UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

PROGRAMA DE POSGRADO DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

MAESTRÍA EN COMUNICACIÓN CON ENFOQUE EN
COMUNICACIÓN POLÍTICA

"ACCIÓN MEDIÁTICA Y CRISIS INSTITUCIONAL: PERCEPCIÓN Y LEGITIMIDAD EN EL CASO DE LA APROBACIÓN DE LA 'LEY INDÍGENA' EN LA LVIII LEGISLATURA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA"

TESIS QUE, PARA OBTENER EL
GRADO DE MAESTRO EN COMUNICACIÓN,
PRESENTA:

Lic. Fermín Edgardo Rivas Prats

ASESOR: MTRO. JUAN PABLO CÓRDOBA ELÍAS

Ciudad Universitaria, Diciembre 2008

Universidad Nacional Autónoma de México
UNAM
Biblioteca Central
Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A la memoria de mi Padre, por su perseverancia
en la incertidumbre
y su creatividad ante lo imposible.

A mi Madre: responsabilidad, tesón y calor
en una misma persona.

A mis Hermanos. Ineludible flechazo de amor y compañía
en el vaivén de la vida.

A mi amada Esposa, inocencia que me arroba
y me invita, siempre, a renacer.

A Jaime, quien
me enseñó a buscar y
conseguir, en momentos de naufragio.

A Juan Pablo, Raúl y Armando,
por sus consejos y ayuda.

A mis Amigos, por
siempre estar ahí.

Para que yo me llame Ángel González,
para que mi ser pese sobre el suelo,
fue necesario un ancho espacio y un vario tiempo:
hombres de todo mar y toda tierra,
fértiles vientres de mujer, y cuerpos
y más cuerpos, fundiéndose incesantes
en otro cuerpo nuevo.
Solsticios y equinoccios alumbraron
con su cambiante luz, su vario cielo,
el viaje milenario de mi carne
trepando por los siglos y los huesos.
De su pasaje lento y doloroso
de su huida hasta el fin, sobreviviendo
naufragios, aferrándose
al último suspiro de los muertos,
yo no soy más que el resultado, el fruto,
lo que queda, podrido, entre los restos;
esto que veis aquí, tan sólo esto:
un escombro tenaz, que resiste
a su ruina, que lucha contra el viento,
que avanza por caminos que no llevan
a ningún sitio. El éxito
de todos los fracasos. La enloquecida
fuerza del desaliento...

Ángel González

Índice

Introducción 7

CAPÍTULO 1.
RACIONALIDAD, SISTEMA Y ESTADO MODERNO.

PRIMERA PARTE: La jaula vacía protestante como fusión de la acción y el sistema.

1.1. ¿Acción vs Sistema?…… 15
1.2. Racionalidad instrumental: hallazgo social moderno..... 21
1.3. Racionalidad: una mística atea que transforma la acción en sistema……..…….. 30
1.4. Los supuestos causales de la racionalidad…….. 42

SEGUNDA PARTE: Una aplicación del enfoque integral en clave retrospectiva.

1.5. Semiosis sobre racionalidad, contrato y sistema jurídico……. 45
1.6. Breve caracterización de las raíces medievales de la racionalidad 57
1.7. Hacia un rudimento clásico de la racionalidad moderna……. 61

CAPÍTULO 2.
EL SISTEMA LEGISLATIVO Y SU ENTORNO: LA ENCRUCIJADA DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN.

2.1. ¿Preeminencia del entorno?…… 66
2.2. El Poder Legislativo, ¿un Sistema?…… 71
2.3. Operacionalización del entorno legislativo desde el concepto de sistema político..…….. 75
2.4. Papel de los medios en el entorno legislativo……... 78
2.5. Videopolítica……..... 82
2.6. La nueva agenda de los medios…….. 86
2.7. Espacio público: conflicto, cooperación y crisis……. 88
2.8. La opinión pública……... 90
2.9. ¿Crisis versus escándalo?…… 93
2.10. Arenas y territorios del sistema legislativo..…….. 95
2.11. Legalidad y legitimidad: ¿legitimación como estrategia ante el

entorno?…… 97
2.12. Legitimidad y crisis……... 101
2.13. Pensar la crisis desde el entorno..…….. 106
2.14. Análisis FODA y crisis institucional……... 112
2.15. La Reforma del Estado y la pregunta por la legitimidad…….. 115
2.16. Algunas conclusiones preliminares. Hacia un rediseño
institucional del sistema legislativo…… 120

CAPÍTULO 3.
DE LA APROBACIÓN DE LA "LEY INDÍGENA", A LA ACCIÓN MEDIÁTICA: INTERACCIÓN DE LAS FUERZAS EN CONFLICTO.

PRIMERA PARTE: Del hecho a la determinación de la crisis institucional.

3.1. El hecho……. 122
3.2. Cronología del conflicto…….....…….. 123
3.2.1. Sobre el Zapatour..…… 140
3.3. ¿Existió la crisis del Senado en 2001?……..…….. 144

SEGUNDA PARTE: El contexto y la acción política.

3.4. Contexto: interacciones del Senado con su entorno durante la crisis en 2001..... 150
3.5. De una dicotomía, una tipología de la acción política..…..... 160
3.6. Monitoreo de actores durante la crisis del Senado en 2001..... 165

TERCERA PARTE: Los actores del contexto.

3.7. EZLN en clave estratégica..... 173
3.7.1. La identidad……..... 173
3.7.2. Mensaje…… 174
3.7.3. Movilización (finalidad) y estructura……. 177
3.7.4. Hacia la determinación de la acción mediática……..... 177
3.7.5. Constitución de la realidad como acción mediática……..... 178
3.7.6. Representación del hecho y la noticia……..... 180
3.7.7. De la acción al poder mediático en código semiótico…….. 184

CUARTA PARTE: El utillaje mediático del campo preinterpretado.

3.8. Los procedimientos operacionales……..……. 193
3.9. Videopolítica……..…… 198
3.10. La confianza sistémica y su semiosis…….…… 202
3.11. Acción mediática como utilidad pública…….…….. 209

3.12. Acción mediática y globalización…… 211
3.13. Sociedad de la Información como supuesta para la acción civil 214

CAPÍTULO 4.
EL SENADO DE LA REPÚBLICA ANTE LA “LEY INDÍGENA”: DE LA CRISIS MEDIÁTICA A LA ESTRATEGIA DE LEGITIMACIÓN EN MOMENTOS DE CRISIS.

4.1. El proceso legislativo como proceso político…… 216
4.2. Limitaciones de organización y funcionamiento al interior del Senado…… 217
4.3. Evidencias y pendientes procesales: ¿legalidad vs. legitimidad?. 221
4.3.1. La Planeación Legislativa…….. 225
4.4. La imagen del Senado en código organizacional..... 227
4.5. Imagen y legitimidad..... 229
4.5.1. Senado: ¿Crisis de legitimidad y de percepción?..... 230
4.6. Percepción y actitud en la estrategia de comunicación en momentos de crisis..... 233
4.7. Comunicación política y posicionamiento en Arenas y Territorios. 235
4.8. Del sentido común a la estrategia ante la crisis..... 240
4.9. Comunicación institucional como comunicación organizacional.... 241
4.10. Definir el Plan de comunicación desde el Congreso..... 242
4.11. La comunicación para la crisis..... 246
4.11.1. Modelo ideal de comunicación para la crisis..... 253
4.11.2. Aplicación del modelo ideal a la crisis institucional del Senado..... 258

5. CONCLUSIONES. REGLAS, INSTITUCIÓN Y LEGITIMIDAD EN EL CONGRESO MEXICANO. 262

5.1. Determinación de los elementos de organización y funcionamiento 266
I. Conceptos fundamentales…….. 271
II. Orden del día…….. 281
II. Agenda legislativa…….. 284
IV. Mejora regulatoria como prerrequisito de dictaminación..... 289
V. Comentarios finales…….. 293

ANEXOS

ANEXO 1. Fundamento jurídico del proceso legislativo ordinario…….. 295
ANEXO 2. Seguimiento al debate parlamentario Ley de Derechos y Cultura Indígena 2000-2001……. 297
ANEXO 3. Fundamentación legal de los espacios procesales de la formación de leyes en México…….. 402
ANEXO 4. Proceso legislativo de la Ley de Derechos y Cultura Indígena con el detallado de su votación……... 404
ANEXO 5. Las principales funciones del Congreso de la Unión……. 406

BIBLIOGRAFÍA 422

Introducción

Platicar sobre mi proyecto de investigación me compele a describirlo y, aún más, explicarlo. Me compele, en principio, porque asumo el describir y explicar como las dos grandes etapas de la construcción de una teoría. Teorizar entonces aparece como un afán de describir y explicar una inquietud, ¿obsesión, lastre?, convertida en objeto de estudio.

Ahora bien, ¿qué objeto o fenómeno del mundo busca describir y explicar mi trabajo de investigación?; o, en otras palabras, ¿cuál es su punto de partida y cuál su objetivo central? El punto de partida de mi investigación, su objeto de investigación y propiamente la variable dependiente de la presente investigación es la crisis institucional generada al interior del Senado de la República, luego de la aprobación de la llamada "Ley Indígena" en abril de 2001[1]; en ese momento (y coincidentemente, en el momento en que ahora presento el producto de esta investigación, también) yo laboraba en esa institución legislativa y me percaté de que ni el Congreso en General, ni el Senado en particular poseían la capacidad, en cuanto a organización y funcionamiento interno y expresada a través de procedimientos claros, para dar respuesta a un escándalo apoyado en una movilización civil a nivel nacional, como lo fue el llamado "zapatour". En este sentido el Senado aparecía, ante el análisis, funcional y operativamente desposeído de elementos claros para el manejo de la comunicación en momentos de crisis, un manejo coordinado que permita construir confianza a través del uso estratégico de procedimientos internos, de razones y evidencias que mostraran una acción y una reacción institucionales adecuados a los eventos del contexto

[1]. Es necesario aclarar al lector, en este punto, que no es pretensión de esta investigación asumir dicha crisis como un elemento soberano que existe por sí mismo, en todo caso es –-como todos los objetos de investigación en Ciencias Sociales que parten de una base empírica determinada causalmente a partir de variables explicativas del objeto de estudio a fin de garantizar el control operativo de las variables del tema, tal y como aconseja Stefano Bartolini en su texto sobre "La metodología de las Ciencias Sociales" que se encuentra en el Manual de Ciencia Política de Pasquino,— producto de una selección, de una interpretación, de una construcción y diseño particular, a partir de los elementos de una problemática real; una construcción que, por lo demás, busca producir un conocimiento específico que permita encausar, y eventualmente superar dicha problemática.

institucional que influían sobre la organización y funcionamiento interno. Esta carencia es la problemática sobre la cual la presente investigación busca reflexionar, dado que se aplica incluso al momento actual y es vigente hoy en el señalamiento de los pendientes del Senado en cuanto al fortalecimiento de sus procedimientos internos para encarar los momentos de crisis, con procedimientos claros y bien definidos.

Es importante reiterar que el problema de investigación del presente trabajo es la carencia de elementos funcionales y de organización y funcionamiento interno que permitan al Senado un manejo de la comunicación en momentos de crisis técnico y satisfactorio. En esas condiciones asalta a la mente una pregunta, propiamente la pregunta de investigación que hila todo el trabajo, a saber: ¿Cómo puede influir la comunicación organizacional como un recurso ante la crisis?, en otras palabras, ¿Cuáles son los recursos que la comunicación organizacional puede aportar para resolución de una crisis?, y visto en otro sentido ¿Cuál es el punto de conexión entre la comunicación política y la comunicación organizacional, tradicionalmente vistos como enfoques aislados?

A esta pregunta central, que he presentado de tres maneras diversas y de acuerdo con tres enfoques diferentes, se asocian cuatro niveles de preguntas particulares asociados a los capítulos, que a lo largo de la investigación aquí presentada, se desarrollan, a saber:

1. ¿Cómo puede la teoría de sistemas dar soporte a la determinación de una crisis institucional?, más aún ¿Cómo una vinculación satisfactoria de la teoría de los sistemas con la teoría de la acción permite distinguir los objetivos de un adentro institucional durante el manejo de una crisis, de los eventos influyentes que ocurren en el entorno (afuera institucional) y son encabezados por actores que participan de la problemática?
2. ¿Cómo y a partir de qué elementos puede ser asumida la labor legislativa del Congreso en general y del Senado en particular como un sistema y cuál

es su complemento lógico-sistémico, es decir su entorno? ¿Qué papel juegan los medios de comunicación dentro de la mediación del sistema legislativo y su entorno? ¿Cómo puede ser conducida la relación con el entorno institucional, generalmente constreñida a la relación con los medios de comunicación, hacia dimensiones de complejidad funcional óptima, deseable y normada a partir del rediseño de la organización y funcionamiento del sistema legislativo?

3. ¿Qué novedad, y al mismo tiempo qué reto --en el sentido de que toda novedad en el entorno debe ser asumida como un reto en el sistema de funciones internas--, representó para el Senado la crisis derivada de la aprobación de la llamada "Ley Indígena" en abril de 2001? ¿Cuál es la tipología de actores asociada a los eventos del entorno?
4. ¿De qué manera la distinción entre proceso y procedimiento legislativo ordinario es correspondiente a la distinción entre entorno y sistema legislativo? ¿Qué elementos debe considerar una estrategia de manejo de la comunicación en momentos de crisis diseñada específicamente para el Senado mexicano, atendiendo al proceso y al procedimiento legislativo ordinario?

Ahora bien, a esta manera de cuestionar, general y particularmente, corresponden una serie de objetivos, que a continuación enuncio:

General:

- ✓ Vincular las herramientas de la comunicación organizacional como un insumo para el manejo de la comunicación política en momentos de crisis.

Particulares:

- ✓ Vincular la teoría de sistemas con la teoría de la acción para construir la base teórica que permita describir y explicar la crisis institucional y la tensión periferia-centro, entorno-sistema, que ella implica;

- ✓ Definir cuál es el sistema legislativo y cuál su entorno y qué participación tienen los medios de comunicación en el entorno legislativo;
- ✓ Determinar una tipología de la acción política considerando a los medios de comunicación como actores de la construcción de la coyuntura política; y
- ✓ Construir un modelo de comunicación en momentos de crisis para el Senado de la república y su traducción funcional y organizativa al interior del Senado.

Una vez enunciados el objetivo general y los objetivos particulares de mi investigación, existe el contexto propicio para la exposición de la hipótesis de investigación, misma que expreso de la siguiente manera: la carencia de reglas institucionales y de procedimientos --que refieren a la organización y funcionamiento-- internos del Senado para el manejo de crisis en general y para ofrecer un grado máximo de transparencia funcional al interior del Senado de la República en particular, impidió un manejo institucional de la crisis generada al interior del Senado de la República, luego de las declaraciones de Marcos a la prensa sobre la aprobación de la llamada "Ley Indígena" en abril de 2001; esto ocurrió en un contexto de acción mediática en el que la propia acción informativa de los medios de comunicación, que tiende a favorecer el espectáculo y la dramatización, convirtió la crisis de la decisión tomada por el Senado en un verdadero escándalo mediático; generando consecuencias de segundo orden como un déficit en la credibilidad del Senado ante los ciudadanos y, eventualmente, un problema de legitimidad de dicho órgano.

En el momento de aquella coyuntura histórica, yo coordinaba un Centro de Información y Documentación, desde el cual traté de diseñar –de manera fallida-- un modelo de comunicación para la crisis en el Senado para, a partir de él, actuar, desde la comunicación política, a la altura de las circunstancias. Huelga decir que aquello resultó un intento fallido, no sólo porque una estrategia de esa magnitud debe ser aplicada al nivel de las funciones directivas del órgano senatorial;

además, lo único que tenía a la mano en ese momento eran las metodologías del manejo de la comunicación en momentos de crisis, desarrolladas por la comunicación organizacional para el sistema corporativo de las empresas, pero nunca, como en ese momento, había buscado transpolar dichas metodologías al ámbito de la comunicación política en general y al manejo de la comunicación desde el sistema parlamentario, en particular; huelga decir que la propensión y magnitud del problema, que ciertamente había crecido a nivel nacional e internacional, y las limitaciones propias del espacio bajo mi responsabilidad, que se ubicaba lejos de las funciones directivas del órgano, fueron los elementos que hicieron imposible habilitar un plan de acciones con sentido durante esa coyuntura.

Pronto me percaté de que no era aplicable del todo ese modelo para una institución legislativa como el Senado de la República, pasado el humo de la coyuntura y después de la euforia, los gritos y sombrerazos, en una palabra, luego del escándalo, fui colocado en una conciencia ciega de que, así como está diseñada en sus criterios de organización y funcionamiento internos, esta institución no posee la capacidad de respuesta ante una movilización civil, que goce de tal magnitud de adhesiones nacionales e internacionales, acompasada de un escándalo mediático, como se dio en aquella ocasión. No posee, pues, --en su diseño institucional-- la capacidad mínima de "dialogar" con un "afuera" de la institución; de ahí su debilidad: la propensión de ser rebasado por el entorno y esto es la definición misma de la crisis. Y ello la rebasa y la expone ----entre otras cosas-- al vaivén de la construcción mediática de la agenda pública.

Recuerdo que en ese momento, lejos estaban los tiempos de la mayoría absoluta como fórmula de gobierno del órgano legisferante, una fórmula representada en lo que se llamó "La Gran Comisión", que en los hechos funcionaba como oficina de recepción y tramite legislativo de los asuntos prioritarios para el presidente en turno y era la expresión funcional y formal del sistema hegemónico-mayoritario, un sistema que nunca se vio rebasado por su entorno y que en consecuencia nunca

estableció procedimientos de diálogo hacia “afuera”, todo funcionaba a la manera de un flujo de instrucciones al interior del presidencialismo mexicano, con un Congreso funcionalmente a modo de la mayoría, y es que en los viejos tiempos del presidencialismo mexicano las instituciones no dialogaban con su afuera, es decir, con los ciudadanos de carne y hueso, ni con los medios de información, que con frecuencia funcionaban como un parapeto de la función gubernamental; uso el término “presidencialismo” y no el de “sistema presidencial” porque coincido con algunos autores que ven el primero una exagerada y patológica exacerbación del segundo. En todo caso para 2001, era claro que mientras la realidad –el contexto institucional– había cambiado, las reglas de organización y funcionamiento del órgano senatorial no.

Lo que quedaba claro es que, luego de la aprobación de la llamada “Ley Indígena” en abril de 2001, lejos quedaban esos tiempos unidireccionales, monolíticos del presidente y de las instituciones públicas. Pero aún en la coyuntura de 2001 el panorama no era muy alentador. En ese momento el llamado “espacio público” evidenció grandes tensiones entre la acción civil del EZLN, el esbozo de acción institucional del Senado y muy preponderantemente, la acción de la empresa mediática que tejía e hilvanaba los hilos del escándalo. A mi modo de ver, a falta de reglas de interacción, ello inauguró una nueva dinámica en la construcción de la Agenda pública, propiamente una dinámica de *interdependencia estratégica* entre los actores imbricados en el fenómeno, pero que, por no poseer un espacio procesal adecuado de interacción, adoptó la forma de una guerra multidireccional de declaraciones mediáticas. Como dije, lejos quedaban los tiempos unidireccionales y monolíticos, pero sus reglas prevalecían; para atender esta distorsión era necesario emprender una investigación integral.

Por ello, en el capítulo primero se muestra cómo el racionalismo y el ascetismo intramundano protestante fundan la racionalidad instrumental; empero evidencia que el déficit de la ética protestante o su efecto aberrante fue ser un tipo de acción entendida como racionalidad que creó la autorreferencia y, desde ella, vislumbró lo

que hoy se llama <<sistema>>, es decir que, en vez de cerrar un círculo, creó una espiral y accesó a un nivel distinto del planteado y, no obstante, diferente del querido; finalmente, realiza un análisis retrospectivo sobre el Estado Moderno-liberal, compatible en todo momento con la racionalidad moderna; mientras el capítulo segundo busca acreditar que la organización y el funcionamiento son aspectos del poder legislativo que pueden ser concebidos como un sistema, es decir como reglas de funcionamiento que regulan la vida interna de este órgano; a continuación enuncia las problemáticas centrales de la interacción del sistema legislativo y su entorno y cómo este entorno se constriñe con frecuencia al reducto limitado de los medios de comunicación; busca asimismo establecer algunas propuestas concretas de solución para franquear la representación y simplificación del entorno hacia dimensiones de complejidad funcional óptima, deseable y normada a partir del rediseño de la organización y funcionamiento del sistema legislativo; en consecuencia construye líneas generales que buscan operacionalizar esos cambios en diversos momentos del proceso legislativo ordinario. Para lograr esta finalidad, este capítulo instrumenta centralmente la teoría de los sistemas de N. Luhman y toma de D. Nohlen, la concepción según la cual “el contexto es lo que importa”.

Por su parte, el capitulo tercero busca explicar el grado de influencia de los medios de comunicación en un contexto de vacío de reglas procesales al interior del Senado que le permitiera actuar a la altura de las circunstancias y presenta, tanto una cronología del conflicto con sus antecedentes y consecuencias inmediatas, como la caracterización de los actores en conflicto a partir de una tipología de la acción política en la que se adiciona a los medios de comunicación como un agente de la política con su propia estrategia racional y objetivos específicos de la acción. Finalmente, el capítulo cuarto determina los lindes y conexiones entre el proceso y el procedimiento legislativo; construye un tipo ideal del manejo de la comunicación en momentos de crisis para el Senado de la República y busca señalar algunas modificaciones a la organización y funcionamiento interno del Senado que son necesarias para implementar estrategias tanto de gestión como

de comunicación para la crisis y, en esa misma medida, fortalecer la posición del Senado ante la percepción de la ciudadanía en momentos críticos; asimismo, describe y explica el tipo de reacción “interna” que el Senado pudo estructurar a manera de reacción ante la crisis, pero que sus limitaciones internas en cuanto a organización y funcionamiento no se lo posibilitaron; en este sentido, se ofrece una esclarecimiento detallado de las limitaciones que el ente legislativo presentó durante el desarrollo de la crisis en la aprobación de la llamada “Ley Indígena”. Al tiempo, se hace alusión además de la falta de planeación que se registró y se hizo notoria en ese momento y a la carencia de una estrategia de comunicación que le permitieran salir avante en el manejo de la comunicación en momentos de crisis, todo ello, abordado desde el enfoque teórico y práctico de la comunicación política y la comunicación organizacional.

En cuanto a la estrategia metodológica del trabajo, considero importante destacar tanto que durante el desarrollo del trabajo fue inevitable adicionar al método de control operativo, elementos de semiótica empleados, no como base teórica sino como utillaje metodológico, como que el hecho abordar una investigación con carácter empírico hizo obligatoria echar mano de la investigación documental para activar, delimitar y documentar la problemática de investigación.

Así las cosas, el producto de la investigación que pongo en las manos del lector, debe asumirse como un conjunto de descripciones y explicaciones del fenómeno que aún no han sido acabadas hasta su última consecuencia. Quiere decir eso que no pretendo tener la última verdad sobre el tema, por lo pronto me doy por satisfecho, por una parte, con disectar las variables del problema y construir una propuesta explicativa de cómo se interrelacionan en una verdadera y cierta interdependencia estratégica y, por otra, con señalar que la comunicación política, cuando es enriquecida por el utillaje práctico de la comunicación organizacional, es capaz de hacer las veces de instrumento útil para la determinación y manejo de las crisis de corte institucional y su manejo de cara a su contexto.

--o0o--

CAPÍTULO 1. RACIONALIDAD, SISTEMA Y ESTADO MODERNO.

Resumen: El presente capítulo muestra cómo el racionalismo y el ascetismo intramundano protestante fundan la racionalidad instrumental; empero evidencia que el déficit de la ética protestante o su efecto aberrante fue ser un tipo de acción entendida como racionalidad que creó la autorreferencia y, desde ella, vislumbró lo que hoy se llama <<sistema>>, es decir que, en vez de cerrar un círculo, creó una espiral y accesó a un nivel distinto del planteado y, no obstante, diferente del querido; finalmente, realiza un análisis retrospectivo sobre el Estado Moderno-liberal, compatible en todo momento con la racionalidad moderna.

PRIMERA PARTE: LA JAULA VACÍA PROTESTANTE COMO FUSIÓN DE LA ACCIÓN Y EL SISTEMA

Veo al hombre como un enfermo de imágenes,
un enfermo de su propia imagen.
R. Barthes.

1.1. ¿ACCIÓN VS. SISTEMA?

Es común asumir que la teoría de la acción es incompatible con la teoría de los sistemas y más aún, que se trata de posiciones completamente divergentes: en cierta medida lo son, tal vez en el nivel más superficial de una lectura obvia; empero, la base teórica de la presente investigación asume en cada una de éstas, dos fases, expresadas como enfoques teóricos, del mismo problema que, para los fines de esta investigación, ya no pueden ser asumidos de manera separada sino sintética, a efecto de explicar y describir de mejor manera el fenómeno, objeto de esta investigación: *la interacción de un sujeto con su entorno de acción*.

Pero empecemos por los disensos: cuando A. Giddens explica en *La constitución de la sociedad*, una <<trampa>> naturalista de la teoría de los sistemas, según la cual puede parecer que los sistemas no tienen origen artificial y, en consecuencia, humano, sino que aparecen como una suerte de *physis* de laboratorio *autorreferidos* a sí mismos y sin señal visible de la *intencionalidad* que los llevó a acontecer en el mundo, denuncia un riesgo atendible por común: el de pensar que la autorreferencia sistémica no tiene un origen en la voluntad y decisión humana.

Giddens designa a este riesgo con el término de "reificación discursiva", un riesgo temible y fatal que explica como referido a "formas de discurso que consideran <<objetivamente dadas>> esas [características de las que se componen sus] propiedades, tal como si fueran fenómenos naturales. O sea que, --añade nuestro autor-- un ***discurso reificado*** denota la <<facticidad>> con la que fenómenos sociales enfrentan [y, aún más, ocultan] a actores individuales; con lo que se desconoce que aquéllos son en verdad producidos y reproducidos por un obrar humano. El <<modo reificado>> se debe considerar una forma o estilo de discurso en que las propiedades de sistemas sociales se miran como si poseyeran la misma fijeza que se atribuye a las leyes de la naturaleza."[1]

Así pues, los partidarios de hacer notar el divorcio entre la teoría de la acción y la teoría de sistemas hacen notar que la visión sistémica analiza los acontecimientos sociales como cosa dada, como hecho bruto, sin preocuparse por exponer su origen o genealogía. Su análisis se sitúa, por tanto, en exponer el todo como un ente cohesionado de funciones que se autorefieren, se auto definen y se autogobiernan. Y es que la "función" reproduce un orden social pero, en el contexto de la teoría de sistemas, nada se especifica con respecto a la causa productora de la función.

Y evidencian que, en términos estrictos la función es una variable dependiente que

[1]. *Cfr*. A. Giddens. *La Constitución de la sociedad: Bases para la teoría de la estructuración.* Trad. José Luis Etchaverry; Argentina, Amorrortu 2003. 412 pp. p. 210. Las negritas son mías.

no posee variable independiente alguna, nada hay que permita definir su causa, por eso comparece ante el análisis como una *autopoiesis*. Nada hay sobre la acción humana dentro de la teoría de los sistemas que permita delimitar su causalidad primaria, sino que se le ofrece el primer lugar, el centro explicativo de cohesión interna, a la categoría de función.

> "Constitución múltiple de unidades procesables en forma autorreferencial, es lo que se llama <<sistema>>."[2]

Desde esta perspectiva, se afirma que la "función" sistémica se oculta en su propia obviedad y transparencia. Y que por ello, es menester reconstruir su composición y raigambre teórica a fin de denunciar que no existe por sí, sino que es el efecto causado de la acción humana en el que se ha ocultado su causa principal para privilegiar una explicación centrada en el objeto con pretensiones naturalistas. Por lo que se concluye que es importante esta determinación por que ésta permite argüir, suponer y eventualmente determinar intencionalidades subyacentes a los fenómenos y concebir a estos mismos fenómenos como producidos por una intencionalidad que obedece a intereses específicos.

Empero ¿ello da la vuelta a la tuerca en la vieja tensión de la teoría de la acción vs. la teoría de los sistemas para complementar ambas visiones y asumirlas como dos momentos diferentes de un mismo proceso: la constitución de la sociedad? ¿Hasta dónde llega o limita el nivel de sistema y en qué medida es dependiente al de la acción?, en otras palabra ¿cómo podemos solventar el riesgo de la reificación discursiva y a partir de qué planteamiento?

G. Deleuze se enfrentó ante una disyuntiva semejante cuando trató de explicar el papel del azar y la necesidad en la obra de F. Nietzsche y resolvió el dilema de una manera práctica y sencilla. En efecto, Deleuze concluye, en su obra *Sobre Nietzsche*, que el azar y la necesidad son dos caras visibles de un mismo

[2]. Luhman, N. *Sistemas sociales*. pp. 60-61

fenómeno, comprensibles tan sólo a partir de la imagen de la suertes contenida en una moneda que se suelta al aire: suspendida en el aire, la moneda es la imagen de todo azar pues su resultado puede dar cara o cruz; depositada en el piso la misma moneda es la imagen de la necesidad pues ha dado un resultado específico; así pues azar y necesidad son, desde la imagen de las suertes con una moneda, dos fases distintas de un mismo fenómeno.

De esta suerte, parece que el dominio de la acción (valores, intensión, objetivo y estrategia consumidos y/o construidos por el sujeto) y el dominio del sistema (hábitos, costumbres y reglas de funcionamiento que conforman clichés, roles, y estereotipos de interacción humana, puestas a operar a través de funciones específicas del mundo objetivo, es decir, aceptado por todos como válido) se requieren mutuamente en dos niveles diferentes: 1. Todo sistema presupone una acción intencionada y 2. El sentido y dirección de las funciones de todo sistema constituido son desatadas por acciones intencionadas que, en el contexto de un sistema dado, desatan la activación automática de otras funciones.

J. Habermas, a partir de su concepción de la dicotomía entre el sistema y, lo que el denomina, *el mundo-de-vida*, permite vislumbrar una interacción posible de la acción y el sistema: Habermas asume que una sociedad cualquiera está compuesta por dos grandes elementos: *el mundo-de-vida y el sistema*, pues afirma:

> Bajo el aspecto del mundo-de-vida, tematizamos en una sociedad, las estructuras normativas (valores e instituciones). Analizamos acontecimientos y estados en su dependencia respecto de **funciones de la integración social**, mientras que los componentes no-normativos del sistema se consideran condiciones limitantes. Bajo el aspecto sistémico tematizamos, en una sociedad, los mecanismos del autogobierno y la ampliación del campo de contingencia. Analizamos acontecimientos y estados en su dependencia respecto de **funciones de la integración sistémica**, mientras que los valores normativos se consideran dados.[3]

[3]. Habermas Jürgen. *Problemas de Legitimación en el capitalismo tardío*. Trad. José Luis Etcheverry; Argentina Amorrortu 1986; 172 pp. p. 20. Las negritas son mías.

Empero, el mismo Habermas asume una relación dicotómica entre el mundo-de-vida y el sistema, pues advierte que, "cuando concebimos un sistema social como mundo-de-vida, ignoramos su aspecto de autogobierno; si entendemos una sociedad como sistema, dejamos sin considerar el aspecto de validez, es decir, la circunstancia de que la realidad social consiste en la facticidad de pretensiones de validez aceptadas, a menudo contrafácticas."[4]

Cabe señalar que la oposición que Habermas *constituye* entre lo que él denomina "mundo de vida" y "sistema" es, para los fines de esta investigación una oposición meramente analítica y que, aunque es verdad la sentencia habermasiana según la cual "la teoría de sistemas sólo puede admitir en su campo de objetos acontecimientos y estados empíricos y tiene que trasponer los *problemas de validez en problemas de comportamiento*"[5], esta investigación trata de relativizar la posición según la cual "las ventajas de una estrategia conceptual abarcadora se truecan en las deficiencias de un imperialismo conceptual, tan pronto como el aspecto <<autogobierno>> se absolutiza y el campo de objetos de la ciencia social se reduce a un potencial de selección."[6]

¿A partir de qué elemento, esta investigación asume la construcción de una relativización tal que busca, si bien no desaparecer la distancia que hay entre sistema y acción, sí asumir esta oposición, no dicotómicamente, sino como dos momentos diferentes de un único y mismo proceso? El concepto *puente* es el mismo <<mundo-de-vida>> habermasiano, pues al referirse éste a estructuras normativas (valores e instituciones), pisa, abarca y comunica los dos polos --vistos hasta hoy antitéticamente-- de la acción y sistema, pues los valores son el presupuesto de la acción humana, intencionada o no, en tanto que las instituciones son ya un elemento del enfoque sistémico[7].

---

[4]. *Idem*.
[5]. *Ibid*. p. 21
[6]. *Idem*.
[7]. Desde una problemática histórico-coyuntural, también es comprensible la segmentación habermasiana, toda vez que asume una dicotomía previa, aún no ponderada ni resuelta al día de hoy, entre lo público y lo privado: Lo público y lo privado es, a decir de N. Bobbio la dicotomía fundante del Estado moderno liberal; de esta

De esta suerte nuestra distinción entre acción y sistema no se identifica del todo con la distinción de J. Habermas sobre <<mundo-de-vida>> y sistema, ya que, para los fines de esta investigación, el <<mundo-de-vida>> es el concepto gozne o bisagra que, de alguna manera intersecta la acción y el sistema.

Pero, afirmar que la sociedad es un sistema dotado de acción, es suponer que ella está constituida por un conjunto acciones intencionadas que detonan una serie de funciones, procedimientos y procesos y que, en un nivel de funcionamiento, se refieren los/las unas a los/las otras y reproducen des este modo su existencia.

Por lo anterior --y para llevar cierto orden esquemático-- se presentará en este capítulo primero los presupuestos de la acción (valores, intensión, objetivo y estrategia consumidos y/o construidos por el sujeto), asumidos como racionalidad instrumental, para pasar en el segundo capítulo a la concepción sistémica y al valor que adquiere el contexto, dentro de este linde teórico.

Recordemos con D. Nohlen que tal y como ha sido construida en la modernidad, "la racionalidad instrumental es un tipo de acción social, según la cual, actúa según la R.I. quien orienta su acción por el fin, los medios y las consecuencias secundarias, y por último, los diferentes fines posibles entre ellos también: es decir, quien actúa, en todo caso, ni de manera afectiva (no emocional) ni tradicionalmente"[8], pero ¿cuál es su raigambre valoral?

---

suerte, en la segmentación habermasiana que data de 1973, la institución queda segmentada hacia lo público, en tanto que el sistema se ubica del lado de lo privado, es decir, en el lado de los intereses privados del mercado; no es casual que, según veremos en este capítulo, el mercado y el sistema tienen un mismo origen; razón por la que los grandes contenidos y aplicaciones de la teoría de sistemas se encuentran aplicados por las disciplinas de la administración de empresas a las corporaciones privadas; en tanto que el día de hoy, nuevas disciplinas como la nueva gerencia pública y la comunicación organizacional aplican indistinta y exitosamente la concepción sistémica a las instituciones públicas, cuya efectividad está por verse.

[8]. *Cfr*. la voz "Racionlidad Instumental" en Nohlen, Dieter. Diccionario de Ciencia Política: Teorías, métodos, conceptos. Con la colaboración de Rainer-Olaf Schultze y 161 cientistas. Trad. Marcos Romano/Peter Storand/Silvia Montaña/Claudia Zilla. México 2006Porrúa/ El Colegio de Veracruz. 2 Tomos, Tomo II.

1.2. RACIONALIDAD INSTRUMENTAL: HALLAZGO SOCIAL MODERNO.

Pensar el Estado contemporáneo es pensar el origen más inmediato de nuestra estructura e interacción social. En efecto, en gran medida la sociedad, la política y la economía contemporánea son la expresión postrera de ese complejo parte aguas llamado "Estado Moderno". Esto quiere decir que el pensamiento moderno, la modernidad filosófica[9] puede ser comprendido como "una doctrina que procura mostrar un camino al arte del descubrimiento y al dominio productivo de las fuerzas de la naturaleza. Fin supremo de las ciencias pasa a ser el señorío sobre los poderes naturales que antes aparecían como amenazadores, logrado en virtud de la intelección de los nexos de la realidad."[10] En palabras de M. Foucault esa intelección queda caracterizada por una *voluntad de saber* que tiene como meta fundamental la consecución de objetivos prácticos.

> En ciertos momentos del s. XVI y XVII (y en Inglaterra sobre todo) apareció una voluntad de saber que, anticipándose a su contenidos actuales, dibujaba planes de objetos posibles, observables, medibles, clasificables; una voluntad de saber que imponía al sujeto conocedor (y en cierta forma antes de toda experiencia) una cierta posición, una cierta forma de mirar y una cierta función (ver más que mirar, verificar más que comentar); una voluntad de saber que prescribía (y de un modo más general que cualquier otro instrumento determinado) el nivel técnico del que los conocimientos deberían investirse para ser verificables y útiles. Todo ocurre como si, a partir de la gran separación platónica, la voluntad de saber tuviera su propia historia (…): historia de los planes de objetos por conocer historia de las funciones y posiciones del sujeto conocedor, historia de las inversiones materiales, técnicas e instrumentales del conocimiento. [11]

Por consiguiente, se trata de un tipo específico de convivencia que encuentra sus bases en esa *manera de pensar*, en ese ideario valoral y subjetivo cuyo fin fundamental es la dominación de la naturaleza.

> Meta del conocer son las conexiones empíricas, críticamente aclaradas, del

[9]. "Modernidad filosófica" o "Filosofía Moderna" hace referencia, de modo muy general, al periodo de la historia occidental que comienza después del Renacimiento, o sea a partir del siglo XVII en el que tiene lugar la preocupación por la aplicación práctica de los descubrimientos científicos llevados acabo en años anteriores.

[10]. Lenk, K. *El concepto de ideología. Comentario crítico y selección sistemática de textos.* Argentina: Amorrortu, 2000; pp. 421, p. 11.

[11]. Foucault, M. *El orden del discurso*. Trad. Alberto González Troyano, México UNAM-Grupo de Publicaciones de la FFyL. 1982. p.7

> acaecer natural; ellas deben estar libres de todo enturbiamiento por parte de ideas preconcebidas, opiniones arraigadas y paralogismos… Fin supremo de las ciencias pasa a ser el señorío sobre los poderes naturales que antes aparecían como amenazadores, logrado en virtud de la intelección de los nexos de la realidad. [12]

Ahora bien, las reglas de funcionamiento e interacción social promovidas por el ideal de dominación bien pueden ser consideradas una herencia compartida, vigente en disímiles territorios y culturas. Por ello, ofrece a todas y cada una de ellas un talante de semejanza, equilibrio y uniformidad[13]. Ahora bien, para fines de claridad en la exposición, llamaré "Occidente" al todo "homogéneo" formado por las prácticas surgidas de esa herencia.

> El hábito está adquirido […] Incluso veo en ello uno de los gesto más característicos del Occidente moderno (o del mundo si se estandariza según Occidente): todos en casa y, sean cuales sean las funciones, el revolucionario traza el modelo de la ciudad que ha de construir, o el militar el plano de la guerra que ha de dirigir, o el economista la curva del crecimiento que ha de realizar… Son esquemas proyectados en el mundo, marcados de idealidad, que luego habrá de llevar a los hechos. […] Primero se supone que el entendimiento concibe <<con vistas a lo mejor>>; luego se emplea la voluntad para imponer ese modelo a la realidad. Imponer, es decir colocar encima, como para calcar, pero también someter a la fuerza. Y este establecimiento del modelo, cuyo principio es la ciencia, sentimos tentaciones de extenderlo a todo, porque es sabido que la ciencia (europea, por lo menos la ciencia clásica) no es sino una amplia empresa de establecimiento de modelos (y ante todo de matematización), cuya técnica, como aplicación práctica, demuestra la eficacia transformando materialmente el mundo.[14]

Pero, ¿es posible pensar nuestros tiempos –socialmente complejos, económicamente asimétricos–, mediante el análisis de su fundamento moderno? En este sentido, M. Weber en su texto de *La ética protestante y el Espíritu del Capitalismo*, ofrece un norte para pensar el Estado Moderno como origen de los rasgos más distintivos de nuestra sociabilidad. Para aclarar por qué es pertinente llevar a cabo una breve exposición de los postulados desarrollados por en el texto antes citado.

---

[12]. Ibid., p. 10

[13]. Cf. Horkheimer, M. y Th. Adorno. *Dialéctica de la ilustración. Fragmentos filosóficos.* Madrid; Trota, 2001; 303 pp.

[14] Jullien, F. *Tratado de la Eficacia*. Trad. de Anne-Hélene Suárez. España, Siruela 1999; 300pp. p. 21-22

Weber coloca en los siglos XVI, XVII y XVIII, el origen del Estado Moderno, pues considera que en ellos se atestigua la formación de la *organización racional de lo humano y lo social*.

> Fuera de Occidente no se conoce la utilización racional, ni el cultivo sistematizado de las especialidades científicas, la formación del "especialista" como elemento dominante de la cultura, es algo que sólo en Occidente ha sido conocido."[15]

Ahora bien, al pensar en Estado Moderno como un modelo de organización social fundada en el elemento racional humano[16], Weber considera que aquel es connatural al capitalismo, que si bien existía como una práctica cultural anterior o previa a la fundación del Estado Moderno, encontró en él su condición de prevalencia en el tiempo. Así lo evidencia este autor en el siguiente pasaje:

> Occidente es el único que ha conocido el "Estado" como organización política, como una "constitución" racionalmente establecida, con un derecho racionalmente *estatuido* y una administración de funcionarios especializados guiada por reglas racionales positivas: las "leyes" fuera de Occidente, todo esto se ha conocido de modo rudimentario, pero siempre faltó esta esencial combinación de los elementos característicos decisivos… Y lo mismo ocurre con el poder más importante de nuestra vida moderna: el capitalismo.[17]

Pues bien, el capitalismo, entendido como el intercambio de mercancías con fines lucrativos, ya existía desde varios siglos antes del s. XVI.

> Durante las épocas oscuras existió cierto comercio: el desarrollo homogéneo de la cerámica protogeométrica y geométrica primitiva por toda la zona del Egeo en los siglos X y IX a. de C., la difusión de ciertos productos fuera de su lugar de origen, los hallazgos aquí y allá de mercancías importadas, basta para probarlo.[18]

---

[15]. Weber, M. *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*, Trad. Luis Legaz Lacambra. Introducción, y edición crítica de Francisco Gil Villegas M. México FCE. 2003. 564 pp. p 55

[16]. Se trata, de modo general, de la capacidad cognoscitiva humana, es decir, de la posibilidad que el ser humano tiene de investigar y colegir, esto es, de examinar el nexo de los hechos y sacar conclusiones. Así, puesto que por la razón el ser humano es capaz de discutir y sacar conclusiones, por la razón también es capaz de prever, prevenir y, por tanto, de ordenar su conducta con miras al futuro, lo que es lo mismo, calcular. Ahora bien, cuando Weber considera que el Estado Moderno está fundado en el elemento racional humano lo que quiere decir es que es producto del cálculo o, lo que es igual, de la consideración de ventajas, intereses y conveniencias, del que, como se verá más adelante, surge el contrato. así las cosas, podemos suponer que, para Weber, la racionalidad es vista como un ajuste de la razón a la intención (medios para fines).

[17]. Weber, M. *Op. Cit., p. 55.*

[18]. Forrest, W. G. *La democracia griega. Trayectoria política del 800 al 400 a. de J. C.* Traducción: Luis Gil. Madrid: Guadarrama (Biblioteca para el hombre actual), 1996; 251pp., p. 67.

En ese sentido, el capitalismo es premoderno; por ello Weber desarrolla las categorías de *capitalismo tradicional* (economía de lo suficiente) y *capitalismo racional* (economía de la rentabilidad). Con ellas, está en posibilidad de afirmar que "hay en Occidente una forma de capitalismo que no se conoce en ninguna otra parte de la tierra: la organización racional-capitalista del trabajo formalmente libre"[19].

> El capitalismo se identifica con la aspiración a la ganancia lograda con el trabajo capitalista incesante y racional. la ganancia siempre renovada, la rentabilidad. Todo esfuerzo no enderezado a la probabilidad de conseguir una rentabilidad esta condenado al fracaso. […] Al comenzar con la empresa se hará un presupuesto inicial, se realizaran otros cálculos antes de emprender ciertas acciones, otros posteriores al controlar examinar la conveniencia de las mismas, y al final de todo se hará una liquidación, que establecerá ganancias. En este sentido, ha habido capitalismo y empresas capitalistas, en todos los países civilizados del mundo. [20]

Así pues, desde el enfoque weberiano, "Estado Moderno" y "Capitalismo" son dos grandes conceptos que aparecen implicados en la historia, identificados el uno en el otro a partir de una categoría, o, mejor dicho, de una característica interna, o dicho de otra forma, de una regla de operación que es común a ambos: la "racionalidad" (cálculo, previsión, utilidad).

> Pero tenemos, además, nuestra incapacidad para proporcionarnos, por nosotros solos, las cosas necesarias para vivir conforme a nuestra dignidad humana y de acuerdo a nuestras apetencia natural. Por consiguiente, nos sentimos inducidos naturalmente a buscar la sociedad y la camaradería de toros seres humanos con objeto de remediar esas deficiencias e imperfecciones que experimentamos viviendo en soledad y valiéndonos únicamente por nosotros mismos. Esta fue la causa de que los hombres se reunieran, formando las primeras sociedades políticas.[21]

Entonces, de acuerdo con la propuesta de Weber, existen dos conceptos centrales: Estado Moderno y Capitalismo[22] y una categoría, regla o característica de funcionamiento: *Racionalidad*. Pero, ¿cómo es que, según este autor, a partir

[19]. *Ibid*. p. 60
[20]. *Ibid*. pp. 81/87
[21]. Locke, J. *Ensayo sobre el gobierno civil*. Traducción de Armando Lázaro Ros. Madrid. Aguilar, (Biblioteca Aguilar de Iniciación Política), 1981; 186 pp., p. 13.
[22]. A los que, por razones que expondré después pueden ser considerados fieles representantes de lo público y lo privado, respectivamente.

del s. XVI, se integró la compleja y complicada relación entre ésta y aquéllos y cómo es que, a partir de ella, la política, la sociedad y la economía se concretan, se abren paso e interactúan en el mundo contemporáneo, con cruces accidentados o sin ellos pero, en todo momento, dando forma, dirección y sentido a la historia y a la sociedad? Esta segunda cuestión no puede aún ser respondida. Pero la primera, Weber la responde afirmando que la acción racional, propiamente la racionalidad, cobra vida, es decir, se legitima socialmente a través de la ética protestante.

> …Fue este espíritu quien engendró uno de los elementos constitutivos del moderno espíritu capitalista, y no sólo de éste, sino de la misma civilización moderna: la racionalización de la conducción de vida sobre la base de la idea profesional"[23]

Por consiguiente, Weber trata de acreditar que la racionalidad, tomada del pensamiento protestante como orientación de esta vida, vida terrenal y mundana, con miras a la vida futura, vida divina, celestial y eterna, como la variable independiente del Estado Moderno. Así Weber observa:

> Hasta qué punto una profesión es útil o grata a Dios, se determina, en primer lugar, por criterios éticos y, en segundo, con arreglo a la importancia que tienen para la "colectividad" los bienes que en ella han de producirse; a lo que se añade como tercer criterio –el más importante, desde luego desde el punto de vista práctico– el "provecho" económico que produce al individuo: en efecto, cuando Dios (al que el puritano considera actuante en los más nimios detalles de la vida) muestra a uno de los suyos la posibilidad de un lucro, lo hace *con algún fin*; por tanto, al cristiano creyente no le queda otro camino que escuchar el llamamiento y aprovecharse de él.[24]

En efecto, el imaginario protestante es un ideario para la acción, es un pensar que está destinado a ejecutarse, pues toda acción tiene una finalidad (vida eterna), es decir, está cargada de futuro, va hacia el futuro y se concreta a partir de él. El presente se significa desde una dimensión futurizada y, desde él, se buscará *sacarle el mayor provecho*. Pero Weber puede establecer, la identidad entre la ética protestante y la racionalidad moderna, una vez que ha logrado explicar cómo

[23]. Weber, M. *Op. Cit.* p. 285
[24]. *Ibid*. 255

la primera, vacía de su significado religiosos (la vida futura, es decir, la vida eterna, vida con Dios) se concreta en un simple esquema de acción que, si bien tiene como meta fundamental la vida futura, asume esta última simple y sencillamente como lo porvenir en la vida terrena, material, concreta.

Al esquema de acción protestante entendido de esta manera, Weber lo llama "jaula vacía"[25] y sólo bajo este esquema "racionalidad moderna" y "ética protestante" son una y la misma cosa y sólo entonces una ética tal puede, fehaciente y categóricamente, ser señalada como la racionalidad calculada o instrumental que trae por consecuencia un individualismo hermético como cláusula de relación social.[26]

[25]. Uno de los problemas aún no ponderados desde la comprensión de la teoría de los sistemas, que gravitan al rededor del concepto de "jaula vacía" es que éste muestra, desde un enfoque histórico reductivo, el primer momento en que apareció en la historia la asunción de un hábito, cliché y procedimiento sin origen y autorreferido a sí mismo. Y es que la noción weberiana de la "jaula vacía" permite barruntar y encontrar un origen de la categoría "función" y, en automático, aparecen para la "función" coordenadas espacio-temporales bien definidas: tal era la rigurosidad de la santidad en vida del protestantismo, la impermeable, impostergable y persistente disciplina de austeridad y de vocación para el trabajo, que la ética protestante generó una "jaula vacía" en la actitud del sujeto en la que, lo único que faltaba, era aquello que le dio origen, sentido, fundamento y motivo a un proyecto de santidad tal: Dios. Con Dios "afuera" de la santidad protestante, la jaula vacía describe y explica, alegóricamente, la categoría de función y con ella de sistema. Pues esto que es "la función" es un constante repetir lo mismo a fin de acendrarlo, purificarlo y decantarlo para reproducirlo mejor sin que necesariamente exista algo dentro, o mejor, con independencia de lo que existe adentro. La función sistémica es entonces la materialización "funcional" y repetida del desencanto, que, autorreferido y autopoiético, implica la carencia de sentido, de fundamento y de motivo al interior de sistema; de ahí que el sistema también pueda ser comprendido como un efecto no deseado y aberrante en el que lo creado se opone o adquiere independencia de su creador, una suerte de *physis reificada* a partir de la cual los sujetos, no obstante, reproducen un orden social determinado. Por esa razón la primera descripción que tenemos de un sistema, sus primeras unidades que despliegan su configuración como previsiones según las cuales un sistema es autopoiético y autorreferente, es decir, sin huelas de la intención que lo llevó a la existencia, es el fenómeno de designa la categoría de "jaula vacía". Esto explica, en qué medida, la noción de "acción" funda la categoría de "sistema" y como, de un modelo explicativo de la sociedad centrado en el sujeto, la teoría de los sistemas inaugura una explicación del mismo fenómeno (la sociedad) centrada el objeto, a partir de un espacio-tiempo determinado, contenido en la compleja problemática que inauguró la ética protestante.

[26]. De acuerdo con Weber, el *ascetismo intramundano* era un sistema de vida tan disciplinario, hermético y estricto que se tomó en una jaula, cada uno de los barrotes de esta jaula era una restricción con una finalidad (¿idealidad?), una disciplina cargada de un propósito. En este punto el relato weberiano afirma que este sistema de creencias, comportamientos y valores, tales como el trabajo continuado, la austeridad y la restricción, emplazado en el tiempo, generó un hábito y éste, a su vez, una rutina, hasta que se convirtió en una regla táctica de interacción social, en la que, lo único que faltaba, era Dios: al final, la vida del individuo "vacío" se "llenaba" a partir de una función: la rentabilidad y la acumulación, pero en este automatismo mecánico ya no existía ninguna valoración teísta o religiosa o, si existía, era bajo la forma de mero funcionamiento, es decir de mística atea. La jaula vacía protestante es, pues, – se identifica con– la racionalidad moderna, el sitio donde nace el Estado Moderno; la democracia representativa, como un régimen político centrado en la búsqueda de libertad y de igualdad y el mercado como espacio de la libertad ilimitada, ¿calculada?, del sujeto individual moderno. De esta suerte, la jaula vacía protestante evidencia, entre otras

Así las cosas, a partir de la reflexión del desajuste de la ética protestante que, buscando la gracia de Dios, lo único que colocó en las manos del hombre fue una pura racionalidad calculadora de intereses, utilidades y ganancias, Weber explica cómo es que en la realidad empírica y concreta se posibilitó el desarrollo del capitalismo racional. A continuación se explica todo esto con más detalle.

Antes que todo, partamos del incontrovertible hecho de la dependencia de las reglas con respecto a los valores que las sustentan, Es decir, considerando que detrás o antes de una regla existe un valor que la sustenta, y este valor se desarrolla, crece, transforma, muta, desplaza o muere en una dimensión moral.

> Un gran número de individuos e incluso de naciones exhiben a menudo un alto grado de comportamiento coordinado (estándares que ningún individuo puede determinar por sí solo) que sirve para regular un conflicto. Cuando este comportamiento coordinado tiene lugar sin la intervención de una autoridad central que vigile el comportamiento, tendemos a atribuir el comportamiento coordinado y la regulación resultante del conflicto a la existencia de normas.[27]

Ya R. Axelrod afirma en su *Complejidad de la cooperación* que "las normas se han definido de diversas maneras en diferentes literaturas e, incluso, dentro de una misma literatura. Las definiciones más comunes son de tres tipos, a saber: 1. se basan en las expectativas; 2. Se basan en os valores y 3) Se basan en el comportamiento." [28] Más adelante aclara que estos diversos puntos de partida para explicar las normas están íntimamente ligados y que, en ocasiones, la

---

cosas, que al buscar la Gracia de Dios, por definición escasa e individual, el protestante encontró el dinero como signo de su identidad, es decir, de su individualidad. Empero, su asumimos el "yo" como un signo, tenemos que su significante es el sujeto mismo, la ley y la propiedad, en tanto el significado es la propia identidad del sujeto. Por otra parte, el ascetismo intramundano de la reforma protestante europea condujo al hombre a la realización de su fe a través del dinero; en adelante y hasta nuestros días el dinero aparece como la variable independiente de la sociedad. Empero hay una soterrada y sutil semiosis en todo ello, la semiosis del Estado liberal que identifico al yo con la propiedad y la individualidad con el dinero. Paralelamente a esta concepción y aún después de haberla asumido como un punto de partida, el nuevo individualismo secular del s. XV, XVI y XVII se ejerció, natural y evidentemente, en el comercio y la libertad económica, como coordenadas necesarias, y valga decir, suficiente, del Estado Liberal.

[27]. *Cfr*. Robert, Axelrod. *La complejidad de la cooperación: Modelos de cooperación basado en los agentes*, Trad. Ariel Dilon; Argentina, FCE 2004, 279pp. p. 65

[28]. *Ibid*. p. 66

separación de ellas sólo tiene una aplicación analítica o formal, sin existir una distinción material.

> Que estas diferentes definiciones se usen para el mismo concepto refleja cuán estrechamente ligados están las expectativas, los valores y el comportamiento. Las definiciones basadas en las expectativas o los valores son favorecidas por aquellos que estudian las normas tal como existen en una situación social determinada. Estas definiciones son convenientes porque las entrevistas pueden sacar a la luz las creencias y los valores de los participantes, mientras que observar sistemáticamente su comportamiento real es más difícil.[29]

Pues bien, para soportar la relación de la ética protestante, entendida como jaula vacía, con la noción de racionalidad desde los valores, las expectativas y los comportamientos que en esta última se presentan, pensemos nuevamente en la *Ética protestante y Espíritu del Capitalismo* de M. Weber, ahí se señala un cruce histórico, acreditado y certero entre individualismo y racionalidad; tal cruce --se afirma-- se posibilita por una concepción peculiar de la "Gracia de Dios". Se trata de la gracia entendida como predestinación o, lo que es igual, de una concepción de la "Gracia Predestinada". En efecto, para el sujeto protestante de los siglos XVI, XVII y XVIII, la Gracia de Dios ni se puede ganar, ni se puede perder, pues está convencido de que, de manera predestinada, se es o no favorecido con la Gracia de Dios. Pero, al suponer esto, queda convencido de que ya nada hay que el sujeto pueda hacer para *lograr* o *merecer* la Gracia de Dios

Pero, ¿qué tiene que ver todo esto con el individualismo? Demos un paso más en la comprensión de la ética protestante para saberlo. El sujeto protestante está persuadido de que ningún otro ser humano es digno de confianza, porque sólo es posible confiar en Dios.

> Pues recta es la palabra del Señor…[30] [Y]…yo, Señor, confío en ti, recuerdo que eres mi Dios.[31] [Pues]… la gracia del Señor rodea al que confía en él.[32]

---

[29]. *Idem.*
[30]. Salmo 33, 4
[31]. Salmo 31, 15
[32]. Salmo 32, 10

Un hecho de carácter religioso destaca como unas de las consecuencias prácticas de esta concepción de la predestinación, El protestante se aleja del sacramento de la reconciliación (confesión) tal y como la fe católica lo prescribe. No concibe cómo es que una simple imposición de manos limpie del pecado al creyente y le devuelva la gracia perdida por su anterior condición pecadora. Descalifica, entonces, el sacramento de la reconciliación; a su parecer, se trata simplemente de "movimientos mágicos" o "superchería" que un hombre realiza ante otro hombre, sin ninguna dimensión trascendente. Más ¿qué valor se encuentra detrás de este comportamiento? Se trata de la desconfianza. En efecto, al confiar sólo en Dios, desconfía de cualquier otro hombre. En este sentido, la predestinación inaugura una relación *personal*, es decir, *individual* con Dios[33]

Pero, a decir verdad, todo esto no constituye un efecto que transforme de modo radical el ambiente social. No obstante, se tiene a la vista dos grandes efectos, que se derivan de la asunción de la idea de "predestinación" tal y como ha sido aquí expuesta que sí inciden en éste. En primer lugar tenemos que la concepción de la gracia como predestinación posibilita el imaginario de la escasez, como medida de las relaciones sociales; si la Gracia debe ser entendida como una evidencia que distingue a los que la tienen de los que no, las relaciones sociales aparecen mediadas por aquél distintivo; empero el mundo de la escasez implica el de la necesidad y sólo en este ideario valoral se plantean los problemas de beneficio, de segmentación o clase social y de crecimiento económico infinito, siempre posible y siempre deseable.[34]

[33]. En esta visión del protestantismo europeo acendrado en los siglos XVI y sucesivos, el protestante vive en una hermética, silenciosa y prolongada angustia vivida a partir de un cuestionamiento: "¿seré yo predestinado?". Más esta pregunta, sin la confianza de Dios, no tiene respuesta visible. Por ello, el protestante tiene a mano un cartabón, una norma, un procedimiento, ante la incertidumbre de ser o no elegido, a saber: 1. *Asumirse* predestinado ciegamente y sin lugar a dudas (por su confianza en Dios), 2. *Consagrarse* tanto como le sea posible al trabajo, pues considera que éste es la única vía de ser grato a los ojos de Dios. Es que, como fruto del trabajo continuo, se construye evidencia, a sus ojos la más plena y fehaciente, de la posesión de la Gracia: la riqueza. Los sujetos protestantes que generan riqueza, pueden afirmar, con la "evidencia en la mano", que son los predestinados de Dios, que en verdad cuentan con la Gracia. Ello explica por qué en la *eclesiola* protestante, sólo pueden tomar la eucaristía, no aquéllos que hayan confesado y "recuperado" la Gracia –porque, como hemos visto, la Gracia ni se gana, ni se pierde y, mucho menos, se recupera–, sino aquéllos que hayan generado riqueza, como única evidencia de su predestinación.

[34]. *Cfr*. Bataille, Georges. *La parte maldita precedida de La Noción de Gasto*. Epílogo, traducción y notas de Francisco Muños de Escalona. Barcelona Icaria/Antrazyt, 1987; 249pp. p. 18

Otro dato cierto y acreditado históricamente[35] es que el pensamiento sobre la predestinación afianza la conducta social de la exclusión. La predestinación no es universal, es decir, común a todos, sino que pertenece a una pequeña élite; esto a pesar de que la construcción de certeza acerca de la predestinación comienza con la apropiación de la sensación de ser predestinado y en ese sentido se podría pensar que la predestinación es "libre" y "accesible" a todo el mundo; nada más diferente a ello, pues nada (mas que la confianza en Dios) autoriza al protestante para acreditar *su propia* predestinación, nada, añadimos, que no sea la asunción que de ella realiza. En un nivel muy sutil, la asunción de la predestinación funciona como una apropiación que se efectúa en un contexto valoral de la escasez que, de un modo y otro, mueve a una lucha encarnizada (trabajo ineludible y productivo) que hace de todos enemigos, es decir, posibles competidores de la Gracia escasa. Esto, por si mismo, trae consigo una dinámica de individualismo.

1.3. RACIONALIDAD: UNA MÍSTICA ATEA QUE TRANSFORMA LA ACCIÓN EN SISTEMA.

He aquí el vínculo entre individualismo y racionalidad, conectado a partir del pensamiento protestante. De acuerdo con J. Habermas, la racionalidad, en un primer momento, hace referencia a la "acción racional con arreglo a fines y está relacionada con los problemas de maximización del lucro o a la adquisición y utilización del poder político."[36] Más adelante, el mismo Habermas anotará que "siempre que hacemos uso de la expresión <<racional>> suponemos una estrecha relación entre racionalidad y saber […], empero, la racionalidad tiene menos que ver con el conocimiento o con la adquisición de conocimiento que con la forma en que los sujetos, capaces de lenguaje y de acción, hacen uso del conocimiento." [37]

[35]. Concretamente nos referimos al hecho de que, en la mayoría de los países reformados, era mal vista, cuando no prohibida la indigencia, pues se trataba de una manera de "hacer dinero" sin trabajar. El menesteroso fue considerado como un delincuente y tratado como tal.
[36]. *Cfr*. Habermas, Jürgen. *Teoría de la acción comunicativa*. Tomo I. *Racionalidad de la acción y racionalización social*. Trad. Manuel Jiménez Redondo. México, Taurus 2005; 517pp. p. 21
[37]. *Cfr.Ibit*. p. 24

En efecto, por un lado con el empleo del término <<racionalidad>> se "pretende mostrar precisamente que el fenómeno que hay que explicar se puede comprender exclusivamente a partir de las aspiraciones individuales y las condiciones de acción dadas, sin otras suposiciones adicionales"[38] y, por otro, según Edna Ullman-Margarit, "en lugar de una explicación obvia y a primera vista plausible que interpreta el fenómeno que hay que explicar como el resultado de un proyecto planificado, [se] ofrece una fundamentación opuesta según la cual el fenómeno en cuestión se ha producido por un proceso en el que intervienen las acciones separadas de muchos individuos con respecto a los cuales se supone que sólo se preocupan de sus propios asuntos y no piensan –y, desde luego, no intentan– producir el resultado total final". [39]

Empero, hasta aquí, vale la pena aclarar tres asuntos. Primero, que "no se entiende la acción individual únicamente como sinónimo de acción de un ser humano aislado, [… ya que] esta teoría también es utilizada para la explicación de las acciones individuales realizadas por empresas, naciones partidos políticos, estados, etc." [40]. Segundo, que la acciones individuales así entendidas deben ser consideradas acciones intencionales[41]. Tercero, que "la característica definitoria de una acción intencional está dada por su íntima relación con el futuro. En tanto que acción orientada hacia una meta (deseo), es acción instrumental, pues, además de estar orientada hacia una meta, la acción intencional se encuentra activada por una razón (*"actuar por una razón"*). Pero no es lo mismo decir que la acción cuenta con una razón (*"actuar con una razón"*). En este último caso, el

[38]. Vanberg *Ob. Cit*. p. 15
[39]. Vanberg, Voktor. *Racionalidad y reglas: Ensayos sobre teoría económica de la Constitución*. Trad. Ernesto Garzón Valdés. Barcelona, Gedisa 1999, 233pp. p. 14-15
[40]. *Cfr. Ibid*. p. 98
[41]. En efecto, después de acreditar la Gracia, el protestante se prepara para un control ascético de sí; para ello, construye una lista de "debilidades de carácter" que en el futuro le pueden "desviar" de la generación continua de riqueza y contrasta sus debilidades contra sus virtudes y, como vive una relación individual con Dios, se auto impone la meta de alcanzar la "santidad en vida" al pasar los puntos de la lista de debilidades a la lista de virtudes; de tiempo en tiempo ajusta, controla, dosifica, planea su propia purificación. Hasta aquí, acontecen dos cosas; en principio el sujeto protestante de gloria, en cuerpo y alma (psique), al Dios-signo que se ha creado e, implícitamente, ejerce lo que Occidente moderno llamó *racionalidad*, entendida como el ajuste de medios para fines.

agente posee razones que realizar su acción mientras que en el primero, el agente, no sólo posee razones sino que realiza su acción en virtud de dichas razones; la relevancia de esta distinción radica en que deja por fuera del conjunto de las acciones intencionales a aquellas que son compulsivas, en las que algo diferente de la razón provoca la acción, así como también las acciones accidentales."[42]

Así surge el gran efecto que se deriva de la asunción de la idea de predestinación. Se trata, en efecto, de la racionalidad, que aparece en escena como el instrumento del efectuar: el pensamiento con arreglo a fines que instrumenta un plan de acción para generar el ***resultado deseado***[43]. Por ello, la eficacia aparece como el arte del efectuar, del concretar un modelo *en* y *sobre* la realidad.

> El pensamiento no debe sólo desmembrar y ordenar, sino promover y realizar el orden al que concibe como necesario, a fin de demostrar precisamente con este acto de realización su propia realidad y verdad. [44]

Ahora bien, si esto es así, la racionalidad surge como un emplazamiento semiótico. Es decir, tiene como punto de partida una sustitución esencial, la sustitución del futuro (vida eterna) por una meta y objetivo que ha de cumplirse mientras la vida dure en la tierra: se inaugura la concepción según la cual *el futuro es hoy y en esta misma tierra, en consecuencia puede ser controlable, programable y diseñado desde y con la decisión humana.*

En este sentido, el objetivo es un signo de la posibilidad futura del efectuar, por ello, la acción se emplaza en función de un signo: *la representación futura*, una representación siempre inasible y, así, el hombre racional corre tras un futuro diferido, un futuro signo, una representación que nunca logra liberar su *representamen*. Se trata, aquí de lo que Weber llama "ascetismo intramundano": que significa que, para vivir en Gracia, el protestante ejerce e instrumenta

[42]. *Idem.*
[43]. Hago hincapié en que la racionalidad entraña la voluntad decidida de buscar un resultado deseado, pues más adelante señalaré cuál fue el resultado no deseado de esta misma actitud.
[44]. Lenk, K. *Op. Cit*. p. 11

acciones y planes a alcanzar “en este mundo”. Pero, ¿qué más puede colocar dentro del mundo que el afán de riqueza?

El protestante se auto controla (ascetismo) para generar riqueza. Ello significa que la riqueza no está penada para el sistema de valores protestantes, sino que, lo que en todo caso estaría penado, es el descanso en la riqueza, el parar, el detenerse. Por lo que la única manera de concebir la riqueza sin perder la austeridad propia de un asceta, es decir sin dispersión, ni descanso, es considerar la riqueza como una riqueza impersonal que se genera a sí misma porque entre más se logre, más llama al trabajo sin descanso.

Así las cosas, el primer conocimiento que tiene el sujeto protestante es que la Gracia es predestinada, que no se gana ni se pierde, pero que la única manera de constatar su existencia atraviesa dos pasos sucesivos y de una distancia casi imperceptible; el primero de ellos es *apropiarse* de la certeza de poseer la Gracia, el sujeto protestante se *asume* predestinado *sin más* y el procedimiento que comprueba esta asunción es la acumulación misma de capital –producto de su trabajo– que le permite acreditar “ante los demás” ser un predestinado. De este modo un saber (la predestinación), genera un uso identificado en la historia con la actitud de acumular, “para sí”, el capital necesario que permita acreditar la predestinación del sujeto. Desde esta perspectiva, la racionalidad moderna se identifica con el individualismo protestante.

Ahora bien, un gran efecto, que se deriva de una asunción de la idea de predestinación radica en, si así se me permite llamarla, *una semiótica de la presencia de Dios*, misma que se explica enseguida. En principio es sabido que un signo es la sustitución significativa de un objeto o idea determinada. Ahora bien, la predestinación es un pensamiento acerca de la selección escasa de Dios para con un grupo selecto de hombres. En este sentido el protestantismo y su ideario valoral es un pensamiento religioso que se implementa con una finalidad divina. Empero, las ascesis intramundana protestante (consagración al trabajo) traduce, o

si se quiere, *sustituye significativamente* el pensamiento de la Gracia divina por la prueba fehaciente de aquél que cuenta con el favor de Dios y esa prueba es la riqueza, producto del trabajo continuo del protestante que, a través de ella, viene a acreditar o, mejor dicho a significar (representar), la presencia de Dios en la vida de este o aquél sujeto.

Así, la presencia de Dios se concluye a partir de un signo: la riqueza. Ésta indica la certidumbre del favor de Dios. Eso explica por qué el argumento weberiano observa que, cuando el protestante calvinista genera riqueza, la asume como una riqueza impersonal, esto es, como riqueza generada para constituir una evidencia (y podríamos añadir LA EVIDENCIA) de la gracia de Dios; por consiguiente, no se puede gastar ni se puede derrochar, pues nada de ella se posee y, por lo demás, en cuanto evidencia es intocable.

> A estas concepciones humillantes de gasto restringido han respondido las concepciones racionalistas que la burguesía ha desarrollado a partir del siglo XVII y que no tienen otro sentido que una ***representación*** del mundo estrictamente *económica*, en sentido vulgar, en el sentido burgués de la palabra. La aversión al gasto es la razón de ser y la justificación de la burguesía y, al mismo tiempo, de su hipocresía tremenda.[45]

De esta suerte, el protestante, por una parte, se ve compelido a generar riqueza para "generar" evidencia, y por la otra, se ve incapacitado a gastar el efecto de su trabajo, es decir, esa misma riqueza, pues se trata de una riqueza que, por constituir evidencia, es propiedad de Dios mismo. Por ello, en opinión de Weber, el protestante se encuentra apresado, entre estas dos tenazas. La una, le empuja al trabajo para generar riqueza; la otra, le impone la incapacidad de gastarla. ¿Cuál es el resultado de todo esto? La acumulación del excedente en una mera *representación de la presencia de Dios*.

En un principio la riqueza fue instrumento útil del sujeto calvinista para *representar* la Gracia de Dios ante los demás miembros de la *eclesiola*. Empero, la necesidad, siempre renovada, de acreditar y demostrar la gracia abre un círculo, que se cierra

[45]. Bataille, G. *Ob. Cit*. p. 37. Las negritas son mías.

sobre sí mismo, por la imposibilidad que éste tiene de gastar, derrochar o disfrutar de la riqueza que su mismo trabajo ha producido, pues, como ya quedó dicho, se trata de una riqueza que, por su calidad de signo, es impersonal. Ahora bien, una vez que la riqueza se considera intocable y autodeterminada, viene a convertirse en el mundo protestante en una representación de Dios (gracia). Una suerte de Dios-excedente nacido de la subjetividad protestante y popularizado, cuando no impuesto, por la propia santidad del ascetismo intramundano. Un tipo de Dios-signo, que buscó y encontró su semiosis en la historia; empero cuando la riqueza pasa, de ser signo de Dios (gracia) a mero <<capital>> es decir, fin en sí mismo se cierra el círculo de la representación; aparece en la historia la invención y justificación de la autorreferencia capitalista que sobrevalora el valor y crea la semiosis limitada de lo que bien se puede llamar *teología atea del capitalismo.*

> …la circulación de mercancías –vender para comprar– es el medio para un fin último situado fuera de la circulación, para la apropiación de valores de uso, para la satisfacción de necesidades. [Empero,] la circulación de dinero como capital es, por el contrario, un fin en sí, pues la valoración del valor solo se da dentro de este movimiento sin cesar renovado, el movimiento del capital no admite, por tanto, medida.[46]

Entonces, por virtud de ese "movimiento sin cesar renovado": semiosis ilimitada que desata el dios-excedente, semiosis que transforma el dinero en dinero acumulado o capital, el ser humano se pone en contacto con un dios representado que nunca más será un Dios con nosotros, sino por el contrario un mero signo de Dios, un signo supremo comprendido como capital y, por esta vía, el capital se reproducirá en adelante a sí mismo como "un fin de si mismo" y replicará las características de Dios: ser ilimitado y ser causa de sí. [47]

En este punto, siguiendo la afirmación de Louis Dumont según la cual, para explicar la realidad, es decir, la patencia de los datos empíricos, con frecuencia es menester anteponer "la religión a la filosofía, ya que la religión actúa sobre **toda** la

[46]. *Cfr. El Capital. Apud*. Fischer, Ernest y Franz Marek. *Lo que verdaderamente dijo Marx*. Trad. José Díaz García y Wenceslao Roces. México, Aguilar 1977; 180pp.p.100

[47]. Desde esta perspectiva, el Occidente moderno se presenta como la materialización concreta de lo que Georges Bataille llamó *una teología sin Dios.*

sociedad y está en relación directa con la acción"[48]; podemos decir que, a partir de ese momento, Occidente europeo y, con él, el mundo Occidental aparece como un mundo profundamente religioso, pero sin Dios que, no obstante, profesa y practica su religiosidad de la manera más cautelosa, cerrada… hermética.

> Si, siguiendo a Weber, se mantiene esta postura respecto al espíritu del capitalismo, no se puede imaginar nada más favorable para el despegue industrial. De un lado, condenación de la ociosidad y el lujo, de otro la afirmación del valor de las empresas. Al estar el uso inmediato de la riqueza infinita que es el universo estrictamente reservado a Dios, el hombre queda abocado sin reserva al trabajo, a la dedicación [y procuración y ahorro] de riquezas ---de tiempo, de las subsistencias y de los recursos de todas las clases--- al desarrollo del aparato de producción.[49]

Por consiguiente, cierta actitud religiosa ante la riqueza y su respectivo soporte valoral coinciden en el tiempo[50], en el funcionamiento social, con aquello que Marx denominó *valorización del valor*. Parteaguas en la historia, que se erige hoy y desde hace siglos como la variable independiente de la sociabilidad humana. En efecto, "para los agentes sociales, el dinero puede servir para valorarse a si mismos frente a los demás y en ese sentido, el dinero, valora a su poseedor frente a las demás personas" [51]. Aún más:

> El dinero es un lenguaje que se revierte sobre el propio sujeto y, en lugar de que éste use el dinero para valorar las cosas, el dinero valora al individuo en términos de cosa y le asigna los valores y cualidades de belleza, simpatía, inteligencia, poder, etc., en función de la cantidad de dinero con la que se correlaciona en términos de propiedad [¿es el dinero propiedad del hombre o es el hombre propiedad del dinero? Es una de las preguntas que la semiótica de la presencia de dios ha imposibilitado responder claramente desde la semiósis infinita de su replicabilidad]. Se puede decir, en síntesis, que el dinero es el lenguaje de las formas mercantiles y esto es así ya que el dinero, en tanto que signo y símbolo, al integrarse gramaticalmente varios signos-símbolos, establece un lenguaje de comunicación que es el de las formas mercantiles.[52]

M. Weber describió la magnitud de la distorsión antes descrita cuando afirma que, si bien "el ascetismo intramundano del protestantismo actuaba con la máxima

[48]. Dumont, Louis. *Ensayos sobre el individualismo: Una perspectiva antropológica sobre la idea moderna.* Trad. Rafael Tusón Calatayud. Madrid, Alianza Editorial 1987; 291pp. pp. 77-78 Las negritas son mías.
[49]. Bataille, G. *Ob. Cit.* pp. 156-157
[50]. De acuerdo con Marx "el comercio mundial y el mercado mundial abren en el siglo XVI la historia de la vida moderna del capital". *Cfr.* Fischer, Ernest y Franz Marek. *Ob. Cit.* p. 100
[51]. Castaingts Teillery, Juan. *Simbolismos del dinero. Antropología y economía. Una encrucijada*. España, Anthropos-UAM Iztapalapa. División de Ciencias Sociales y Humanidades, 2000. 285pp. p. 41.
[52]. *Ibid.* p. 37

pujanza contra el goce despreocupado de la riqueza y estrangulaba el consumo, singularmente el de los artículos de lujo; …en sus efectos psicológicos, destruía todos los frenos de la ética tradicional ponía a la aspiración a la riqueza, rompía las cadenas del afán de lucro desde el momento que no sólo lo legalizaba, sino que lo consideraba como un precepto divino (en el sentido expuesto): la lucha contra la sensualidad y el amor a las riquezas no era una lucha contra el lucro racional, sino contra el uso irracional de aquéllas".[53]

Pero, añade el autor, la distorsión no termina ahí. Antes bien, ahí comienza.

> ...en cuanto a la producción de bienes, el ascetismos luchaba tanto contra la deslealtad como contra la sed meramente instintiva de riqueza […]; pues se consideraba que, en sí misma, la riqueza es una tentación, resultaba de ahí que, por desgracia, el ascetismo actuaba entonces como aquella fuerza **<<que siempre quiere lo bueno y siempre crea lo malo>>** (lo malo en su sentido: la riqueza y sus tentaciones); en efecto, de acuerdo con el Antiguo Testamento y de modo análogo a la valoración ética de las <<buenas otras>>, no sólo vio la aspiración a la riqueza, como bien último, como el colmo de lo reprobable y, por el contrario, una bendición de Dios en el enriquecimiento, como fruto del trabajo profesional, sino que, y esto es más importante, la valoración ética del trabajo incesante, continuado y sistemático en la profesión, como medio ascético superior y como comprobación absolutamente segura y visible de regeneración y autenticidad de la fe, tenía que constituir la más poderosa palanca de expansión de la concepción de la vida que hemos llamado <<espíritu del capitalismo>>.[54]

Por ello, puede muy bien concluir lo que se lee a continuación:

> …el poder ejercido por la concepción puritana de la vida no sólo favoreció la formación de capitales sino, lo que es más importante, fue favorable sobre todo para la formación de la conducción de vida burguesa racional (desde el punto de vista económico), de la que el puritano fue el representante típico y más consecuente; dicha concepción, pues, asistió al nacimiento del moderno "hombre económico". Ahora bien, estos ideales de vida fracasaron porque, al no poder resistir la dura prueba de <<las tentaciones de la riqueza>>, bien conocidas por los puritanos. […]; una vez más el **utilitarismo** se fue imponiendo insensiblemente a medida en que se iba secando la raíz religiosa."[55]

Entonces, en su distorsión, un modelo que busca imponerse a la realidad, genera un resultado no deseado que, en no pocas ocasiones, sale de control del deseante.

---

[53]. Weber, M. *Op. Cit.* p. 271
[54]. *Ibid*. p. 273
[55]. *Ibid*. p. 277/281

> El ascetismo se propuso transformar el mundo y quiso realizarse en el mundo; no es extraño pues que las riquezas de este mundo alcanzasen un poder creciente y, en último término, irresistible sobre los hombres como nunca se había conocido en la historia. La jaula ha quedado vacía de espíritu, quien sabe si definitivamente. En todo caso, el capitalismo victorioso no necesita ya de ese apoyo religioso, puesto que descansa **en fundamentos mecánicos** [o, diríamos nosotros, sistémicos a partir de funciones mecánicas.] El individuo **renuncia** a interpretar el cumplimiento del deber profesional cuando **no puede ponerlo en relación directa con ciertos valores espirituales supremos** o cuanto, a la inversa, lo siente subjetivamente como simple coacción económica. [56]

Ello recuerda una afirmación de F. Jullien que a la letra dice: "la práctica traiciona siempre, aunque sea mínimamente, la teoría. Y el modelo permanecerá en el horizonte de la mirada. Y ahí, retirado en su cielo, el ideal es inaccesible" [57]

Así las cosas, a partir de la reflexión weberiana del desajuste de la ética protestante (que, buscando la gracia de Dios, lo único que colocó en las manos del hombre fue una pura racionalidad de mercado), puede observarse cuán amplio y marcado fue el déficit del pensamiento protestante acerca de la Gracia con respecto a la realidad empírica y concreta.

Y es que el déficit de La ética protestante o su efecto aberrante fue ser un tipo de acción entendida como racionalidad que creó la autorreferencia y, desde ella, vislumbró lo que hoy se llama sistema, es decir que, en vez de cerrar un círculo, creó una espiral y accesó a un nivel distinto del planteado y, no obstante, diferente del querido. Ello significa que **el sistema es el efecto no esperado de la misma acción intencionada del modelo protestante**; en realidad este límite de la acción protestante es ya un efecto esperado desde el planteamiento de los llamados efectos contraintuitivos de Crozier. ¿Cómo pudo pasar esto?

En efecto, según nuestro autor, "esta interrogación se puede resumir y concretar poniendo en evidencia y dilucidando algunos efectos contrainstuitivos o "efectos perversos" que caracterizan los asuntos humanos. En su acepción más general,

[56]. *Ibid*.. 287. (Las negritas son mías.)
[57]. *Cfr*. Jullien, F. *Tratado de la Eficiencia. Ob. Cit*. pp. 29-30

éstos designan los efectos no esperados, no deseados y, en el caso límite, aberrantes, sobre el plan colectivo de una multitud de elecciones individuales autónomas y, en consecuencia, cada uno en su nivel y dentro de su propio marco, perfectamente racionales. Marcan el desfase, incluso la posición, con frecuencia fatal, entre las orientaciones y las intuiciones de los actores y el efecto de conjunto de sus componentes en el tiempo, ese mecanismo fundamental que provoca que aún queriendo hacer el bien, hagamos el daño. (…) Todas nuestras acciones tienen el riesgo de caer en lo contrario de lo que buscábamos: el efecto contraintuitivo está en el fondo de todo esfuerzo de acción colectiva"[58]; esta es la manera en que la ética protestante cumple, a querer o no, la regla según la cual, la realidad traiciona al modelo.

> … hemos copiado la acción [*praxis*] de la producción [*téchné*]: incluso cuando <<las cosas>> se convierten en los asuntos humanos, nos gustaría permanecer en la tranquilizadora posición de <<técnicos>> –artesanos o demuirgos–. Sin embargo es sabido […] que si la ciencia puede imponer su rigor a las cosas, pensando la necesidad de la que resultará la eficacia técnica,, nuestra acción, en cambio, se sitúa en un fondo de indeterminación; no podría eliminar la contingencia, y su particularidad se resiste a la generalidad de la ley: no podría colocarse, en consecuencia, en la simple prolongación de la ciencia […] El mundo nunca es del todo receptivo a ese orden que le deseamos: subsistirá inevitablemente una diferencia entre el modelo que proyectamos para actual y lo que *con los ojos puestos en él*, conseguiremos realizar.[59]

Weber encuentra el fundamento de esta traición y lo describe de la siguiente manera:

> …Si a la estrangulación del consumo juntamos la estrangulación del espíritu de lucro de todas sus trabas, el resultado inevitable será la formación de un capital como consecuencia de esa coacción ascética para el ahorro […] [Así,] la creciente sencillez y modestia de los círculos más seriamente religiosos, poseedores de enormes riquezas, acabó por desatar un afán desmedido de acumular capitales.[60]

Pero las consecuencias sociales de esta teología atea no se detienen aquí, sino que la transformación de la racionalidad en sistema detectada en la historia y

[58]. Crozier, Michel y Erhard Friedberg. *El Actor y el sistema: las restricciones de la acción colectiva*. México Alianza 1990; 392pp. pp. 14-15
[59]. *Cfr*. Jullien, F. *Ob. Cit*. p. 23
[60]. *Ibid*. pp. 274-275

operacionalizada sobre la base de la noción de <<*jaula vacía*>>, lleva al capitalista a funcionar como "capital personificado, dotado de voluntad y de conciencia, cuyo único motivo propulsor de sus operaciones es la creciente apropiación de riqueza abstracta."[61]

Por esta razón, "el valor de uso no puede considerarse nunca como fin inmediato del capitalista. Y tampoco la ganancia concreta, sino solamente el movimiento incansable del ganar. Este absoluto afán de enriquecimiento, esta caza apasionada detrás del valor, es común al capitalista y al atesorador, pero mientras que éste no es más que el capitalista insensato, **el capitalista es el atesorador racional**. La incansable multiplicación del valor a que el atesorador aspira cuando trata de sustraer el dinero a la circulación, la consigue del capitalista, más inteligente, al lanzarlo a la circulación una y otra vez. [62]

Así las cosas el término "capitalista" hace alusión al actor racional que se ha insertado en el "movimiento incesante" de la riqueza impersonal hasta lograr identificarla con el proceso de la valorización del valor. Se trata, por tanto, de un sujeto signo, de un sujeto-función, vacío de identidad y determinado por el entramado socialmente aceptado. Por ello, en palabras de Vanberg, la acción en el mundo capitalista puede ser entendida bajo la *teoría de la mano invisible* esa "postura individualista que […] sostiene una cláusula extremadamente fuerte, a saber, que las fuentes de la acción deben buscarse en un nivel de respuestas individuales específicas. [Por ello, pretende]…explicar los fenómenos sociales a partir de las acciones individuales intencionales"[63].

Ahora bien, el displacer protestante, la austeridad y más propiamente, el proyecto de la santidad en vida, está relacionado con la riqueza impersonal protestante, pero desde la jaula vacía del protestantismo, se relaciona meramente con una

[61]. *Cfr. El Capital*. *Apud*. Fischer, Ernest y Franz Marek. *Ob. Cit.* p. 101
[62]. *Idem*. Las negritas son mías.
[63]. Pereyra, Sebastián *et all*. "Individualismo metodológico y ciencias sociales: Argumentos críticos sobre la teoría de la elección racional." en Schuster, Federico (Comp.) *Filosofía y métodos de las Ciencias Sociales*. Buenos Aires, Manantial 2002, 310pp. . 97,

tendencia hacia el control individual sobre la vida, sus accidentes y condiciones de posibilidad: el sujeto protestante, busca un beneficio para sí mismo y supone controlar aquello que le va a permitir conseguirlo, como efecto contraintuitivo encuentra que él es controlado por el sistema de organización que él mismo ha creado, a partir de funciones automáticas que se replican y se refieren a si mismas infinitamente, tal y como una espiral.

Así pues, "cuando hablamos del <<individuo>>, designamos dos cosas a la vez: un objeto que está fuera de nosotros y un valor. La comparación nos obliga a distinguir analíticamente estos dos aspectos: por un lado, el sujeto *empírico*, que habla, piensa y quiere, es decir, la muestra individual de la especie humana, tal como la hallamos en todas las sociedades; por otro el ser *moral* independiente, autónomo y, en consecuencia, esencialmente no social, portador de nuestros valores supremos y al que encontramos, en primer lugar, en nuestra ideología moderna del hombre protestante de la sociedad moderna. Desde este punto de vista, hay dos tipos de sociedades. Allí donde el individuo es el valor supremo se hablará de *individualismo*; en el caso opuesto, en que el valor reside en la sociedad como un todo, se hablará de *holismo*."[64] Y es que la racionalidad moderna, de suyo individualista, perseverando sobre sí misma, creó una suerte de holismo sistémico.

> El individuo es un Todo orgánico, formado por la coordinación de diversas potencias y su sujeción a un principio de control único, mientras que por su parte el Todo [entendido como sistema] es también una especie de individuo –o un organismo, una máquina, etc. …, según como se considere también el individuo-parte– cuyas potencias –filósofos, guerreros, comerciantes…– están representadas por todo-individuos del primer tipo. [65]

En efecto, según F. Savater "el individuo es la más firme y sólida herramienta teórica y política del Todo, que nace con éste pare servir a éste, incluso en sus desviaciones anticolectivistas --- si sigue conservando su identidad individual--- le rinde servicio y pleitesía. Precisamente porque lo estimulado es la fuerza propia, la

[64]. *Cfr*. Dumont, Louis. *Ob. Cit*. p. 37
[65]. Savater, F. *Panfleto contra el todo*. Madrid Alianza 1989; 200pp. pp. 77-78

peculiaridad irreductible y la libre capacidad creadora de los <<unos>> (…), el individuo y la falacia individualista tienen que ser señalados como evidentes cómplices del poder del Todo [,entendido aquí como un poder sistémico y automático cada vez más lejano de las decisiones de los agentes y cada vez más cercano en la urdimbre y diseño de sus estrategias]. No hay <<alternativa del poder>> que no venga sencillamente a confirmar que no existe más alternativa que el Poder, lo mismo que el Todo de cada individuo refleja y refuerza ese extraño *Individuo Total* que es la organización del poder separado.[66]

En este sentido "el individuo es el polo correspondiente a la <<parte>> de la estructura del Todo; que como tal <<parte>> –o incluso partícula, *particular*– tiene, por un lado, que estar sometida al Todo y recibir de él su sentido y vitalidad y, por otro, tiene que serle fundamentalmente homogénea, es decir, no puede ser simétrica; entre los distintos individuos-partes hay una igualdad fundamental, su relación idéntica respecto al Todo [verdad constitucional], pero diferencias funcionales según los papeles que jueguen –o se les asignen– en la organización total."[67]

1.4. LOS SUPUESTOS CAUSALES DE LA RACIONALIDAD.

Más, ¿qué consecuencias se derivan de todo lo que hasta ahora se ha expuesto? Varias. A continuación se expone y enumera cada una de ellas.

1. Los valores: características fundamentales de la racionalidad moderna son los valores del individualismo y del cálculo. Por su parte, en la ética protestante, por vía de la predestinación, el sujeto tiene una relación *individual* con Dios, que fortalece la desconfianza en el otro, quien quiera que éste sea.

[66]. Savater, Fernando. *Op. Cit:* pp.76-77
[67]. *Ibid*. p. 77

2. Las expectativas: Abandonarse al trabajo continuo y sistemático y, aún más, asumir la riqueza, producto de ese abandono, como una riqueza impersonal. Pero el prescindir de la riqueza no debe ser comprendido como un *gasto improductivo* del sujeto protestante, porque nada en su subjetividad lo es. Antes bien, tanto uno como la otra han de ser tomados como instrumentos cargados de una *intencionalidad* y de un fin productivo: cubrir la expectativa de *demostrar, evidenciar y representar* la gracia ante sí mismo y su propia conciencia, para *asumir* herméticamente que esa comprobación es clara y distintamente la decisión de Dios.

3. El comportamiento: La otredad para el pensamiento del sujeto protestante está planteada no ante cualquier otro, sino ante aquellos no predestinados, éstos son los otros en tanto que aquéllos *son nosotros*. Ahora bien, desconfiar del otro es el comportamiento típico del sujeto racional protestante, ello le impide compadecerlo, pues justamente la consigna es competir contra él; de hecho, no tiene nada que compadecer pues la gracia es escasa. En consecuencia necesita acumular lo escaso: la Gracia de Dios y, con ella, el capital. Así, pues, la desconfianza, la indiferencia y, aún más, la condenación del otro, como contraparte del cálculo de la santidad, a partir de la lista de debilidades y virtudes son las actitudes que se derivaron de la asunción del valor de la predestinación.

4. El funcionamiento: La predestinación protestante generó un sistema de valores, expectativas y comportamientos que originaron, acreditaron y legitimaron la regla de la racionalidad instrumental como mecanismo de interacción social que se encarna en el capitalismo (acumulación y generación sin fin de riquezas) como una institución *ad hoc*, que replica la presencia de *Dios como un mero funcionamiento*.

5. El efecto no deseado y contraintuitivo: Perseverando sobre la racionalidad ascética intramundana, el sujeto protestante desvía, en una lógica espiral, el representante del representado en el signo “Gracia de Dios” y desconecta el

sentido del funcionamiento. Al secarse el rudimento religioso, según la fuerza de la costumbre, adviene la función automáticamente infinita del ahorro y la inversión en pro de la valorización del valor; así pues el medio se convierte en un fin en sí mismo y el signo de Dios se transforma en signo de sí-mismo y para-sí-mismo. Ello significa que, ante los ojos del sujeto racional protestante y sobretodo a partir de sus propias convicciones, aconteció lo inusitado: *la acción tornose sistema*. Encantamiento místico y simultáneamente ateo que sólo es propio de la subjetividad protestante y que, no obstante, es el fundamento más prístino de la constitución del mundo actual desde hace más de cuatro siglos.

Ahora bien, ante este panorama, el mismo Weber discurre con graves palabras, pues afirma que "nadie sabe quien ocupará en el futuro la jaula de hierro, y si al término de este monstruoso desarrollo surgirán nuevos profetas y si se asistirá a un pujante renacimiento de antiguas ideas e ideales o sí, por el contrario, lo envolverá todo en una ola de petrificación mecanizada y **una convulsiva lucha de todos contra todos**. En este caso, los <<últimos hombres>> de esta fase de la civilización podrán aplicarse esta frase: <<**Especialistas sin espíritu, gozadores sin corazón**: estas nulidades se imaginaban haber ascendido a una nueva fase en la humanidad jamás alcanzada anteriormente>>."[68]

En lo sucesivo y a partir de este mismo momento, para ser descrito, comprendido y explicado, ningún sistema debe omitir su correlato de racionalidad (acción y valores) que lo ha llevado a acontecer en el mundo; viceversa ningún enfoque racional debe olvidar que dialoga con un correlato sistémico; hoy revalorar la distorsión construida por la racionalidad instrumental de tener aquello que no se deseaba por desear lo que se deseó, funda un nuevo enfoque teórico con miras a ser integral el enfoque que analiza en dos polos la acción y el sistema y pone especial interés en los nodos de interacción.

[68]. Weber, M. *Op. Cit*. p. 287. Las negritas son mías.

SEGUNDA PARTE: UNA APLICACIÓN DEL ENFOQUE INTEGRAL EN CLAVE RETROSPECTIVA

1.5. SEMIOSIS SOBRE RACIONALIDAD, CONTRATO Y SISTEMA JURÍDICO.

Si, como se ha visto en la sección anterior, la racionalidad instrumental (cálculo, previsión), encuentra en la ética protestante una vía para su sistematización práctica, halla sustento teórico en la concepción naturalista-mecanicista del mundo, que supone que "el universo está compuesto sólo de materia en movimiento, y todos sus acontecimientos están causados por el choque de partículas que se mueven una sobre otra"[69], ésta abrió la opción para explicar y comprender la vida humana como una "variante de la vida animal".

En un esfuerzo por reconstruir el ideario contextual que le dio vida nos acercaremos ahora a la filosofía cartesiana que coincide con las fechas y la geografía que hizo nacer la racionalidad moderna. R. Descartes, fundador de la Filosofía Moderna, es quien sistematiza la concepción de comprender la vida humana como una "variante de la vida animal" –que ya se encontraba presente en la geometría de Estudios y la física de Galileo. En efecto, él desarrolla una serie de disquisiciones y argumentos con los que, al final de cuentas y no sin posteriores críticas –entre las que, cabe decirlo, destacaba la de Leibniz–, pudo sostener que "tanto el cuerpo humano como el reino animal deben encontrar –al igual que el mundo físico– una explicación suficiente por medio de los principios mecánicos, sin apelar a ninguna doctrina mágico ocultista y en oposición a éstas."[70] Por ello, el autor de *El mundo o tratado de la luz* afirma que:

[69]. Reale, G A. Antisieri. *Historia del pensamiento filosófico y científico*. (Tomo II). Traducción de Juan Andrés Iglesias. Barcelona: Herder, 1999, 822pp., p. 328
[70]. Ibid. p. 327

> Los animales y el cuerpo humano no son sino máquinas, <<autómatas>>, como los define Descartes; o <<máquinas semovientes>> más o menos complicadas, semejantes a <<relojes, compuestas simplemente de rudecillas y muelles, que pueden contar las horas y medir el tiempo>>. ¿Qué decir de las numerosísimas operaciones realizadas por los animales? Lo que llamamos <<vida>> se reduce a una especie de entidad material, a elementos muy sutiles y muy puros, que llevados desde el corazón hasta el cerebro por medio de la sangre se difunden por todo el cuerpo y presiden las funciones principales del organismo. [71]

Por consiguiente, Descartes carga a la posteridad con la tarea de explicar el ámbito humano, es decir, la acción voluntaria y, por ende, la vida social, como un caso particular de la operación dinámica del universo o, lo que es lo mismo, bajo las máximas de materia y movimiento.

En ese contexto, uno de los pensadores que buscó hacerse cargo de esta tarea fue T. Hobbes. Las reflexiones e ideas que con respecto a este punto desarrolla fueron expuestas en su texto *Leviatán*, aparecido en 1651. En él, siguiendo en este sentido a Descartes, define la vida como "un movimiento de miembros cuya iniciación se haya en una parte principal de los mismos" [72] y concibe al ser humano como "la obra más excelsa de la Naturaleza". Por ello, tratará de explicar todos los fenómenos humanos bajo principios mecánicos o, lo que es lo mismo, partiendo del supuesto de que "no hay otra cosa que movimientos (porque el movimiento no produce otra cosa que movimientos)"[73]. Así, las sensaciones, dato primordial del ser humano como organismo vivo, son descritas por Hobbes como resultado de "distintos movimientos en la materia, mediante los cuales actúa ésta diversamente sobre nuestros órganos."[74] Lo mismo vale decir para los recuerdos, sueños y otras cosas parecidas, pues este autor habla de "sensación decadente" para referirse a la *imaginación* y la *memoria*. Por ello, al igual que las sensaciones, ellas se explican como movimientos, según los principios cartesianos de *conservación* y de *inercia*. Con el primero se afirma que la cantidad de movimientos permanece constante y, con el segundo, que sólo puede darse un

[71]. Ibid. p. 329
[72]. Hobbes, T. *El Leviatán o la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil*. Traducción y prefacio de Manuel Sánchez Sarto. México: F.C.E., 1996; 618pp., p. 3
[73]. Ibid. p. 7
[74]. Ibidem

cambio de dirección en la materia a través del impulso producido por otros cuerpos o, lo que es lo mismo, por otro movimiento. [75]

> Cuando un cuerpo se pone una vez en movimiento, se mueve eternamente (a menos que algo se lo impida); y el obstáculo que encuentra no puede detener ese movimiento en un instante, sino con el transcurso del tiempo, y por grados… así ocurre también con el movimiento que tiene lugar en las partes internas del hombre, cuando ve, sueña, etc. En efecto: aun después que el objeto ha sido apartado de nosotros, si cerramos los ojos seguiremos reteniendo una imagen de la cosa vista, aunque menos precisa que cuando la velamos.[76]

Ahora bien, debido a que parte del supuesto de que en el universo todo es materia y movimiento y de que todo movimiento no puede generar sino otro movimiento, Hobbes no puede suponer que el ser humano sea sólo receptor –hecho que tiene lugar por medio de las sensaciones, memoria e imaginación–, sino que debe aparecer también como productor del mismo. Según este autor, ello tiene lugar por medio de las mociones, es decir, reacciones de los órganos y partes interiores del cuerpo humano causadas por la acción de las cosas que vemos, oímos, etc. Pero, a decir verdad, de las mociones existen dos clases. Se trata de las *mociones vitales* (circulación de la sangre, la respiración, el pulso, entre otras) y de las *mociones animales*, a las que también llama *voluntarias* (andar, hablar, mover alguno de los miembros). Ahora bien, estas últimas dependen siempre de un pensamiento precedente, por ello, están fundadas en el *entendimiento*, esa "imaginación que se produce en el hombre (o en cualquier otra criatura dotada con la facultad de imaginar), por medio de la palabra u otros *signos voluntarios*." [77]

Pues bien, porque el "entendimiento que es peculiar al hombre, no es solamente comprensión de su voluntad, sino de sus concepciones y pensamientos, por la sucesión y agrupación de los nombres de las cosas en afirmaciones, negaciones y otras formas de expresión" [78], Hobbes afirma que el ser humano, regulado por

[75]. Reale, G. & D. Antisieri, *Op. Cit*. p. 328.
[76]. Hobbes, T. *Op. Cit*. p. 9
[77]. Ibid. p. 15 [El subrayado es mío.]
[78]. Ibidem

algún deseo o designio (tipo de moción), es capaz de un *discurso mental* constante en el que lleva acabo una *deliberación*.[79]

> Del deseo surge el pensamiento de algunos medios que hemos visto producir efectos análogos a aquéllos que perseguimos; del pensamiento de estos efectos brota la idea de los medios conducentes a este fin, y así sucesivamente hasta que llegamos a algún comienzo que está dentro de nuestras posibilidades.[80]

Todo esto explica por qué razón Hobbes comprende la voluntad como ACTO y no como FACULTAD del querer[81]. Y, por consiguiente, la presenta más como *efecto* (producto de las mociones que el movimiento de los objetos produce en el ser humano, pasando por la imaginación, la memoria y el entendimiento) que como *causa*, es decir, como posibilidad de acción y valoración previa a cualquier influencia del exterior. La voluntad, por tanto, debe ser vista como moción: movimiento fundado en el entendimiento (deliberación) que el ser humano realiza para intentar la obtención de las cosas que desea.

> Me refiero a la felicidad en esta vida; en efecto, no hay cosa que de perpetua tranquilidad a la mente mientras vivamos aquí abajo, porque la vida raras veces es otra cosa que movimiento, y no puede darse sin deseo y sin temor, como no puede existir sin sensaciones.[82]

Pero, para ser eficaz, la voluntad, entendida como "el último apetito en la deliberación", debe ir unida al *poder* o, lo que es lo mismo, a los medios presentes con los que el ser humano cuenta para obtener algún bien manifiesto futuro[83]. Sea que se trate de un *poder natural* (fuerza, belleza, prudencia, aptitud, elocuencia, entre otros) o *instrumental* (riqueza, reputación, amigos, buena suerte, entre otros) que, hay que decirlo, se obtiene por el primero y, a su vez, sirve para producir más. Por ende, para alcanzar el objeto de su voluntad el ser humano se ve compelido a acrecentar su poder.

---

79. Cf. Ibid. p. 48
80. Ibid. pp. 16-17
81. Cf. Ibid. p. 48
82. Ibid. p. 50
83. Cf. Ibid. p. 69

> El mayor de los poderes humanos es el que se integra con los poderes de varios hombres unidos por el consentimiento de una persona natural o civil; tal es el poder de un Estado; o el de un gran número de personas, cuyo ejercicio depende de las voluntades de las distintas personas particulares.[84]

Por esta razón, la vida social y la organización política, presente desde tiempos inmemoriales, no aparece como condición esencial del género humano sino como consecuencia de la deliberación, del cálculo, en fin, del razonamiento.

> Cuando un hombre razona, no hace otra cosa sino concebir una suma total, por adición de partes; o concebir un residuo por sustracción de una suma respecto de otra… Estas operaciones no ocurren solamente con los números, sino con todas las cosas que pueden sumarse unas a otras o sustraerse unas de otras.[85]

Dicho de otra forma, la organización social y política aparece como producto de la racionalidad, del cálculo, de la previsión, de la consideración de la utilidad y el provecho. Así, el paso de la condición en la que el ser humano está en capacidad de "usar su propio poder como quiera, para la conservación de su propia naturaleza, es decir, de su propia vida; y por consiguiente, para hacer todo aquello que su propio juicio y razón considere como los medios más aptos para lograr ese fin"[86] hacia el punto de renunciar a ese derecho, no tiene otro origen que la conveniencia (la posibilidad real y concreta de que cada uno vea agrandado su poder al gozar de la protección y auxilio de los otros). Por tal razón, es posible, como lo hace Rousseau, caracterizar al Estado como *ente de razón*. En efecto, la consideración racional de la conveniencia que da lugar al pacto (como decide llamarlo Hobbes) o, si se quiere, al contrato (como decide nombrarlo Rousseau)[87], da origen a la vida social humana que, por ser producto de una deliberación, se presenta como una *segunda naturaleza* que se funda en el derecho (sistema de leyes que fundan la convivencia) y en la igualdad (aplicabilidad sin exclusión del

[84]. Ibidem
[85]. Ibid. p. 32
[86]. Ibid. p. 106
[87]. Cierto es que hay una profunda diferencia en los sistemas de pensamiento de los pensadores aquí citados, pues Hobbes parte de la suposición de que la guerra es la condición innegable del estado de naturaleza mientras que Rousseau niega ese supuesto. Sin embargo, a pesar de ellas, es posible unificarlos bajo una constante; la suposición de que la vida social y la organización política son producto de una misma e idéntica acción: el cálculo, la consideración de la conveniencia, en una palabra, la racionalidad o, como la llama Weber, la racionalidad calculadoras, la racionalidad instrumental.

sistema de leyes a todos y cada uno de los miembros). En seguida se explica por qué.

Si bien es cierto, como afirma Rousseau, una vez que se ha considerado que los obstáculos que impiden la conservación de la vida humana superan las fuerzas de cada individuo, se cae en la cuenta de que es indispensable (útil, benéfico, provechoso) unir "una suma de fuerzas capaz de sobrepujar a tal resistencia, de ponerlas en juego con un solo fin y de hacerlas obrar unidad y de conformidad"[88], como bien indica el autor del *Emilio*, no es cosa fácil "encontrar una forma de asociación que defienda y proteja con la fuerza común la persona y los bienes de cada asociado, y por la cual cada uno, uniéndose a todos, no obedezca sino a sí mismo y permanezca tan libre como antes [del contrato]."[89] Dicho de otra forma, no es sencilla la conciliación de lo privado (la persona y los bienes de cada asociado) y lo público (la fuerza común que defiende la persona y los bienes de cada uno de los asociados). Es decir, no es fácil conciliar los intereses particulares, la voluntad (querer) de cada cual con el interés general, la voluntad de la colectividad.

> En efecto, cada individuo puede, como hombre, tener una voluntad contraria o desigual a la voluntad general que posee como ciudadano; su interés particular puede aconsejarle de manera completamente distinta de la que le indica el interés común; su existencia absoluta y naturalmente independiente puede colocarle en oposición abierta con lo que debe a la causa común como contribución gratuita, cuya pérdida sería menos perjudicial a los otros que oneroso al pago para él, y considerando la persona moral que constituye el Estado como un ente de razón –puesto que éste no es un hombre– gozaría de los derechos del ciudadano sin querer cumplir o llenar los deberes del súbdito, injusticia cuyo progreso causaría la ruina del cuerpo político.[90]

Y esto no es así porque, en un sentido estricto la voluntad de la colectividad (voluntad general) sea del todo contraria a la voluntad particular. En efecto, si el hombre pierde su libertad natural y el derecho ilimitado a todo cuanto desea, lo

[88]. Rousseau, J.J. *El contrato social*, p. 20
[89]. Ibididem
[90]. Ibid. pp. 25-26

hace a fin de alcanzar la libertad civil con la que garantiza la seguridad de la propiedad de lo que posee.[91]

> Lo que existe de más singular en esta enajenación [el pacto] es que, lejos la comunidad de despojar a los particulares de sus bienes, al aceptarlos, ella no hace otra cosa que asegurarles su legítima posesión, cambiando la usurpación en verdadero derecho y el goce en propiedad. Entonces los poseedores, considerados como depositarios del bien público, siendo sus derechos respetados por todos los miembro del Estado y sostenidos por toda la fuerza común contra el extranjero, mediante una cesión ventajosa para el público y más aún para ellos, adquieren; por decirlo así, todo lo que han dado: paradoja que se explica fácilmente por la distinción entre los derechos que el soberano y el propietario tienen sobre el mismo bien.[92]

De esta forma, el interés particular (defender la posesión propia) se identifica con el interés general (unir fuerzas para la defensa de la propiedad de cada uno de los asociados).

En este sentido, Occidente Moderno, en su Estado Liberal, concibió un Estado a la medida del individuo, a imagen y semejanza de lo particular y subjetivo de una sociedad, a saber: el sujeto, pero a partir de una réplica sistémica que tiende a identificarse con el ordenamiento jurídico. Ello significa que es el derecho privado el que requiere, funda y estructura al derecho público, ello como parte de una necesidad imperiosa de expansión ordenada y pacífica. Ahora bien, si de acuerdo con Bobbio, el ámbito de aplicación del derecho público es la política y el del derecho privado es el mercado, puede decirse que el gran giro del Estado liberal en el s. XX es la transparencia de sus intenciones y, sin más polémica ideológica, opta por un "atomismo funcional" y coloca al mercado como centro ante el cual el universo de lo social gira en derredor, de manera jurídicamente articulada.

---

[91]. Este es el nivel donde el capitalismo racional y el contrato social convergen. En efecto, como afirma J. Locke, toda vez que "cada hombre tiene la propiedad de su propia persona…, el esfuerzo de su cuerpo y la obra de sus manos son también auténticamente suyos". [Cg. Locke, J. *Ensayo sobre el gobierno civil*. Traducción de Armando Lázaro Ros. Madrid: Aguilar, 1969; 186pp., p. 23], las leyes que dan vida al contrato, deben encaminarse, entre otras cosas, a regular o procurar un sistema de apropiación, pues su objetivo no es otro que la defensa de la persona y su propiedad. En este sentido Locke afirma que "la finalidad de la ley no es suprimir o restringir la libertad, sino lo contrario, protegerla y ampliarla". [Cf. Locke, J. *Op. Cit*. p. 43]

[92]. Rousseau, J. J. Op. Cit. p. 31

Los derechos del hombre como sustento doctrinal, la libertad de mercado (Edo mínimo), la propiedad, producto del ejercicio mercantil [la aspiración] y la igualdad democrática (limitar el poder), es decir formal y el sistema de representación son todas ellas características emplazadas al sujeto racional. Ahora bien, este sistema de cosas es asumida desde los ciudadanos desde la perspectiva de la autosuficiencia, ya Kant expone con claridad la idea de acabar con el Estado paternalista en pos de un Estado que ofrezca al ciudadano opciones para autodesarrollarse. El ciudadano es libre siempre y cuando asuma, en su subjetividad, la empresa autosuficiente y sus valores correlativos (individualismo interior). Empero, el individualismo democrático coloca al hombre en la necesidad de convivir con otros, de pensarse en interacción con otros que, iguales a él, tienden a la competencia.

Ahora bien, estado y mercado son los dos grandes elementos del Estado moderno-liberal; no es que el liberal se un tipo de estado que busque controlar la economía sino que, por el contrario, se identifica con un tipo de estado que buscó guarecer, algo así como mantener "a salvo", la libertad económica del radio de acción del Estado, entendido éste como ley, –poder constituyente y poderes constituidos, sistema político, regímenes e instituciones–, que se ejerce en un territorio delimitado.

> El moderno capitalismo industrial racional necesita tanto de los medios técnicos de cálculo del trabajo, como de un **derecho** previsible y una administración guiada por reglas formales; sin esto es posible el capitalismo aventurero, comercial y especulador y toda suerte de capitalismo político, pero es imposible la industria racional privada con capital fijo y cálculo seguro, pues sólo el Occidente ha puesto a disposición de la vida económica un derecho y una administración dotados de esta protección formal técnico-jurídica.[93]

Así pues, la rentabilidad económica, como variable independiente del Estado Liberal, generó el afán de resguardar la existencia de dicha libertad económica, a través de lo que, en los términos teóricos de la Ciencia Política, se conoce como un Estado mínimo. En efecto, de acuerdo con N. Bobbio en su texto *Liberalismo y*

[93]. Weber, M. *Op. Cit*. p. 64. Las negritas son mías.

Democracia, “hoy el liberalismo es la doctrina del <<estado mínimo>>. A diferencia de los anarquistas para los cuales el Estado es un mal absoluto y por consiguiente debe ser eliminado, para los liberales el Estado también es un al pero necesario, y por tanto debe de ser conservado aunque dentro de límites restringidos lo mas posible”.[94]

Y es justamente esta tensión entre el mercado y el Estado lo que posibilidad pensar en la gran dicotomía entre lo público y lo privado, pues como advierte Rousseau, bien puede suceder que, una vez que se goza de la libertad civil, algunos de los asociados intenten recuperar la libertad natural con el fin de mejorar y agrandar su propiedad, debilitando, así, la fuerza que da vida al pacto. Por ello, es necesario estipular las cláusulas del contrato. Tomemos por ejemplo la que se formula de la manera siguiente:

> El contrato social tiene por fin la conservación de los contratantes. El que quiere el fin quiere los medios, y estos medios son, en el presente caso, inseparables de algunos riesgos y aun de algunas pérdidas. El que quiere conservar su vida a expensas de los demás, debe también exponerla por ellos cuando sea necesario.[95]

Por ende, para dar movimiento y voluntad, en una palabra, vida a las cláusulas del pacto social y asegurar, así, su conservación (permanente) en el tiempo, es menester construir leyes y convenciones con las que se unan y relacionen los derechos y los deberes (sistema).

> Así, puede la ley crear privilegios, pero no otorgarlos a determinada persona; puede clasificar también a los ciudadanos y aún asignar las cualidades que dan derecho a las distintas categorías, pero no puede nombrar los que deben ser admitidos en tal o cual; puede establecer un gobierno monárquico y una sección hereditaria, pero no elegir rey ni familia real; en una palabra, toda función que se relacione con un objeto individual, no perteneciente al poder legislativo.[96]

[94]. Bobio, N. *Liberalismo y Democracia*. Trad. De José F. Fernández Santillán. México FCE. 2001. Col: Breviarios 476. 115pp. p. 100
[95]. Ibid. p. 45.
[96]. Ibid. p. 49.

En este sentido, se abre una reflexión a tres bandos acerca de la acción política, pero con dos únicas raíces: las contenidas en la dicotomía expuesta por N. Bobbio entre lo público y lo privado. Evidentemente lo político encuentra su centro en lo público, es decir, en aquello que ofrece una utilidad general; mientras recordamos, con Bobbio, que aquello que se opone a lo público es, evidente y dicotómicamente, lo privado.

Pero es necesario precisar que el significado que se sigue de asumir la sentencia bobbiana de que el universo de fenómenos al interior del Estado Moderno está dicotomizado, pues, a decir del mismo Bobbio "se puede hablar propiamente de una gran dicotomía cuando nos encontramos frente a una distinción de la que es posible demostrar la idoneidad para: a) dividir un universo en dos esferas, conjuntamente exhaustivas, en el sentido de que todos los entes de ese universo quedan incluidos en ellas sin excluir a ninguno, y recíprocamente exclusivas, en el sentido de que un ente comprendido en primera no puede ser al mismo tiempo comprendido en la segunda; b) establecer una división que al mismo tiempo es total, en cuanto todos los entes a los que actual o potencialmente se refiere la disciplina deben entrar en ella, y principalmente, en cuanto tiende hacer coincidir en ella otras dicotomías que se vuelven secundarias con respecto a ella."[97]

De acuerdo con esto la acción pública pertenece al ámbito de la política y se formaliza, concreta y representa en la producción normativa, en tanto que la acción privada pertenece al ámbito de la economía y se formaliza, concreta y representa en la existencia de un contrato. Así pues esta relación entre lo privado y su concreción a través del contrato no es gratuita sino que, por el contrario, encuentra organicidad y sistema en el hecho de que el contrato es una actividad lucrativa, propia de la iniciativa privada. Ello significa que estos dos polos, público y privado, buscan clasificar la totalidad de los fenómenos que ocurren en la vida del Estado Moderno.

[97]. Bobbio, Norberto. *Estado Gobierno y Sociedad*. Trad. De José F. Fernández Santillán. México FCE. (Col: Breviarios 487). 2004; 243pp. P. 12

En el Estado Moderno liberal la libertad e igualdad son instrumentos que buscan legitimar la desigualdad propiciada por el mercado. Empero, persiste en tal descripción de hechos una variable independiente que explica y cohesiona el relato liberal, mismo que se evidencia si se pregunta lo siguiente ¿Dónde surge la desigualdad, qué la causa, la origina, exactamente qué le da sustento? Una pregunta tal impone a indagar en los supuestos económicos para afirma que, así como el mercado genera desigualdad, ésta es generada por el paradigma de la escasez. Ello significa que la escasez funciona como la variable independiente, la desigualdad como variable dependiente; por su parte, la igualdad (como discurso, mera formalidad) y la libertad como variables intervinientes del fenómeno y la necesidad por un lado y la acumulación por el otro como variables consecuentes.

En la dinámica de la racionalidad, el Estado o, como quiere Kelsen, la legalidad es el medio idóneo para ejercer la libertad económica en un libre ejercicio **armónico** y **pacífico** de las voluntades individuales. Por ello la igualdad, como valor, refiere a la legalidad, como producto cultural y concreto, que aparece como un límite. Esta delimitación, este poner límites aparece como un cálculo y una voluntad de control sobre los posibles accidentes espaciales o temporales a los que se puede enfrentar la libertad económica, delimitación objetivada a través de un sistema de reglas positivas y sancionadas vigentes y válidas para todos, bien bajo la forma de ley bien bajo la forma de contrato, en todo tiempo y en todo lugar mantenidas por una metainstitución llamada Estado.

Al respecto, R. Axelrod afirma al respecto que “es más fácil que una norma se ponga en vigor si sirve a los intereses de unos pocos poderosos… Decir que los poderosos pueden iniciar una norma sugiere mucho sobre la sustancia potencial de esas normas. Una vez iniciadas, los fuertes sustentan las normas porque las normas sustentan a los fuertes.”[98]

[98]. Axelrod, R. *Ob. Cit*. p. 84

Por ello, en el Estado racional, el cálculo sirve al interés y el Estado, en ese sentido, aparece como un cálculo. El interés es un fin y el Estado moderno, la legalidad en Kelsen, es el medio que provee de las condiciones materiales para realizar y expandir la libertad. Esta es la manera como la igualdad moderna está sometida a la libertad heterónoma del mercado. Ello significa que, desde el Estado moderno, la igualdad es una implicación de la libertad.

Pero también hay una reversión, un reverso, una autorreferencia, pues la necesidad y la acumulación son los dos polos contrarios y propiciatorios de la desigualdad material de los ciudadanos que habitan el Estado. El Estado moderno liberal produce una igualdad formal y una desigualdad material. Este tipo de desigualdad produce necesidad y acumulación y éstos reproducen a aquélla. Un círculo autorreferente que resuelve, legitima, construye y solventa el problema de la duración del Estado moderno. Así, mientras la acumulación solventa la desigualdad, la necesidad la legitima.

El Estado liberal sólo se justifica en la satisfacción del individuo y cuando hablamos del hombre necesitado hablamos ya del mecanismo legitimador del Estado. Este planteamiento enfoca cada vez más como su centro al individuo, cada vez más alojado en su propia subjetividad; derechos humanos, libertad, e igualdad son categorías operacionales que traducen al Estado como un orden político hecho a imagen y semejanza del individuo.

Tal y como la filosofía política quiso algún día construir y diseñar al ciudadano-individuo, hoy el querer del hombre necesitado es un diseño de lo que otros quisieron que él quisiera. Encarnación de un proyecto (el de Occidente-moderno-liberal) que, para garantizar su duración, se dirige a sí mismo y en sí y para sí, busca su propio beneficio. Ello significa que el hombre liberal individual y egoísta o, como quiere Hobbes, cruzado por sus pasiones e intereses, diseñó el Estado liberal, como un sistema de reglas que le reproducía, es decir, idéntico a sí mismo. Empero, una proyección de este tipo también crea y supone una representación.

Sólo en este sentido la identidad se conoce como imagen de sí. Y el hombre moderno sólo cultiva su propia imagen. La identidad siempre está referida a una imagen mental (signo) a una representación.

En esta búsqueda de explicar y describir la formación e implicaciones de la racionalidad moderna, solamente se ha considerado hasta el momento a partir de los valores protestantes y el capitalismo como institución derivada de esos valores; elementos ambos pertenecientes al mundo-de-vida de la modernidad; empero nada se ha aducido, hasta el momento, acerca de los mecanismos del autogobierno y la ampliación del campo de contingencia de la misma modernidad. Más adelante se buscará subsanar esta carencia al hacer algunas breves declaraciones sobre algunos conceptos clave de la gobernabilidad como parte sustancial del funcionamiento y reproducción del sistema.

1.6. BREVE CARACTERIZACIÓN DE LAS RAÍCES MEDIEVALES DE LA RACIONALIDAD.

Ahora bien, en el contraste entre la sociedad medieval y la sociedad moderna, salta a la vista el gran proyecto secular que caracteriza a ésta última. En efecto, "la secularización es el proceso a partir del cual se deja atrás el tiempo medieval y la Ciudad de Dios, para pasar en cambio al tiempo del progreso y la Ciudad del Hombre; es el paso de la época de la comunidad a la de la sociedad, de un vínculo fundado en la obligación a otro basado en el contrato, de una voluntad sustancial a una voluntad electiva.[99]

Tratando de problematizar el sentido de este cambio, de este tránsito de una comunidad a una sociedad; de una relación por obligación a otra por contrato; de una voluntad sustancial a una electiva, es indispensable señalar varias cosas. Primera, decir con García Pelayo que "en la Alta Edad Media (siglos IX-XIII) el derecho no era concebido como una creación de la voluntad racionalizada que la

[99]. Castro, Di. Elisabetta. *La razón desencantada: Un acercamiento a la Teoría de la Elección Racional*. México UNAM/IIF 2002, 162pp. P. 9

sociedad pudiera cambiar en función de su utilidad o conveniencia sino que tenía, de un lado, un fundamento sacro y, de otro, era principalmente consuetudinario y, por tanto, se tenía por justo. El derecho se originaba callada y anónimamente en el seno de la sociedad; el Príncipe no creaba derecho sino que aplicaba el derecho existente. Esto es, el establecimiento de normas jurídicas por el Rey y los magnates no se consideraba como un acto legislativo, como una invención o creación racional del derecho sino como un acto de jurisdicción (*iurisdictio*) consistente en el descubrimiento, dentro del orden jurídico, de la comunidad o de sus principios básicos, de las normas exigidas por el caso planteado, de modo que la nueva norma surgía como un incidente del *ius dicere*. La función del Príncipe era fundamentalmente jurisdiccional, no legislativa"[100].

Segunda, "hubo que esperar a la Baja Edad Media (siglos XVIII-XVI para que, frente a la idea medieval del derecho positivo como producto espontáneo de la vida comunitaria, se fuera afirmando el principio moderno de la creación artificial del derecho por el Príncipe. Correspondió en buena parte a Bodino expresar el nuevo paradigma mediante la distinción entre derecho y ley y, sobre todo, mediante su teoría de la soberanía. El derecho era un complejo de normas con sanción (leyes) y normas sin sanción (equidad y costumbre). La ley, una parte del derecho, aparecía a sí como la norma creada por la voluntad del Príncipe frente a eso otro derecho que producía el misterioso y lento fluir de la sociedad. Y esa potestad del príncipe de promulgar normas con sanción se terminó concibiendo como la principal característica de la idea de soberanía." [101]

De esta suerte, en el contraste de las sociedades medieval y moderna, resalta la oposición jurisdicción *versus* construcción artificial de la Ley. En efecto, en la sociedad moderna no se acepta la idea de que la ley es una potestad divina sino, por el contrario, el producto de la voluntad humana; ya "Hobbes había proclamado

[100]. *Cfr*. García Pelayo, M., *La idea Medieval del Derecho*. Obras completas, Tomo II. 1073, 1086 *Apud.* Bentham, Jeremy *Nomografía o el Arte de redactar Leyes*. Trad. Cristina Pabón. Edición y Estudio preliminar de Virgilio Zapatero. Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales; 2004. 144pp. P. XIX
[101]. *Ibid*. p. XX

que la ley es el mandato del legislador y el mandato es la declaración de voluntad del soberano; Grocio, en el inicio de su *De Iure Belli ac Pacis* definió el derecho como la facultad de tener o de hacer todo aquello que resulta del poder sobre sí, sobre los demás o sobre las cosas. Y Pudendorf había insistido en que la ley es un mandato con el cual un superior ordena a los ciudadanos lo que deben hacer en la vida civil y lo que no deben hacer: es así como apareció una concepción voluntarista e instrumental del derecho en la que éste no era recibido como un don que recibimos de la divinidad ni como una destilación de usos y prácticas sociales sino como un artefacto humano, uno de los instrumentos más idóneos para modelar el orden social."[102]

Así, mientras que "en la Edad Media se fue construyendo gradualmente una magnífica jerarquía de clases sociales, basada en derechos de propiedad y otras obligaciones, en la cual cada grado debía obediencia al inmediatamente superior"[103], el hombre moderno opone a este principio la *prioridad de sí*. En consecuencia, el moderno es el hombre que se posee a sí mismo y si es propietario de sí, también es propietario *para sí*, pues un propietario de sí, lo primero que busca es su propio beneficio.

En este sentido, el autor de *Conocimiento e Interés* afirma que "Maquiavelo es la encarnación de este nuevo espíritu de independencia. Él suponía que el hombre estaba dominado por un incentivo principal: la ambición. Siendo que el hombre se asume a sí mismo como una criatura libre, una ley en sí mismo, el resto de la humanidad aparecen como obstáculos o instrumentos de su voluntad. En consecuencia su credo no era la defensa propia, sino la imposición de su yo, de manera que el comercio, la ciencia y la estrategia militar, debían ser considerados como instrumentos mediante los cuales lograba su propio engrandecimiento".[104]

---

[102]. *Cfr. Idem.*
[103]. Crossman, R.H.S. *Biografía del Estado Moderno*. Trad, J. A. Fernández de Castro y Carlos Villegas. México-Buenos Aires. FCE; 1965. 386PP. PP. 22-23
[104]. *Cfr. Ibid*. p. 26

El hombre de Maquiavelo "era antirreligioso y antisocial. Como no se encontraba atado por leyes mientras éstas no lo beneficiasen, se encontraba moralmente libre para pensar y hacer lo que quisiera, ya que los únicos límites para su libertad eran su propia capacidad y la ambición de sus vecinos, y el único mundo que reconocía era el de las aspiraciones humanas."[105]

Ahora bien, dado que la emergencia del sujeto tiene lugar en el mismo instante en el que el hombre se asume como "dueño de sí", en el momento en que asume que "se pertenece a sí mismo" o que él mismo "es cosa suya", la posesión de sí rompe con la tradición medieval, según la cual todo es providencia y toda la providencia tiene un solo Señor-dueño-de-todo: Dios mismo. Se inaugura entonces la era del laicismo y, con ella, la modernidad depositada en la racionalidad protestante, que parece quedar caracterizada como la era del individuo. Empero, en la posesión de si opera la antigua concepción de la *libertad para,* que es desplazada, casi imperceptible, por la *libertad de*, un tipo de libertad sometida a los dictados del cálculo, la pasión y el deseo.

En la posesión de sí, el cálculo racional es la manera de delimitar, de dar forma a lo ilimitado de la ausencia de Dios y lo cercano de la propiedad de sí mismo; surge entonces una visión de la libertad entendida como una *pasión compensadora*, aquí la razón acota y controla la voluntad, pero este control lo ejerce por conveniencia, propiamente por cálculo, interés, provecho y ganancia individual, es decir, egoísta.

Nos encontramos, para decirlo en la clásica nomenclatura kantiana sobre la libertad, ante una *libertad heterónoma*, en la medida en que es una libertad práctica que refiere a un control de sí por interés, a una mera civilidad. Ello, huelga decirlo, desplaza la libertad autónoma, es decir, la verdadera libertad que autorefiere su actuar práctico, que acontece en el momento en que se hacen las cosas *por sí mismas, no para algo*, ello apela –según este autor-- a una moralidad no a una civilidad.

[105]. *Idem*

1.7. HACIA UN RUDIMENTO CLÁSICO DE LA RACIONALIDAD MODERNA.

Aunque se afirma que, a través del pensamiento protestante como "punta de lanza", la modernidad gravitó alrededor de la racionalidad como parámetro de acción y que heredó, como un modo de sociabilidad legítima, dicho parámetro a la historia posterior, lejos estamos de afirmar que ese pensamiento protestante haya inaugurado, en sí mismo, la *reflexión instrumental sobre el efecto*, convertido en *el arte de lograr*.

Frente a esta problemática cabe tomar en cuenta las opciones que Francois Jullien en su *Tratado de la Eficacia* ofrece de la prudencia como cálculo intencional e instrumento para el logro de objetivos específicos. En efecto, este análisis permite encontrar algunas pistas para comprender y, eventualmente, reproducir una estrategia de legitimación y/o eficacia comprendida como el afán internacional de construir la percepción ciudadana y los contenidos de la legitimidad.

Jullien señala que en el pensamiento Griego existe una tensión entre términos cercanos. Se trata de la vieja tensión entre la *phrónésis*, que Julien traduce como <<prudencia>>, y la *métis*, que traduce como una <<inteligencia astuta>>. Al tratar de definir la primera, es decir la prudencia, Julien refiere la discusión al *déficit* o desajuste existente entre teoría y práctica. En este contexto afirma que "Aristóteles creyó encontrar una facultad cuyo destino era la práctica y que, revelando a la teoría, podía corregir esa diferencia: una capacidad que era una virtud intelectual (<<dianoética>>) y que al mismo tiempo influía directamente en la acción, de modo que pudiera garantizar la mediación deseada. Esta **sabiduría práctica** se llama tradicionalmente <<prudencia>> (*phrónésis*). Es prudente, o sea, posee esta

capacidad práctica, quien <<es capaz de deliberar correctamente acerca de lo que es bueno y ventajoso para él>>"[106].

Mas adelante Jullien distingue que, "como sólo se delibera sobre lo contingente, la prudencia no es una ciencia; pero tampoco es una arte, en el sentido de la *techné*, puesto que va encaminada a la acción (*praxis*) y no a la producción. Por esta doble distinción, queda reconocida en su función propia: no en la prolongación de la ciencia sino junto a ella y requiriendo otra parte del alma racional."[107] Así pues, para nuestra autor, la prudencia es la noción griega destinada a salvar la imposibilidad de "deducir por completo lo particular de lo general y la acción de los principios"[108].

Empero, cabe recordar aun, la dimensión práctica de la prudencia, el mismo Jullien la observa cuando afirma que "Aristóteles no pudo, o no quiso, separar su reflexión sobre la prudencia de las consideraciones éticas. La costumbre que tomó la filosofía griega, orienta la acción en el sentido de la moralidad, y –reitera Jullien– Aristóteles no salió de ahí: aun siendo quien llega más lejos, en la filosofía griega, al idear las condiciones de la acción eficaz ésta siempre se ve trascendida en su fin; **la <<ventaja>> a la que aspira el prudente no es el provecho personal sino el de la comunidad, tiene como horizonte la ciudad**".[109]

Ahora bien, para construir nítidamente el contraste, Jullien presenta la discusión sobre la *métis*: "Muy pronto y en los terrenos más diversos de la acción, celebraron esa inteligencia astuta, que sabe evitar las dificultades"[110] y, con base en estudios realizados por Marcel Detienne y Jean-Pierre Vernant, afirma que, "como forma de inteligencia aplicada a la práctica, la inteligencia astuta combina a

[106]. Jullien, F. *Tratado de la Eficacia. Ob. Cit*. p. 24. Las negritas son mías.
[107]. *Ibidem*
[108]. *Cfr. Ibid* p..25
[109]. *Cfr. Ibid*. p. 26. Las negritas son mías.
[110]. *Idem*.

la vez <<el olfato, la sagacidad, la previsión, la flexibilidad mental, el fingimiento, la maña, la atención despierta, el sentido de la oportunidad…>>."[111]

Además, la caracteriza de la siguiente manera "si bien la capacidad de inteligencia que indica la *métis* se ejerce en planos muy diversos, nos dice Detienne y Vernant, siempre se insiste en la <<eficacia práctica>>, o sea en <<la búsqueda del éxito en el ámbito de la acción>>. Lo que caracteriza sobre todo a la *métis* es que, por una maniobra más o menos fraudulenta y gracias al partido que saca de las circunstancias, permite prevalecer sobre la fuerza: al engañar a su adversario […] y porque sabe esperar la ocasión deseada […]. Como tiene por campo de aplicación el mundo de lo movedizo, de lo múltiple y lo ambiguo, la inteligencia de la *métis* sabe hacerse infinitamente flexible y sutil, se dice de ella que es <<ondeante>> y <<abigarrada>>: dado que a las realidades a las que afecta están casi siempre influidas por fuerzas contrarias, se ve obligada a mostrarse, polimorfa y versátil y, para dominar una situación constantemente cambiante, permanece abierta a todos los posibles sin dejar de transformarse para adaptarse."[112]

> Es aún más inasible y huidiza que el mundo al que va dirigida: gracias a su maleabilidad, **puede triunfar allí donde no hay reglas preestablecidas**, recetas estereotipadas para el éxito. Su modelo, o por lo menos su bestiario favorito, conjuga los papeles del zorro y del pulpo: del primero, posee la habilidad para salir de apuros; del segundo, comparte la capacidad de abrazar a su víctima y paralizarla.[113]

Así las cosas, parece haber un paralelismo, una cercanía, cuando no una identidad, entre la noción de racionalidad moderna y la *métis* antigua, una se habla en la otra, se confunden y se eclipsan, no en la historia –pues allí tienen su sitio muy bien delimitado–, sino en tanto que una y la otra visión del mundo comparten la misma estructura, una concepción de las cosas tal que fundan una actitud, propiamente, la acción del hombre racional-individualista.

---

[111]. *Idem*
[112]. *Ibid*. pp. 27-28
[113]. *Ibid*. p. 28

Por ello, como se indica en líneas anteriores, lejos estamos de confirmar que la modernidad *engendró* la racionalidad, sino que, entendiendo ésta como una *métis*, puede afirmarse que fue el pensamiento griego el que echó a funcional la racionalidad instrumental al mundo de las ideas, éste la habilitó, la posibilitó y la hizo ejecutar en no pocas ocasiones. Empero, aunque esto es así, el pensamiento griego nunca la acogió como una forma legítima de la acción, no es gratuito que, en general, los pasajes griegos –mitos en su mayoría– hablan de la *métis* en términos de lo ilícito, cuando no de lo olvidado, como si esos pasajes "fueran víctima" de un extraño mutismo o, cuando menos, de una forzada, meticulosa y pulcra, contextualización semántica para hablar de ella.

> Más importante es el hecho de que, en Grecia, no se encuentra la teoría de esta inteligencia astuta. Se descubre por todas partes en las prácticas sociales e intelectuales, incluso a veces <<de un modo excesivo>>, pero ningún texto la analiza para revelarnos sus fundamentos o mostrarnos sus resortes. Así, para estudiarla, Vernant y Detienne no tienen más recurso que el de interrogar los mitos en los que interviene, ya que siempre aparece más o menos <<en hueco>> <<inmersa en una práctica que en ningún momento se preocupa, aún utilizándola, de explicar su naturaleza ni de justificar su funcionamiento>>. […] Sólo los sofistas empezaron a abrir la inteligencia filosófica a los recursos inquietantes de la *métis*, pero es sabido que su orientación se vio pronto inhibida; resultó pues inevitable que la *métis* permaneciera fuera de lo que constituía el centro de la <<ciencia helénica>> (y la palabra misma desapareció pronto de la lengua griega). ¿Acaso es sólo desinterés hacia ella por lo que el conocimiento le da la espalda, preocupado ante todo de encontrar consistencia en las cosas y de ordenar el mundo? […] El caso es que esa eficacia práctica, por lo menos por parte griega, permanece impensada sea cual sea la importancia que se le reconozca, o incluso el placer que se haya experimentado en hablar de ella.[114]

Sabemos por Jullien que ningún texto griego analizó la *métis* antigua y que, por el contrario, la mente griega no sólo la expulsó de su pensamiento sino que, también, lo hizo de su lenguaje. Olvido tan tremendo presenció la historia hasta bien entrado el s. XVI, cabe decir, en el lapso inmediatamente posterior al Renacimiento. Propiamente es la modernidad la que, a través de la ética protestante, habilita, pero esta vez hasta nuestros días, esa voluntad de saber constituida en la *reflexión instrumental sobre el efecto*, y en muchos sentidos sigue sometiendo al día de hoy, la realidad a las necesidades derivadas del hecho de evidenciar la Gracia de Dios, y ello, por la fuerza de la voluntad.

[114]. *Ibid*. pp. 29-30

Empero, aún en este contexto posrenacentista, la *métis* o, en adelante racionalidad instrumental, fue un valor cultivado celosamente, una regla de interacción social y, en ese sentido, una práctica legítima de una sociedad dada que, a pesar de los pesares, fue incapaz de impedir el déficit de la teoría, por ello aunque bien puede ser considerada un modelo aplicable a la producción intencionada de la legitimidad debe ser tomada en sus verdaderos límites y alcances para dar salida a una eventual crisis del sistema.

--o0o--

CAPÍTULO 2. EL SISTEMA LEGISLATIVO Y SU ENTORNO: LA ENCRUCIJADA DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN.

Resumen: El presente capítulo busca acreditar que la organización y el funcionamiento son aspectos del poder legislativo que pueden ser concebidos como un sistema, es decir como reglas de funcionamiento que regulan la vida interna de este órgano; a continuación se enuncian las problemáticas centrales de la interacción del sistema legislativo y su entorno y cómo este entorno se constriñe con frecuencia al reducto limitado de los medios de comunicación; busca asimismo establecer algunas propuestas concretas de solución para franquear la representación y simplificación del entorno hacia dimensiones de complejidad funcional óptima, deseable y normada a partir del rediseño de la organización y funcionamiento del sistema legislativo; en consecuencia construye líneas generales que buscan operacionalizar esos cambios en diversos momentos del proceso legislativo ordinario. Para lograr esta finalidad, este capítulo instrumenta centralmente la teoría de los sistemas de N. Luhman y toma de D. Nohlen, la concepción según la cual "el contexto es lo que importa".

Hoy estoy dividido entre la lealtad que debo
A la Tabaquería del otro lado de la calle, como cosa real por fuera,
Y a la sensación de que todo es sueño, como cosa real por dentro. (...)
Siempre el misterio del fondo tan cierto como el misterio de la superficie,

TABAQUERÍA. Fernando Pessoa

2.1. ¿PREEMINENCIA DEL ENTORNO?

En uno de sus libros, Dieter Nohlen denomina "<<institucionalismo contextualizado>> al enfoque histórico-empírico [que tiene como] fin de remarcar la relevancia de las variables de contexto para el funcionamiento de los arreglos institucionales. A su juicio, las instituciones despliegan diversos efectos y con diferente intensidad según el contexto correspondiente. El impacto de los factores institucionales es reducido considerablemente por los "problemas fundamentales del desarrollo y de la estructura social, la cultura política, las condiciones de poder

existentes y persistentes en la sociedad, los patrones de comportamiento de la elite política, etcétera." [1]

De esa suerte, la instituciones en general y la institución "poder legislativo" que hoy ocupa el centro de nuestra reflexión, aparecen como supeditadas al contexto, ¿Cómo y a partir de qué elementos esto puede ser concebido e esta manera? En este punto la teoría de sistemas puede ser reveladora, toda vez que, para N. Luhman, "el punto de partida de cualquier análisis teórico-sistemático debe consistir en la diferencia entre sistema y entorno. Hoy en día ---continúa nuestro autor-, por cierto, existe sobre este punto un consenso específico. Los sistemas están estructuralmente orientados al entorno, y sin él, no podrían existir: por lo tanto, no se trata de un contacto ocasional ni tampoco de una mera adaptación. Los sistemas se constituyen y se mantienen mediante la creación y la conservación de la diferencia con el entorno, y utilizan sus límites para regular dicha diferencia. Sin diferencia con respecto al entorno no habría autorreferencia ya que la diferencia es la premisa para la función de todas las operaciones autorreferenciales. En este sentido, la conservación de los límites (boundry maintenance) es la conservación del sistema.[2]

En este nivel, nuestra discusión sistémica se acerca al enfoque del estudio del lenguaje presentado por la pragmática, que atribuye suma importancia al estudio del contexto como condicionante para denominar el sentido del significado. En efecto, al tomar en cuenta los conocimientos presupuestos el sentido de enunciados e "interacciones" verbales se pueden interpretar con mayor claridad e identificar, asimismo, la responsabilidad del sujeto social en la construcción de la realidad social y cultural por medio del lenguaje[3].

[1]. Nohlen, Dieter, *El Institucionalismo contextualizado, la relevancia del contexto en el análisis y diseño institucionales*, Editorial, Porrua, Universidad Nacional Autónoma de México, Trad. del alemán R.O., 2006. 199 pp. pp. 21-22.
[2]. Luhman, Niklas. *Sistemas Socales*. p. 40. Las negritas son mías.
[3]. *Cfr*. Bertuccelli Papi, Marcella. *¿Qué es la pragmática?* Barcelona, Piados 1996, 305 pp.

Una de las principales aplicaciones del concepto de contexto y de la relación entre los elementos determinados por la sintáctica y la semántica con su contraparte pragmática, consiste justamente en la valoración del elemento contextual en la determinación o la interpretación del significado de un mensaje, de un discurso, de un producto publicitario, de una acción propagandística, de un fenómeno cultural, etcétera, como señala Marcela Bertuccelli, para tratar de "esclarecer la complejidad de las formas de comunicación humana (cómo se entienden los individuos y comprenden más allá de sus propios palabras –y a pesar de ellas–), resulta imprescindible aludir al contexto".[4]

Y es que para esta disciplina de estudio del lenguaje, existe una triple dimensionalidad del proceso semiótico (semiósis), compuesta por tres elementos, a saber: la dimensión sintáctica entendida como la relación de los signos entre sí; la dimensión semántica, que comporta la formación de reglas que determinan qué objetos o situaciones son denotables por medio de los signos y la dimensión pragmática, que muestra o evidencia la relación de los signos con los intérpretes, a través de un contexto dado[5].

Una interpretación asumida desde el enfoque del proceso semiótico ---y como un apunte inicial y básico para una aproximación pragmática al funcionamiento del sistema legislativo--- aplicada al funcionamiento del congreso implica atribuir al legislativo las dos primeras dimensiones implícitas en sus facultades de producción normativa (sintáctica y semántica)[6], en tanto la tercera aparece atribuible a los usuarios y destinatarios últimos en tres niveles diferentes: 1. En el marco de una cultura política democrática a partir de la cual los usuarios ponen en funcionamiento las normas a partir de actitudes concretas; 2. En el nivel de la

[4]. *Ibid*. p. 194
[5]. *Cfr*. *Ibid*. p. 28
[6]. Para una mayor referencia sobre la aplicación de las dimensiones del lenguaje (sintáctica, semántica y pragmática) a la organización y funcionamiento del Poder Legislativo *Cfr*. Rivas Prats, Fermín Edgardo. "Aproximación semiótica a la organización y funcionamiento del Congreso mexicano." en Valadés, Diego y Rodrigo Gutiérrez Rivas (coords.), *Democracia y Gobernabilidad: Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional*, Tomo II, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas- UNAM. Serie doctrina jurídica, Num. 63, 2001. pp. 289-294.

aceptación o no de la norma jurídica en función de una evaluación del ciudadano acerca de la cualidad justa o injusta de la ley y, finalmente 3. En el nivel de la organización política ciudadana, cuyo objetivo central es el de subir demandas al núcleo de la decisión política, comportándose así como entorno o contexto de la decisión política.

Para fortalecer este enfoque contextual --en el mero nivel de lenguaje—en el que se busca evidenciar los motivos del sujeto hablante, recordemos la definición de Ch. Morris sobre pragmática; Morris define la pragmática como el funcionamiento mental de los datos percibidos y como proceso altamente selectivo del cual el sujeto depositario extrae indicaciones sobre el modo de comportarse frente a situaciones cotidianas de forma que puedan satisfacerse sus propias necesidades y objetivos, gracias a la contribución de los estudios sobre interacción entre individuo y ambiente en términos de reacciones y hábitos de comportamiento.[7] En este sentido, lo que estudia propiamente el enfoque pragmático es la interacción de un sujeto con su contexto.

Bertuccelli Papi llama la atención sobre una concepción, podemos decir, dinámica del concepto de contexto. Esta idea se puede aplicar al analizar o interpretar el significado de mensajes y productos generados por los medios de comunicación y la cultura de masas: el contexto es una entidad susceptible de cambios. Por otra parte, señala que un mismo mensaje, una misma imagen pueden ser objeto de una recepción distinta según el momento, la coyuntura o la situación, el ámbito o el territorio en que acontezca la transmisión o la difusión de esas –-en nomenclatura de Thompson–- formas simbólicas.

De esta suerte el análisis discursivo y el análisis semiótico --el cual se centra en las formas simbólicas mismas y busca analizar sus rasgos estructurales internos, sus elementos constitutivos y su vinculación con los sistemas y códigos de los cuales son parte-- ganan mucho con la incorporación de la dimensión espacio-

[7]. *Cfr*. Bertuccelli Papi, Marcella. *Ob. Cit.* p. 24

temporal, con la identificación y el estudio de la condiciones sociohistóricas de producción y recepción de los mensajes y los productos culturales.

Finalmente, a la luz de los planeamientos de este enfoque de estudio del lenguaje en relación con el contexto se puede captar de mejor manera cómo funciona la lengua en el proceso comunicativo, así como el papel central que desempeña el hablante en la conformación de los sistemas lingüísticos. por lo que resulta más que útil entender que el contexto implica los conocimientos que comparten el hablante y el oyente, y que este conjunto de información se va modificando conforme avanza el intercambio verbal o varían los objetivos de los interlocutores.

Por lo anterior, y dado que la pragmática aparece como la "comprensión del modo en que la lengua funciona en los procesos comunicativos[8]", a partir del estudio del contexto, esta disciplina de estudio del lenguaje aparece como el enfoque sistémico del estudio de la lengua, su estructura y funcionamiento.

Ahora bien, desde la perspectiva sistémica, el primer paso para fortalecer una institución es distinguirla de su entorno, "de aquí que a cada sistema le es dado representarse el complejo de sus relaciones con el entorno como un entramado desconcertante, pero también como una unidad constituida por él mismo, con tal de exigirse una observación selectiva; la diferencia entre sistema y entorno obliga, como paradigma de la teoría de sistemas, a sustituir la diferencia del todo y las partes por una teoría de la diferenciación de sistemas, siendo que la diferenciación de sistemas es, simplemente, la repetición de una formación de sistemas dentro de los sistemas. Asimismo, dentro de estos se pueden encontrar diferenciaciones de diferencias adicionales de sistema / entorno."[9]

De esta suerte, "así como no hay sistemas sin entorno, o entornos sin sistemas, así tampoco hay elementos sin una vinculación relacional, o relaciones sin elementos. En ambos casos, la diferencia es una unidad (y lo recalcamos: la

[8]. *Ibid*. p. 17
[9]. Luhman, Niklas. *Ob. Cit*. pp. 41-42

diferencia), pero sólo produce efectos como diferencia. Sólo como diferencia hace posible conectarse con los procesos de procesamiento de información."[10]

Existe pues una dicotomía entre los términos de "sistema" y "entorno", análoga y correspondiente a la dicotomía entre los términos "adentro/afuera" y "centro/periferia"

2.2. EL PODER LEGISLATIVO, ¿UN SISTEMA?

¿Por qué pensamos que el poder legislativo puede ser concebido como un sistema? En principio porque "el concepto de sistemas como universalmente aceptable se defiende con la evidencia de que en la práctica todo se puede concebir como un sistema. Sin embargo, la utilidad de las ideas de sistemas es mayor en un contexto dinámico, por ejemplo, en términos de sistemas que evolucionan con el tiempo."[11]

Pero hay más, "un motor de automóvil es un sistema físico dinámico, pues su estado, caracterizado por cifras mensurables como temperatura, cantidad de gasolina disponible, presión de los cilindros, etc. Está cambiando constantemente; las organizaciones también son sistemas dinámicos puesto que cada uno de los muchos datos que caracterizan su estado en determinado momento –recursos disponibles, problemas por solucionar, decisiones por tomar, nivel de existencias, posición financiera, etc. –está también en evolución permanente."[12]

De acuerdo con G. Sartori "el estudio del parlamento puede emprenderse desde tres puntos de vista. Primero, en orden a los canales de acceso, es decir, de cómo y en qué condiciones se llega a ser cargo electo del parlamento. Segundo, en

[10]. *Ibid*. p. 44
[11]. Betancourt, Alberto León, *Organizaciones y Administración, Un enfoque de Sistemas*, Colombia, Norma, 1985, pp.309. p. 149
[12] *Idem*.

referencia a la extracción económico-social de los parlamentarios (sociología del parlamento propiamente dicha). Tercero, en razón a la función y el funcionamiento correlativo del subsistema parlamento dentro del sistema político en su conjunto."[13] Y es justamente desde este enfoque funcional que el análisis del poder legislativo es compatible con la teoría de los sistemas.

Ahora bien, dado que "el antecedente del parlamento en un significado del término comparable al que hoy se le confiere, se remonta al momento en que se dan estas tres condiciones: i) que el soberano se encuentre frente a un cuerpo colegial provisto de autoridad "representativa"; ii) que esta autoridad representativa sea bastante extensa para permitir a un parlamento hablar en nombre y por cuenta de los intereses generales del reino en su conjunto, es decir, de la parte más notable de la colectividad en su conjunto; iii) y que la autoridad del parlamento lo situé en condiciones de "tratar" con el soberano, es decir, de obtener a cambio del propio consenso una cierta fracción de poder soberano, o por lo menos el derecho a intervenir en ejercicio de éste"[14], en otras palabras, dado que, en el origen, la razón de ser del Parlamento le llega "desde afuera", pensamos que si la labor legislativa es un sistema, se trata de un sistema abierto; evidentemente, abierto a su contexto.

> Mediante los límites, los sistemas pueden abrirse o cerrarse, en la medida que separan las interdependencias internas de las interdependencias entre sistema y entorno, y en la medida en que las relacionan mutuamente. Los límites son, en este sentido adquisiciones evolutivas por excelencia. Todos los desarrollos superiores de los sistemas y, sobre todo, los desarrollos de los sistemas con una autorreferencialidad interna cerrada, presuponen límites.[15]

El estatus de sistema abierto del poder legislativo es manifiesto y expreso a partir del análisis del procedimiento legislativo ordinario y de su contraste con el término cercano de <<proceso>>.

[13]. Sartori, Giovanni. *Elementos de Teoría Política,* Madrid , Alianza Editorial pp. 368. p. 201. La negritas son mías.
[14]. Ibid, p. 215
[15]. Luhman, Niklás. *Sistemas Socales Ob. Cit*. p. 51

Cecilia Mora-Donatto expone, de manera acabada y sistemática, el concepto de procedimiento legislativo. Según esta autora "el procedimiento legislativo está caracterizado por lo menos, por cuatro notas elementales, a saber: a) pluralidad de actos, b) pluralidad de sujetos, c) secuencia temporal en que deben desarrollarse dichos actos y d) la intención del procedimiento que es la consecución de un acto jurídico final al que se ordenan todos los actos procedimientales. Con base en estas notas el procedimiento legislativo aparece como un instrumento a través del cual el órgano representativo del pueblo, esto es, el Parlamento, expresa su voluntad legislativa, pero la trasciende de sus decisiones a que da lugar su utilización y concreta un principio constitucional de carácter fundamental: el principio democrático."[16]

Empero, dado que el término de procedimiento legislativo responde a criterios formales de validez de la norma que atienden la pregunta por la legalidad de los actos del legislativo; es común afirmar que a partir del procedimiento legislativo ordinario, el poder legislativo controla los actos ad intra del órgano legisferante sin referencia a una sensibilidad ad extra dirigida hacia el entorno.

Ahora bien, hasta aquí la categoría de <<procedimiento>> ante la cual oponemos, como mera distinción de límites, la de <<proceso>>. Y es que "queremos pensar el proceso legislativo en su complejidad. Para ello es menester distinguir el proceso del procedimiento. En este sentido, nos insertamos en la serie de reflexiones que incluyen a la categoría <<procedimiento>> dentro de la categoría <<proceso>>, por considerar que esta última es más amplia que la primera."[17]

Y es que en un análisis de las cadenas de efectos se reconoce y vislumbra que al proceso legislativo ordinario le hace falta su complemento lógico: el entorno o las

[16]: Mora-Donatto, Cecilia. *Cambio político y Legitimidad funcional: El Congreso mexicano en su encrucijada*. México Miguel Ángel Porrúa-Cámara de Diputados. Col. Conocer para decidir 2006; 254pp. p. 81

[17]. Rivas Prats, Fermin Edgardo. "Prontuario de Técnica Legislativa: Hacia una perspectiva social de la Ciencia de la Legislación." en *Ensayos Legislativos*: Técnica Legislativa. Senado de la República LVIII Legislatura-Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM). México, Mayo de 2003, 225 pp. pp. 173-198. p. 195

fases que pertenecen al origen de la legislación (la realidad empírica), que, al tiempo, funciona como el destino final (télos) de las leyes: se trata pues de pensar lo que aporta la categoría de <<proceso>>: un dialogar con un afuera. Y es que pensar "afuera" de las reglas institucionales de la institución parlamentaria permite completar el ciclo del progreso hacia el entorno legislativo.

Así pues, mientras la categoría "procedimiento" describe cuáles son las reglas formales para la presentación y eventual aprobación de leyes y reformas de ley, la categoría "proceso" alude al conjunto de reglas informales que siendo externas a la discusión parlamentaria acotan, cuando no determinan, la decisión parlamentaria (Ley).

> La coherencia de los complejos simbólicos correctamente generados ha de juzgarse desde el punto de vista de su validez, la coherencia de un sistema sometido a los influjos del entorno ha de juzgare desde el punto vista del mantenimiento de su organización.[18]

En lo tocante al procedimiento legislativo está claro que "las normas que regulan el proceso[19] legislativo existen para evitar precipitaciones, improvisaciones y desorden en el conocimiento de las iniciativas que legalmente son del conocimiento del poder u órgano. Tienden a sistematizar la lectura, el conocimiento, análisis, estudio, la discusión, impugnación y aprobación o rechazo de las iniciativas, todo con el fin de evitar actos defectuosos o viciados"[20]; pero es también claro que, desde la teoría de los sistemas, viene a complementarse con una fuerte sensibilidad ad extra dirigida hacia el entorno, a través de la categoría <<proceso>>.

Desde esta perspectiva, la propuesta de D. Nohlen del institucionalismo contextualizado adquiere relevancia pues "ha logrado acreditarse como una perspectiva productiva para abordar la discusión politológica sobre las formas de

[18] Habermas, J. *Teoría de la Acción comunicativa*. Tomo II. p. 323 (Las negritas son mías)
[19] No está por demás reiterar mi distinción entre proceso y procedimiento. De esta suerte, aunque Arteaga Nava nombra proceso a lo que yo llamo procedimiento, la suya es una descripción que resulta muy valiosa para este momento de nuestra disertación.
[20] Arteaga Nava, Elisur. *Tratado de Derecho Constitucional. Ob. Cit.* p. 301.

gobierno en democracias no consolidadas y sus efectos sobre la estabilidad democrática."[21]

> La investigación contextualizada aboga, además, por un concepto de institución estrecho y concentrado, de conformidad con los temas clásicos del institucionalismo político, pero con una perspectiva nueva que enriquece de las críticas dirigidas contra el institucionalismo clásico.[22]

2.3. OPERACIONALIZACIÓN DEL ENTORNO LEGISLATIVO DESDE EL CONCEPTO DE SISTEMA POLÍTICO.

Con el propósito de operacionalizar el entorno legislativo recordemos lo que Manuel Alcántara Sáenz afirma del concepto <<sistema político>>, a saber:

> "..Puede entenderse –dice nuestro autor-- como sistema político al conjunto conformado por los siguientes elementos cuyo significado y contenido ontológico no es obviamente paralelo; en primer lugar lo integran los elementos institucionales (a cuya expresión formalizada también se le denomina régimen político) que representan los poderes políticos y sus reglas de interacción para consigo mismo y para con la sociedad, pero también a las normas, escritas o consuetudinarias, que hacen referencia la forma de tenencia de la propiedad, a su transmisión, su enajenación y a sus constricciones. En segundo término, los actores institucionalizados en que la sociedad se organiza ya sea de manera activa o pasiva, para transmitir sus demandas, influir y modificar en mayor o menor medida en las decisiones del gobierno. En tercer lugar los valores de los individuos y de los grupos sociales que componen la sociedad en cuanto a la comprensión de la actividad política se refiere derivado tanto de elementos estrictamente culturales como de experiencias históricas. Finalmente, debe señalarse que la existencia de un sistema político "de carácter nacional" se encuentra inmerso en el entramado internacional de cual puede recibir influencias bien sea como consecuencia de la actuación de otros sistemas políticos de carácter igualmente nacional, bien como resultado de acciones del propio sistema internacional"[23]

Muchos han sido los abordajes sobre el concepto <<sistema político>>, lo relevante de hacer mención de éste en nuestra reflexión es que permite reconocer claramente a las instituciones como depositadas en un marco más amplio, referidas en todo momento a su contexto; empero, hay aún más: si asumimos con

---

[21]. Nohlen, Dieter, *El Institucionalismo contextualizado, la relevancia del contexto en el análisis y diseño institucionales, Ob Cit.* p. 13

[22]. *Ibid*. p. 22

[23] . *Cfr*. Alcántara Saenz , Manuel. *Gobernabilidad, Crisis y Cambio: Elementos para el estudio de la gobernabilidad de los sistemas políticos en épocas de crisis y cambio*. México: F.C.E., 2004; 259pp. , pp. 54-55. Las negritas son mías.

Alcántara Saenz que el sistema político puede ser comprendido como “los actores institucionalizados en que la sociedad se organiza ya sea de manera activa o pasiva, para transmitir sus demandas, influir y modificar en mayor o menor medida en las decisiones del gobierno”, tal y como se afirma en líneas anteriores (en negritas), los medios de comunicación bien pueden ser comprendidos y asumidos como parte del sistema político mismo, no como parte de las instituciones formales que lo componen sino como el escenario que hace las veces de entorno de la política… un entorno que, con frecuencia, parece ser lo más central del sistema en la medida en que tiene una visibilidad, cobertura y difusión extrema.

Desde este punto de vista, los medios de comunicación aparecen como el espacio, escenario y contexto en el que con frecuencia ocurre la interacción entre lo político y sus destinatarios finales: los ciudadanos. Así los medios son factores no institucionales determinantes en la concepción, pero sobre todo para comprender el funcionamiento del sistema político.

> La relación entre las instituciones y los actores se concibe como una interacción mutua influenciada a la vez por factores no institucionales. Por un lado, las instituciones políticas no son solamente restricciones para los actores, sino también condiciones necesarias para la acción; por otro lado, un cambio en el ámbito del comportamiento puede contribuir a un mejor (o peor) funcionamiento del orden institucional. En síntesis: “Las instituciones marcan el comportamiento político, así como, a la inversa, los estilos políticos influyen en la estructura institucional.[24]

Sobre esta base, todo parece indicar que los medios de comunicación no son formalmente componentes del sistema político pero materialmente lo son en los hechos en virtud de que desarrollan la función de transmitir demandas del entorno político al sistema político que las asumirá más adelante como un input; fue “David Easton [quien] elaboró el concepto de sistema político sobre las siguientes ideas principales:

a) la sociedad es el sistema más incluyente que conocemos, es un suprasistema que abarca todos los sistemas sociales;

[24]. Nohlen, Dieter, *El Institucionalismo contextualizado, la relevancia del contexto en el análisis y diseño institucionales, Ob Cit.* p. 22

b) los sistemas sociales se componen de interacciones entre personas y esas interacciones forman las unidades básicas de dichos sistemas;
c) se pueden identificar diversos tipos de interacciones que son importantes para explicar el funcionamiento de las sociedades: conductas de tipo religioso, económico, político, cultural, etc., que se pueden analizar como sistemas separados unos de otros;
d) las interacciones políticas constituyen uno de esos sistemas. Lo que distingue a las interacciones políticas de todas las otras interacciones sociales es que se orientan predominantemente hacia la asignación autoritaria de valores para una sociedad."[25]

En Easton se repite el planteamiento de que el sistema político dialoga con su entorno, pero para él la sociedad es el entorno de la política y ésta apenas un subsistema del sistema societal; de esta suerte el sistema político organiza reglas a fin de dirimir conflictos, pues "son las reglas operativas o reglas del juego que especifican los modos en que los miembros del sistema pueden participar en el proceso político y resolver los conflictos."[26]

El sistema político aparece entonces como un entramado institucional que busca transformar el conflicto en soluciones del conflicto; Easton llama a esto entradas y salidas; "las entradas (inputs) son demandas a apoyos provenientes del ambiente que rodea al sistema político y las salidas (outputs) son las respuestas que elabora el sistema político que, si toma las decisiones adecuadas para ello, es decir, si hace bien su tarea, lograrán reducir las demandas y aumentar los apoyos"[27], en busca de la legitimidad, estabilidad y perdurabilidad del mismo sistema político.

[25]. *Cfr*. Valdés Vega, María Eugenia. "Sistema Político, Régimen y Gobierno" *en* Emmerich, G. y V. Alarcón Olguín. *Tratado de Ciencia Política*. España, Antrhropos/UAM 2007; 297pp. p. 73
[26]. *Ibid*, p. 81
[27]. *Ibid*. p. 85.

A partir de la noción de sistema político ubicamos al Poder Legislativo como un subsistema con su propio y delimitado complemento lógico sistémico, es decir con su entorno peculiar; que se compone de los siguientes cuatro elementos esquemáticos: 1. Relación con el ejecutivo y división de poderes[28]; 2. Relación con los partidos políticos[29]; 3. Relación con grupos de interés; 4. Relación con la ciudadanía y 5. Relación con los medios de comunicación.

No será este el momento en que desarrollaré a cabalidad los cuatro componentes del entorno legislativo, toda vez de que la presente disertación busca determinar, por lo pronto, uno de los cuatro orígenes del entorno legislativo, a saber: la relación con los medios de comunicación.

Por lo pronto, quédenos claro que, desde algunos enfoques que ven a los medios como videopolítica, éstos son, por una parte, un reducto limitado del entorno legislativo; empero son, asimismo, el entorno no institucional que concentra y vincula las entradas y las salidas del sistema.

2.4. PAPEL DE LOS MEDIOS EN EL ENTORNO LEGISLATIVO.

Es común afirmar que “los medios de comunicación –esto es. La prensa, que ha sido durante casi dos siglos el único medio existente- han jugado un papel

[28]. En cuanto a la relación con el ejecutivo y la división de poderes el mismo D. Nohlen insiste rotundamente en que “el parlamentarismo no es una alternativa para América Latina, [por lo que este autor es de la opinión de que] se deben buscar reformas dentro del sistema presidencial que tomen como centro de reflexión las relaciones entre Ejecutivo y Legislativo, así como la posibilidad de mejorarlas con el fin de fortalecer la gobernabilidad, aumentar el rendimiento de las políticas públicas y acrecentar la legitimidad. *Cfr*. Nohlen, Dieter, *Ob Cit*. p. 13.

[29]. Aporto por lo pronto la problematización que ofrece Sartori al respecto, pues para él “la partitocracia, entendida como control disciplinar del partido sobre el propio grupo parlamentario, se convierte en un sustituto de la división de poderes. No porque vuelva a dividir las respectivas competencias del parlamento y del gobierno, sino porque permite a un subsistema de superposición y de confusión de poderes funcionar a pesar de la confusión. *Cfr*. Elementos de Teoría Política, Giovanni Sartori, Alianza Editorial pp. 368. p. 218. Y aún existe una interacción aún más directa, la que permite a los partidos políticos nombrar y remover a los coordinadores parlamentarios, tal es el caso del Art. 2 del Reglamento de las relaciones entre el Partido Acción Nacional y los Funcionarios Públicos de elección postulados por el PAN; toda vez que tanto para el PRI, como para el PRD los artículos 95 y 51 de sus respectivos estatutos, facultan a sus bancadas a decidir sobre su orden interno.

fundamental y decisivo en el proceso político desde los mismos orígenes del régimen representativo moderno. Junto con el Parlamento –que en el esquema clásico es el centro de gravedad de todo el sistema-, la prensa es una de las instituciones de la publicidad política a través de la que se ha instrumentado -- desde que se inicia el régimen de opinión-- el derecho a saber de los ciudadanos y la correlativa obligación de informar de los gobernantes. Frente al secreto característico del absolutismo y de todos los autoritarismos y totalitarismos, la prensa es un elemento indispensable para que la transparencia –sin la que no existe control del poder ni garantía de las libertades- se haga realidad. Cuando los liberales del siglo XIX califican al sistema que se estaba configurando como un régimen de opinión no están pensando sólo en la función legitimadora de la opinión pública expresada a través de los procesos electorales, ni en la función mediadora entre instituciones y corrientes de opinión que lleva a cabo la prensa, sino también, y muy en primer lugar, en la función de critica política sin la que no puede existir un gobierno transparente, responsable y sometido a controles. Eso es lo que quería decir Jefferson cuando afirmaba:" Prefiero periódicos sin gobierno a gobierno sin periódicos."[30]

Al inicio del sistema representativo, la aprensa aparecía como un complemento ideal para el congreso toda vez que cumplía funciones de crítica política y daba difusión a demandas ciudadanas que de otra manera no podrían ser captadas o percibidas socialmente; preliminarmente, "debemos concluir, que las relaciones entre los medios de comunicación y el sistema político han sido intensas y decisivas en los dos últimos siglos, aunque, ciertamente, a lo largo de un período tan prolongado ambos polos de la relación han cambiado profundamente."[31]

Al día de hoy la relación de los medios de comunicación con las instituciones ha constituido un panorama es diferente, toda vez que "los medios han cambiado decisivamente en los últimos veinte años, tanto tecnológica como

[30]. Muñoz-Alonso, Alejandro y Juan Ignacio Rospir. Democracia Mediática y campañas electorales. España, Ariel Comunicación 1999. 220pp. p. 14
[31]. *Ibid*. p. 15

institucionalmente, pero también la democracia ha cambiado, ya que los fines de la vida política han sido replanteados en los pasados años"[32].

> Estos cambios de índole tecnológica e institucional de los medios, pero también del propio sistema político, han sido tan profundos que todavía no se ha producido una acomodación adecuada entre ambos.[33]

Tal vez el cambio más notable es que, a través de los medios de comunicación, "se ha ido desarrollando un sistema político de <<democracia sin ciudadanos>> en el que los medios han conservado un papel valioso, mientras disminuye el de los partidos políticos y el de los ciudadanos"[34].

La expresión "democracia sin ciudadanos", indica que cada vez más la política está mediada por la representación mediática y construyen una suerte de "democracia sin el público" o sin el pueblo a que alude la naturaleza misma de la democracia[35]; aún más, desde el último "tramo final del siglo XX los medios de comunicación de masas se han convertido en el factor más importante de esa vida política, porque ésta se hace y transita en ellos y por ellos. Nada políticamente importante existe si no es a través de los medios. La vida política es en la actualidad, más que en ningún otro momento anterior; comunicación política, y sin un conocimiento suficiente de los procesos comunicativos se nos escapará inevitablemente su entraña, el pulso político de cada día y de cada circunstancia.[36]"

Y esto se debe a que, ante el análisis "encontramos que los medios de comunicación son una representación mucho más completa de la opinión pública que el Parlamento, así mismo constituye un error intentar partir de esa

[32]. *Idem.*
[33]. *Idem.*
[34]. *Idem.*
[35]. *Cfr. Ibid.* p. 17
[36]. *Ibid,* pp. 17-18

representación, por ser más completa, lo conveniente seria construir una acción política de dirección de Estado."[37]

En efecto, es natural pensar que el Poder Legislativo tiene perdida la batalla ante los medios, en cuanto a capacidad de cobertura y persuasión ante el ciudadano común, empero, esto es percibido así debido a que el punto de análisis está colocado en el contexto y no en el sistema legislativo y este punto de partida genera un problema de arenas y territorios y pone en eventual indefensión al sistema legislativo; viceversa, para potenciar su capacidad para interactuar con la sociedad, el legislativo mexicano debe asumir que el entorno no es manipulable, sino que, en todo caso, se puede incidir sobre él, a efecto de replantear sus propias reglas internas de funcionamiento y potenciar un rediseño funcional del adentro institucional, que le permita erigirse sobre su propio sistema para encarar de mejor manera su entorno.

Vale la pena recordar la siguiente caracterización que aporta Francese Pau I Vall de nuestro objeto estudiado, a saber: el gozne entre medios y poder legislativo, que presento a continuación:

> El Parlamento es una institución constitutivamente deficitaria en comparación con los medios de comunicación en cuanto a expresión y representación de la opinión pública, déficit que no puede ser suprimido mediante reformas de tipo técnico en la ley electoral, luego entonces, el parlamento nunca podrá ser una expresión tan completa de la sociedad como la que representan los medios de comunicación. Por otro lado encontramos que el parlamento es deficitario en comparación con los medios de comunicación, y estos son deficitarios en comparación con el parlamento desde el punto de vista de la gobernabilidad, es decir, desde el ángulo de la representación como instrumento de dirección política de la sociedad. (...) Cada uno considera que el otro le hace una suerte de competencia desleal, es decir, los medios de comunicación sufren con dificultad la autonomía parlamentaria respecto de ellos, siendo, como son, una representación más completa de la opinión pública. El parlamento sufre con dificultad la presión de unos medios de comunicación, que no tiene la responsabilidad de dirigir políticamente la sociedad.[38]

[37]. PAU I VALL, FRANCESE y MIGUEL CARBONELL, "TEMAS Y PROBLEMAS DEL PARLAMENTO CONTEMPORÁNEO", MÉXICO PORRÚA, SENADO DE LA REPUBLICA LIX LEGISLATURA, 2006 PP. 663. p. 194
[38]. *Idem*.

¿Cómo hacer entonces para replantear las arenas y los territorios del sistema legislativo a fin de encarar de mejor manera su propio entorno y asumir la encrucijada que ve en los medios de comunicación un mal necesario de la democracia mediática moderna?

2.5. VIDEOPOLÍTICA.

En líneas anteriores se afirmó que si los medios constituyen la realidad política, es porque "las opiniones sobre los acontecimientos [los medios las tratan] como si fueran los acontecimientos [mismos].[39] Por ello, los políticos trabajan con un signo, la noticia mediática, como insumo básico para la acción y estrategia política; empero, observando la capacidad de atracción que el ciudadano de a pie otorga a la televisión, un buen número de políticos replicó y replica al día de hoy los formatos y estructura televisivas para comunicarse con la sociedad. A este fenómeno se le ha llamado videopolítica (Sartori) o política informacional (M. Castells).

En todo caso, la videopolítica es la expresión de una semiosis. En una revisión analítica puede indicarse que estamos ante un signo, construido por un intérprete, el político, a partir de un signo anterior, la realidad mediática; y en el horizonte de un solo código: la confianza que el ciudadano deposita, atribuye y otorga a los medios de comunicación. Ello entraña la siguiente ecuación racional de parte del político: "Los medios poseen la confianza ciudadana, si mi actuar sea semeja, o mejor replica el funcionamiento de los medios, la gente confiará en mí."

Así pues, el intérprete desencadena la semiosis. Empero, para difundirla es necesario ingresar a la difusión mediática, así, cuando los medios difunden esta nueva acción política, el círculo se cierra y se conforma el sistema de la confianza sistémica depositada en la estructura y funcionamiento de los medios de

[39]. Luhmann, Niklas. *La realidad de los medios de masas.* Trad. y prool. Javier Torres Nafarrete. Barcelona UIA/Anthropos 2000; 179pp. p. 129

comunicación. Así pues tenemos dos fenómenos siameses en función de que comparten una misma raíz: el signo videopolítica y la confianza sistémica colocada en los medios de comunicación. Empecemos describiendo y explicando el problema de la videopolítica para luego abordar el intrincado nudo de la confianza sistémica.

La videopolítica se caracteriza, según Heriberto Muraro, "por una creciente dependencia de las instituciones políticas -–desde partidos y entidades gubernamentales hasta asociaciones gremiales— respecto de los medios masivos de comunicación. Esta dependencia, normalmente está asociada a la pérdida de interés de los dirigentes políticos por controlar sus propios instrumentos de comunicación con la ciudadanía (…). La adopción de formatos y estilos de mensajes tomados en préstamo de la publicidad comercial (anuncios de televisión en pocos segundos) y la creación de equipos de especialistas en marketing electoral, en relaciones públicas y en voceros de prensa."[40] En otros términos, significa asumir que el único contacto de la clase política con el ciudadano es la mediación ofrecida por la empresa mediática.[41]

Así pues el término videopolítica está llamado a existir para designar la presencia de un signo proyectado por la propia pantalla televisiva. La videopolítica no es la pantalla sino lo que la pantalla proyecta: una dramatización, un relato espectacular que se habla a sí mismo y que impone sus formatos a la realidad de la acción política. En ese sentido es una sustitución de la acción política por una acción política de pantalla, lo suficientemente vistosa como para nunca salir del relato mediático. Es un tipo de acción hecha a imagen y semejanza de la pantalla total de los medios de comunicación privados. Propiamente es una conciencia

[40]. Muraro, Heriberto. Políticos, periodistas y ciudadanos. Argentina FCE 2000, p. 12 *Apud*. Arellano Trejo. Efrén. "El nuevo espacio público y la Cámara de Diputados." en Boletín del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. No. 7, agosto de 2005 pp. 87-101. p. 91

[41]. El caso peripatético ocurre cuando, una vez en campaña, los políticos acuden a programas televisivos de corte humorístico y se someten a las reglas de funcionamiento del programa; entones se les ve con delantal simulando que lavan ropa o haciendo cualquier cantidad de dramas humorísticos.

mediática de la acción política o, para decirlo en términos de Habermas, una publificación de lo privado y una privatización de lo público.

> El punto clave es que los medios electrónicos, incluidas no sólo la televisión y la radio, sino todas las formas de comunicación como los periódicos e Internet, se han convertido en el espacio privilegiado de la política. No es que toda la política pueda reducirse a imágenes, sonidos o manipulación simbólica, pero, sin ellos, no hay posibilidad de obtener o ejercer el poder. Así pues, todos acaban jugando al mismo juego, aunque no del mismo modo ni con el mismo propósito.[42]

Y es que "los cambios provocados por la utilización prioritaria de las técnicas de comunicación en las prácticas políticas ponen de manifiesto un funcionamiento que se alimenta de intereses específicos de naturaleza política y económica. Para aquellos que [,para hacer un análisis de los medios,] se sitúan en una perspectiva liberal basta con deplorar las dificultades que presenta transmitir la información de las prácticas políticas o su mediatización. Una perspectiva crítica prefiere destacar que esas prácticas carecen de significación política porque no hacen referencia al poder vinculado por ellas."[43]

De este modo "nos vemos obligados a distinguir, con Braud, entre lo político, campo de las relaciones de fuerza y de los antagonismos de intereses, y la política, que constituye el velo opaco y deslumbrante al mismo tiempo de lo político, que circunscribe una escena, en gran medida aislada, desconectada de la realidad sobre la cual se enfrentan los actores de la clase política; tendríamos entonces lo político, lugar de la acción, y la política, lugar de la palabra que sigue una lógica de irrealidad, pasando por alto las cuestiones de poder y aportando únicamente soluciones superficiales e irreales a los problemas más acuciantes."[44]

Así pues en la videopolítica es la pantalla lo que produce un velo entre la acción política y el público televidente. Más ese velo ha resultado hoy constitutivo de lo

[42]. Castells, Manuel. *La era de la información: Economía, sociedad y cultura* (Vol. II. "El poder de la identidad") *Loc. Cit. p. 343*
[43]. Gingras, Ann-Marie. *Ob. Cit..* p.40
[44]. Braud, Ph. *Le suffrage universel contre la democratie*. París , Press Universitaires de France 1980, pp. 17 y 40. *Apud.* Gingras, Ann-Marie. *Ob. Cit.* p.40

político. Es decir que hoy lo político tiende a existir bajo la forma de videopolítica, que no es otra cosa que la asunción de los formatos mediáticos a la previsión y toma de decisiones de la cosa pública.

Este fenómeno es el que M. Castells describe como política informacional; según este autor se trata de un modelo gubernamental de manufactura estadounidense que se basa, sobre todo, en "el dominio de la televisión, la mercadotecnia política informatizada, el sondeo inmediato como instrumento de navegación política, la difamación como estrategia política ya sí sucesivamente."[45] Y añade que la política informacional "es un buen indicador de los tiempos que vendrán con todas las traducciones culturales/institucionales debidas."[46]

> Desde los años cincuenta [1950], las técnicas de la mercadotecnia, que hasta entonces habían tenido un papel clave en el campo de la promoción de ventas de productos y en "posicionamiento" de marcas en las siempre fluctuante preferencia de los consumidores, se han encaminado a una nueva vertiente poniéndose al servicio de la política a la que en un principio transladaron los mismos supuestos al redefinir al ciudadano, como el consumidor, y al candidato, como el producto, quien es exhibido en las pantallas de la televisión ---siguiendo el símil de Régis Debray--- con el papel de la estrella. De entonces para acá en los Estados Unidos, los procesos electorales son impensables fuera de los cánones de la mercadotecnia, que han asignado como propósito de la comunicación política la función de seducir, precisamente lo contrario de aquello a lo que aspira la concepción de la democracia original: convencer.[47]

Ya en 1996, el mismo Castells afirmaba que "en la última década, se han visto sacudidos sistemas políticos de todo el mundo y han sido destruidos numerosos dirigentes políticos en una sucesión constante de escándalos. En algunos casos se han derrumbado partidos políticos atrincherados sólidamente en el poder durante casi medio siglo, llevándose consigo en su desaparición el régimen político que habían moldeado en su interés."[48]

---

[45]. Castells, Manuel. *La era de la información: Economía, sociedad y cultura* (Vol. II. "El poder de la identidad") *Loc. Cit. p.344*
[46]. *Idem*.
[47]. Montero Lozano, Francisco Xavier. *Los mercenarios de la imagen: Mercadotecnia política vs Democracia.* México Siglo XXI, 2006; 160pp. pp. 18-19
[48]. Castells, Manuel. *La era de la información: Economía, sociedad y cultura* (Vol. II. "El poder de la identidad") *Loc. Cit. p.367*

Y aunque sabemos por J. B. Thompson que el escándalo es tan antiguo como la prensa misma[49], es necesario observar que el escándalo mediático de nuestros días inaugura la existencia de un nuevo signo entre nosotros: la confianza sistémica en los medios; este signo no podría existir sin la previa acreditación del signo videopolítica y entre ambos signos se va concentrando la atención ---y habría que decir, la existencia--- de la cosa pública a través de los medios de comunicación.

2.6. LA NUEVA AGENDA DE LOS MEDIOS.

Vemos en qué medida, "los medios operan con su propia agenda. [De hecho,] la importancia de esta agenda de los medios ha sido enfatizada por Mc Combs, como un importante elemento que ocupa un lugar de especial relevancia en los procesos políticos. Desde esta perspectiva, es posible entender que el ciudadano no está en posibilidad de conocer, saber o tener información sobre todos y cada uno de los elementos y características de los eventos políticos que ocurren en el mundo, y que sólo absorbe o toma conocimiento sobre aquellos que son respetados o enfatizados por los medios de comunicación."[50]

Ello significa que los medios fundan la percepción social de la cosa pública, a partir del cual ejercen el "poder de la identificación partidaria, de los procesos de exposición, de percepción y de memorización selectivas."[51] Se genera entonces una dinámica de información incompleta que además se ve mediada por la

[49]. *Cfr.* Thompson, John B. *El escándalo político: Poder y visibilidad en la era de los medios de comunicación*. Barcelona Paidós, 2000; 392 pp. Capítulo 2.
[50]. Stein Velasco, Jose Luis F. *Democracia y Medios de Comunicación.* México Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas. Primera Edición: 2005; 352pp. p. 22
[51]. Bregman, Dorine. "La función de la agenda: una problemática en transformación" en Ferry, Jean-Marc *et all El nuevo espacio público*. Trad. María Renata Segura. Barcelona Gedisa 1992; 257pp. p. 210

difusión de la información intencional de la empresa mediática que reduce la posibilidad para el ciudadano de informarse verás y oportunamente.

Así pues, ante la observación básica de que "los medios de comunicación no sólo tienen un indiscutible poder económico y político, sino que adicionalmente ejercen una influencia real y eficaz en la construcción e inducción de la opinión política, la actual interpretación es más compleja en contraste con la idea inicial de que los medios influían para determinar lo que al ciudadano le gustaba y le disgustaba, y, por tanto, favorecía o rechazaba. Por principio ella considera que los medios no sólo ofrecen información, sino también marcos conceptuales. Conforme a ellos, la información y opiniones se construyen para lograr fines determinados. En consecuencia no siempre brindan la visión de los hechos con objetividad e imparcialidad. Estudiosos de este fenómeno, como Bernard Cohen, observan que los medios no tienen que ser exitosos todo el tiempo y en cada ocasión para convencer a su auditorio [acerca de] lo que lo que tienen qué pensar, pero son impresionantemente exitosos en transmitir elementos informativos que inciden sustantivamente para formar una visión acerca de un evento político."[52]

> Lo que en realidad constituye el núcleo de la función de agenda es la agenda de la opinión pública, y conforme esta etiqueta se sitúan las posiciones, las conductas y las acciones políticas de los ciudadanos de las cuales se presupone que son estructuradas por los medios. Este es precisamente el sentido de la frase: "The press may not be successful much of the time in telling people what to think, but it is stunningly successful in telling its readers what to… think about". De ahí la hipótesis central de la problemática: "While the mass media have little influence on the direction or intensity of attitudes, it is hypothesized that the mass media set the agenda for each political campaign, influencing the salience of attitudes toward the political issues."[53]

Lo que la teoría de la agenda-setting ofrece es una visión según la cual los medios poseen la función de constituir la percepción de la cosa pública en función de que centran la atención del ciudadano en determinado asunto y no en otros y, al mismo tiempo, poseen la función de fundar actitudes específicas del ciudadano común con respecto a la realidad percibida.

---

[52]. Stein Velasco, Jose Luis F. *Democracia y Medios de Comunicación Ob. Cit*. p. 23
[53]. Combs, Mc y Shaw, "The Agenda-setting Function of Mass Media" 1972, p. 171 *Apud.* Bregman, **Dorine**. "La función de la agenda: una problemática en transformación" *Ob. Cit.* p. 212

Ahora bien, dentro de este imperio de la percepción mediática, esta teoría concede un sitio de estudio "por el cual la agenda de las minorías políticas resulta influida por la agenda de los medios y la de los ciudadanos (la preocupaciones de la opinión pública) en el manejo de las políticas públicas (agenda-building)."[54] Empero, el mismo término de <<agenda-building>> sugiere en qué medida la agenda de los medios no puede ser construida desde abajo, es decir, desde la acción de las minorías políticas sino que, por el contrario, es desde arriba, que los movimientos de excluidos sociales encuentran un sentido y justificación.

Así pues, "el estudio de los procesos de agenda se basa en la localización de las interacciones recíprocas que rigen las relaciones entre tres tipos de agenda: la agenda de los medios, la de los ciudadanos y la de los actores políticos."[55]

2.7. ESPACIO PÚBLICO: CONFLICTO, COOPERACIÓN Y CRISIS.

Ciertas reglas del comportamiento político ofrecen y delimitan campos de acción, estos campos, según la ya clásica teoría de P. Bordieu, están delimitados por intereses particulares. El punto problemático es que, en su interacción, estos campos generan roces, dificultades, en una palabra, conflicto. Los campos de las instituciones, los de los movimientos políticos y el de los medios de comunicación son diferentes, el punto es que todos ellos están referidos a la misma cosa (pública) desde puntos de partida diferentes, pues mientras las instituciones forman parte de lo público, los movimientos sociales y los medios lo hacen de lo privado.

Ello quiere decir aquello que llamamos "espacio público" es un campo preinterpretado, no sólo por los actores que participan de la cosa pública, sino también por la pantalla (¿total?) que intermedia entre la política y el público. Un

[54]. *Cfr. Idem.*
[55]. *Ibidem*.(Las negritas son mías)

escenario propicio y propiciatorio del choque de fuerzas en los que los medio participan sutil pero eficazmente a partir de la interpretación desde la mera dimensión de la producción de la nota periodística. Interpretación (comunicado) y reinterpretación (nota con spin) son pues los dos polos en los que oscila el llamado "espacio público", un espacio proporcionado por la iniciativa privada para mediar la cosa pública con el público.

> Las formas simbólicas también se sitúan habitualmente en ciertos campos de interacción. Podemos analizar un campo como un espacio de posiciones y un conjunto de trayectorias que unidos determinan algunas de las relaciones que se dan entre los individuos y algunas de las oportunidades que tienen a su disposición.[56]

Así pues tenemos ante nosotros tres niveles bien diferenciados que desagregan con meridiana claridad el tema que nos ocupa. El primero acredita el espacio público como un campo interpretado que funciona como escenario propio y propiciatorio de contiendas, luchas, encuentro de vectores de fuerza en sentidos opuestos en un proceso en el que ese mismo escenario no es un escenario imparcial sino un escenario inteligente que gestiona sus propios intereses a partir de una acción específica, que llamamos aquí acción mediática, definida por objetivos y estrategias específicas, pero que, al mismo tiempo, cumplen una faceta importante del proceso democrático que consiste en facilitar la oposición, la rivalidad y la competencia entre el gobierno y sus antagonistas[57].

Ello quiere decir que, mientras abonan al quid democrático sus buenos quehaceres, los medios buscan o generan algún escándalo que, eventual y simultáneamente, es asumido como una crisis al interior de alguna institución; porque ésta es su manera de atraer raiting, viven de y, aún hay que añadir, para la crisis pues ello les genera el toque indispensable de sensacionalismo, escándalo y efervescencia que requiere todo programa para atraer audiencias.

---

[56]. Thompson, J.B. *Ideología y cultura moderna: Teoría crítica social en la era de la comunicación de masas.* Trad. Gilda Fantinati Caviedes. México UAM 2002, 482pp. p. 409

[57]. *Cfr*. Dahl, R. *La poliarquía: participación y oposición*. Trad. Julia Moreno San Martín. Madrid, Técnos, 2002; 228 pp. p. 13

Así pues, "espacio público" es la denominación común con que algunos investigadores han denominado al espacio donde ocurre la interacción de los políticos, los medios de comunicación y los sondeos de opinión. Así, a decir de Dominique Wolton[58], en el espacio público --gracias a los cambios introducidos en la política por la radio y, en especial, por la televisión--, existe una mayor visibilidad de la política[59], puesta a funcionar a partir de la cobertura mediática.

Ahora bien, pensar el espacio público como un campo intencionalmente preinterpretado, tal y como se acreditó en líneas anteriores, permite asumir que la acción mediática es una representación que está confeccionada por elementos sutiles, pero bien definidos ya no de espacio-tiempo, sino de cualidad, gradación y capacidad de influencia sobre los asuntos públicos.

2.8. LA OPINIÓN PÚBLICA.

Tradicionalmente, se ha asociado la discusión sobre los medios de comunicación con el ámbito de la política, se ha descrito el desarrollo de aquéllos a la vida de ésta y es que política y medios encuentran en la concepción misma de democracia un afluente entre los dos ríos lejanos de por sí. El término 'democracia' soporta y

[58]. No será este el lugar para discutir la endeblez o solidez de la teoría de Wolton acerca del espacio público, pues sin duda esta empresa rebasa los límites impuestos a esta reflexión; empero, a manera de preámbulo para una discusión sistémica con Wolton diré que se establece una distancia natural entre su trabajo y el presente desde el momento en que afirma que existe una complementariedad entre los ámbitos de composición del espacio público, pues, según él, "la acción corresponde a los políticos, la información a los medios, y el conocimiento del estado de la opinión, para los sondeos" *Cfr*. Wolton, D. "Los medios, eslabón débil de la comunicación política" en Ferry, Jean-Marc *et all El nuevo espacio público*. *Ob. Cit*. p. 183. Y es que, según hemos dicho, los medios se comportan hoy, como un actor pleno de la política contemporánea, la información se genera tanto a escalas locales como internacionales y, además, parece un error asumir los sondeos como separados de los medios pues, dentro de los sondeos más determinantes, se encuentran los generados por los medios mismos. En todo caso oponemos provisionalmente a la lectura woltoneana la posición de J. Baudrillard, según la cual, "es, muy particular, la situación crítica de todos los media actuales, y los sondeos mismos son un buen ejemplo de ello. Tuvieron su hora de la verdad (al igual que la televisión), en la que eran el espejo representativo de una opinión cuando ésta aún existía, cuando ya no era una respuesta anticipada. Pero con el acoso permanente de los sondeos, éstos ya no son en absoluto un **espejo** y se convierten en **pantalla**." Citado de Baudrillard, Jean
Pantalla total. Barcelona, Anagrama2000*.* p. 218

[59]. Wolton, D. "Los medios, eslabón débil de la comunicación política" *Ob Cit.* p. 183

funciona como origen común de los términos política y medios de comunicación entendidos, desde su coneptualización moderna en 1789, como opinión pública "a secas".

> El término <<opinión pública>> es de cuño relativamente reciente: se remonta a los decenios que preceden a la Revolución francesa de 1789. [...] La Revolución francesa preparaba una revolución en grande –bien distinta de la democracia en pequeño de Rosseau—que a su vez presuponía y generaba un público que manifiesta opiniones. El hecho de que la opinión pública emerja –bien como término, bien como fuerza operante— en concomitancia con la Revolución de 1789 indica también que la asociación primaria del concepto es una asociación política. El público en cuestión es sobretodo un público de ciudadanos, un público que tiene una opinión sobre la gestión de los asuntos públicos, y por lo tanto, sobre la gestión de los asuntos de la ciudad política. El público no es sólo el sujeto sino también el objeto de la expresión. Una opinión se denomina pública no sólo porque es del público (difundida entre muchos o entre los más), sino también porque afecta a objetos y materias que son de naturaleza pública: el interés general, el bien común y en esencia, la res publica.[60]

Por otra parte, lo que le permite a la democracia lograr este soporte es, sobre los valores de la igualdad y la fraternidad y sobre todas las cosas, la libertad como el valor, irrenunciable e inalienable, de la democracia.

> La existencia de una opinión pública presupone la existencia de una sociedad civil separada del estado, una sociedad libre y articulada donde existen centros que permiten la formación de opiniones no individuales, como los peroiódicos y las revistas, los clubes y los salones, los partidos y las asociaciones, la bolsa y el mercado, es decir un público de particulares asociados, interesado en controlar la política del gobierno, incluso si no desempeña una inmediata actividad política.[61]

Empero este valor transformose en variable independiente, rasero contra el cual se evaluó y, al día de hoy se sigue evaluando, tanto la democracia como, en especialísimo lugar, los mismos medios de comunicación.

A continuación se muestra el cuadro en el que R. Dahl explica algunos requisitos para que se dé la democracia entre un gran número de habitantes[62]:

---

[60]. Sartori, G. "Opinión Pública" en *Elementos de Teoría Política*. Madrid, Alianza. p. 149 (Las negritas son mías).
[61]. *Cfr*. **opinión pública** en Bobbio, N. *Diccionario de Política*. México S.XXI 2001 T2
[62]. Tomado de Dahl, R. *Ob. Cit*. p. 15

Para tener la oportunidad de:	Se requieren las siguientes garantías institucionales:
I. Formular las preferencias	1. Libertad de asociación. 2. Libertad de expresión. 3. Libertad de voto 4. Libertad para que los líderes políticos compitan en busca de apoyo. 5. Diversidad de fuentes de información.
II. Manifestar las preferencias	1. Libertad de asociación. 2. Libertad de expresión. 3. Libertad de voto 4. Elegibilidad para la cosa pública. 5. Derecho de los líderes políticos a competir en busca de apoyo. 6. Diversidad de fuentes de información. 7. Elecciones libres e imparciales.
III. Recibir igualdad de trato por parte del gobierno en la ponderación de las preferencias.	1. Libertad de asociación. 2. Libertad de expresión. 3. Libertad de voto 4. Elegibilidad para el servicio público. 5. Derecho de los líderes políticos a competir en busca de apoyo 5ª. Derecho de los líderes políticos a luchar por los votos 6. Diversidad de fuentes de información. 7. Elecciones libres e imparciales. 8. Instituciones que garanticen que la política del gobierno dependa de los votos y demás formas de expresar las preferencias.

Así, desde siempre el análisis de los medios de comunicación ha estado en función del rol, predominante o no, que juega la libertad de expresión en las democracias modernas.

De acuerdo con esto, en los sistemas democráticos de corte autoritario los medios eran entendidos como un "contra poder", que se erigía como el gran defensor de la libertad del pueblo ante el brazo autoritario del poder político. Recordemos tan sólo las palabras de Jefferson cuando exclamó: "Donde la prensa es libre y todo hombre es capaz de leer, todo está salvado."[63] En el contexto mexicano "durante el s. XIX y principios del XX la prensa escrita fue la manera más eficaz de publicitar la ley. Con frecuencia, en la prensa nacía y se seguía la discusión de los

[63]. Microsoft Bookshelf, las cursivas son mías.

asuntos públicos y, al relacionar a los representantes con sus representados, tuvo en ese momento una función decisiva en la construcción de la democracia mexicana."[64]

2.9. ¿CRISIS VERSUS ESCÁNDALO?

De la teoría de los sistemas es útil retomar la tensión entre las categorías adentro/afuera; centro/periferia, sobretodo cuando se busca definir la relación entre términos tan cercanos como la crisis y el escándalo. Y es que parece que una y otra categoría hacen referencia al mismo fenómeno. La divergencia consiste en el punto de apreciación desde el cual se observa el fenómeno.

Desde esta perspectiva 'escándalo' es un término que corresponde al 'afuera' institucional; es decir al entorno sobre el cual no tiene control una institución y que, con frecuencia, determina la percepción que de ella se forma la población civil entendida como público.

Por el contrario 'crisis' es la percepción institucional de un escándalo y hace referencia, por oposición al entorno, al sistema institucional, es decir al conjunto de reglas de organización y funcionamiento interno sobre las cuales tiene control una institución y, en consecuencia, para solventarla, la institución buscará actual sobre ellas.

Desde esta perspectiva, los medios aparecen como los administradores de la crisis que buscan y/o, eventualmente, las generan para transformarlas en escándalo mediático y producir así, la condición que incrementa sus niveles de audiencia y, en consecuencia, su rentabilidad. Una visión de contra poder

[64]. Rivas Prats, F. E. "Cultura viva en la Cámara de Diputados y su herencia simbólica" en Edna Barba (coord.) *Palacio Legislativo de San Lázaro: Historia y Vida de la Cámara de Diputados*. México, Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, LVIII Legislatura, 2003. 161pp. p. 158

impredecible que funda justamente en la crisis ad intra de las instituciones su propio nivel de audiencias que luego presentará bajo la forma del escándalo.

Por ello se afirma que el escándalo es la representación mediática y, habría que añadir, mediatizada de una crisis institucional. Empero, hay que distinguir que, así como toda crisis es un escándalo, no todo escándalo es una crisis, pues con frecuencia, los escándalos se personalizan y la personalización es, por su propia naturaleza, ajena a cualquier institución.

Así, mientras los medios transforman la crisis en escándalo, los actores políticos buscan propiciar la crisis o revertirla de acuerdo con un cálculo de costo beneficio particular. Empero, ahí donde hay escándalo hay raiting, pero al mismo tiempo y tal vez de manera silenciosa, existe una crisis institucional que tiene que ser aceptada y luego atendida.

Sirvan pues estas líneas para evidenciar la fragilidad de las instituciones ante la llamada "nueva esfera pública" y evidenciar lo que Bordieu describe como una relación entre las fuerzas y los conflictos actuantes en la opinión pública.

> La encuesta de opinión trata a la opinión pública como una simple suma de opiniones individuales, recogidas en una situación que, en el fondo, es la de la cabina electoral, donde el individuo va furtivamente a expresar en aislamiento una opinión aislada. En las situaciones reales, las opiniones son fuerzas y las relaciones entre opiniones son conflictos de fuerza entre grupos. [65]

Ya Denis Mc Quail, en su texto, La acción de los medios: los medios de comunicación y el interés público, define, a partir de Ishikawa y Muramatsu, la acción de los medios a partir de "tres niveles en los que se puede aplicar la evaluación de la calidad, y cuatro niveles sociales o perspectivas, desde las que se puede observar la acción de los medios [propiamente]. Los tres niveles son los del sistema mediático global, el del canal y el de la programación (que define el

[65] Bordieu, P. "La opinión Pública no existe" en *Cuestiones de Sociología*, Trad. Enrique Martín Criado. Madrid Istmo 2000. 272pp. p. 229 (Las negritas son mías)

contenido o servicio por examinar). Los cuatro niveles sociales son los del Estado, la sociedad, la audiencia y los profesionales (los comunicadores)."[66]

Justamente, desde la perspectiva de la comunicación institucional importa poner atención en el desarrollo de "mensajes-respuesta" integrales que busquen reaccionar, por una parte, ante los mensajes del otro (u otros) actor(es) político(s) o no, que en todo caso se consideraran como adversarios políticos, pero, al mismo tiempo, con especial eficacia ante el espacio público anteriormente descrito. Tales aspectos se detallan en el capítulo siguiente.

2.10. ARENAS Y TERRITORIOS DEL SISTEMA LEGISLATIVO.

Ahora bien, sabemos que "hoy en día, los escenarios y procesos políticos son cada vez más complejos, existen problemas, políticos, sociales y económicos [(entendidas aquí como demandas del entorno)], que requieren de instituciones políticas más eficaces para abordarlos y establecer soluciones [(entendidas como outputs)]. En consecuencia, los regímenes con democracias tanto incipientes como consolidadas, se enfrentan a un común denominador: <<La ingobernabilidad>>, que se produce entre otras cosas en la ineficiencia, entendida como la disminución de la capacidad de políticos y burócratas para alcanzar los objetivos deseados y asegurar el acatamiento de ellos por medio de medidas de coordinación obligatorias o de decisiones emanadas de la autoridad del Estado."[67]

Por ello, para reconstruir su sistema interno, "las instituciones no sólo deben ser eficientes, sino que deben procurar ser participativas y transparentes, donde la reflexión y la cooperación, se conviertan en el vínculo que los une con la sociedad civil."[68] Ello significa que "los poderes deben contar con información veraz,

[66]. Mc Quail, D. *La acción de los medios: los medios de comunicación y el interés público*. Argentina Amorrortu 1992, 494pp. p. 37
[67]. Schmitter, 1988. *Apud*. Izurieta, Roberto *et al. Estrategias de Comunicación para Gobiernos.* p. 133
[68]. *Ibid.* p. 134

adecuada y oportuna para que los problemas se discutan y resuelvan; [(así cómo de sus decisiones tomadas)]. Viceversa, los ciudadanos deben contar con información transparente y accesible que les permita participar proactivamente en las estructuras formales y dentro de las instancias democráticas".[69]

Ahora bien, en el mundo de la comunicación política se ha construido una "cartografía teórica y empírica que consiste en construir dos ejes bipolares: un primer eje horizontal, que va de la acción a la recepción y un segundo eje vertical que va de las arenas a los territorios;[70] parece que esta cartografía ofrece los presupuestos de la construcción de un plan de comunicación institucional, de acuerdo con la figura 4.1 creada por A. Gosselin[71], que se muestra en el Capítulo 4.

El modelo de Gosselin posibilita a la institución establecer con claridad cuál es su centro y cuál su periferia; cuál es su sistema de reglas que le permite definir su objetivo central y diversificar su plan de acciones concretas y definir cuál es su entorno sobre el cual no puede tener el control; asimismo, muestra que la acción política no es perceptible para el ciudadano sino a partir de las arenas y territorios en que ésta se despliegue; en donde el territorio se determina por la escala local, regional, nacional, o internacional tanto para la coyuntura como para la acción política, propia de los estados, los partidos, los grupos de presión, los sindicatos, los movimientos sociales y las empresas[72]; en tanto que las arenas "están constituidas por el conjunto de los dispositivos, las fórmulas, los marcos, las reglas y las estrategias que definen las situaciones de interacción en las que pueden confrontarse, difundirse públicamente y evaluarse los discursos de los actores políticos."[73]

---

[69]. *Cfr*. *Idem*.
[70]. Goselin, André "La comunicación Política: Cartografía de un campo de investigación y de actividades" en Gauthier, G. et all. *Comunicación y Política*. Trad. Alberto Luis Bixio. Barcelona 1998 413pp. p. 9 [las negritas son mías]
[71]. *Idem*.
[72]. *Cfr*. Goselin, André "La comunicación Política: Cartografía de un campo de investigación y de actividades" *Ob. Cit.* p. 10
[73]. *Idem.*

De esta suerte digamos que las arenas (reglas) refieren al adentro institucional, en tanto que los territorios (foros) lo hacen al afuera contextual o entorno; de esta suerte la acción y toma de decisiones institucional es percibido por el ciudadano en función de arenas y territorios que vale la pena ponderar en una eventual estrategia de rediseño y fortalecimiento institucional.

> Es importante señalar en este punto que el término <<territorio>> al interior de esta representación de lo público, "depende de factores de organización, estructurales, contextuales y de acontecimiento que definen las fronteras de las restricciones y las oportunidades de los actores de la comunicación política, particularmente en el nivel del accionar teleológico, mientras que las arenas son el terreno de las actividades políticas que tienden al accionar comunicacional. Los debates televisados, los tribunales de justicia y los procesos político mediáticos, los programas políticos de la televisión, el periodismo de opinión, la prensa comercial de masas y las relaciones públicas generalizada, las conferencias de prensa, las ceremonias políticas televisadas son otras tantas arenas en las que puede hallar su expresión la comunicación política."[74]

2.11. LEGALIDAD Y LEGITIMIDAD: ¿LEGITIMACIÓN COMO ESTRATEGIA ANTE EL ENTORNO?

Ahora bien, hasta el momento se ha comentado por una parte que el entono de acción del poder legislativo está representado por un reducto, al tiempo, limitado e influyente, que son los medios de comunicación; empero ¿de qué manera puede el legislativo asumir una estrategia ante el entorno? En lo que sigue se tratará de ofrecer una respuesta desde el abordaje de la legalidad, la legitimidad y la legitimación. De acuerdo con Jacqueline Jongitud Zamora en su texto Legalidad, legitimidad y legitimación: implicaciones éticas "en el uso correcto del castellano los términos legalidad, legitimidad y legitimación pueden ser distinguidos muy forzadamente. En él la legalidad se asocia inmediatamente a un ordenamiento jurídico vigente. La legitimidad, por su parte, se relaciona tanto al ajustamiento a las leyes como a un sentido de justicia, situación que puede ser entendida claramente si también se toma en consideración el origen etimológico de ambos

[74]. *Idem* [Las negritas son mías]

términos, de acuerdo al cual, y tal como lo ha puesto de relieve Rolando Tamayo, la legalidad y la legitimidad pueden ser consideradas como equivalentes o sinónimos. Finalmente, la legitimación consiste en una acción (la de legitimar) y un efecto (el de legitimar). Esto significa que la legitimación se sitúa en un plano de ejercicio consistente en la posibilidad de hacer o de generar un resultado a partir de ese hacer; o incluso puede interpretarse el legitimar como la posibilidad de que un agente, o agentes, generen un efecto, legitimador sobre algo o, finalmente y en términos de causalidad, puede entenderse la legitimación como el resultado o producto de una causa más, la de legitimar"[75].

Más adelante esta autora explica que la dificultad de la distinción consiste en que "la legalidad nos remita a la ley y ello no excluye el problema de su justificación; y aunque la legitimidad nos lleve inmediatamente a la cuestión de la justicia, también nos enfrenta de manera inmediata a su significación ligada a lo legal y finalmente el tratamiento que se hace de la legitimación, aunque nos sitúa principalmente en el plano de la acción y el efecto, para su entendimiento nos remite nuevamente a la idea de la legitimidad que, como ya hemos señalado, nos ata también a la cuestión de la legalidad."[76]

A partir de este planteamiento, proponemos la siguiente distinción esquemática: el principio de legalidad hace referencia al sometimiento de un acto de autoridad a un conjunto de leyes preexistentes, al interior de un derecho formalmente válido. La legitimidad por su parte hace referencia a una justificación o fundamento tanto de la ley como de los actos de la autoridad, en este contexto debe ser asumida como una legalidad sometida a los criterios de la justicia, una racionalidad que incluye dimensiones morales y axiológicas; por ello se dice que quien piensa en legitimidad refiere a la idea de la justificación normativa (valores como los derechos humanos inscritos en la constitución). Empero la legitimación es siempre

[75]. Jongitud Zamora, Jacqueline. *Legalidad, legitimidad y legitimación: implicaciones éticas*. Libro electrónico del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Veracruzana, visible en la siguiente dirección: http://www.bibliojuridica.org/libros/4/1650/21.pdf
[76]. *Idem*.

una acción emplazada en el hacer práctico, propiamente una producción, diseño y ejecución de una estrategia de legitimidad; pero el hacer práctico es al mismo tiempo un saber hacer, propiamente una técnica que, en este contexto, “hace aparecer”, concretar, la legitimidad.

Para N. Bobbio en su texto Estado Gobierno y Sociedad, la legitimidad cuestiona la justificación de la autoridad pública, en ese sentido, dicho autor italiano piensa la legitimidad como las razones que tiene el ciudadano para seguir obedeciendo. En ese sentido, queda claro que la legitimidad es una evaluación de qué tan justo o injusto es la legalidad que establece competencias específicas a la autoridad. Empero entre competencia (legalidad) y valoración (legitimidad) se ubica propiamente el espacio de la acción política, pues el político representa a una institución y ejerce competencias establecidas para la misma; este ejercicio es propiamente el ámbito de la acción política y es la acción la que es evaluada por el ciudadano en términos de justicia o injusticia. Por ello, la autora citada anteriormente identifica la legitimidad con la legalidad, pero la distingue de la legitimación, pues esta, la legitimación, es propiamente la acción política.

La única dificultad que existe, en el español, con respecto a estos tres vocablos reside en su semejanza morfológica, pero no en el soporte semántico que cada una comporta, fue Seymour Lipset, quien, en su texto El hombre Político, simplificó el problema al proponer el término de eficacia como sinónimo de legitimación. Este autor afirma que la eficacia pertenece a un ámbito instrumental, en tanto que la legitimidad pertenece a un ámbito valoral-evaluativo. Propiamente el sujeto sobre el cual se deposita la eficacia es la autoridad, en tanto que el sujeto sobre el cual se deposita la legitimidad es el ciudadano.

Propiamente, legitimación y eficacia rinden beneficios al Estado, en la medida en que son técnicas (saber hacer) que garantizan su estabilidad social e institucional, la gobernabilidad del régimen o sistema político y, en consecuencia, su duración. La legitimidad inaugura el problema del tiempo al interior del Estado, un tiempo

entendido como duración y una duración compuesta por dos grandes elementos: eficacia y legitimidad, causa y efecto sucesivamente.

Ahora bien, lo que se tiene claro es que la eficacia o legitimación es una técnica que aparece como una acción de una autoridad, que representa a una institución y que está investida de facultades y dispuesta a ejercerlas y que, al concretar este ejercicio, actúa de tal forma que busca construir la justificación o sustento valorativo de aquello que quiere legitimar en la percepción del ciudadano. Se observa pues que se trata de una acción con una intención, un ejercicio que busca concretar el objetivo de justificar una institución determinada. Ello significa que gozar de legitimidad no es un azar o una generación espontánea, sino que, muy por el contrario, es una variable dependiente que necesita ser movida, causada y construida a través de un arte, una técnica, un saber hacer, en otras palabras, una previsión que diseña y construye los presupuestos de lo que podemos llamar una acción institucional de acuerdo con la siguiente lógica causal interactiva:

a. La instrucción asume, como plan de legitimación, criterios de transparencia en la constitución misma de su organización y funcionamiento, que ofrezca al entorno motivos y razones de la toma de decisiones interna. [Variable independiente];
b. Después de cierto tiempo y bajo cierta perseverancia y permanencia en cuanto a las transformaciones funcionales y organizativas de la institución acontece la legitimidad. [Variable dependiente];
c. Existe una constante interacción con el entorno, el ambiente y la cultura política. [Variables intervinientes] y finalmente se logra;
d. Consumo/recepción de la ciudadanía en cuanto a los contenidos de la legitimidad; asimismo existe una apropiación subjetiva en el ciudadano de estos contenidos; y se dan las condiciones para la perdurabilidad de la institución en equilibrio con su entorno [Variables consecuentes].

2.12. LEGITIMIDAD Y CRISIS.

En su texto, Problemas de legitimación en el capitalismo tardío, Habermas lleva a cabo un esclarecimiento del concepto de "crisis".

> Del lenguaje usual de la medicina hemos tomado el término "crisis" en su acepción precientífica. Mentamos con él la fase de un proceso de enfermedad en que se decide si las fuerzas de recuperación del organismo conseguirán la salud.[77]

Por ello, nuestro autor aclara que, toda vez que el paciente experimenta su impotencia respecto de la enfermedad objetiva –sólo por el hecho de que es un sujeto condenado a la pasividad, privado temporalmente de la posibilidad de estar, como sujeto en la plena posesión de sus fuerzas–, la crisis es inseparable de la percepción interior de quien la padece[78].

Por esta razón, añade Habermas, a la idea de crisis se asocia la idea de un poder objetivo que arrebata al sujeto una parte de la soberanía que normalmente le corresponde. En este sentido, concebir un proceso como crisis, exige un sentido normativo; es decir, exige ofrecer una solución que aporte una liberación al sujeto afectado. Dicho de otra forma, concebir un proceso como crisis, implica tácitamente dar al asunto un sentido normativo o, lo que es lo mismo, ofrecer una solución, aportar una liberación al sujeto afectado. En opinión de Habermas, este aspecto normativo se vuelve más claro cuando se pasa del uso de este vocablo en medicina a la dramaturgia.

> En la estética clásica, desde Aristóteles hasta Hegel, crisis designa el punto de inflexión de un proceso fatal, fijado por el destino, que pese a su objetividad no sobreviene simplemente desde fuera ni permanece exterior a la identidad de las personas aprisionadas en él. La contradicción que se expresa en el apogeo catastrófico de un conflicto dramático es inherente a la estructura del sistema de la acción y a los propios sistemas de personalidad de los héroes.[79]

---

[77]. Habermas, J. *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío. Ob. Cit.*, p. 15
[78]. Idem.
[79]. Ibidem

Sin embargo, continúa este autor, el concepto “crisis”, pasando por la visión cristiana, penetra en las teorías evolucionistas de la sociedad elaboradas en el siglo XIX desde la filosofía de la historia del siglo XVIII. Hasta que hoy en día, prosigue; a continuación se propone un concepto de la crisis delineado según la teoría de sistemas.

> Las crisis surgen cuándo la estructura de un sistema de sociedad admite menos posibilidades de resolver problemas que las requeridas para su conservación, en este sentido, las crisis son perturbaciones que atacan la integración sistémica.[80]

Aplicar a la teoría de sistemas el concepto de crisis no es nada fútil o banal. Antes bien, pone a la luz una serie de descubrimientos que permiten comprender la constitución básica de los sistemas. Así, por ejemplo, gracias a esta aplicación es posible reconocer que la crisis de sistemas de sociedad no se produce por vía de alteraciones contingentes del ambiente, sino por causa de imperativos del sistema, insitos en estructuras que son incompatibles y no admiten ser ordenados en una jerarquía. Por ello, permite distinguir aquellas estructuras de elementos del sistema que admiten alteraciones sin que el sistema como tal pierda su identidad. Por otra parte, también revela que los sistemas sociales puedan afirmarse en un ambiente en extremo complejo variando elementos sistémicos, patrones de normalidad, o ambas cosas a la vez, a fin de procurarse un nuevo nivel de autogobierno. Por ello, Habermas advierte lo que se cita a continuación:

> Una misma alteración del sistema puede concebirse como proceso de aprendizaje y cambio o bien como proceso de disolución y quiebra; no puede determinarse con exactitud si se ha formado un nuevo sistema o solo se ha regenerado el antiguo. No todos los cambios de estructura de un sistema social son, como tales, crisis. Es manifiesto que dentro de la orientación objetivista de la teoría de sistemas es imposible discernir el campo de tolerancia dentro del cual pueden oscilar los patrones de normalidad de un sistema social sin que este vea amenazado críticamente su patrimonio o pierda su identidad.[81]

En este sentido, la aplicación del concepto de la crisis en la teoría de sistemas permite comprender que las perturbaciones de la integración sistémica amenazan

[80]. Ibid. p. 16
[81]. Ibid. p. 18

el patrimonio sistémico sólo en la medida en que esté en juego la integración social. Por tanto, un concepto de crisis apto para las ciencias sociales tiene que captar la conexión entre “integración social” e “integración sistémica”.

Siendo así, los estados de crisis han de ser concebidos como una desintegración de las instituciones sociales, por lo que debe aceptarse que los procesos de crisis tienen lugar por causa de problemas de autogobierno no resueltos. De allí que, cuando de comprender una crisis se trate, el problema consista en averiguar cuándo aparecen problemas de autogobierno que cumplan con esta condición.

> La evolución social, que se cumple en las tres dimensiones del despliegue de las fuerzas productivas, del incremento de autonomía sistémica (poder) y de la transformación de estructuras normativas, se proyecta, en el marco analítico de la teoría de sistemas, en el único plano: el crecimiento de poder por reducción de la complejidad del ambiente.[82]

Ahora bien, si como Habermas sostiene, cuando hablamos de integración social hacemos referencia a sistemas de instituciones en que se socializan sujetos hablantes y actuantes; los sistemas de sociedad aparecen aquí como el aspecto de un mundo-de-vida estructurado por medio de símbolos. Y, si cuando de integración sistémica se trata, refiere a rendimientos de autogobierno específicos de un sistema autorregulado; los sistemas de sociedad se caracterizan por la capacidad para conservar sus límites y su patrimonio dominando la complejidad de un ambiente inestable. Ahora bien, a tal capacidad; Habermas la denomina “rendimiento” (Leistung). Se trata de las operaciones con lo que el sistema procura reducir la complejidad de su ambiente. De esta suerte, la resolución y la capacidad de enfrentar una crisis tiene que ver con el rendimiento de un sistema ante todo en sus estructuras normativas (valores e instituciones).

El intentar solucionar una crisis supone analizar acontecimientos y estados en su dependencia respecto de funciones de la institución social de que se trate. Por ello, el enfoque sistémico de la crisis exige localizar, en una institución, los

[82]. Ibid. p. 20

mecanismos del autogobierno y la ampliación del campo de contingencia o entorno a efecto de localizar acontecimientos y estados en su dependencia respecto de funciones de la integración sistémica. Cierto es que la estrategia conceptual de la teoría de sistemas también incluye en su terminología las estructuras normativas, pero concibe todo sistema de sociedad a partir de su centro de autogobierno.

Por consiguiente, en sociedades diferenciadas atribuye al sistema político (como centro diferenciado de autogobierno) una posición supraordinada respecto de los sistemas sociocultural y económico, pues la teoría de sistemas sólo puede admitir en su campo de objetos acontecimientos y estados empíricos, y tiene que trasponer los problemas de validez en problemas de comportamiento.[83] Por ello echa mano de la estrategia conceptual de la teoría de la acción que genera una dicotomía entre estructuras normativas y condiciones materiales limitantes.

En este sentido, Manuel Alcántara Sáenz señala que “las dificultades a la hora de gobernar en los países occidentales industrializados a lo largo del último medio siglo han pasado por etapas diferentes vinculadas generalmente con problemas, suscitados en el ámbito de la economía y, en menor medida, a fallas en su diseño institucional o en su capacidad de mantener el orden”[84]. Esto significa que, en una era de prosperidad económica intensa y de prolongada duración, los gobiernos de esos países continuaron la tendencia esbozada en el primer tercio del siglo y crecieron en tamaño, capacidad de controlar la violencia institucionalizada, acrecentaron su habilidad para administrar recursos y alcanzaron dominio de la economía llegando a conformar aparatos estatales de insólito vigor y de gran complejidad.

[83]. De manera genérica Dowding y Kimber definen comportamiento como un estado vinculado con la capacidad de prevenir contingencias que pueden llegar a conducir a la desaparición del objeto político [Alcántara Sáenz, M. *Gobernabilidad, crisis y cambio*. México: Fondo de Cultura Económica, 2004, p. 25.]

[84]. De manera genérica Dowding y Kimber definen comportamiento como un estado vinculado con la capacidad de prevenir contingencias que pueden llegar a conducir a la desaparición del objeto político [Alcántara Sáenz, M. *Gobernabilidad, crisis y cambio*. México: Fondo de Cultura Económica, 2004, p. 25.]

Mas, como es posible concluir, este hecho denuncia una fuerte dependencia de la operatividad del Estado para con el escenario de la economía, pues, cuando aparecieron turbulencias económicas se vio seriamente afectada la actividad del gobierno. Así, después de 1975, tras la asimilación de los efectos de la crisis, se reveló como denominador común la gama de dificultades para gobernar. Por ello, el término gobernabilidad pasó a ocupar un lugar central en la reflexión teórica sobre el futuro del Estado.[85] No obstante, señala Alcántara, en los países menos desarrollados, la gobernabilidad ha adquirido una notable connotación socioeconómica, en su capacidad de producir resultados económicos que aseguren el crecimiento y la superación de la marginación social y de la pobreza.

> De esta forma, las visiones y aproximaciones diferentes entienden la estabilidad política como: i) la ausencia de violencia; ii) la longevidad o duración gubernamental; iii) la existencia de un régimen constitucional legítimo; iv) la ausencia de cambio estructural, y v) atributo de una sociedad multifacético.[86]

Ahora bien, desde una posición funcionalista, Alcántara llegó a sostener que la estructura política en una sociedad constituía una red de expectativas de funciones que imponía restricciones sobre los actos políticos llevados a cabo por los individuos.[87] Por esta razón, le es posible plantear una relación entre estabilidad política e individualidad, pues afirma que la estabilidad existe en la medida en que los miembros de la sociedad se autolimitan para comportarse en el seno del marco impuesto por la estructura política.

Ahora bien, si la estabilidad queda vinculada con la regularidad en el flujo de los intercambios políticos, es posible, de acuerdo con Easton, estimar que las instancias por las que se manifiesta la inestabilidad son: sistemas político (autoridad) y régimen (reglas); junto con el comportamiento que puede darse en el seno del gobierno o régimen.

---

[85]. *Cfr. Ibid.* p. 24.
[86]. *Ibid*. p. 25
[87]. *Cfr. Ibidem*

El resultado de todo ello, como señala Alcántara, es la formulación de cuatro modelos predictivos de cada dimensión de la inestabilidad y que se centra en la inestabilidad de cambio de régimen, en la inestabilidad de cambio de gobierno, en la inestabilidad como consecuencia de un reto violento y en la inestabilidad como resultado de un reto pacífico.[88]

Por ello, es imposible asumir que no existe una relación entre "crisis", "inestabilidad" e "ingobernabilidad" y concluir con Alcántara que "la gobernabilidad queda reducida a un ámbito de dos tipos de categorías dentro del sistema político, las de orden estrictamente formal y aquellas referidas a la política económica, que mantiene una notable presencia en la esfera de acción del gobierno.[89]

> La confianza y la credibilidad son valores imbricados en aspectos emocionales comprometidos (en una crisis). Los individuos no sólo se adaptan a la realidad externa sino que también la modifican para hacerla más familiar a su propia realidad interna. Tal interjuego es creativo y promotor del desarrollo de los sistemas incluyentes. Se precisa encontrar la consonancia que coincida con los valores trascendentes de las necesidades humanas y de la adaptación.[90]

2.13. PENSAR LA CRISIS DESDE EL ENTORNO.

De acuerdo con lo señalado hasta el momento, resulta evidente que la crisis es, en todo caso, un desbordamiento de la realidad externa o entorno (afuera) que irrumpe y problematiza las condiciones de organización y funcionamiento del sistema propiamente (adentro); esta irrupción genera un desequilibrio interno y éste a su vez un desajuste entre el adentro y el afuera institucionales que emplaza por lo pronto a la institución a replantear su funcionamiento interno a efecto de asumir y eventualmente adaptarse a su entorno, para recuperar el control de su organización y funcionamiento internos.

---

[88]. *Cfr. Ibid*. p. 26-27.
[89]. *Ibid*. p. 28
[90]. Schlemenson, Aldo. *Remontar las Crisis: El desenvolvimiento de las organizaciones en su contexto*. Buenos Aires; Garnica 2007, 264pp. p. 50. El paréntesis es mío.

En efecto, Schlemenson señala que “la crisis es parte de un proceso que comprende variaciones dentro del sistema que -pasado un umbral determinado- generan cambios cualitativos en la naturaleza de los sistemas menores. Un incremento cuantitativo de ciertas variables –que cambian constantemente y que forman parte del contexto— produce un efecto dramático que tiñe el panorama global y la naturaleza del sistema. Se pasa a otra cosa, o a otra realidad.[91]

Ahora bien, líneas arriba se mencionó que el entorno legislativo no se agota en los medios de comunicación, pero al miso tiempo se insistió en el hecho de que los medios funcionan como un tipo de entorno estratégico; empero, ¿Qué tipología se puede derivar del entorno a efecto de buscar incidir y actuar sobre él desde el sistema de organización y funcionamiento internos del poder legislativo y más propiamente, desde el Senado de la República? ¿Cómo distinguir y qué prioridad asignar a los medios de comunicación en la determinación del entorno legislativo?

Para responder a estas preguntas, se dará cabida a continuación al método corporativo de distinción de entornos, a efecto de realizar una transpolación ulterior al ámbito legislativo; según este método, “el entorno comprende varios sectores o divisiones externos a la organización que contienen elementos similares. En cada organización se pueden analizar diez sectores; industrial, materias primas, recursos humanos, recursos financieros, mercado tecnológico, económico, gubernamental, sociocultural e internacional. En el cuadro 2.1 están ilustrados los sectores de un dominio organizacional hipotético. En la mayoría de las compañías, los sectores que se muestran en el cuadro 2.1 se pueden subdividir además, en el entorno de tarea y en el entorno general.”[92]

[91]. Schlemenson, Aldo. *Op. Cit.* p. 49. Las negritas son mías.
[92]. *Cfr*. Richard L. Daft *Teoría y Diseño Organizacional*. México CENGAGE Learning 9ª edición, 620pp. p. 138

Cuadro 2.1. Un entorno organizacional

Ahora bien, ¿Cómo definir el entorno de tarea y en el entorno general?

> A pesar de que los sectores del entorno general (como las condiciones económicas, tendencias sociales, cambios tecnológicos) pueden crear incertidumbre para las organizaciones, por lo general, determinar la incertidumbre del entorno organizacional implica centrarse en los sectores del entorno de tarea, tales como con cuántos elementos trata con regularidad la organización, cuán rápido cambian, y así en lo sucesivo.[93]

Así pues, el llamado entorno de tarea es el sector del entorno general con el que se ha identificado una mayor y más cercana interacción. De esta suerte "al verse en términos de sistemas, la organización piensa sobre sí misma como un sistema compuesto por muchos subsistemas; ella es, al mismo tiempo, un subsistema de un sistema ambiental mayor. Cada elemento del medio que compite con la organización por asignación del presupuesto nacional, recursos escasos o dinero de los consumidores, debe imaginarse a sí mismo como un subsistema ambiental separado."[94]

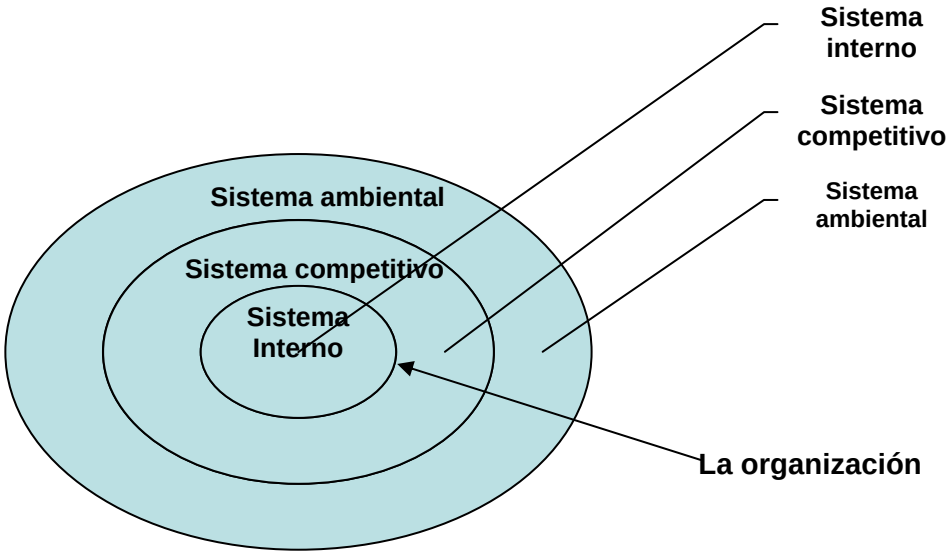
Ahora bien, en el entorno general se ubica "el sistema competitivo de una organización, que lo constituye el conjunto de las otras empresas que compiten en

[93]. *Ibid.* p. 143. Las negritas son mías.
[94]. León Betancourt, Alberto. *Ob. Cit.* p. 160

la distribución de recursos escasos en un medio dado"[95]; en tanto que en el entorno de tarea se ubica el sistema ambiental que, por su parte, "está conformado por el medio económico, político y social dentro del cual opera la organización; dicho sistema está separado del sistema competitivo, pero ambos son externos a la organización y si aquí se definen de manera independiente, es solo por conveniencia analítica; lo dicho se muestra en el modelo simple que aparece en el cuadro 2.2."[96]

Tanto el sistema competitivo como el sistema ambiental configuran y describen el entorno; éste se opone y distingue ante el sistema interno que, por su parte, "es lo que se conoce como la organización; empero, un visión compleja debe ir más allá de esta visión restringida de la organización y asumirla en términos de la organización extensa, que incluye los diferentes factores contextuales que actúan sobre ella."[97]

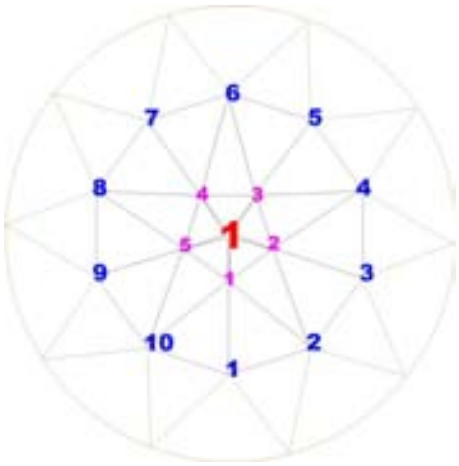
Cuadro 2.2.
Un modelo organizacional simple de sistemas.



[95]. *Ibid*. p. 161
[96]. *Cfr. Ibid*. p.162
[97]. *Cfr. Ibid*. p. 162

Ahora bien, con base en estos elementos contextuales y sistematizados, a continuación, trataré de describir y explicar, tan acuciosamente como me sea posible, el Proceso Legislativo desde una perspectiva integradora de sus reglas de organización y funcionamiento interno en interacción con su entorno. Este enfoque busca determinar la interacción del procedimiento legislativo (adentro institucional) con complemento lógico-funcional: el proceso legislativo (afuera institucional o entorno).

Cuadro 2.3. Representación poligonal del Proceso Legislativo



El cuadro 2.3 busca representar la complejidad de los la interacción de los elementos internos/externos que abonan su influencia al complejo proceso de formación de leyes. Lo primero que se grafica son cuatro niveles cuasi circulares que parten de la decisión parlamentaria, asumida aquí como el centro del sistema, estos niveles ofrecen claramente la idea de la tensión que existe entre el centro y la periferia del proceso de formación de leyes. A continuación describo y explico su composición interna.

El modelo, basado en la teoría de los sistemas, propone la existencia de cuatro niveles o campos en permanente interacción que, si los enunciamos, analíticamente, de adentro hacia fuera, quedan presentados de la siguiente manera:

A. Decisión Parlamentaria

B. Procedimiento Legislativo: interacción del poder legislativo con el poder ejecutivo y división de poderes.
C. Partidos Políticos.
D. Opinión Pública y Grupos de Interés: Presión mediática, cámaras empresariales, iniciativa privada, intereses religiosos, movilizaciones, adhesiones masivas y marchas, etcétera.

Ahora bien, la interacción entre niveles se representa bajo la forma de "cono"; es decir de afuera hacia adentro, toda vez que el sistema legislativo funciona emplazado hacia su entorno y su propósito es procesar las demandas provenientes de su entorno a través de sus reglas de organización y funcionamiento interno (procedimiento legislativo), de la siguiente manera: interacción del campo D con el C:

1. Creación de expectativa y propuestas de reformas a la ley.
2. Construcción de la agenda pública: foros, mesas redondas, inserciones pagadas en diarios, etcétera.
3. Delimitación de actores.
4. Negociación de intereses y demandas.
5. Definición de alianzas.
6. Controversias y medición de fuerzas.
7. Definición de posturas acerca del hecho.
8. Movilizaciones, adhesiones masivas y marchas.
9. Seguimiento noticioso y creación de opinión.
10. Uso de instrumentos jurídicos: demandas, denuncias, amparos, etcétera.

- Interacción del campo C con el B:

1. Definición de posturas de los partidos.
2. Aparición de bloques y coaliciones.
3. Aparición de varias posturas al interior de cada partido político.
4. Personalización de las posturas políticas.
5. Votos aislados entre Grupos Parlamentarios.

- Interacción del campo B con el A.

1. Delimitación de las líneas de partido: postura definitiva.
2. Incidencia de los partidos sobre el voto de los grupos parlamentarios: disciplina de partido.
3. Composición cuantitativa de los Grupos Parlamentarios: número de votos.
4. Alianzas y búsqueda de mayorías parlamentarias.
5. Uso de la facultad de veto presidencial y veto de bolsillo.

Ahora bien, decíamos al inicio de este apartado que la crisis siempre viene de afuera, en este sentido "el contexto turbulento, cuya textura emana del ritmo o velocidad de los cambios que se producen en el ambiente, constituye una dimensión privilegiada para comprender la crisis. El impacto externo altera los límites de contención del sistema menor, en riesgo de ser desbordado"[98]

Ello significa que la crisis se origina en el entorno y es constituido por elementos que problematizan el adentro institucional, hasta que un afuera hace crisis en un adentro[99]; ¿Cómo funciona esto?, en otras palabras, ¿Cómo se entrelaza el contexto turbulento con uno o algunos elementos del adentro institucional constituyendo este entrelazamiento una crisis institucional? Tal vez el análisis FODA nos pueda orientar en esta compleja interacción y composición de la crisis.

2.14. ANÁLISIS FODA Y CRISIS INSTITUCIONAL.

El análisis FODA es una de las herramientas esenciales del proceso de planeación estratégica que provee de la información necesaria para la implantación de acciones y medidas correctivas y la generación de nuevos o mejores proyectos de mejora.

"FODA" son siglas de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas; en la que fortalezas y debilidades son categorías de análisis que refieren al adentro institucional o corporativo y corresponden al ámbito interno de la institución; en tanto que oportunidades y amenazas refieren siempre al entorno incontrolable por definición; dentro del proceso de planeación estratégica, se debe realizar el análisis de cuáles son esas fortalezas con las que cuenta y cuáles las debilidades que obstaculizan el cumplimiento de sus objetivos estratégicos a efecto de capitalizar las oportunidades e incidir positivamente sobre las amenazas institucionales.

[98]. Schlemenson, Aldo. *Ob. Cit.* p. 51
[99] (Véase la figura 4.2. del Capítulo 4)

Esta aplicación lógica-causal de la organización y funcionamiento institucional analiza los factores económicos, políticos, sociales y culturales que representan las influencias del ámbito externo que inciden sobre el quehacer interno, ya que éstos, potencialmente, pueden favorecer o poner en riesgo el cumplimiento de la Misión institucional (situación de crisis institucional); ante lo cual la previsión de esas oportunidades y amenazas posibilita la construcción de escenarios anticipados que permiten reorientar el rumbo del sistema interno.

Un enfoque sintético de las ventajas que ofrece el análisis FODA es que éste muestra con claridad el encadenamiento causal del sistema institucional y su entorno y permite construir estrategias de acción de acuerdo con un enfoque adentro/afuera de la institución.

Entre algunas características de este tipo de análisis se encuentra las siguientes ventajas:

• Facilita el análisis del quehacer institucional en apego al marco jurídico aplicable.
• Facilita la realización de un diagnóstico para la construcción de estrategias que permitan reorientar el rumbo institucional, al identificar la posición actual y la capacidad de respuesta de la institución.

De esta forma, el proceso de planeación estratégica se considera funcional cuando las debilidades se ven disminuidas, las fortalezas son incrementadas, el impacto de las amenazas es considerado y atendido puntualmente, y el aprovechamiento de las oportunidades es capitalizado en el alcance de los objetivos, la Misión y Visión institucionales.

Figura 2. La matriz FODA

FACTORES INTERNOS / FACTORES EXTERNOS	Lista de Fortalezas F1. F2. ... Fn.	Lista de Debilidades D1. D2. ... Dr.
Lista de Oportunidades O1. O2. ... Op.	FO (Maxi-Maxi) Estrategia para maximizar tanto las F como las O. 1. (O1, O2, F1, F3 ...)	DO (Mini-Maxi) Estrategia para minimizar las D y maximizar las O. 1. (O1, O2, D1, D3, ...)
Lista de Amenazas A1. A2. ... Aq	FA (Maxi-Mini) Estrategia para maximizar las fortalezas y minimizar las amenazas. 1. (F1, F3, A2, A3, ...)	DA (Mini-Mini) Estrategia para minimizar tanto las A como las D. 1. (D1, D3, A1, A2, A3, ...)

Así pues, el análisis FODA permite ubicar que si bien la crisis institucional nace en el entorno de tarea y más propiamente en un entorno problemático que es asumido como amenazante, éste cobra fuerza y se potencia en las debilidades institucionales, de esta manera la crisis acontece en el cuadrante DA del análisis FODA y es en este cuadrante que se deben reorientar las baterías analíticas a efecto de plantear líneas de acción para el fortalecimiento del legislativo en este cuadrante.

Al respecto es bien sabido que el legislativo no cuenta con un nivel de confianza óptima entre la ciudadanía, lo que problematiza la legitimidad de sus decisiones ante el ciudadano; ¿Cómo es que se puede fortalecer las decisiones del legislativo pensando en su legitimidad y aceptación ciudadanas?

En lo que sigue, se presentará un análisis del poder legislativo en el ambiente más general y abarcador del sistema político mexicano; una reflexión sobre la reforma del estado como vía para la recuperación de la estabilidad a través de la reorganización de las reglas de funcionamiento del poder legislativo. Todo ello con el fin de construir una serie de herramientas de análisis para, en los capítulos siguientes, abordar un fenómeno concreto que, en su momento, puso en tela de juicio la función sustantiva del Congreso Mexicano, a saber: la aprobación de la llamada "Ley Indígena".

2.15. La Reforma del Estado y la pregunta por la legitimidad.

La reforma del Estado es una serie de cambios y modificaciones estructurales en lo que a la Constitución se refiere y su impacto en leyes secundarias, con miras a replantear la organización y funcionamiento del estado mexicano y su interacción con el ciudadano de carne y hueso a partir de cinco temas básicos: 1. Régimen de Estado y de Gobierno; 2. Democracia y sistema electoral; 3. Federalismo; 4. Justicia y 5. Garantías Sociales.

Ahora bien, por lo pronto es necesario materializar el Estado ante los ojos del ciudadano, traducir sus procedimientos y construir puentes visibles, comprensibles y compatibles con la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas. Ello es urgente, toda vez que "la idea del Estado es tan vasta, más aún, tan abstracta, que nunca se puede tener de él una experiencia de conjunto, ni una experiencia concreta; todo lo que [de él] se experimenta, en la práctica, son los impuestos que hay que pagar, las multas de estacionamiento, mas un sentimiento general de obligación social, de decir, cuyos límites con la moral propiamente dicha permanecen indeterminados."[100]

[100]. Veyne, P. "El individuo herido en el corazón por el poder público" en Veyne, *et all. Sobre el Individuo*. Trad. Irene Ago. Paidós, Barcelona, 1990; 152pp. P. 20

Ante un escenario tal, la reforma del Estado en México representa la oportunidad, única en mucho tiempo, de rediseñar y, eventualmente, construir espacios de interacción de las instituciones públicas con la demanda ciudadana y erigir, ante la idea schumpetereana de que "la característica de un gobierno democrático no es la ausencia de élites sino la presencia de muchas élites en competencia entre sí por la obtención del voto del pueblo"[101], una democracia no sólo entendida como régimen de gobierno sino como mecanismo, como método, y como procedimiento de la toma de decisiones públicas en la que tomas parte los públicos afectados. Se abre pues la oportunidad de descentrar el poder público a favor de "una multitud de individuos, grupos, asociaciones y organizaciones"[102]; de reformar el Estado mexicano, este es el reto y ésta la oportunidad.

La idea base del estado moderno lo concibe como la unión en territorio, población, y marco jurídico. Algunos autores han identificado la definición de Estado con el marco jurídico. Pero esta definición ha mostrado generar problemas de gobernabilidad pues no considera la demanda ciudadana, misma que, huelga decirlo no está contenida en ningún ordenamiento jurídico pues obedece al origen primario de la demanda ciudadana. Esta escuela, que también es una práctica constatable, identifica el Estado con la constitución, ya que a partir de la Constitución el Estado define la organización, funcionamiento e interacción de sus instituciones. Esta concepción formalista del Estado ha generado graves problemas de equilibrio entre las funciones del Estado y la demanda social acumulada y, en consecuencia, ha generado problemas de ineficacia del gobierno[103]. Esta es la concepción que está en crisis el día de hoy y, por lo mismo, requiere reinventarse a sí misma como otra cosa y así inocular el fantasma de la rebelión social.

---

[101]. *Cfr*. Schumpeter, J. A. *Capitalism, Socialism and Democracy*, Allen et Unwin, 1987. Apud. Fernández Santillán, José. "Democracia contra gobierno de élite" en Calva, José (comp) *Democracia y Gobernabilidad*. México UNAM, Miguel Ángel Porrúa y Cámara de Diputados 2007. Volumen 15 276pp. P. 59

[102]. *Ibidem*

[103]. Es necesario señalar que aquí se emplea el término "gobierno" en su aplicación genérica en que se opone a "sociedad" y no en su segmentación parcial según la cual designa las funciones del poder Ejecutivo.

Hay un cuarto elemento constitutivo del Estado que, a pesar de no aparecer en foto alguna, representa la variable determinante del poder del Estado: el tiempo. Y es que el tiempo problematiza, confronta y complejiza la interacción del resto de los elementos anteriores en la medida en que el Estado quiere asegurar su permanencia y, para ello, se buscan estrategias para asegurarla, pero el reto de asegurar la preeminencia del sistema de reglas de interacción y cohesión de una sociedad surge ante la pregunta por la legitimidad.

La legitimidad se ha definido como el cuestionamiento que el ciudadano hace a la autoridad, según el criterio de la justicia. En este sentido, la legitimidad es una evaluación ciudadana de los actos gubernamentales e institucionales bajo el concepto y los criterios de la justicia, siendo ésta última la causa principal de aquella. Es entonces la legalidad del Estado no se auto-refiere a sí misma, sino que, por el contrario, está depositada sobre el cuestionamiento de la legitimidad del Estado.

Se abre una discusión interesante es este punto pues se asume que la legalidad es propia del ámbito del objeto, en tanto que la legitimidad pertenece al ámbito del sujeto y es el juicio del sujeto que evalúa y que valora según el valor de la justicia lo único que puede ofrecer y garantizar la duración, la estabilidad y la calidad del estado. Estado y eficacia son las coordenadas que permiten pensar el Estado democrático, un tipo de estado que asume la democracia no como ideal inalcanzable sino como un método y procedimiento palpable ante los ojos del ciudadano: redefinir, replantear y rediseñar el objeto estable a la imagen y medida del sujeto, que evalúa y participa y se convierte en corresponsable del futuro de su país y su futuro mismo, es el gran reto de la Reforma del Estado mexicano. Cuando surge una crisis de legitimidad, ésta sólo puede ser resuelta o bien por la vía revolucionaria, que concluye con el pacto de una nueva constitución o bien por la de la Reforma del Estado, que busca realizar cambios a la Constitución para resolver esa crisis.

El dilema de la Reforma del Estado trata sobre las condiciones de producción, reproducción o replanteamiento de las instituciones del Estado y las cuestiona ya sea por la vía formalista de la legalidad o replanteando las condiciones para su funcionamiento, incluyendo la opinión de los ciudadanos.

La producción y reproducción de las estructuras o instituciones del Estado permiten por sí mismas plantear un cambio de la Reforma del Estado pero el debate es analizar la dirección que esta reproducción de estructuras toma: hacia el objeto o hacia el sujeto.

Existen dos planteamientos para definir la reforma del Estado cuya estructura y distancia se distingue sólo analíticamente

Cuadro 7. Modelos del Estado según su centro	
Centro: Objeto	Centro: Sujeto
Variable independiente: Marco Jurídico (Constitución)	Variable independiente: Duración (Eficacia)
Variable dependiente: Instituciones, sistema político, relación entre poderes.	Variable dependiente: Legitimidad colocada en el usuario, el ciudadano, la población.
Variables intervinientes: Población, duración.	Variable interviniente: Territorio
Variables Consecuentes: Delimitación del territorio o Estado Nación; establecimiento de una legalidad que norma la interacción de Estados	Variables Consecuentes: Marco jurídico, construcción de instituciones, concepción del sistema político y relación entre poderes, asumiendo que el centro es el ciudadano, sus demandas, satisfacción y su percepción acerca de la calidad de las estructuras.

El cuadro anterior muestra el contraste del planteamiento y la discusión de la Reforma del Estado en sus condiciones de producción y reproducción de estructuras. El término Reforma del Estado denota “cambio” o “renovación” y esto permite recibir dos modelos diferentes: la del objeto o la del sujeto.

Partiendo del supuesto de que el tiempo o la duración del Estado es la variable independiente del mismo, podemos analizar a algunos autores que han identificado erróneamente la legalidad con la legitimidad. N. Bobbio en su pequeño

ensayo Estado, Gobierno y Sociedad, nos plantea que hay dos escuelas sobre la legitimidad; 1) La formal, que se cuestiona si la acción del gobierno está normada en la ley y, si es así, se dice que es legítima y 2) La material, que se identifica con la justicia de la acción gubernamental.

La simultaneidad de dos concepciones de “legitimidad” es un error porque, por definición, no pueden existir dos explicaciones opuestas de un mismo objeto o fenómeno del mundo; pero, si esto es así, ¿qué lo explica? ¿qué lo hace posible? Una respuesta a la mano es que la escuela formal cae en la falacia de pensar naturalmente el orden jurídico sin atender que la legitimidad, es un orden producido y reproducido por el hombre, en todo caso, el sujeto valorante. Ello muestra la insolvencia de la escuela formal, ya que, no todo lo legítimo es legal –viceversa–, ni todo lo legal es legítimo.

Queda sustentada y vindicada en estas líneas la escuela material de la legitimidad, ya que ésta es una cuestión que no recae sólo en las instituciones, sino también, y fundamentalmente, en el ciudadano.

Existe una conexión entre legitimidad y soberanía popular. L. Ferrajolli explica en su obra Derechos y garantías: el poder del más débil, cómo la soberanía es representada por la clase política y se encuentra dentro del orden legal. Observa también que la soberanía del estado moderno no es soberana, sino que, al estar sujeta a la ley tiene muchas limitaciones.

Una puerta de salida al laberinto de la contradicción de la soberanía la constituye la misma cuestión de la legitimidad, desde las aclaraciones que se han señalado, pues funciona como una herramienta para que la ciudadanía tenga participación en la toma de decisiones públicas que le competen y le afectan y permite la construcción de estructuras institucionales, en el proceso de la Reforma del Estado, que permitan la vinculación del poder público con el sentir ciudadano y sus demandas.

Por lo anterior, es necesario, urgente e importante ponderar al ciudadano como centro del proceso de reforma del Estado, e implementar al ciudadano como criterio transversal capaz de dar cohesión al proceso entero, sólo así podemos asegurar larga vida al Estado Mexicano.

Para explicar de qué manera y por qué razón es fundamental ponderar al ciudadano, se desarrolla en el capítulo siguiente un análisis de caso con el que, ya en el tercer capítulo, se busca establecer la importancia que tal ponderación tiene para la resolución de una eventual crisis de legitimidad.

2.16. Algunas conclusiones preliminares. Hacia un rediseño institucional del sistema legislativo.

A efecto de apuntalar algunas conclusiones preliminares es necesario tener presente que un criterio fundamental del enfoque sistémico es asumir la incertidumbre del entorno y el fortalecimiento del sistema interno a efecto de construir y diseñar una relación con el entorno cada vez más funcional y efectiva.

Replantear la estructura funcional del poder Legislativo significa construir la posibilidad de fortalecer el control interno (en su diversas arenas) de sus procedimientos y con él, buscar incidir positivamente en la percepción ciudadana y en el entramado de territorios que la median. Es cierto que el control total es imposible, en todo caso hablamos de un control posible que permita matizar e incidir en el hecho de que al día de hoy, "los medios de comunicación se ubican entre la sociedad, por un lado, y las instituciones, organizaciones, movimientos o las elites hegemónicas, por el otro", tal y como afirma Gouldner.

¿Cómo y a partir de qué elementos puede ser factible realizar tal replanteamiento? Para decirlo de manera rápida y fluida, los elementos a los que se hace referencia son los siguientes: la integración tanto del orden del día como de la agenda

legislativa; un plan de comunicación en momentos de crisis; implementación de los estudios de impacto regulatorio, como insumo para la dictaminación de las comisiones ordinarias; finalmente, la construcción futura de reglas que protejan, impulsen y empoderen a las minorías parlamentarias tanto en su desempeño como en su interacción con las fuerzas políticas más numerosas. De esta manera el Congreso mexicano podrá resolver y fortalecer su adentro institucional y asimilar al mismo tiempo la pluralidad imperante en su seno.

A. Einstein afirmó en algún momento que ningún problema puede ser resuelto con la misma inteligencia que lo creó, hoy la invitación es a replantear la racionalidad de la organización y funcionamiento del Congreso a efecto de mover, desmarcar y deconstruir sus fortalezas y debilidades a la luz del enfoque sistémico para, una vez asumido un nuevo planteamiento, potenciar sus características para asumir, abiertamente, su entorno.

--o0o--

CAPÍTULO 3. DE LA APROBACIÓN DE LA "LEY INDÍGENA", A LA ACCIÓN MEDIÁTICA: INTERACCIÓN DE LAS FUERZAS EN CONFLICTO.

Resumen: En este capítulo se analizan, desde la perspectiva de la comunicación, las diferentes vertientes desde las que se enfocó el proceso de aprobación de la llamada "Ley Indígena" en el Senado de la República. En este sentido, se aborda una reflexión teórica que permite sustentar la importancia que la acción mediática tuvo en ese momento para el "desenlace" del conflicto, pues pasó de mero espectador a un efectivo actor político; de esta manera se aborda y explica cómo es que la capacidad de influencia de lo mediático rebasó y cobró mayor auge sobre los asuntos políticos. Por otra parte, se analiza el manejo de la crisis que implicó tal conflicto y el papel determinante que desempeñaron los medios de comunicación, desentrañando el sentido del por qué los medios demostraron y, efectivamente tuvieron, mucha más influencia en la percepción del conflicto que las propias instituciones del aparato Estatal.

PRIMERA PARTE: DEL HECHO A LA DETERMINACIÓN DE LA CRISIS INSTITUCIONAL

3.1. EL HECHO.

El 25 de abril de 2001 se aprobó el dictamen a la Iniciativa de Reformas en materia de Derechos y Cultura Indígena, conocida en la opinión pública como la "Ley indígena". Este fenómeno suscitó una crisis institucional al interior del Senado en virtud de que se contrapusieron dos fuerzas actuantes. Por una parte, el sobreentendido que ha acreditado al Senado como órgano represente de la voluntad o interés general y, por otra parte, el hecho de que el actor principal que gestionaba su sanción, el mismo EZLN, no sólo estuvo insatisfecho y, en consecuencia, en contra de la iniciativa aprobada, sino que la descalificó con tildes

que van de limitada a contrapuesta a la propuesta original de la Comisión de Concordia y Pacificación (Cocopa).

Aún más, en un comunicado de prensa el subcomandante Marcos, vocero del EZLN, llegó a nombrar como "maldita trinidad" a los Coordinadores de los Grupos Parlamentarios mayoritarios representados en ese momento en el Senado, a la sazón Enrique Jackson (PRI), Diego Fernández de Cevallos (PAN) y Jesús Ortega Martínez (PRD); de esta forma, Marcos rompía, como en casos anteriores, toda posibilidad de alianza con el PRD, fuerza política asociada a la izquierda, pero justamente por este mismo hecho, desató una crisis de legitimidad al interior del Senado como institución, ya no de los actores o de los grupos parlamentarios en particular, sino de una crisis general, es decir, una crisis de legitimidad de carácter institucional propiamente.

3.2. CRONOLOGÍA DEL CONFLICTO.

AÑO 1995

- ✓ 11 de marzo. El Congreso de la Unión expide la Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas. Fue así como se crearon la Comisión de Concordia y Pacificación (Cocopa) que se instaló el 15 de marzo de1995 y la Comisión de Seguimiento y Verificación (COSEVER), instalada en noviembre de 1996. También se incorporó a la Comisión Nacional de Verificación (CONAI) que, por su parte, había sido reconocida desde el 24 de diciembre de 1994 como instancia oficial para la mediación del conflicto entre el EZLN y el Gobierno Federal.

AÑO 1996

- ✓ *16 de febrero.* El Gobierno federal y el EZLN suscriben los Acuerdos de San Andrés Larráinzar, que incluyen el compromiso de reconocer constitucionalmente los derechos de los pueblos indígenas.
- ✓ 26 Noviembre de 1996. La COCOPA recibe el mandato de las partes en conflicto para traducir estos Acuerdos en reformas constitucionales; nace la llamada "Iniciativa de ley COCOPA"; mientras que el documento recibió la aprobación del EZLN, por su parte, el Gobierno Federal propuso una serie de observaciones que fueron rechazadas por el EZLN al considerarlas de hecho como una nueva propuesta.

AÑO 1998

- ✓ 15 de marzo. Dos años después de haberse suspendido el diálogo, el entonces Presidente Zedillo envía versión modificada de la "Iniciativa de Ley COCOPA" al Senado de la República como "Iniciativa de reformas constitucionales sobre derechos y cultura indígenas", con el fin de que se debatiera junto con el "Proyecto de reformas constitucionales sobre derechos y cultura indígenas" elaborado por el Partido Acción Nacional y presentada al Senado el 12 de marzo y la iniciativa que, el Partido Verde Ecologista de México, presentó a la Cámara de Diputados el 26 de marzo del mismo año.

AÑO 2000

- ✓ 3 de noviembre. Para reanudar el diálogo el EZLN exige, el cumplimiento de "tres señales": La aprobación por el Congreso de la Unión de la iniciativa de ley COCOPA"; la liberación de todos los zapatistas presos; y el retiro y cierre de siete posiciones ocupadas por el Ejército Federal en el estado de Chiapas; además, el EZLN anuncia realizar la marcha de 23 de sus comandantes y un subcomandante hacia la Ciudad de México. Esta marcha recibirá el mote mediático de *zapatour*.
- ✓ *29 de noviembre:* La Comisión de Concordia y Pacificación (Cocopa) presenta un proyecto de reforma en materia de derechos y cultura indígenas, que contempla modificaciones a los artículos 3, 4, 53, 73, 115 y 116 constitucionales.
- ✓ *5 de diciembre*: Como uno de sus primeros actos de gobierno, el Presidente Vicente Fox envía al Congreso una iniciativa de ley en materia de derechos y cultura indígenas, basada en el proyecto de la "Iniciativa de Ley COCOPA".
- ✓ *18 de diciembre:* Ernesto Zedillo entrega a la Cocopa sus observaciones al proyecto de reforma indígena, cuestionando varios aspectos.

AÑO 2001

- ✓ *3 de enero.* El gobierno federal ejecuta acciones "serias y definitivas" para distensionar el conflicto chiapaneco y reanudar el diálogo con el EZLN.
- ✓ *5 de enero.* El Ejecutivo iniciará los contactos con los legisladores integrantes de la Cocopa para promover la pronta aprobación de la iniciativa sobre Derechos y Cultura Indígena. (El Universal)
- ✓ *9 de enero*. El presidente Vicente Fox planteó a la Cocopa su inquietud ante la posibilidad de que los miembros de la delegación del EZLN, que vendrán el 6 de marzo a la ciudad de México.- quieran hacerlo armados. (El Universal)
- ✓ *9 de enero.* El repliegue del Ejército, tema de debate entre legisladores. Garantías al retorno de desplazados y liberación de zapatistas. No hay

posición oficial clara sobre la visita de la comandancia del EZLN a la ciudad de México. (El Financiero)

- ✓ *9 de enero.* El EZLN anunció que el próximo 25 de febrero saldrá de San Cristóbal de las Casas, con rumbo a la ciudad de México, una delegación de 25 comandantes rebeldes encabezados por el subcomandante Marcos, para asistir al Congreso de la Unión a defender la Iniciativa de Ley sobre Derechos y Cultura Indígenas. (El Financiero)
- ✓ *10 de enero.* Felipe Vicencio Álvarez, presidente en turno de la Cocopa, indicó que antes del 25 de febrero -fecha en la que arribaría el EZLN a la capital-, el PAN tendrá fijada su postura con relación a las modificaciones a la ley de Derechos y Cultura Indígena. (El Universal)
- ✓ *10 de enero.* El Gobierno federal replegará este jueves al Ejército de dos zonas más en el estado de Chiapas, una de ellas es Oxuchol y la otra esta por confirmase, pero podría ser Guadalupe Tepeyac. (El Universal)
- ✓ *12 de enero.* Marcos Matías dio a conocer que el INI participará abiertamente en este tema de interés nacional, y acordó con las comisiones de Asuntos Indígenas del Congreso de la Unión organizar la próxima semana un foro para abrir el debate en la Cámara Baja y sumar la voz de un centenar de líderes indígenas de todo el país en este proceso.
- ✓ *12 de enero.* El presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales, Manuel Bartlett, dijo que el Senado no aceptará la presión del "Subcomandante Marcos", ni de marchas zapatistas, para aprobar la iniciativa en materia de derechos y cultura indígena.
- ✓ *12 de enero.* El dirigente del PAN, Luis Felipe Bravo Mena, dijo que su partido está en desacuerdo con la iniciativa de Reformas a la Ley de Derechos y Cultura Indígena enviada por el presidente Vicente Fox al Congreso, y la diferencia central radica en la autonomía a nivel municipal.
- ✓ *12 de enero.* El director de Procuración de Justicia del INI, Francisco López Bárcenas, aclaró que el INI está de acuerdo en que el Ejército salga de Chiapas; pero hay algunas reservas sobre la forma en que lo hará.
- ✓ *15 de enero.* Vicente Fox pidió el apoyo del obispo emérito Samuel Ruiz "para que juntos pacifiquemos Chiapas, apoyemos a los diez millones de indígenas mexicanos (particularmente los del sureste), e impulsemos el desarrollo humano, educativo y económico". El jefe del Ejecutivo federal dijo que este mismo día enviará información detallada al obispo Samuel Ruiz, porque "es necesario que tenga la verdad concreta y real acerca de lo sucedido en Chiapas desde el primero de diciembre", y negó que sólo se trate de "una movilización interna dentro de la entidad".
- ✓ *16 de enero.* El llamado del gobierno del presidente Vicente Fox al EZLN a deponer las armas "es sólo una invitación" y no una condición para continuar con el diálogo y las muestras de buena voluntad, declaró la vocera presidencial, Martha Sahagún Jiménez. "No hay tiempo que perder en Chiapas, sin embargo este gobierno será paciente", dijo, al señalar que "esperaremos se eliminen todos los obstáculos en el camino de la paz, para que no se bloquee el desarrollo, para que al andar hacia la integración de las comunidades indígenas de todo el país, no se retrase absolutamente nada a Chiapas".

- ✓ *17 de enero.* Los sectores más radicales de derecha de la entidad exigieron al presidente Vicente Fox condicionar el reagrupamiento del Ejército Mexicano a una entrega de armas del EZLN, para resolver por la vía del diálogo el conflicto que estalló desde 1994.
- ✓ *17 de enero.* Horas antes de la visita del presidente Vicente Fox a Chiapas, la Cocopa exhortó al primer mandatario a cumplir con las 3 demandas del EZLN para restaurar el diálogo de paz. La petición de los miembros de la Cocopa se dio en medio de la confusión que generó la cancelación de un encuentro previsto en Los Pinos con Fox, situación que obligó a la vocera Martha Sahagún a declarar: "no hay rompimiento".
- ✓ *17 de enero.* El cuarto campamento militar de los 7 establecidos en la zona zapatista fue desarticulado por órdenes del presidente Vicente Fox, quien en un encuentro con grupos indígenas les pidió "un voto de confianza". En las primeras horas de hoy (ayer), unos 400 soldados abandonaron el cuartel instalado desde hace 5 años en la comunidad Roberto Barrios, en el municipio de Palenque.
- ✓ *17 de enero.* Como parte de su estrategia para enfrentar las causas que dieron origen al conflicto armado en Chiapas, el presidente Vicente Fox anunciará mañana, en gira por ese estado, 39 proyectos sociales, que busca favorecer a mujeres indígenas de 18 municipios, la mayoría de influencia zapatista, con una inversión de casi siete millones de pesos.
- ✓ *17 de enero.* La Cocopa coincidió con el presidente Vicente Fox en que son atendibles los tres planteamientos hechos por el EZLN y que son la condición para que los zapatistas regresen a la mesa de negociaciones.
- ✓ *18 de enero*. A partir de hoy y por órdenes del presidente Vicente Fox, el Ejército mexicano se retiró de la comunidad de Roberto Barrios, municipio de Palenque, Chiapas, con lo que suman cuatro las posiciones libres de militares en los últimos 26 días.
- ✓ *18 de enero*. El grupo parlamentario del PRI en el Senado determinó que la Reforma constitucional en materia de derechos y cultura indígenas deberá ser acompañada, en su momento, de modificaciones a por lo menos 12 leyes distintas más. El objetivo es garantizar un verdadero desarrollo de todos las etnias del país, es decir, deberá pensarse para beneficiar a los más de 11 millones de indígenas que habitan en el territorio nacional y no tener en mente sólo a los que viven en esa entidad del sureste.
- ✓ *19 de enero.* El diputado federal Emilio Ulloa Pérez, integrante de la Cocopa, consideró necesario retirar lo antes posible las tres bases militares ubicadas en Chiapas para alcanzar la paz en esa entidad, y confirmó que miembros del EZLN visitarán zonas indígenas de la entidad mexiquense.
- ✓ *19 de enero.* El coordinador del PRD en el Senado, Jesús Ortega, dijo que a 7 años del conflicto en Chiapas, las demandas del EZLN han pasado de la ignorancia del gobierno zedillista al protagonismo de la administración foxista. Lamentó que algunos legisladores se nieguen a entablar las pláticas con los zapatistas por el simple hecho que pretenden presentarse con capucha. En su opinión, el problema no es la capucha, sino que cada vez se buscan más pretextos o argucias.

- ✓ *22 de enero.* El Obispo Genaro Alamilla, calificó de "bravucón" al subcomandante "Marcos". Manifestó su rechazo por la marcha que realizará el EZLN a la capital. Criticó la actitud asumida por el gobierno federal que "por exceso de prudencia se puede convertir en cómplice". Recordó que en los dos sexenios anteriores el Ejército mexicano iba atrincherando "a los rebeldes, pero por orden superior las fuerzas armadas tuvieron que dar marcha atrás sin tirar una sola bala".
- ✓ *22 de enero.* La ruta que apuntaba hacia una posible reanudación del diálogo de paz en Chiapas se frenó en forma intempestiva ante la cancelación del retiro del Ejército Mexicano de las posiciones que mantienen desde hace seis años en La Garrucha, Río Euseba y Guadalupe Tepeyac.
- ✓ *22 de enero.* Los partidos del PRI y del PAN en la Cámara de Diputados advirtieron al presidente Vicente Fox que analizarán cuidadosamente la iniciativa de Ley de Derechos y Cultura Indígena. Argumentaron que dicha ley no será aprobada por el Congreso de la Unión "al aventón" ni bajo presiones.
- ✓ *22 de enero.* Luego de darse a conocer la asistencia del subcomandante Marcos al Tercer Congreso Nacional Indígena, a efectuarse los primeros días de marzo, las diferentes corporaciones policiacas y el Ejército han incrementado los patrullajes y la instalación de retenes en busca de armas, pero además, en los últimos días se ha hostigado con mayor frecuencia a los indígenas de la región purépecha.
- ✓ *22 de enero.* Poco después de que el presidente Vicente Fox pidiera a la comandancia del EZLN una señal para continuar el proceso de distensión y paz en Chiapas, el primer mandatario sostuvo reuniones con los dirigentes del PRI, PAN y PRD para consensar la Ley Indígena y evaluar la presencia zapatista en la ciudad de México.
- ✓ *24 de enero.* La dirigencia nacional del PRD demandó al presidente Vicente Fox, que impulse la Ley sobre derechos y Cultura Indígena y convenza a su partido para su aprobación. Además, le exigió que otorgue a los zapatistas las garantías necesarias para su transito libre y seguro durante su estadía en la ciudad de México.
- ✓ *24 de enero.* La Cocopa pedirá al gobierno federal que explique su decisión de no retirar más campamentos militares en Chiapas hasta que el EZLN muestre "señales" de voluntad para reanudar el diálogo.
- ✓ *25 de enero.* Diputados del PRD criticaron a los panistas por "cerrar el camino del diálogo con los zapatistas y el libre tránsito por el país.
- ✓ *25 de enero.* El PRI y PAN condicionaron la salida y el acceso del grupo rebelde al Palacio Legislativo y enfatizaron que "el diálogo y el proceso de paz deben estar sustentados en la ley".
- ✓ *25 de enero.* La comisionada para la atención a pueblos indígenas, Xóchitl Gálvez, calificó de insensibles a los empresarios que se oponen a la llega de los zapatista a la ciudad de México, por el temor de ver disminuidas sus ventas
- ✓ *29 de enero.* Los gobiernos federal y capitalino reconocieron que las discusiones en torno al viaje de una representación de 24 mandos

zapatistas al Distrito Federal para el próximo 11 de marzo "ha polarizado" las opiniones. El jefe de gobierno del Distrito Federal, Andrés Manuel López Obrador, dijo que su administración garantizará la seguridad de los dirigentes rebeldes y les ofrecerá hospedaje y alimentación, independientemente de los ofrecimientos hechos por agrupaciones sociales, autoridades de la UNAM y el propio Congreso de la Unión.

- ✓ *29 de enero*. El jefe guerrillero zapatista, "sub" Marcos, recibió una invitación del presidente Vicente Fox para sentarse a dialogar y firmar la paz que resolvería el conflicto armado en Chiapas.
- ✓ *30 de enero.* El Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) aseguró que en respeto a la Ley para el Diálogo dejarán las armas durante su travesía por diversos estados, y llegar a la ciudad de México el próximo 11 de marzo, a fin de negociar con los legisladores la aprobación de la iniciativa de ley de derechos y cultura indígena.
- ✓ *1 de febrero.* El Senado de la República está dispuesto a reunirse con los zapatistas en su recinto, aún con capucha, porque representará una oportunidad para allanar el camino hacia la paz en Chiapas, afirmó el líder de la Cámara alta, Enrique Jackson Ramírez.
- ✓ *6 de febrero.* La iniciativa de Reforma en materia de Derechos y Cultura Indígena, elaborada por la Cocopa, debe ser conocida, analizada, debatida y aprobada en un gran consenso nacional, aseguró la dirigente del PRI Dulce María Sauri Riancho. Además, -consideró-, la nación no puede ser sólo espectadora de la discusión entre el gobierno y un grupo de mexicanos como el EZLN.
- ✓ *6 de febrero*. Las condiciones que el subcomandante Marcos le puso al gobierno de la República para reiniciar el diálogo han venido siendo satisfechas una por una. Ya se han desmantelado cuatro de las siete posiciones del Ejército en Chiapas, ya han sido liberados varios presos "políticos" y el presidente Fox ha enviado al Congreso la iniciativa elaborada por la Cocopa. (El Financiero)
- ✓ 6 de febrero. La Cocopa conviene con el EZLN el formato para el "diálogo directo entre los zapatistas y las comisiones de las cámaras de diputados y senadores para el análisis de la iniciativa de reformas constitucionales sobre derechos y cultura indígenas", y comunica al EZLN que "el pasado miércoles 31 de enero la Comisión Permanente del Congreso de la Unión aprobó, por consenso de todos los grupos parlamentarios, un Punto de Acuerdo en el que reitera y ratifica su voluntad inequívoca de diálogo para impulsar las condiciones que permitan lograr, en el menor tiempo posible, una paz digna, justa y duradera en Chiapas.
- ✓ *8 de febrero.* El presidente Vicente Fox anunció que se está a unas semanas de que se termine el conflicto armado en Chiapas. Dijo que es importante alcanzar este acuerdo, pero igualmente vital o más lo es el integrar a los indígenas al desarrollo de México.
- ✓ *7 de febrero.* Los movimientos indígenas que hoy surgen en el continente "no son irrelevantes cuando se lucha contra gobiernos opresores como los que vivimos en estos tiempos ominosos", afirmó aquí el obispo emérito de Chiapas, Samuel Ruiz García.

- ✓ *9 de febrero.* El presidente en turno de la Cocopa, Demetrio Sodi, dijo que el Ejecutivo "deberá explicarnos el optimismo de sus declaraciones para alcanzar la paz en Chiapas en las próximas semanas y no sólo posiciones unilaterales, mediáticas o de buena voluntad, que puedan ser descalificadas el día de mañana por el EZLN.
- ✓ *12 de febrero.* Sin temor a un enfrentamiento con el gabinete foxista, Xóchitl Gálvez se autodefine: "en lo personal apoyo y confío en Marcos". Espera que la caravana zapatista contribuya a la paz, aunque advierte que la causa indígena va más allá de Chiapas.
- ✓ *12 de febrero*. Entre escollos, la Cocopa emprenderá esta semana una forzada labor en busca de la paz, luego de que el sábado anterior el presidente Vicente Fox le pidiera cabildear tanto en el Congreso de la Unión como con el EZLN. Por ahora bajo la coordinación del perredista Demetrio Sodi de la Tijera y la panista Luisa María de Guadalupe Calderón Hinojosa, esta instancia coadyuvante tiene inicialmente el desafío de convencer a sus compañeros de la Cámara alta.
- ✓ *14 de febrero*. El obispo emérito de San Cristóbal de las Casas, Samuel Ruiz García, acusó a la Iglesia católica de incurrir en actos de racismo en contra de los grupos indígenas "con muchas y diferentes tonalidades".
- ✓ *14 de febrero*. Vicente Foz insistió en que "estamos a unas cuantas semanas de alcanzar la paz". Expresó su confianza en que para marzo a más tardar, se tendrán los primeros acuerdos para la paz, y se comprometió a que su gobierno cumplirá con todas las demandas que sean necesarias para que esto se logre.
- ✓ *20 de febrero*. Este lunes quedó instalada la subcomisión de análisis de la Reforma constitucional en materia indígena que integrará a 10 legisladores de las comisiones de Estudios Legislativos, Puntos Constitucionales, y Asuntos Indígenas.
- ✓ *22 de febrero*: El dictamen de la ley de derechos y cultura indígena puede estar listo a finales del próximo mes de abril, dijo el senador del PAN César Jáuregui Robles, presidente de la Comisión de Gobernación e integrante de la subcomisión dictaminadora de las iniciativas en la materia. Respecto a la negativa de la Cruz Roja Internacional para brindar seguridad en la marcha de los zapatistas, Jáuregui Robles aclaró: "Al gobierno corresponde esa responsabilidad".
- ✓ *26 de febrero*: Bajo un clima de tensión disipado por la multitudinaria recepción de las etnias oaxaqueñas, los jefes del EZLN anticiparon que a partir de ahora ningún plan ni proyecto en el país se realizará sin tomar en cuenta a los indígenas.

  El gabinete de seguridad se reunió en Los Pinos para detallar la estrategia que garantizará la estancia de los comandantes guerrilleros en la ciudad de México.

  El escritor José Saramago se reunió con el presidente Vicente Fox y luego aseguró que el zapatismo chiapaneco es el principio de solución de los problemas indígenas de México y América Latina.
- ✓ *26 de febrero*: Siete años después de la declaración de la Selva Lacandona, y sin portar armas, el EZLN salió de su enclave en Chiapas

rumbo a la ciudad de México con una nueva consigna: "no queremos una paz de mentiras".

- ✓ *1 de marzo*: La Iglesia Católica de México manifestó su disposición para reunirse con el subcomandante Marcos al término de la marcha a la ciudad de México: Luis Morales Reyes, Presidente del CEM.
- ✓ *2 de marzo*: El gobierno del presidente Vicente Fox, a través de la encargada de los asuntos indígenas, Xóchitl Gálvez, presentará el Programa sobre Procuración de Justicia para los Pueblos Indios de México, con el que se busca asegurar los derechos jurídicos de los millones de indígenas del país
- ✓ *5 de marzo*: A unos días del arribo de la caravana del EZLN a la ciudad de México, el subcomandante Marcos se mostró confiado en lograr el reconocimiento constitucional de los derechos indígenas.
  Los legisladores "van a temblar" con la multitudinaria presencia de las etnias en la capital del país, dijo Marcos.
- ✓ *6 de marzo*: El presidente Vicente Fox aseguró hoy que en México se va a erradicar para siempre la tortura, el maltrato a los indígenas, la discriminación y cualquier otra forma de poder. Subrayó que la defensa de los derechos humanos tienen para su gobierno una importancia mayúscula y su violación por parte de la autoridad es algo que de ninguna manera se puede permitir y está decidido a erradicar.
- ✓ *8 de marzo*: Raúl Álvarez Garín, Mario Núñez y Leopoldo Ayala, ex dirigentes del movimiento estudiantil de 1968 acusaron al gobierno de Vicente Fox, de sostener "un doble juego" que evidencia una "disposición perversa" a no resolver el conflicto en Chiapas. No descartaron "golpes bajos" que deriven en una guerra civil o crímenes de Estado, ante un oscuro panorama similar al de hace 32 años.
- ✓ *8 de marzo*: Para el PRI y el PAN en el Congreso de la Unión no es prioridad emitir la Ley de Derechos y Cultura Indígenas, declararon Beatriz Paredes y Diego Fernández de Cevallos. Además, señalaron que no hay ningún acuerdo parlamentario para que el "subcomandante Marcos" haga uso de la tribuna en el recinto legislativo de San Lázaro.
- ✓ *9 de marzo*: El EZLN pidió a la fracción del PRD en el Senado no modificar nada que sea sustancial en la iniciativa de la Cocopa, sólo comas o puntos para darle claridad al texto, porque es la única propuesta que permitiría recobrar la paz y garantizar el desarrollo de los pueblos indígenas, con justicia y dignidad
- ✓ *12 de marzo*: Los senadores Manuel Bartlett, del PRI; Felipe Vicencio, del PAN, y Jesús Ortega, del PRD, anunciaron que el Senado está abierto para dialogar con los representantes del EZLN y revisar la Ley Indígena.
- ✓ *12 de marzo:* Luis H. Alvarez advirtió que la enmienda constitucional no representa la solución total, pero sin ella no será posible erradicar la subordinación y la exclusión que han padecido los pueblos indios.Se trata de un esfuerzo centrado en reconocer derechos y no crear fueros.
- ✓ *12 de marzo.* Apoteósico...! Sí, así fue la toma de la ciudad de México que hoy alcanzaron el "subcomandante Marcos" y sus 23 comandantes del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN). Mujeres, hombres,

jóvenes y niños con lágrimas en el rostro desde Xochimilco hasta el centro de México Tenochtitlán, largo de una larga valla humana de más de 20 kilómetros. (El Universal)

- ✓ *15 de marzo:* La comunidad judía, reunida con el presidente Vicente Fox, recomendó a empresarios entrevistarse con los líderes zapatistas para contribuir a la distensión.

  El panista Ricardo García Cervantes, presidente de la mesa directiva en San Lázaro, advirtió que "la tribuna no está sujeta a negociaciones", en tanto el senador priísta Enrique Jackson planteó que no seguirán el juego de regateo con el EZLN.
- ✓ *13 de marzo:* El presidente Vicente Fox afirmó hoy que desea entrar al diálogo y llegar a un acuerdo verdadero de paz, "no tanto por Marcos o por el EZLN", pero sí por los 10 millones de indígenas que han sido reprimidos y olvidados del desarrollo.
- ✓ *13 de marzo*: Los medios de comunicación televisivos se autocensuró para no crear una gran expectativa sobre la visita del sub comandante Marcos y el EZLN, "La proyección de imágenes tan enardecientes como las de ayer en el Zócalo capitalino pueden contagiar a la sociedad a tal grado de que esta se una a la lucha zapatista y presiones, como nunca se ha visto, al gobierno federal y al Congreso de la Unión para que acepten la iniciativa de ley de la Cocopa", dijo el historiador y politólogo Luis Hernández Velasco. (El Universal)
- ✓ *13 de marzo*: El jefe de gobierno del Distrito Federal, Andrés Manuel López Obrador, consideró que sería incongruente que el presidente Vicente Fox enviara una iniciativa de ley para reconocer los derechos indígenas y los diputados de su partido se la rechazaran. Dijo que eso comprobaría una de dos hipótesis: que existen diferencias entre Fox y los legisladores o que hay simulación por parte del jefe del Ejecutivo federal.
- ✓ *12 de marzo*: El vicecoordinador jurídico de la diputación del PAN, César Nava Vázquez, dijo que su partido tiene observaciones a la iniciativa Cocopa en cuanto al concepto de autonomía y libre determinación que se pretende incorporar al artículo cuarto constitucional, ya que representan un peligro. Agregó que también la posible creación de un cuarto nivel político administrativo adicional al del municipio es innecesario.

  En el Senado, Diego Fernández de Cevallos Ramos negó que el Congreso pretenda atropellar la dignidad de los interlocutores y aseguró que los legisladores buscarán otra propuesta.

  En Chiapas el gobernador Pablo Salazar dijo que se cumplió la condición de liberar a presos zapatistas.

  Felipe Calderón Hinojosa, coordinador de los diputados del PAN, dijo que se puede buscar un espacio alternativo dentro del recinto parlamentario sin que ello implique permitir el uso de la tribuna, argumentó que no se puede violentar la ley a través de esta acción, por lo cual sugiere que el encuentro con los zapatistas sea en la calle o en cualquiera de los salones del recinto de San Lázaro.

  Poco después de que el EZLN anunció su retorno a Chiapas, el presidente Vicente Fox pidió al Congreso abrir espacios para escuchar a los zapatistas

y ordenó acciones para cumplir con las 3 demandas rebeldes. "No es por Marcos o por el zapatismo, sino por los 10 millones de indígenas que reclaman reconocimiento a sus derechos", dijo. Decretó que los campamentos militares en Guadalupe Tepeyac, Río Useba y La Garrucha se convirtieran en centros de atención comunitaria e instruyó a la liberación de los presos de orden federal vinculados al EZLN.

Para el PRD en la Cámara de Diputados, no hay otra alternativa de diálogo con el EZLN que abrir la tribuna del Congreso al "subcomandante Marcos, afirmó Martí Batres, líder de los diputados perredistas.

- ✓ 22 de marzo. Los diputados aprueban Punto de Acuerdo, en dos resolutivos, en el que se establecen finalmente las reglas de la recepción de la comitiva indígena. El texto dice: "PRIMERO. Para la Cámara de Diputados el análisis y valoración de la iniciativa de reforma constitucional en materia indígena es un asunto relevante y es importante que los ciudadanos legisladores dispongan de los mayores elementos para nutrir su dictamen. De igual manera, es de la mayor significación para esta Legislatura coadyuvar a la solución política del conflicto entre el EZLN y el Poder Ejecutivo. SEGUNDO. “Se instruye a las Comisiones de Puntos Constitucionales y de Asuntos Indígenas de la Cámara de Diputados, reciban a los representantes del EZLN y que a esta reunión de Comisiones Unidas se invite a los integrantes de la Junta de Coordinación Política, a los integrantes de la Cocopa, los miembros de las Comisiones de Puntos Constitucionales, de Asuntos Indígenas y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores. Asimismo, podrán asistir los legisladores diputados y senadores que lo deseen." (Gaceta Parlamentaria, 22 de marzo de 2001)
- ✓ *22 de marzo*: Mientras tanto, Beatriz Paredes, líder de los diputados del PRI, advirtió que la controversia se ha enfrascado en una discusión estéril ya que el conflicto de Chiapas no se puede reducir solamente al hecho de que Marcos utilice el micrófono del Congreso de la Unión, pues el fondo es legislar en materia de derechos y cultura indígena.
- ✓ *22 de marzo*: Para el PRD, afirma Martí Batres, la iniciativa sobre Derechos y Cultura Indígenas debe ser aprobada "tal y como está". Juzga que hacerle modificaciones sería tanto como avalar una "traición legislativa" a los acuerdos de San Andrés, firmados entre el gobierno federal y el EZLN.

  El "subcomandante Marcos" afirmó: "Parece que la puerta del diálogo empieza a abrirse", al aceptar la invitación de la Cámara de Diputados, que permite al EZLN hacer uso de la tribuna.
- ✓ *23 de marzo*. El EZLN nombra a cuatro delegados para que hagan uso de la Tribuna del Congreso de la Unión. La sesión se llevó a cabo el 23 de marzo (fue transmitida en vivo por radio y televisión), contó con la asistencia de dirigentes zapatistas y más de 200 representantes de los pueblos indios: autoridades tradicionales, representantes municipales, dirigentes, asesores del Consejo Nacional Indígena. En la más alta tribuna del país, los comandantes David, Zebedeo y Tacho llamaron a los legisladores a hacer a un lado el racismo y la exclusión, y aprobar la iniciativa de ley sobre derechos y cultura indígenas de la Cocopa, pues, advirtieron, el rechazo a ese proyecto significaría el incumplimiento de los

acuerdos de San Andrés y la falta de voluntad política para resolver el conflicto chiapaneco.

- ✓ *23 de marzo*. Santiago Creel Miranda, afirmó que el PAN no será obstáculo para la aprobación de la iniciativa de la ley de derechos y cultura indígenas enviada por el presidente Vicente Fox al Congreso.

  El Congreso de Querétaro aprobó una ley para promover el desarrollo de los pueblos indígenas en los municipios de Querétaro, "atendiendo a lo dispuesto por la Constitución.
- ✓ *5 de abril:* Guillermo Morales, presidente del Consejo Estatal de Pueblos y Comunidades Indígenas de Oaxaca, dijo que la iniciativa presentada por el presidente Vicente Fox no contempla con claridad el desarrollo de la mujer, el impulso a los pueblos indígenas, la participación y representación política de los indígenas, ni la perfección del sistema de procuración e impartición de justicia.
- ✓ *16 de abril*: El ex secretario de la Reforma Agraria, Arturo Warman, dijo que si el Congreso aprobara sin cambios la iniciativa de la Cocopa, dicha Reforma estaría lejos de contribuir al largo esfuerzo contra la pobreza, marginación y discriminación en que sobreviven más de 10 millones de mexicanos indígenas. Errores jurídicos y de redacción en el texto de la Cocopa, uso de conceptos "que pueden significar todo o casi nada", así como la desprotección de los derechos de las minorías dentro de las comunidades étnicas son algunas de las fallas que encuentra.
- ✓ *17 de abril*: El secretario de Gobernación se reunió con integrantes de la Cocopa.

  La Subcomisión de Análisis de la Reforma indígena del Senado de la República recibió hoy los proyectos de dictamen de PRI y PRD en materia de derechos y cultura de las etnias, así como las "observaciones" del PAN a la iniciativa de la Comisión de Concordia y Pacificación (Cocopa). Por ello, este martes la instancia legislativa intentará conciliar posturas para elaborar el primer borrador de las modificaciones constitucionales.
- ✓ *17 de abril*: El comisionado para la Paz en Chiapas, Luis H. Álvarez, dijo que será el próximo El Financiero de semana cuando el Ejército se retire en su totalidad de Río Euseba y Guadalupe Tepeyac, bastiones del EZLN.
- ✓ *18 de abril*: El defecto más preocupante en la iniciativa indígena es que el texto presupone un concepto general de autonomía para todos los pueblos indígenas de México, cuando el espíritu de los acuerdos de San Andrés reconoce este derecho como relativo a cada etnia, señala el ex negociador para la Paz en Chiapas, Marco Antonio Bernal.
- ✓ *25 de abril*: El Senado aprueba la reforma indígena, introduciendo cambios en la iniciativa del Ejecutivo. Se modifican los artículos 1, 2, 4, 18 y 115 de la Constitución. El resultado, distante del esperado, fue la aprobación de la Ley Indígena por la LVIII Legislatura. El dictamen elaborado por el Senado contó con el voto de los senadores del PRD quienes, ante la crítica recibida por su actuación, señalaron haber otorgado el voto favorable el dictamen en lo general con el propósito de ofrecer un punto de partida para cobijar la demanda del movimiento indígena, al contener avances con respecto a lo hasta entonces consignado en la Constitución; reservándose su voto en

contra sobre aspectos particulares, que podrían someterse a modificación. Demetrio Sodi, Senador del PRD señaló: ”Sin duda es un triunfo del EZLN, que puso a nivel nacional la discusión de los derechos y la cultura y la justicia que hay que dar a los pueblos indígenas...(el voto fue a favor) porque no sería ilógico que una reforma que hemos venido impulsando durante los últimos seis años, a la hora que se apruebe, votara en contra de algo que ha asumido como causa de partido...(de otro modo) no se resuelve el problema indígena y probablemente no se resuelva el problema de la paz”(La Jornada, 27 de abril de 2001).

- ✓ *27 de abril:* Jesús Ortega, coordinador parlamentario del PRD, admitió que si el EZLN no acepta la ley como quedó tendría complicaciones políticas, aunque en lo general dijo estar satisfecho, sobre todo porque la legislación recoge el espíritu de San Andrés Larráinzar.
  En tanto, Diego Fernández de Cevallos, coordinador de PAN en el Senado, y Manuel Bartlett, del PRI manifestaron su satisfacción por la iniciativa, pues se dio con el consenso de todos los partidos políticos.
  Más que "light", la Ley de Derechos y Cultura Indígena es parcial, y por ello el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) legítimamente puede decir que no sientan las bases para reanudar el diálogo: Demetrio Sodi de la Tijera.
- ✓ *27 de abril*: El PAN, PRI y PVEM en las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y la de Asuntos Indígenas de la Cámara de Diputados aprobaron esta noche el dictamen de la Ley Indígena que un día antes emitió el Senado de la República.
  El dictamen tuvo cinco votos en contra de los diputados priistas oaxaqueños Irma Piñeiro, Lilia Mendoza, Miguel Ángel Moreno Tello, Ildefonso Zorrilla, Juan Díaz Pimentel, a los que se sumó el diputado Humberto Mayans del PRD y una abstención: la del priísta Santiago Guerrero Gutiérrez. Los legisladores de los partidos de la Revolución Democrática (PRD) y del Trabajo (PT) lo rechazaron al denunciar un "albazo" de sus contrapartes, adelantaron que votarán en contra y advirtieron que dicha ley "es más una declaración de guerra al EZLN".
- ✓ 27 de abril de 2001. "Voto particular al dictamen con proyecto de decreto". El diputado Héctor Sánchez López, integrante del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, documenta la distancia que separa a la nueva Ley del proyecto original. En este documento, pone de manifiesto las anomalías con que se llevó del proceso interno de discusión del proyecto de dictamen. Señala: "De hecho, este Proyecto de Dictamen ni siquiera pudo ser analizado de manera responsable...quedando este órgano legislativo como un simple apéndice del Senado de la República" y califica sobre los alcances de la nueva Ley considerando que ésta: "incumple con el compromiso de reiniciar el diálogo y tener una paz con justicia y dignidad". (Gaceta Parlamentaria, 27 de abril de 2001)
- ✓ *27 de abril*: El presidente Vicente Fox hizo un reconocimiento al Senado de la República por haber aprobado la ley de la Comisión de Concordia y Pacificación (Cocopa).

- ✓ *28 de abril*: La Cámara de Diputados aprueba la minuta del Senado sobre la reforma indígena. Votan en contra el PRD, el PT y cinco priístas. El EZLN expresa en esos días su rechazo a la reforma aprobada.
- ✓ 29 de abril. Voces como la de Margarita Gutiérrez Romero, coordinadora de la Asamblea Nacional Indígena Plural por la Autonomía, integrante del Consejo Nacional Indígena, se escucharon en todos los medios: la reforma constitucional, dijo, es un "engaño y no recoge el espíritu de los acuerdos de San Andrés, da pie a rebeliones indígenas posteriores ante la mentira y simulación que no resuelve los problemas...existe un claro retroceso por que no reconoce la existencia de los pueblos indígenas como tales y deja su desarrollo en manos de los poderes estatales" (La Jornada).
- ✓ *30 de abril*: Xóchitl Gálvez, encargada de la Oficina para el desarrollo de los Pueblos Indígenas de la Presidencia la República afirmó que: "el poder legislativo deberá asumir su responsabilidad histórica (por haber aprobado una ley) que no es la que hubiésemos querido que fuera, (ya que) no dota de personalidad jurídica a las comunidades autóctonas (ha) dejado a los estados la posibilidad de considerarlos sujetos de derecho....algo que debería haber reconocido a nivel federal, así como que no se haya admitido el uso colectivo de las tierras" Al afirmar que la ley indígena aprobada por la Cámara de Diputados no cumple con las demandas de los pueblos autóctonos, precisó que el presidente Vicente Fox está impedido para vetarla porque la misma tendrá que pasar primero por los Congresos locales para su promulgación. (*Cfr*. Reforma, 30 de abril de 2001).
- ✓ *30 de abril*: El Congreso Nacional Indígena (CNI) calificó de "traidores" a los representantes del Congreso de la Unión por aprobar la Ley de Derechos y Cultura Indígenas diferente a lo que se había planteado en los acuerdos de San Andrés Larráinzar.
- ✓ *3 de mayo*: La encargada de la Oficina para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de la Presidencia de la República se reunió con el coordinador de la bancada del PAN en el Senado, Diego Fernández de Cevallos. Ambos determinaron mantener el diálogo abierto y continuar adelante en el trabajo por los indígenas mexicanos.
- ✓ *3 de mayo*: Los diputados del PRD dijeron: "No midieron las consecuencias", luego de que sus compañeros de partido en el Senado aprobaron la Ley de Derechos y Cultura Indígena.
- ✓ *3 de mayo*: El PRD reconoció que fue un error "táctico" de la fracción perredista en el Senado el haber votado en lo general la ley indígena. La dirigente nacional, Amalia García Medina pidió al presidente Vicente Fox y a todas las fuerzas políticas a que se haga una Reforma "de la Reforma", a través de una consulta ciudadana y que ésta sea la que decida sobre el contenido de la misma. El PRD rechazó el señalamiento que hiciera el "subcomandante Marcos" respecto al senador Jesús Ortega, al integrarlo dentro de la "Maldita Trinidad", ya que dichas observaciones "carecen de todo fundamento".

  Diputados y senadores del PRI sostuvieron ante el presidente Vicente Fox que la Reforma constitucional en materia de derechos y cultura indígena representa un avance para el desarrollo de las etnias.

La dirigencia del PAN impulsará en los congresos locales la Reforma constitucional sobre derechos y cultura indígena que aprobaron sus grupos parlamentarios en el Congreso de la Unión, en contraposición a la postura de la Presidencia de la República, quien retomara la iniciativa de la Cocopa para enviarla al Congreso.

- ✓ *3 de mayo:* Respecto a la inconformidad del EZLN por la Reforma constitucional en materia de derechos indígenas, Fernández de Cevallos señaló que nadie en este país pude pedir cometer la felonía de hacer una Constitución al capricho de una persona, sea o no guerrillero.
  El presidente de la Conferencia del Episcopado Mexicano (CEM), Luis Morales Reyes: "Esperamos que el `subcomandante Marcos' abra los oídos a las opiniones y posturas de los demás en relación con la Ley de Derechos y Cultura Indígenas y que impere la serenidad".
- ✓ *4 de mayo*: Líderes indígenas de 22 estados de la República amenazaron con iniciar en el Distrito Federal movilizaciones durante la primera quincena de este mes como señal de repudio a la Ley sobre Derechos y Cultura Indígenas.
- ✓ *6 de mayo*: El gobernador de Oaxaca, José Murat Casab, señala: "La ley indígena aprobada por el Congreso es clasista y racista, implica un retroceso grave y ha fragmentado al gobierno, a la sociedad y al Poder Legislativo. Todos se han fragmentado a partir de ella. No hay acuerdos".
- ✓ *7 de mayo*: El senador Jesús Ortega (PRD) señaló que pone a disposición de sus compañeros de partido su renuncia como coordinador de la bancada del PRD, luego de las voces inconformes que algunos legisladores han manifestado por la forma en cómo ha manejado al grupo. Aclaró: "Nosotros actuamos con convicción". Estas acciones han sido desatadas luego de que el perredista fuera centro de una de las más severas críticas que recibiera el PRD por parte del EZLN, ya que el senador junto con toda la bancada voto a favor de la Ley Cocopa, que no satisfizo a la mayoría de los pueblos indios.
- ✓ *8 de mayo*: Demetrio Sodi de la Tijera, senador del PRD y miembro de la Cocopa sostuvo que el Comité Ejecutivo Nacional de su partido no tiene facultades para exigir su relevo dentro de esta comisión interlocutora en el conflicto en Chiapas. "Estoy sujeto a lo que diga la fracción del partido" en la Cámara alta.
- ✓ *9 de mayo*: Representantes del Congreso Nacional Indígena (CNI) -que aglutina a 42 pueblos indios de 27 estados de la República- anunciaron el inicio de un "Plan de Acción" y movilizaciones en todos los estados a partir de la próxima semana, para presionar a los Congresos locales a fin de que no ratifiquen la "regresiva" ley "Bartlett-Cevallos-Ortega" o de la "maldita trinidad".
- ✓ *9 de mayo*: El senador Jesús Ortega Martínez afirmó que no va a renunciar a la coordinación del grupo parlamentario del PRD en el Senado, por haber impulsado la aprobación de la Reforma constitucional en materia de derechos y cultura indígena. Sin embargo, este miércoles someterá a consideración del grupo de senadores perredistas su ratificación o su relevo en la coordinación, a petición del senador Daniel López Nelio, quien en días

pasados cuestionó la conveniencia de que permanezcan tanto Ortega como Demetrio Sodi en la coordinación y vicecoordinación tras haber aceptado una Reforma insuficiente.

- ✓ *10 de mayo*: El grupo parlamentario del PRD en el Senado ratificó esta noche a Jesús Ortega Martínez y a Demetrio Sodi de la Tijera como su coordinador y vicecoordinador, respectivamente. Con 13 votos a favor y dos abstenciones, los senadores perredistas ratificaron a sus líderes en sus cargos por considerar que el voto de la fracción parlamentaria a favor de la Reforma se tomó de manera democrática y por consenso de todos.
- ✓ *10 de mayo*: La diputación federal del PRD presentará de nuevo la iniciativa de Reformas constitucionales en materia de derechos y cultura indígena, elaborada por la Cocopa para cubrir los vacíos de las modificaciones aprobadas por el Congreso de la Unión.
- ✓ *17 de mayo*: La senadora chiapaneca Arely Madrid propuso que los integrantes priístas de la Cocopa realicen una gira nacional para impulsar su aprobación en los Congresos estatales.
- ✓ *18 de mayo*: El gobierno federal elabora una ley reglamentaria a la Reforma indígena, para subsanar las omisiones e incluir los conceptos de los Acuerdos de San Andrés Larráinzar que quedaron fuera de la Constitución, informó Rodolfo Elizondo, coordinador presidencial para la Alianza Ciudadana.
- ✓ *5 de junio*: En las autoridades indígenas hay un abierto rechazo a la ley Cocopa, porque en su opinión es insuficiente y no resuelve los rezagos históricos en cuanto a autonomía, derechos y libre determinación. (El Universal)
- ✓ *29 de junio*: El Comisionado para la Paz, Luis H. Álvarez, llamó al EZLN a reanudar el diálogo con el gobierno federal, y dijo que ahora depende "exclusivamente" de los zapatistas resolver las diferencias.
- ✓ *29 de junio*: Con el rechazo hoy de la ley indígena en los congresos de Chiapas, San Luis Potosí e Hidalgo, se incrementó a siete el número de estados que no aceptan las Reformas constitucionales aprobadas por el Congreso de la Unión. Mientras que con la aceptación de la Legislatura de Sonora, las entidades que están a favor suman 12.
- ✓ *10 de julio*: El Congreso de Tabasco aprobó esta tarde las Reformas constitucionales en materia de Derechos y Cultura Indígena, con lo que ahora suman 15 legislaturas del país que han hecho lo mismo; mientras que nueve las rechazan.
- ✓ *10 de julio*: El ayuntamiento de Molcaxac, Puebla, presenta ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación la primera controversia constitucional contra la reforma indígena.
- ✓ *12 de julio*: La dirigencia nacional del PRI consideró que no se debe dar marcha atrás a la Ley Indígena, como lo demanda el EZLN.
- ✓ *13 de julio*: El Congreso de Michoacán aprueba la reforma indígena. Al ser la legislatura número 16 en avalarla, la reforma obtiene así la ratificación necesaria para cualquier modificación constitucional.
- ✓ *17 de julio:* La Sedesol está pendiente de las reacciones que se generen en los estados de Chiapas, Oaxaca y Guerrero, ante la recién avalada Ley

sobre Derechos y Cultura Indígena en 17 congresos estatales, informó el subsecretario de Desarrollo Regional, Antonio Sánchez Díaz de Rivera.

- ✓ *18 de julio*: Chihuahua es el estado número 18 en avalar la Ley sobre Derechos y Cultura Indígena. Hoy, con 27 votos en favor -22 del PRI y 5 del PAN-, tres en contra -del PRD- y tres ausencias -del PRI-, el Congreso local aceptó las Reformas constitucionales.

  Finalmente, los Congresos que aprobaron la Ley fueron 16: Aguascalientes, Campeche, Coahuila, Colima, Durango, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Tabasco, Tlaxcala y Veracruz. Las Legislaturas que votaron en contra fueron 8: Baja California Sur, Guerrero, Hidalgo, Estado de México, Oaxaca, San Luis Potosí, Sinaloa y Zacatecas.
- ✓ *18 de julio*: El coordinador del PRD en la Cámara de Diputados, Martí Batres, llamó al PAN en el Congreso de la Unión para que no se convierta en un obstáculo en la revisión de la Ley de Derechos y Cultura Indígena
- ✓ *23 de julio*: Jesús Ortega adelantó que los estados de Oaxaca, Chiapas y Guerrero interpondrán ante la Corte un recurso de controversia constitucional por los cambios que se hicieran a la Ley Indígena.
- ✓ *24 de julio*: El Congreso de la Unión incurrió en violaciones graves al aprobar las Reformas en materia indígena, pues existía de por medio una controversia ante la Corte, que debió retrasar este proceso, dijo Larissa Ortiz, legal del ayuntamiento perredista de Molcaxac, Puebla, -quien interpuso el recurso ante la SCJN-. Advirtió que recurrirá a todos los medios jurídicos para lograr que la ley indígena sea derogada, pues atenta contra los derechos y la dignidad de los pueblos indios.
- ✓ *26 de julio*: El panista Diego Fernández de Cevallos fue categórico: "El PAN no está de acuerdo con Reformar la legislación aprobada", mientras que Ernesto Gil Elorduy, del PRI, advirtió que el asunto de la Ley Indígena ya no está en manos del Legislativo.

  El coordinador de los senadores del PRD, Jesús Ortega, propuso ante representantes del Congreso Nacional Indígena y senadores del PRI y del PAN, estudiar una posible modificación a las Reformas constitucionales en materia de derechos y cultura indígenas.

  Amalia García Medina, dirigente nacional del PRD, anunció que su instituto político presentará el próximo miércoles una serie de controversias y acciones inconstitucionales de manera simultánea contra la Ley Indígena ante la Corte SCJN, ya que ésta, consideraron, es ilegal e ilegítima.
- ✓ *27 de julio*: Dos comunidades indígenas mazahuas del Estado de México solicitaron hoy los primeros amparos ante juzgados federales en contra de la promulgación de la Ley sobre Derechos y Cultura Indígenas. Se manifestaron en contra del procedimiento legislativo realizado el pasado 17 de julio en la Comisión Permanente.
- ✓ *1 de agosto*: Podrían reactivarse legalmente las órdenes de aprehensión contra Marcos y demás dirigentes de la guerrilla zapatista, pues la publicación de las Reformas constitucionales en materia indígena podría dejar sin efecto la Ley de Amnistía, promulgada hace siete años, advirtió el constitucionalista Ignacio Burgoa Orihuela.

- ✓ *1 de agosto*: Propuesta del diputado panista, Fernando Pérez Noriega, es irresponsable al intentar quitarle la amnistía al EZLN en caso de no sentarse a dialogar, dijo el secretario de asuntos indígenas del PRD, Saúl Vicente.
- ✓ *15 de agosto*: El Diario Oficial de la Federación (DOF) publica la reforma constitucional en materia de derechos y cultura indígenas.
- ✓ *15 de agosto*: El gobierno de la República promulgó el decreto sobre la Ley Indígena, al publicar en el DOF las Reformas a los artículos constitucionales 1, 2, 4, 18 y 115. Luego de que la Comisión Permanente envió el decreto al presidente Vicente Fox Quesada en el que aprueban por mayoría las cámaras de Senadores y de Diputados, así como la mayoría de las legislaturas de los estados, el Ejecutivo cumplió con el trámite. De esta manera, la Ley Indígena entrará en vigor mañana miércoles 15 de agosto, la cual se aprobó para garantizar los derechos y cultura de los más de 10 millones de indígenas.
- ✓ *15 de agosto:* Legisladores y dirigentes del PRD advirtieron hoy que la publicación en el DOF del decreto de Reformas constitucionales en materia indígena pone en riesgo la paz, ante un eventual desbordamiento del conflicto armado en Chiapas.
- ✓ *16 de agosto*: Unas 300 personas, entre indígenas y militantes del PRD y del PT, realizaron un mitin en la plaza Lerdo de Tejada, frente al Senado de la República, para protestar por las Reformas en materia de derechos y cultura indígenas que entraron en vigor hoy miércoles.
- ✓ *17 de agosto*: La militarización en Chiapas se ha incrementado a raíz del proceso de aprobación de las Reformas constitucionales en materia indígena, pues desde abril pasado se han registrado al menos 104 operativos militares en 16 municipios y se han reposicionado algunas bases militares. La Red de Defensores Comunitarios por los Derechos Humanos, Global Exchange y el Centro de Investigaciones Económicas y Políticas de Acción Comunitaria (Ciepac), señalaron que debido a que la Ley Indígena, publicada ya en el DOF, no cumple con los acuerdos de San Andrés, la Red de Defensores Comunitarios por los Derechos Humanos, con sede en Chiapas, presentará una denuncia ante la Organización Internacional del Trabajo (OIT) porque no se consultó a las poblaciones indígenas.
- ✓ *20 de agosto*: La promulgación de la ley indígena en México, por parte del gobierno del presidente Vicente Fox, "cierra la puerta" al diálogo entre el gobierno y la guerrilla zapatista, dijo este domingo el vicario de la diócesis de San Cristóbal, Gonzalo Ituarte.
- ✓ *23 de agosto*: Los municipios zoques de Chapultenango, Tapalapa, Jitotol y Ocotepec, del estado de Chiapas, interpusieron sendas controversias constitucionales ante la SCJN contra la Reforma a la carta magna en materia indígena.
- ✓ *23 de agosto*: A raíz de la promulgación de las Reformas constitucionales en materia indígena, el Instituto Nacional Indigenista cambió de postura y respaldó al gobierno federal, afirmaron ex funcionarios de este organismo.

- ✓ *24 de agosto*: La Cocopa pidió a la 58 Legislatura revisar la Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas, a fin de superar las limitaciones con que cuenta para cumplir su labor de coadyuvancia.
- ✓ *28 de agosto*: El presidente nacional del PAN, Luis Felipe Bravo Mena, pidió al gobierno federal que se empiecen a aplicar las Reformas sobre Derechos y Cultura Indígena y que al mismo tiempo se apliquen los programas de desarrollo social en aquellos estados con mayor población indígena.
- ✓ *1 de septiembre*: En el ejercicio de la autonomía, las comunidades indígenas determinaron "escalar" su resistencia a la Reforma en la materia recientemente aprobada. Además de interponer amparos y controversias constitucionales, "no van a permitir que se procesen las leyes indígenas estatales" derivadas de dicha legislación, plantearon ayer representantes de seis comunidades indias del Distrito Federal y el estado de México.
- ✓ *5 de septiembre*: Aunque el resultado de la Reforma en materia de derechos y cultura indígena no fue satisfactorio para el EZLN, no se justifica la negativa a dialogar con un gobierno como el de Vicente Fox que ha dado muestras certificables de su compromiso con la paz, afirmó Luis H. Alvarez.
- ✓ *5 de septiembre*: El comisionado para la paz en Chiapas, Luis H. Alvarez, convocó hoy a un debate nacional -serio y responsable- sobre la problemática indígena, con el fin de identificar las insuficiencias de la Reforma constitucional promulgada el 15 de agosto y "mejorar lo avanzado".
- ✓ *26 de septiembre*: A unas horas de que concluya el plazo legal para interponer recursos en contra de la Reforma en materia indígena, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha recibido un total de 320 controversias constitucionales, de las cuales dos son acciones de inconstitucionalidad promovidas por las minorías legislativas de Tlaxcala y Tabasco.
- ✓ *26 de septiembre*: La Corte está en condiciones de resolver en enero próximo las 329 controversias constitucionales que se interpusieron en contra de la Reforma constitucional en materia de derechos y cultura indígenas, reveló el presidente del máximo tribunal, Genaro Góngora Pimentel.

3.2.1. SOBRE EL ZAPATOUR.

El EZLN, después de recorrer 3000 Km, alzó su voz durante dos semanas por 12 Entidades del país en defensa de los derechos de los 10 millones de indígenas del país[1].

FECHA	RUTA
25 de febrero	Inicia en San Cristóbal de las Casas
26 de febrero	Oaxaca

[1] Artículo "El final de Zapatour" de Rogelio Diz fechado Lunes, 12 de marzo de 2001, disponible en línea en http://www.xornal.com/article.php?sid=20010312212438

27 de febrero	Puebla
27 de febrero	Veracruz
28 de febrero	Tlaxcala
28 de febrero	Hidalgo
1 de marzo	Querétaro
1 de marzo	Durante el zapatour tuvo lugar el Tercer Congreso Nacional Indígena en la ciudad de Nurio, Michoacán.
7 de marzo	Morelos
7 de marzo	Guerrero
8 a 10 de marzo	D.F.
11 de marzo	Zócalo, D.F.
27 de marzo	23 comandantes del EZLN acuden a San Lázaro

Sábado 24 concentración de delegados zapatistas en la ciudad de San Cristóbal de las Casas, Chiapas[2].
Domingo 25 de febrero: la delegación zapatista sale de San Cristóbal de las Casas, Chiapas con rumbo a la ciudad de Juchitán, en Oaxaca. Los delegados pernoctarán en esta ciudad.
Lunes 26 de febrero: los zapatistas salen de Juchitán, Oaxaca con Rumbo a la capital del estado. Pasarán por Tehuantepec y Villa de Mitla (Crucero). Acto central en Oaxaca, Oaxaca. Pernoctarán en esta ciudad.
Martes 27 de febrero: los delegados zapatistas salen de Oaxaca, con rumbo a la ciudad de Puebla, Puebla por Tehuantepec (Puebla) y Orizaba (Veracruz) acto central en Puebla, Puebla. Pernoctarán en alguna comunidad cercana a esta ciudad aún por confirmar.
El miércoles 28 de febrero: la delegación zapatista sale de Puebla, Puebla con rumbo al municipio de Ixmiquilpan, Hidalgo. Pasarán por Tlaxcala (Tlaxcala), Emiliano Zapata (Hidalgo), Tapanatepec (Hidalgo), Ciudad Sahagún, (Hidalgo), Pachuca (Hidalgo), Actopan (Hidalgo), Tapanatepec (Hidalgo), acto central en Ixmiquilpan, Hidalgo. Los delegados pernoctarán en la comunidad de Tefhe, municipio de Ixmiquilpan, Hidalgo.
Jueves 1 de marzo: Los delegados salen de Ixmiquilpan, Hidalgo, con rumbo a la comunidad Purépecha de Nurio, Michoacán. Pasarán por Querétaro (Querétaro), Acambáro (Guanajuato), Zinapécuaro (Michoacán), Patzcuaro (Michoacán) y Uruapan (Michoacán), acto central en Nurio (Michoacán). Los delegados pernoctarán en esta comunidad.
Viernes 2 de marzo: La delegación del EZLN pernoctarán del EZLN participará en los trabajos del III Congreso Nacional. En Nurio, Michoacán.
Sábado 3 de marzo: La delegación del EZLN participará en los trabajos del III Congreso Nacional Indígena, en Nurio Michoacán.
Domingo 4 de marzo: La delegación del EZLN participará en los trabajos del III Congreso Nacional Indigenista, en Nurio, Michoacán.
Lunes 5 de marzo: Los delegados salen de Nurio, Michoacán con rumbo a la ciudad de Toluca, Estado de México. Pasarán por Morelia (Michoacán) y Zitácuaro

[2] Itinerario Zapatista por 12 Estados del País, Agencia de Noticias CAMBIO, s/f, disponible en línea en http://www.angelfire.com/ab/cambio/260101.htm

(Michoacán), pernoctarán en una comunidad del Valle de Toluca, aún por confirmar.
Martes de 6 de marzo: La delegación zapatista saldrá de Toluca, Estado de México, con rumbo a Tepozotlán, Morelos. Pasarán por Cuernavaca (Morelos). La delegación pernoctará en Tepozotlán, Morelos.
Miércoles 7 de marzo: La delegación del EZLN saldrá de Toluca, Estado de México, con rumbo a la ciudad de Iguala, Guerrero. Acto Central en Iguala, Guerrero. Los delgados regresan a pernoctar en Cuautla, Morelos.
Jueves 8 de marzo: La delegación del EZLN sale de Cuautla, Morelos, siguiendo la ruta de Emiliano Zapata, con rumbo a Milpa Alta, en el Distrito Federal. Acto central en Milpa Alta, DF, la delegación pernoctará en Milpa Alta, DF.
Viernes 9 de marzo: Los delegados zapatistas permanecerán en Milpa Alta, DF.
Sábado 10 de marzo: la delegación se trasladará a Xochimilco, DF.
Domingo 11 de marzo la delegación del EZLN hará su entrada a la ciudad de México, la ruta será detallada en su oportunidad. Acto central en el Zócalo de Ciudad de México.

AÑO 2002

- ✓ *2 de enero:* A ocho años de su aparición pública, el EZLN declaró que mientras no se solucionen sus demandas que dieron origen al levantamiento armado, seguirán "luchando y resistiendo".
- ✓ *19 de febrero*: Legisladores del PRI, PVEM, PT, PAS, Convergencia por la Democracia e independientes, presentaron una vez más la iniciativa de Reformas constitucionales en materia de derechos y cultura indígena elaborada en 1995 por la Comisión de Concordia y Pacificación. En el Salón Verde del Palacio Legislativo de San Lázaro, los diputados apoyaron la presentación de esta iniciativa e intelectuales como Pablo González Casanova, afirmaron que "hemos estado engañando a los pueblos indios durante 500 años".
- ✓ *21 de febrero*: Es necesario que haya voluntad y compromiso por parte de los responsables de la política del país para una nueva revisión de la Ley Indígena, consideraron Obispos. El obispo emérito de Tehuacán, Arturo Lona, dijo que el gobierno tiene una deuda no solo con ellos sino con todos los pobres del país.
- ✓ *4 de marzo*: El Presidente Vicente Fox presentará el próximo miércoles el Programa Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas 2001-2006, elaborado junto con el Instituto Nacional Indigenista.
- ✓ 6 de marzo de 2002. Miguel León Portilla señaló: "Las relaciones de los pueblos indígenas de México con los distintos gobiernos y la sociedad nacional, han sido -desde que se consumó la Conquista hasta el presente- adversas en grado sumo para los dichos pueblos. El Presidente Fox presentó ante los legisladores el proyecto de la COCOPA que como ustedes saben, estaba basado en los acuerdos de San Andrés Larráinzar... Pero el Poder Legislativo se rehusó a prestar oídos a las demandas indígenas en tales términos. Y con eso, desgraciadamente, nos mostró con su actitud que las relaciones con los pueblos indígenas

siguen siendo adversas para ellos...Tomando conciencia de todo esto, en el referido Programa se da entrada a una pregunta capital: ¿qué es lo que se propone, cuál es la nueva relación que se busca?...En la respuesta que se ofrece se insiste venturosamente en un reiterado reconocimiento por parte del Estado mexicano de la diversidad cultural y lingüística de los pueblos originarios, los que estaban aquí antes de que vinieran otros...Convertir en realidad tal respeto, sólo podrá alcanzarse si en ella se reconocen plenamente a los pueblos indígenas y sin ambage alguno en la Constitución Política de México"

- ✓ *2 de junio*. Al menos 300 ayuntamientos del país con población indígena que presentaron controversias constitucionales ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) para exigir Reformas a la legislación en la materia, hicieron llegar sus quejas ante la Organización Internacional del Trabajo.
- ✓ *5 de abril:* A los indígenas y a los migrantes aún se les considera como personas no de segunda sino de tercera clase, reconoció el presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), José Luis Soberanes. Indicó que existe una deuda social histórica del Estado mexicano para con estos grupos que padecen las peores injusticias.

  Las causas que generaron la rebelión indígena en Chiapas siguen vigentes y además falta voluntad política para encontrar una solución al conflicto, asegura la Comisión Civil Internacional de Observación por los Derechos Humanos.
- ✓ *2 de julio*: El Instituto Nacional Indigenista comenzó ayer una consulta nacional a través de la cual las etnias propondrán por primera vez, de manera directa, políticas públicas y Reformas de las instancias de Gobierno que las atienden.
- ✓ *9 de septiembre*: La Suprema declaró la improcedencia del juicio contra las Reformas en materia indígena. La mayoría de los ministros de la Corte resolvieron que el más alto tribunal del país no es competente para revisar el procedimiento de Reforma a la Constitución.
- ✓ *10 de septiembre*: Representantes de más de 40 pueblos indígenas se armaron de huevos y comenzaron a arrojarlos a la fachada de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), en protesta por la resolución de los ministros en torno a la ley indígena. Durante casi tres horas, los manifestantes se apostaron a las afueras del máximo órgano de justicia del país, donde colocaron un ataúd negro y una efigie con el rostro del presidente Vicente Fox, al cual le colocaron una nariz de Pinocho y posteriormente le prendieron fuego.

  Mientras el PRI en el Senado señaló que debe ser el Ejecutivo federal el que resuelva el problema con el EZLN, la diputación del PRD demandó invitar a una delegación del grupo armado para que se incorpore al proceso de discusión de una nueva Reforma en materia indígena. Los legisladores priístas consideran que tras la resolución de la Suprema Corte de Justicia, que declaró improcedente el juicio contra las Reformas constitucionales en materia indígena, el Congreso debe asegurarse que las modificaciones se traduzcan en políticas públicas en beneficio de ese sector de la población.

- ✓ *12 de septiembre*: Huberto Aldaz, director del INI, afirmó que el reciente fallo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de las controversias contra la Ley sobre Derechos y Cultura Indígena, complica el proceso de paz y la relación del gobierno con los pueblos indios.
  El Obispo de la Diócesis de Saltillo, Raúl Vera López, lamentó ayer la decisión de la Corte respecto a las controversias sobre la Ley Indígena. Manifestó que eran la última esperanza de los pueblos indios de poder vislumbrar al México nuevo que Fox les ofreció en su campaña rumbo a la Presidencia de la República.
- ✓ *14 de septiembre*: El presidente Vicente Fox dijo hoy en Irlanda que se siente en paz con el "subcomandante Marcos", del EZLN, con los chiapanecos y los zapatistas.
- ✓ *13 de octubre*: El debate final sobre la legislación indígena que propuso el presidente Fox y aprobó el Congreso de la Unión tuvo lugar en la Suprema Corte de Justicia. La decisión de los magistrados, que desechó las impugnaciones, sirvió de telón de fondo para constatar los alcances y las limitaciones del tribunal de última instancia y también reformó el estado actual de la Corte, con sus miembros divididos.
  El subcomandante zapatista "Marcos" se apareció hasta el tercer día de la gira presidencial en Europa. Su inevitable presencia en el viejo continente se mostró ante Vicente Fox desde las butacas del auditorio principal del Trinity College, en forma de un durísimo cuestionamiento hacia la imagen oficial del México próspero, seguro y estable para la inversión.
- ✓ *21 de noviembre*: El escritor Miguel León Portilla confió en que la reaparición del "subcomandante Marcos" pueda significar un acercamiento con el gobierno federal y la solución a los problemas de los indígenas en el estado de Chiapas y de las comunidades indígenas en el país.
  Al concluir la ceremonia en la que la Universidad Iberoamericana le confirió el grado de Doctor Honoris Causa -el décimo en su trayectoria- el especialista en asuntos indígenas en México aseguró que las autoridades federales, ni la sociedad pueden "continuar con esa pasividad" ante el problema de definición con los pueblos indígenas.

3.3. ¿EXISTIÓ LA CRISIS DEL SENADO EN 2001?

En un texto sobre la aprobación de la llamada “Ley Indígena”, Martha Singer recuerda que en “la aceptación de la democracia y su estabilidad, suelen estar vinculadas a tres procesos: **representatividad**, desde las formas para generar la representación hasta el nivel institucional de la toma de decisiones, donde lo que entra en juego es la capacidad de conformar políticas públicas que respondan a las preferencias de los ciudadanos; **responsabilidad** (accountability) referida a la

transparencia del quehacer del gobierno y las reglas de juego del estado de derecho; y **capacidad** referida a la gestión del Estado como administrador del sector público y regulador de la actividad privada en beneficio del interés general.[3]

La mayoría de las posiciones en contra de la llamada "Ley Indígena" proviene justamente del EZLN, los indígenas aglutinados en la Asamblea Nacional Indígena Plural por la Autonomía, del mismo Gobierno Federal y del sector intelectual, vale la pena recordar la opinión de Miguel León Portilla del 6 de marzo de 2002, cuando señaló: "Las relaciones de los pueblos indígenas de México con los distintos gobiernos y la sociedad nacional, han sido -desde que se consumó la Conquista hasta el presente- adversas en grado sumo para los dichos pueblos. El Presidente Fox presentó ante los legisladores el proyecto de la COCOPA que como ustedes saben, estaba basado en los acuerdos de San Andrés Larráinzar... **Pero el Poder Legislativo se rehusó a prestar oídos a las demandas indígenas en tales términos.** Y con eso, desgraciadamente, nos mostró con su actitud que las relaciones con los pueblos indígenas siguen siendo adversas para ellos... Tomando conciencia de todo esto, en el referido Programa se da entrada a una pregunta capital: ¿qué es lo que se propone, cuál es la nueva relación que se busca?...En la respuesta que se ofrece se insiste venturosamente en un reiterado reconocimiento por parte del Estado mexicano de la diversidad cultural y lingüística de los pueblos originarios, los que estaban aquí antes de que vinieran otros...Convertir en realidad tal respeto, sólo podrá alcanzarse si en ella se reconocen plenamente a los pueblos indígenas y sin ambage alguno en la Constitución Política de México"[4]

Las palabras de León Portilla indican el sentido que adquirió en la opinión pública el actuar del Senado: "el Poder Legislativo se rehusó a prestar oídos a las

[3]. Przeworski, Adam, *Democracy, Accountability, and Representation*, Cambridge University Press, New York, 1999. Apud. Singer Sochet, Martha ¿Gobernabilidad y proceso legislativo en México?: una cronología orgánica del caso de la representación indígena, Memorias del VII CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, LISBOA, PORTUGAL, 8-11 OCT. 2002, visible en el siguiente sitio de Internet http://www.clad.org.ve/fulltext/0043427.pdf

[4]. Las negritas son mías

demandas indígenas en tales términos" es una frase que indica con toda claridad que todas las inconformidades se dirigieron al Congreso y no al Ejecutivo; por otra parte, dado que el grueso de la discusión se dio antes de la aprobación del dictamen en el Senado y no en la Cámara de Diputados (Cfr. Anexo 5. Proceso Legislativo), el Senado absorbe en su totalidad dichas inconformidades.

La inconformidad señala en principio un problema de representatividad de la decisión parlamentaria; empero dónde está la crisis ahí. La crisis es una interpretación de datos empíricos; nunca es un membrete que deba aparecer en televisión o en prensa, es parte de la evaluación interna de la institución a la que hace referencia y siempre está relacionada con un evento o propensión de gran fuerza que se origina en el entorno y que agota los recursos y procedimientos internos que podrían haber matizado su fuerza. Desde esta perspectiva, se asume la existencia de la crisis del Senado, derivada de la aprobación de la llamada "Ley Indígena", a partir de la interpretación de datos empíricos, que ponen en entredicho en principio la representatividad y legitimidad de la decisión y la capacidad derivada de esa decisión.

Es que, como reitera Singer Sochet "si bien la base sobre la que se genera la representación, goza ya de un buen consenso y los procesos electorales pueden calificarse de inicialmente democráticos, el problema de la toma de decisiones no alcanza todavía la misma aceptación. La construcción de la representación democrática, requiere no solamente del fortalecimiento del sistema de partidos, sino también de solidificar el pacto federal, la auténtica división de poderes, y de renovar los mecanismos a través de las cuales los ciudadanos participen efectivamente de los procesos decisorios."[5]

Por otra parte "procesos políticos como los que desatan los llamados "movimientos sociales", siguen poniendo en duda la calidad de la representación de los intereses de la sociedad. Estas formas de "acción colectiva contenciosa",

[5]. Colomer, Josep M., *Instituciones Políticas*, Ariel, Barcelona. 2001. *Apud*. *Idem.*

como las denomina Sidney Tarrow, resultan relevantes en la medida en que manifiestan los "límites" con que acceden a la política expresiones ciudadanas, que se asumen como marginadas del quehacer nacional.[6]

Ahora bien, <<límite de la representación>> es un término que alude a los intereses de la sociedad no representados, este límite tiene verificativo empírico en la acción espontánea y colectiva de algunos actores sociales. En este sentido la crisis del Senado en 2001 es interesante compleja y múltiple pero debemos analizarla en dos planos.

Por una parte, cuando el Presidente Fox envía la Iniciativa "sin peros" al Senado forma una etapa del proceso de negociación y transforma para la pugna tradicional de los movimientos sociales en "contra del gobierno", asumido como un enemigo histórico que legitimaba su lucha --en la medida en que todos los movimientos sociales que han "luchado" desde abajo contra el gobierno, aparecen revestidos por la historia nacional por un halo de heroísmo, desde Miguel Hidalgo, Morelos, Mina, Juárez, Madero y principalmente los revolucionarios protagónicos que lucharon desde abajo en la revolución mexicana: Zapata y Villa y más recientemente en la lucha estudiantil de 1968. Esta lucha contra el gobierno iniciada en 1994 procesada en los acuerdos de San Andrés. se transfirió al Congreso en México caminando notablemente la composición de los actores políticos que caracterizaban el *affaire* histórico.

Por otra parte, al ser el Congreso y ya no más el Ejecutivo, Fox transfería estratégicamente un conflicto del que no estaba dispuesto a pagar el costo político del regateo al movimiento rebelde, ¿Porqué? No tenía facultades para ello? No podía "sentarse" con él grupo rebelde para concertar la Reforma? Tal y como lo había hecho Ernesto Zedillo; una respuesta probable es que el político guanajuatense ponderó la magnitud de apoyos que ya había construido el grupo

[6]. Tarrow, Sidney, *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*, Alianza Universidad, Madrid, 1997, *Apud. Idem.*

rebelde y por el grado de legitimidad del que gozaba consideró muy complicado diferir ante el EZLN de cara a la sociedad en su conjunto; ya previamente el líder encapuchado lo había descalificado como interlocutor legítimo. En efecto, "a pesar de las constantes adaptaciones que el discurso del Presidente Fox realizaba frente a las cambiantes circunstancias, esta estrategia de mercadotecnia política no logró ser exitosa. Y es que, a tono con el reacomodo que significó <<sacar al PRI de los Pinos>>, Marcos evitó el encuentro con el Presidente, rechazándolo como el interlocutor para la solución pacífica del conflicto y demandó "al Fox" limitar sus tareas a cumplir con lo que está en su arena: construir el contexto que acompañe el cambio institucional que lo haga posible."[7] En estas condiciones era una tarea monumental la que el presidente Fox tenía ante sí; decimos que, entonces, transfirió la complejidad del problema al Congreso, un Congreso poco acostumbrado a abrirse a su entorno en virtud de las características mismas del sistema político mexicano, características que hacían del Presidente el hombre fuerte del régimen, la pieza clave del juego político entre actores antagónicos; esa transferencia, que en el recitativo cronológico aparece como un mero dato, como un simple matiz, revirtió la estructura y sentido del conflicto indígena en un reto de dimensiones y alcances hasta entonces desconocidas para el Congreso en general y para el Senado en particular.

En ese momento histórico "el Poder Legislativo Mexicano se encontraba entonces, ante el desafío de hacer valer su autonomía debiendo enfrentar, sobre todo, el reto de encontrar nuevas vías para dialogar-interactuar con la sociedad, reconociendo la existencia de voces que escapan a su representación. Si lo que estaba en juego era construir un nuevo orden constitucional, al Legislativo tocaba innovar en la integración de mecanismos para generar el consenso, promoviendo la negociación y el logro de acuerdos. Pero, no obstante la dimensión del reto, los legisladores volvieron a privilegiar la dimensión estrecha."[8] Y es que "al asumir el debate en torno a esta Iniciativa de ley, el Congreso puso al descubierto las debilidades y

[7]. *Cfr*. Singer Sochet, Martha. Ob Cit. p. 5
[8]. *Idem*.

contradicciones que experimentan sus grupos parlamentarios. La Iniciativa enviada por el Presidente no encontró respaldo entre el bloque legislativo panista. Conservando viejas prácticas, el debate parlamentario se llevó a cabo de manera excluyente, preservando las prácticas tradicionales para realizar sus labores, a espaldas de la sociedad."[9]

> Por una parte, con su reaparición pública, el Ejército Zapatista recordaba que el eje del cambio que votó el 2 de julio de 2000, no podría agotarse en la alternancia, ni se encuentra personificado en el foxismo. Por otra parte, invitaba, en lo inmediato, a la transformación de las prácticas institucionales, poniendo la prueba de fuego al Poder Legislativo en términos de un funcionamiento plural y democrático.[10]

Del 24 de junio al 22 de julio de 2008, el Senado llevó a cabo los Foros de debate sobre la Reforma Energética en los que participaron, a lo largo de 21 Foros, 162 especialistas para discutir y evaluar la iniciativa en la materia presentada por el Presidente de la República; un año antes, del 7 de junio al 8 de julio de 2007, se organizó la Consulta Pública para la Reforma del Estado, que consistió en foros ciudadanos para abrir causes de participación en la toma de decisiones legislativas a la ciudadanía en general y a expertos del tema en particular. En el 2001, 6 años antes, el Senado no había imaginado una salida tal, en gran medid, porque no tiene facultades expresas para ello, pero sobretodo porque en un país que recién mudaba de régimen nunca había sido su función encauzar y resolver demandas de tanta cobertura social como las que ahora el Ejecutivo de la Unión le transfería; por lo anterior es nítida la evidencia de que la crisis del Senado en 2001 existió y no sólo existió sino que trasformó al Congreso irreversiblemente en un Congreso cada vez más participativo y directivo de la resolución de los grandes temas nacionales y de las coyunturas que los activan.

[9]. *Idem*.
[10].*Idem.*

SEGUNDA PARTE. EL CONTEXTO Y LA ACCIÓN POLÍTICA

3.4. CONTEXTO: INTERACCIONES DEL SENADO CON SU ENTORNO DURANTE LA CRISIS EN 2001.

En los capítulos anteriores se ha explicado ya que el Poder Legislativo, a partir de la noción de sistema político, puede ubicarse como un subsistema que cuenta con su propio y delimitado complemento lógico sistémico, es decir con su entorno peculiar. Tal entorno representa los elementos con los que tiene que interactuar, a saber: 1. Relación con el ejecutivo y división de poderes; 2. Relación con los partidos políticos; 3. Relación con grupos de interés; 4. Relación con la ciudadanía y 5. Relación con los medios de comunicación.

En este contexto, de acuerdo con el seguimiento periodístico realizado del mes de enero de 2001 al mes de noviembre de 2002 (mostrado anteriormente), pueden resumirse algunas posiciones que conservaron diversos actores en función con la segmentación del entorno legislativo arriba ponderada. Así pues, a continuación se enuncia de manera sucinta esas posiciones:

Ejecutivo y división de poderes.

Esta interacción fluyó en dos vías, la del reconocimiento y anuencia y la de la confrontación y desconocimiento; en un primer momento el entonces Presidente Vicente Fox recalcó su interés por la paz en Chiapas y por dar cause a las exigencias y demandas de los pueblos indígenas de México.

Los intentos del Presidente Fox por movilizar a la opinión pública a su favor fueron numerosos. Refiriéndose a la marcha zapatista, poco después señaló: "Mi prioridad, estos días, es que la marcha del EZLN salga bien. Pongo en riesgo mi presidencia, todo mi capital político. Hay que darle una oportunidad a Marcos", (La Jornada, 23 de febrero de 2001).[11]

[11]. *Cfr*. Singer Sochet, Martha. Ob Cit. p. 4

Cabe señalar que Fox hizo un reconocimiento al Senado de la República por haber aprobado la Ley de la Cocopa, pero, tiempo después se ejerció un conflicto entre algunos miembros de la Cámara de Diputados contra el propio Presidente al considerar que no se cumplió con las demandas de los indígenas y que la Ley aprobada no contempló las necesidades de ese sector mexicano.

Asimismo, el propio presidente Fox felicitó al Senado por lograr unanimidad para derrotar la iniciativa que él había propuesto.

Es claro que "uno de los objetivos explícitos de la caravana zapatista era dirigirse al Congreso de la Unión, para defender e impulsar la Iniciativa de reformas constitucionales en materia de derechos y cultura indígenas elaborada por la Cocopa. La intención de los delegados zapatistas de ocupar la máxima tribuna del Congreso de la Unión para exponer y debatir sus puntos de vista con los legisladores, suscitó una nueva confrontación de intereses. Especialmente delicado fue el papel que jugaron los legisladores panistas, que en su celoso deber de garantizar la separación de poderes, –reavivando deudas pendientes- adoptaron posiciones contrarias al espíritu de conciliación manifestado por el Presidente a través de los medios. Su negativa al debate con la delegación zapatista se convertiría en una de las expresiones de distanciamiento con el Presidente Fox, recorriendo lo que va del sexenio, ponen en entredicho al Partido Acción Nacional (PAN) como partido en el poder. No sobra recordar que desde los días de campaña electoral, el PAN aceptó ir a la zaga de su candidato; Vicente Fox inició su campaña sin partido y con gran antelación a los tiempos oficiales, y no sin abrir heridas, logró volcar esa maquinaria a su favor."[12]

Por otra parte, el Senado mantuvo cierta cordialidad en su interacción con el Poder Ejecutivo y el Judicial en lo referente a la Ley aprobada, con el Ejecutivo en virtud de un reconocimiento por aprobar las reformas y con el Judicial, de manera concreta, no tuvo una interacción directa. Derivado de ello, diferentes actores

[12]. *Idem*.

sociales interpusieron recursos de amparo contra la Ley en comento, pero la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a saber 329 controversias constitucionales que se interpusieron en contra de la Reforma constitucional en materia de derechos y cultura indígenas. Sin embargo, declaró la improcedencia del juicio contra las Reformas en materia indígena. La mayoría de los ministros de la Corte resolvieron que el más alto tribunal del país no es competente para revisar el procedimiento de Reforma a la Constitución.

Gobernadores.

En este apartado se delinean las opiniones de algunos gobernadores durante el año 2001 en torno al conflicto indígena, a continuación se enlistan algunas de ellas[13]:

El gobernador de Oaxaca, José Murat Casab: "La ley indígena aprobada por el Congreso es clasista y racista, implica un retroceso grave y ha fragmentado al gobierno, a la sociedad y al Poder Legislativo. Todos se han fragmentado a partir de ella. No hay acuerdos".

El Mandatario de Querétaro reitera su desacuerdo, aunque afirma que mientras no se altere el orden social garantizará su paso por la entidad

CHIAPAS.- Pablo Salazar Mendiguchía

“Hemos señalado que si el propósito de la marcha zapatista es abonar a la paz, por supuesto que es bienvenida. Hace siete años, el EZLN llamó la atención de México y el mundo, a través de las armas; sin embargo, el que hoy quiera hacerlo a través de una movilización pacífica, para reclamar que se cumpla una ley que antes era de la Cocopa y ahora ha sido asumida por el Presidente, es una señal de la disposición del EZLN en favor de la paz.

[13] Agencia Reforma,19 de febrero de 2001, disponible en línea en http://www.accessmylibrary.com/coms2/summary_0286-3325247_ITM

Lo importante es tener claridad en el asunto de la marcha, si salen es porque van al Distrito Federal a discutir y participar en el proyecto de la iniciativa indígena."

OAXACA.- José Murat Casab

"Hemos dicho en reiteradas ocasiones que si la marcha del EZLN va rumbo a México para encontrar una solución por la vía del diálogo y los acuerdos, y que éstos tengan como consecuencia beneficios para el pueblo chiapaneco y los indígenas de todo el país, el paso del EZLN es bienvenido. Se debe llegar a acuerdos en favor de la paz."

PUEBLA.- Melquiades Morales Flores

El Gobierno del estado será muy respetuoso de su paso por el territorio poblano, incluso procuraremos establecer medidas de vigilancia y de seguridad para ellos, para evitar algún incidente que trastoque no solamente la tranquilidad del estado, y para evitar situaciones que nos conlleven a un enfrentamiento con personas que no están de acuerdo con ellos.

Porque hay que entender que, si bien es cierto que tiene muchos simpatizantes, también hay mucha gente que no está de acuerdo con estas medidas. Entonces, la situación del Gobierno es un tanto delicada, porque tiene que evitar cualquier enfrentamiento, choque o provocación, porque desgraciadamente hay personas interesadas en generar problemas, aprovechar el paso de ellos para provocar un incidente y facturarle este asunto al Gobierno del estado o al propio Gobierno federal, porque van a decir: el Gobierno de Melquiades Morales está cumpliendo órdenes del Presidente, provocándole problemas, íno, de ninguna manera!.

VERACRUZ.- Miguel Alemán Velasco

En cumplimiento de lo que establece la Constitución de la República, el Gobierno del estado garantiza el libre tránsito de personas por territorio veracruzano, siempre y cuando se realice con estricto apego a la ley. Es de todos conocida la vocación del pueblo veracruzano para vivir en un clima de armonía y paz social.

Como se sabe, el EZLN es un grupo social que ha logrado atraer la atención y, en algunos casos, la simpatía de diversos grupos a lo largo del país.

En Veracruz respetamos la decisión soberana de todos los chiapanecos. Quizás se ha dado más atención a la marcha que al resultado final que todos los mexicanos esperamos de ella, que es la paz y la convivencia armónica.

TLAXCALA.- Alfonso Sánchez Anaya
Antes que otra cosa, es necesario considerar que el conflicto zapatista es consecuencia de la miseria, la marginación y la falta de oportunidades sociales y de dignidad de vida que sufrieron esas comunidades por centenares de años.

No se trata tanto de un levantamiento ideológico-político, sino de una lucha por la dignidad humana. En ese sentido, encontrar la paz en el estado de Chiapas implica una tarea de reconciliación socio-cultural, una tarea que, junto con el rezago económico, es probablemente la más compleja dentro del conflicto.

Por lo anterior es imperativo encontrar vías de solución efectivas que, por un lado, puedan restaurar la paz en el estado de Chiapas; en segundo lugar, den lugar a políticas de desarrollo económico en la región; y, en tercer lugar, puedan incorporar a todos esos hombres y mujeres dentro de la vida social y cultural del país.

Hoy, en México, existen las bases para esta reconciliación. El hecho mismo de que se presente una marcha es prueba de que actualmente se viven garantías de seguridad que antes no se vivían. Hoy puede haber más confianza. Para ellos, además, la marcha conlleva un fuerte contenido simbólico, representa hacer presencia viva en un país que los había olvidado, por lo tanto, es muy importante. Por un lado, esta vez no es con las armas, sino con la manifestación pacífica como emergen a defender...

Como se observa, los gobernadores también fueron participes en el conflicto indígena, pero su intervención no alcanzó al Senado de la República; es decir, no se estableció una relación directa con la Cámara, ni mucho menos existió interacción constante, ni evidente entre ellos.

Partidos Políticos:

Los legisladores de los partidos de la Revolución Democrática (PRD) y del Trabajo (PT) lo rechazaron al denunciar un "albazo" de sus contrapartes, adelantaron que votarán en contra y advirtieron que dicha ley "es más una declaración de guerra al EZLN".

El PRD reconoció que fue un error "táctico" de la fracción perredista en el Senado el haber votado en lo general la ley indígena. La dirigente nacional, Amalia García Medina pidió al presidente Vicente Fox y a todas las fuerzas políticas a que se haga una Reforma "de la Reforma", a través de una consulta ciudadana y que ésta sea la que decida sobre el contenido de la misma. El PRD rechazó el señalamiento que hiciera el "subcomandante Marcos" respecto al senador Jesús Ortega, al integrarlo dentro de la "Maldita Trinidad", ya que dichas observaciones "carecen de todo fundamento".

Diputados y senadores del PRI sostuvieron ante el presidente Vicente Fox que la Reforma constitucional en materia de derechos y cultura indígena representa un avance para el desarrollo de las etnias.

Los párrafos anteriores representan notas periodísticas que se publicaron en diversos diarios de cobertura nacional y que son evidencia clara de las posturas de los partidos políticos; sin embargo, no podemos alejar de esta discusión que los legisladores son, indudablemente, integrantes de algún partido, es por ello, que esta distinción se torna compleja, pues a los partidos puede analizárseles desde una perspectiva “externa, es decir, desde sus dirigencias o bien, desde una

perspectiva “interna” que implica la consideración y comentarios de los legisladores.

Así pues, la relación con los partidos políticos al exterior fue congruente en cierta medida con la opinión de los legisladores afines a cada uno de los mismos en el Congreso. Y en lo que respecta a la relación de los mismos con el Senado, algunos de los partidos políticos mostraron serias y profundas diferencias con la decisión general de aprobar las reformas en la materia.

Grupos de interés: El principal grupo de interés que se detecta en este conflicto es, por supuesto, el EZLN, cuya relación con el Senado fue áspera y, cabe decir, nula, debido a que algunos Senadores se rehusaron a mantener contacto y pláticas con ellos, incluso negaron toda posibilidad de algún encuentro. Mientras que, por otra parte, algunos Senadores mostraron su anuencia para entablar diálogo con el EZLN. Cabe agregar que el EZLN pedía el cumplimiento de tres condiciones para el diálogo: la aprobación de la iniciativa de ley de desarrollo y cultura indígena, la libertad de presos políticos zapatistas y el retiro del Ejército de Chiapas.

Asimismo, en este elemento del entorno legislativo, se ubica la iglesia católica, misma que mostró a varios de sus connotados integrantes en la discusión del asunto indígena en el país. Tal es el caso del entonces obispo de Chiapas, Samuel Ruiz García, quien en reiteradas ocasiones se pronuncio a favor de la causa zapatista e incluso acusó a la iglesia católica de ejercer discriminación contra los indígenas mexicanos. Por otra parte, el 1 de marzo de 2001 la Iglesia Católica de México manifestó su disposición para reunirse con el subcomandante Marcos al término de la marcha a la ciudad de México.

El 3 de mayo de 2001, el presidente de la Conferencia del Episcopado Mexicano (CEM), Luis Morales Reyes reviró: "Esperamos que el `subcomandante Marcos' abra los oídos a las opiniones y posturas de los demás en relación con la Ley de

Derechos y Cultura Indígenas y que impere la serenidad". Por su parte, el vicario de la diócesis de San Cristóbal, Gonzalo Ituarte, señaló que la promulgación de la ley indígena en México, por parte del gobierno del presidente Vicente Fox, "cierra la puerta" al diálogo entre el gobierno y la guerrilla zapatista.

En este sentido, el obispo emérito de Tehuacán, Arturo Lona, dijo que el gobierno tiene una deuda no solo con ellos (los indígenas) sino con todos los pobres del país. El Obispo de la Diócesis de Saltillo, Raúl Vera López, lamentó la decisión de la Corte respecto a las controversias sobre la Ley Indígena. Manifestó que eran la última esperanza de los pueblos indios de poder vislumbrar al México nuevo que Fox les ofreció en su campaña rumbo a la Presidencia de la República.

Ciudadanía

La caravana anunciada por el EZLN se desarrolló, desde el inicio, en un clima de tensiones y oportunidades. Mientras servía como medio para la demostración de fuerza y legitimidad del movimiento indígena, ponía al descubierto las dificultades que el optimismo de Vicente Fox tendría para generar consensos, no sólo con quienes habían obstaculizado la solución del conflicto, sino también con los integrantes del partido que lo llevó a ocupar la Presidencia de la República.[14]

Una vez aprobada la llamada “Ley Indígena” En las autoridades indígenas hay un abierto rechazo a la ley Cocopa, porque en su opinión es insuficiente y no resuelve los rezagos históricos en cuanto a autonomía, derechos y libre determinación.

El escritor José Saramago se reunió con el presidente Vicente Fox y luego aseguró que el zapatismo chiapaneco es el principio de solución de los problemas indígenas de México y América Latina.

La comunidad judía, reunida con el presidente Vicente Fox, recomendó a empresarios entrevistarse con los líderes zapatistas para contribuir a la distensión.

[14]. Cfr. Singer Sochet, Martha. Ob Cit. p.5

La aprobación de las Reformas a la Constitución en materia indígena por el Congreso de la Unión, representó un duro golpe a las expectativas de la sociedad.

El constitucionalista Ignacio Burgoa Orihuela advirtió que podrían reactivarse legalmente las órdenes de aprehensión contra Marcos y demás dirigentes de la guerrilla zapatista, pues la publicación de las Reformas constitucionales en materia indígena podría dejar sin efecto la Ley de Amnistía, promulgada hace siete años.

En carta enviada a la Jornada el 15 de agosto de 2001, un grupo de mexicanos manifestó su desacuerdo por la promulgación de la Reforma indígena porque no contribuye a conformar un verdadero estado de derecho.

Unas 300 personas, entre indígenas y militantes del PRD y del PT, realizaron un mitin en la plaza Lerdo de Tejada, frente al Senado de la República, para protestar por las Reformas en materia de derechos y cultura indígenas que entraron en vigor.

La militarización en Chiapas se ha incrementado a raíz del proceso de aprobación de las Reformas constitucionales en materia indígena, pues desde abril pasado se han registrado al menos 104 operativos militares en 16 municipios y se han reposicionado algunas bases militares. La Red de Defensores Comunitarios por los Derechos Humanos, Global Exchange y el Centro de Investigaciones Económicas y Políticas de Acción Comunitaria (Ciepac), señalaron que debido a que la Ley Indígena, publicada ya en el DOF, no cumple con los acuerdos de San Andrés, la Red de Defensores Comunitarios por los Derechos Humanos, con sede en Chiapas, presentará una denuncia ante la Organización Internacional del Trabajo (OIT) porque no se consultó a las poblaciones indígenas.

En el ejercicio de la autonomía, las comunidades indígenas determinaron "escalar" su resistencia a la Reforma en la materia recientemente aprobada. Además de interponer amparos y controversias constitucionales, "no van a permitir que se procesen las leyes indígenas estatales" derivadas de dicha legislación, plantearon ayer representantes de seis comunidades indias del Distrito Federal y el estado de México.

Al menos 300 ayuntamientos del país con población indígena que presentaron controversias constitucionales ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) para exigir Reformas a la legislación en la materia, hicieron llegar sus quejas ante la Organización Internacional del Trabajo el 2 de junio 2002.

Medios de Comunicación

Buscando identificarse con la lucha por los derechos indígenas, Fox desplegó una campaña mediática, que interpretaría la movilización zapatista como voluntad de firmar la paz. A ésta se sumaron Televisa y Televisión Azteca, dispuestas a dejar momentáneamente de lado sus diferencias, para llevar a cabo de manera conjunta el concierto "Unidos por la paz". Pero la clarificación de posiciones fue constante; "En estos momentos hay una fuerte pelea y una disputa por esa paloma (de la paz). El gobierno de Fox quiere convertirla en un logotipo publicitario", señaló Marcos (Masiosare, 10 de marzo de 2001). Cabe señalar que la cobertura que los medios masivos hicieron de la marcha zapatista sirvió, no obstante, para una difusión hasta entonces inédita del movimiento indígena, con lo que además saldrían beneficiados[15], "la proyección de imágenes tan enardecientes como las de ayer en el Zócalo capitalino pueden contagiar a la sociedad a tal grado de que esta se una a la lucha zapatista y presiones, como nunca se ha visto, al gobierno federal y al Congreso de la Unión para que acepten la iniciativa de ley de la COCOPA", dijo el historiador y politólogo Luis Hernández Velasco.

[15]. *Cfr*. Singer Sochet, Martha. Ob Cit. p. 5

3.5. De una dicotomía, una tipología de la acción política.

Al explicar y describir algunas de las características que adoptó la crisis mediática de la sanción legislativa de la llamada “Ley Indígena” se pueden desagregar tres tipos de acción política, a saber: la *acción institucional*, en la que se pueden agrupar las diversas instituciones imbricadas como los partidos políticos, el poder ejecutivo, el legislativo y hasta el judicial, en su momento; la *acción civil*, encarnada en este caso por el mismo Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), las diversas ONG’s y sectores de la Iglesia y, finalmente –pero sin mantener un orden de importancia o de capacidad de influencia sobre la agenda pública-, el *actor mediático* que hilvanó, diseñó y dosificó la representación de esta crisis y que por ello mismo resulta insoslayable para describir y explicar el desarrollo de la misma.

Con miras a establecer una tipología de la acción política, se asume la dicotomía bobbiana que opone y distancia lo público de lo privado. En este caso el objeto de estudio que se somete a análisis es la propia acción política. Evidentemente lo político encuentra su centro en lo público, es decir, en aquello que ofrece una utilidad general. Recordemos con Bobbio que la acción pública pertenece al ámbito de la política y se formaliza, concreta y representa en la producción normativa; en tanto la acción privada pertenece al ámbito de la economía y se formaliza, concreta y representa en la existencia de un contrato: el contrato como supuesto básico del mercado y opuesto a la ley. Esta relación entre lo privado y su concreción a través del contrato no es gratuita sino que, por el contrario, encuentra organicidad y sistema en el hecho de que el contrato es una actividad lucrativa de la iniciativa privada. Ello significa que estos dos polos, público y privado, buscan clasificar la totalidad de los fenómenos que ocurren en la vida del Estado. Por nuestra parte, se asumirá esa dicotomía bobbiana, con miras a establecer una tipología de la acción política.

En primera instancia, el orden jurídico del Estado se concreta, actualiza y establece en el tiempo tanto a través de un conjunto de reglas llamadas instituciones, como de un sistema político. Lo que se describibe es que una regla de acción que permanece en el tiempo y la asumen e interiorizan las nuevas generaciones de usuarios, una regla tal es una institución, en tanto que el contexto normativo de interacción entre instituciones recibe el nombre de sistema político. Así pues, del orden jurídico, que actúa como un elemento de la definición del Estado, se sigue la existencia tanto de instituciones –en las que incluimos tanto al Gobierno en sus tres niveles: federal, estatal y municipal, como a los otros dos poderes de la Unión: Poder Legislativo y Judicial-- como de un sistema político, entendido éste como la interacción de las instituciones constituidas. Este sistema político y este conjunto de instituciones generan un tipo particular de la acción que, para diferenciarlo de otros tipos, llamaremos *acción institucional*.

Provisionalmente recordamos que, según la dicotomía de Bobbio, lo que no es público es privado y es justamente en este ámbito de lo privado en el cual se inserta la población de un estado. Es decir que los ciudadanos, para los Estados democráticos y súbditos para los Estados de corte autoritario --en los que con frecuencia no existe lo privado pues los mismos súbditos son propiedad pública--, buscan influir en las decisiones públicas de dos maneras distintas, bien *desde abajo* como la expresión de movimientos de civiles desposeídos pero organizados, bien *desde la colateralidad al Gobierno*, en el ámbito empresarial. En las que las referencias espaciales "desde abajo" y "colateralidad" indican el peso que cada una de estas acciones tiene sobre la toma de decisiones públicas, pero es oportuno señalar que tanto la acción del tipo "desde abajo" como la "colateral", ambas, son acciones que provienen de lo privado, es decir, de la población del Estado democrático.

Así pues, se describe primero la última, es decir la *acción empresarial*. Una empresa es por definición una asociación de particulares que, en ejercicio de su libertad y "por así convenir a sus intereses" generan un vínculo jurídico para

satisfacer específicos de lucro (y para beneficio) particular, su ámbito, se dijo en líneas arriba, es la economía y su concreción es el contrato. Ahora bien, un medio de comunicación es, con excepción única de los medios públicos, es decir, estatales, una empresa que produce y comercializa, productos masivos de información y entretenimiento para satisfacer objetivos particulares de lucro particular.

Por ello, en lo sucesivo se referirá a los medios de comunicación por su condición de ser "empresas mediáticas", que cumplen, para sí mismas, dos funciones, a saber: 1) Influyen sobre la cosa pública desde la iniciativa privada y 2) Buscan comercializar sus propios espacios tanto como sea posible con miras a atraer para sí mismas la mayor cantidad de utilidades, cumpliendo así el fin, legítimo y legal en un Estado democrático, para el cual fueron creadas. Estas dos funciones de la empresa mediática son las dos líneas, dicotómicas entre si, de lo que he llamado la *acción mediática*.

Empero, ¿a quién se dirige la empresa mediática?, ¿Quién es el cliente de una empresa tal? Evidentemente la respuesta a las dos preguntas es *el público*. Es decir, el gran conglomerado de particulares que, en ejercicio de su libertad individual, garantizada por el gran universo de lo privado, consumen productos de comunicación elaborados por la empresa mediática; estos productos aparecen "en existencias" bajo la forma de entretenimiento o información, las dos únicas modalidades, ¿dicotómicas entre sí?, previstas por el Estado democrático y sus instituciones para el ejercicio y consumición de lo privado.

Ahora bien, a veces el público forma subgrupos que se cohesionan de acuerdo con intereses de "bloque"; la aparición de estos "bloques" puede ser casi instantánea y responde a reacciones ante las políticas públicas del Gobierno. Es decir que el elemento detonador decisivo en la aparición de estos bloques sociales puede ser desde la construcción de un aeropuerto que no contó con una consulta previa de las comunidades afectadas por esa construcción, hasta cualquier

aspecto de la vida pública, tales como la salud, la vivienda, la sexualidad como problema público, etcétera.

A estos bloques sociales los especialistas los han clasificado en segmentos que van de los movimientos sociales organizados a las organizaciones no gubernamentales (ONG's), estos son los dos segmentos de lo que llamo *la acción civil.* Un tipo de acción que, no siendo parte del orden jurídico del Estado, busca influir sobre las decisiones públicas apelando, evidentemente, al bien común, es decir, a la utilidad pública. Es decir que, mientras el público no busca influir sobre la cosa pública, la acción civil, por el contrario, se constituye con el único objetivo de influir sobre la agenda pública, bien desde el sistema político, a través del diálogo con autoridades o representantes populares, bien desde los medios de comunicación, a través de actos preparados para cumplir con los altos parámetros de venta de la empresa mediática, tales como desnudos en la vía pública, protestas que impliquen flagelaciones corporales o derroche espectacular del torrente sanguíneo o, en el extremo, entregando voluntariamente la vida en actos de protesta, con la única finalidad de "garantizar la nota".

Así pues, en la construcción de los tipos de la acción política a partir de la dicotomía presentada por N. Bobio en su pequeño texto, *Estado, Gobierno y Sociedad*, hemos construido tres tipos: la acción institucional; la acción empresarial y la acción civil.

Empero, según la capacidad de rebasar las fronteras del territorio de una nación, tanto la acción institucional como las acciones mediática y civil pueden tener capacidad de influencia nacional o internacional. Ello significa que, desde el territorio entendido como elemento actuante de la definición clásica del Estado, lo único que puede derivar es una dosificación de la capacidad de influencia de la acción política.

Así y todo, ante la luz de la dicotomía bobbiana resulta evidente la posición en la que, por llamarlo de alguna manera, *juegan* cada uno de los tres tipos actores imbricados en esta crisis. Por una parte, la institución senatorial pertenece al gran segmento de la acción institucional, en tanto que la determinación del tipo de acción en el caso de la empresa mediática se trata de una *acción empresarial*.; mientras que la acción del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, se apega modélicamente a la *acción civil*.

Con todo, el EZLN es un actor de difícil clasificación que no responde al actor político en "puridad" por no ser un actor facultado, por autoridad competente, a actuar de acuerdo con prerrogativas definidas por la ley, pero, a pesar de ello, enarbola las banderas del bien común, justamente el bien común indígena como un capital representativo para la sociedad en su conjunto; pero la complicación no termina allí, pues tampoco podemos definir al EZLN como un actor privado en "puridad", pues el actor privado gestiona su interés particular en el ámbito de mercado, es decir que, para resolver sus demandas o prioridades, compra o vende algo y lo hace a través del contrato. Ley o contrato son los distantes puntos del péndulo que oscila entre lo público y lo privado de la dicotomía de Bobbio, empero y el EZLN no juega con ninguno de ambos a pesar de reproducir características de los dos.

Concluyamos preliminarmente que el EZLN es un actor antisistema que se coloca fuera de la dicotomía bobbiana y que, sin embargo, buscó, en el contexto de la reforma a la llamada "ley indígena", influir decisivamente sobre la sanción legislativa a través de la proyección de esta demanda a través de los medios masivos de comunicación privada en nuestro país, ajustándose a los parámetros de la acción civil.

Una nominación más adecuada, motivada empíricamente, para el tipo de acción civil del EZLN es la *acción antisistema* que no obedece las reglas del Estado sino

que, por el contrario, las combate, las evita, pasa por encima de ellas o bien, al margen de ellas.

Así pues, luego de determinar los lindes de nuestra tipología de la acción política, se está en condiciones de describir y explicar el punto de encuentro e interacción de cada uno de nuestros segmentos sobre los procesos políticos.

3.6. MONITOREO DE ACTORES DURANTE LA CRISIS DEL SENADO EN 2001.

Un Monitoreo de tendencias de los actores políticos en torno a la Ley de Derechos y Cultura Indígena 2001-2002[16] permite hacer diferentes observaciones en cuanto a la estrategia asumida por el Senado para la resolución de esta crisis, a saber:

1. A diferencia del Congreso, en general, y del Senado en particular, el Gobierno Federal, encabezado en ese momento por Vicente Fox, emitió antes, durante y después de la crisis mensajes claros de adhesión a la iniciativa del EZLN de asistir al Congreso de la Unión a gestionar la aprobación de la referida ley.
2. Fueron los partidos políticos (PRI, PAN, PRD) y no las Cámaras Legislativas los voceros ante la prensa durante el conflicto, ello dio la imagen de que la toma de decisiones parlamentarias se decidió cupularmente en los partidos en función de la disciplina parlamentaria.
3. El EZLN mostró en todo momento una interacción fluida a dos bandos: *a)* con el Ejecutivo Federal, intermediado por los medios de comunicación masiva y *b)* por ese mismo canal, con la base ciudadana que le apoyó con movilizaciones durante todo el zapatour; la debilidad de la exitosa y

[16]. El Monitoreo de tendencias de los actores políticos en torno a la Ley de Derechos y Cultura Indígena 2001-2002 del que se habla, es una revisión que se realizó mediante la exploración de información publicada fundamentalmente en cuatro diarios de circulación nacional: El Universal, Reforma, La Jornada y El Financiero, de acuerdo con la disponibilidad de sus contenidos en Internet. La muestra corresponde al periodo del 1 de enero de 2001 al 31 de diciembre de 2002. No obstante, el 75% de información se generó de enero a julio de 2001, tomando en cuenta que las reformas se aprobaron el 27 de abril de 2001.

mediática estrategia del EZ se empantana en el momento en que el proceso se deposita en el Congreso de la Unión.

4. Pese a la habilitación de comisiones especiales y subcomisiones *ad hoc*, el Congreso de la Unión en general y el Senado en particular, adopta una actitud pasiva ante el conflicto, no logra posicionar ningún mensaje que le permita mostrar a la ciudadanía lo complicado de las decisiones y negociaciones al interior del proceso de aprobación de la llamada Ley Indígena y se dispersa ante la multiplicación de actores "plenamente" dotados de facultades para declarar ante la prensa.
5. Al confrontar las declaraciones antes, durante y después de la crisis del 24 de abril de 2001, la empresa mediática evidencia que, además de ser un mediador entre la clase política y la población en su conjunto, persigue objetivos de rentabilidad que le aprisionan en la búsqueda y construcción de notas llamativas, agresivas y de corte telenovelesco.

Una interpretación cuantitativa, que se puede construir a partir de la base empírica del referido Monitoreo acerca de la eficacia de la estrategia asumida por cada uno de los actores del conflicto muestra, en primer lugar, las posturas de los actores políticos, antes y después de la aprobación de las reformas, como se muestra en el cuadro 3.1.

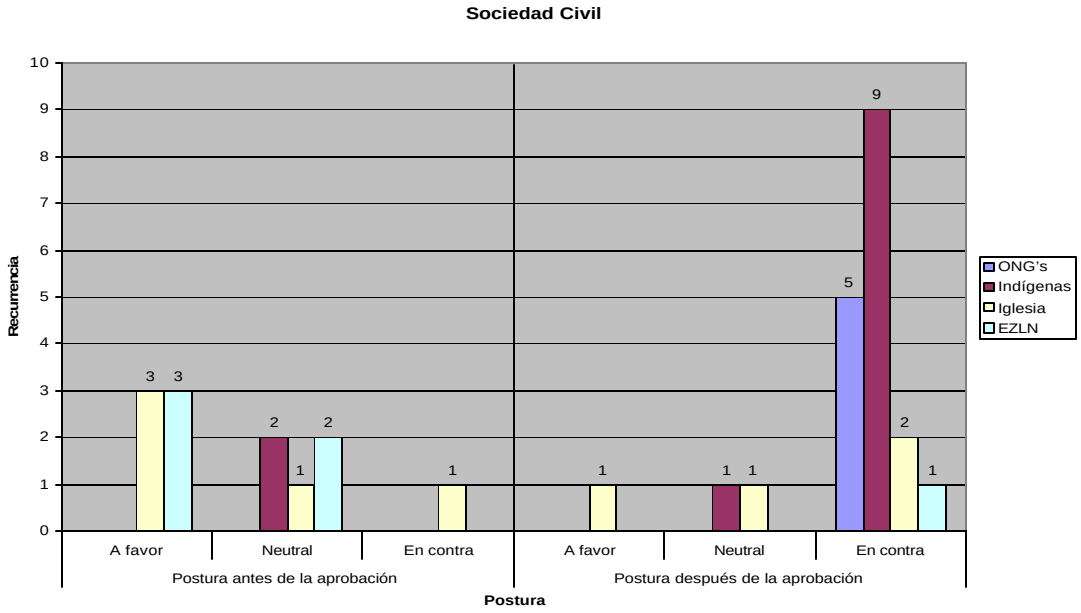
Cuadro 3.1. sobre posiciones de los actores imbricados en la crisis de 2001

Criterio	Actor	Postura antes de la aprobación			Postura después de la aprobación		
		A favor	Neutral	En contra	A favor	Neutral	En contra
MEDIOS[17]	Universal	1		1			
	Reforma			1			
	La Jornada						2
	El Fin		1	2			
SOCIEDAD	ONG's						5

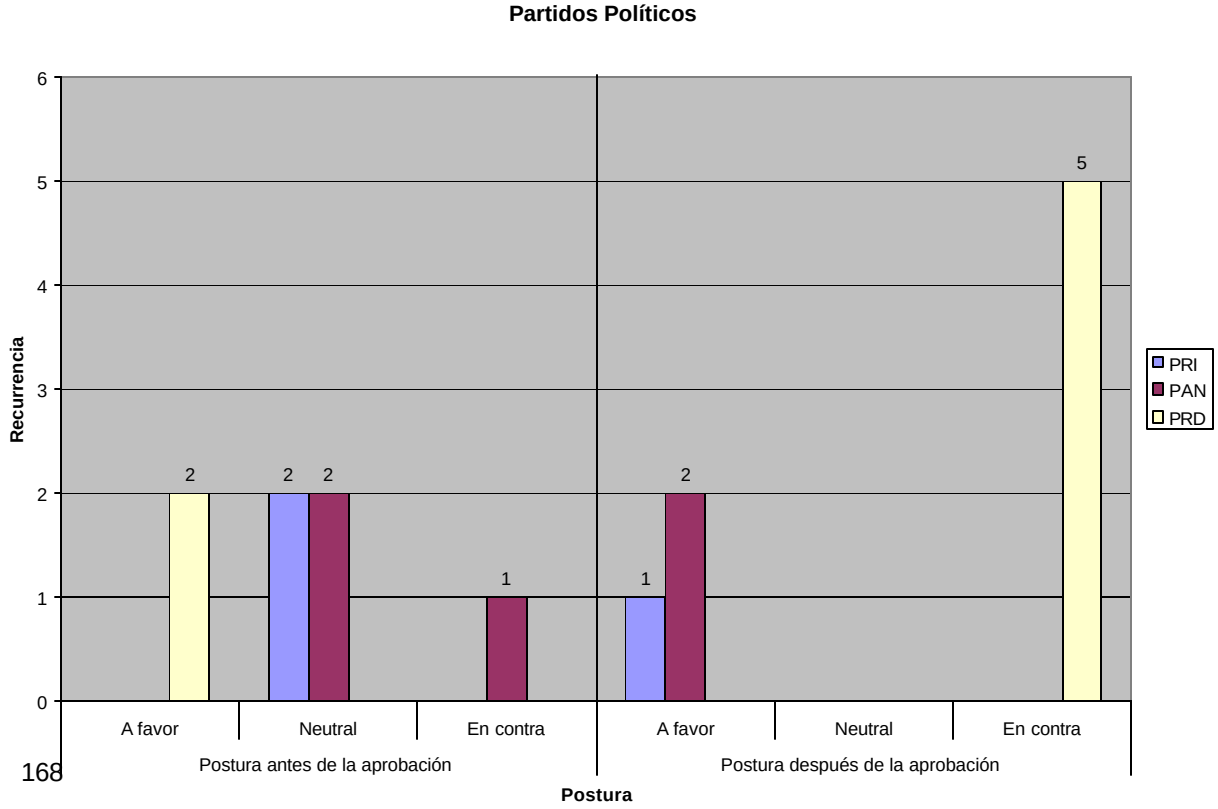
[17]. Esta información está planteada a partir de la revisión de posturas editoriales de estos diarios.

Cuadro 3.1. sobre posiciones de los actores imbricados en la crisis de 2001							
Criterio	**Actor**	**Postura antes de la aprobación**			**Postura después de la aprobación**		
		A favor	**Neutral**	**En contra**	**A favor**	**Neutral**	**En contra**
CIVIL	Indígenas		2			1	9
	Iglesia	3	1	1	1	1	2
	EZLN	3	2				1
PARTIDOS POLITICOS	PRI		2		1		
	PAN		2	1	2		
	PRD	2					5
GOBIERNO FEDERAL	Pdte.	13	5		4		
	Dependencias	5	4	1	3	3	2
DIPUTADOS	PRI		2		2		1
	PAN		1	4	1		
	PRD	3			1	2	6
SENADORES	PRI	3	1	6	5		
	PAN	1	4	5	3		
	PRD	1	1	1	2		3
	Cocopa	4	2	1		1	

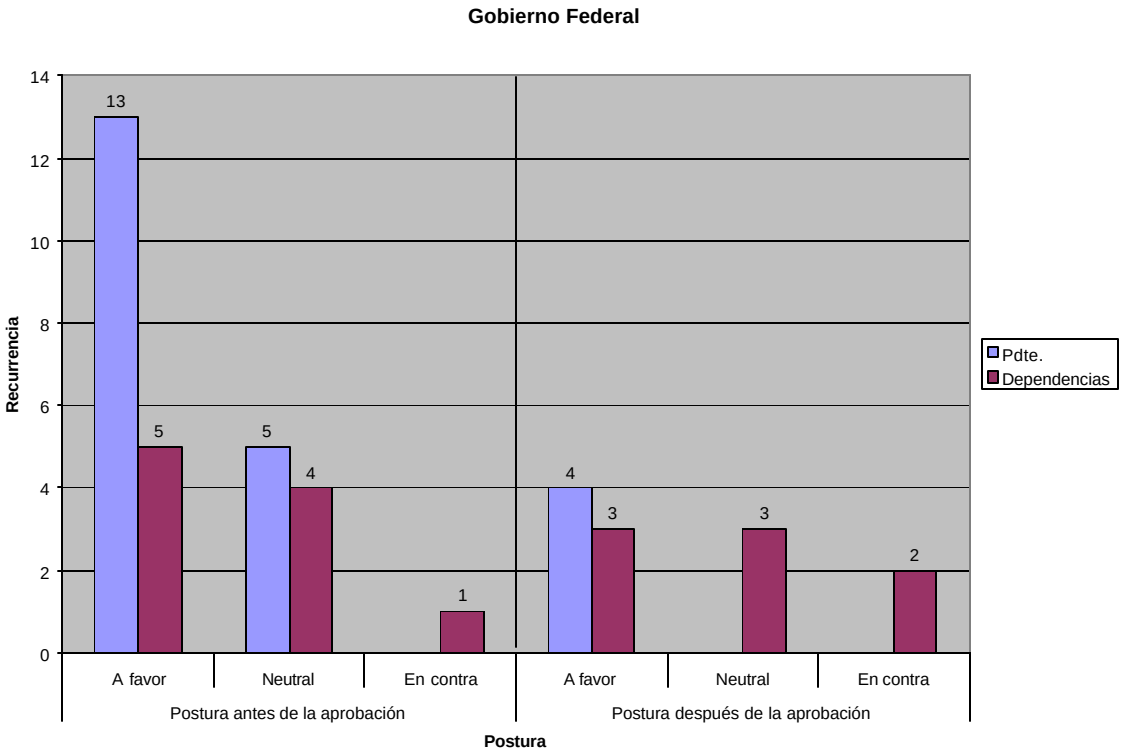
El cuadro relativo a Sociedad Civil –que compara la postura de ONG's, Indígenas, Iglesia y EZLN--, arroja una postura dividida de la Iglesia tanto previa como posterior a la aprobación de la ley indígena. La postura de ONG's e indígenas, posterior a la aprobación, fue definitivamente en contra de la ley aprobada en el Congreso, según se muestra a continuación.



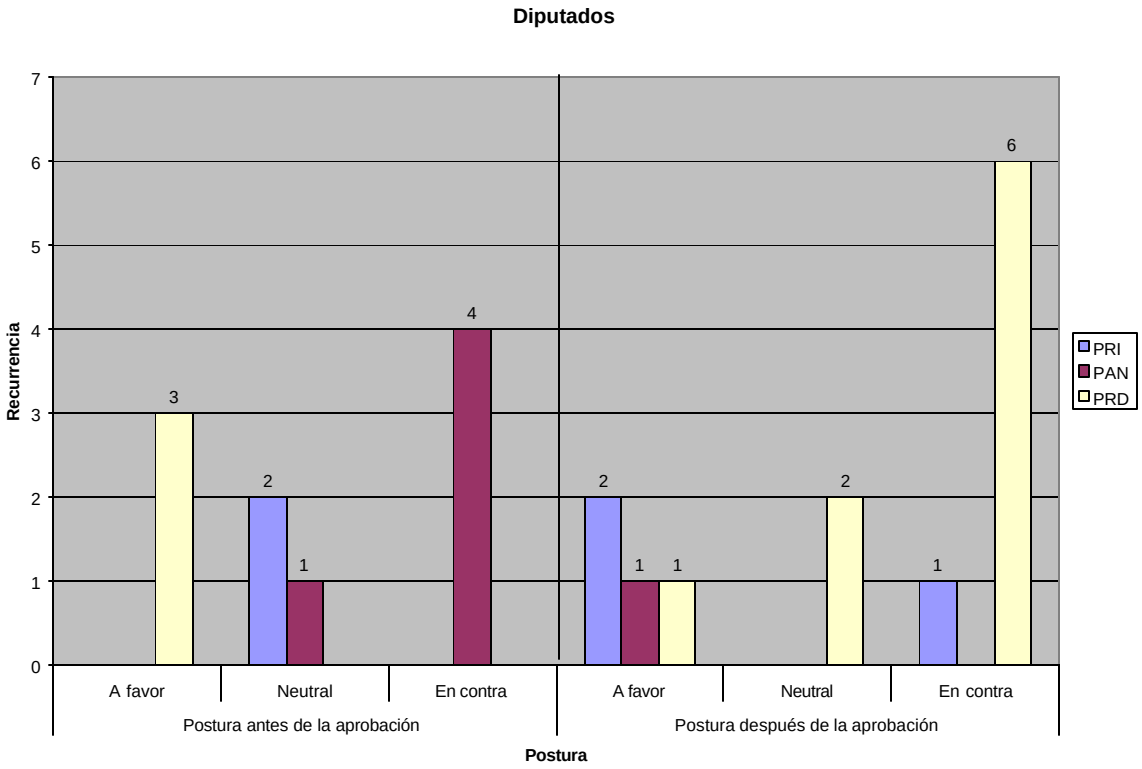
Por su parte, la siguiente gráfica de Partidos Políticos, muestra que el PRD se movió de una postura de apoyo, previa al dictamen, a una definitivamente contraria; el PRI se movió de una aparente neutralidad a una postura a favor; el PAN fue el único partido que mostró diferencias claras previas al dictamen, para después moverse a un apoyo decidido después de aprobadas las reformas. Lo cierto es que ya no hubo postura neutral de ningún partido después del 27 de abril de 2001.



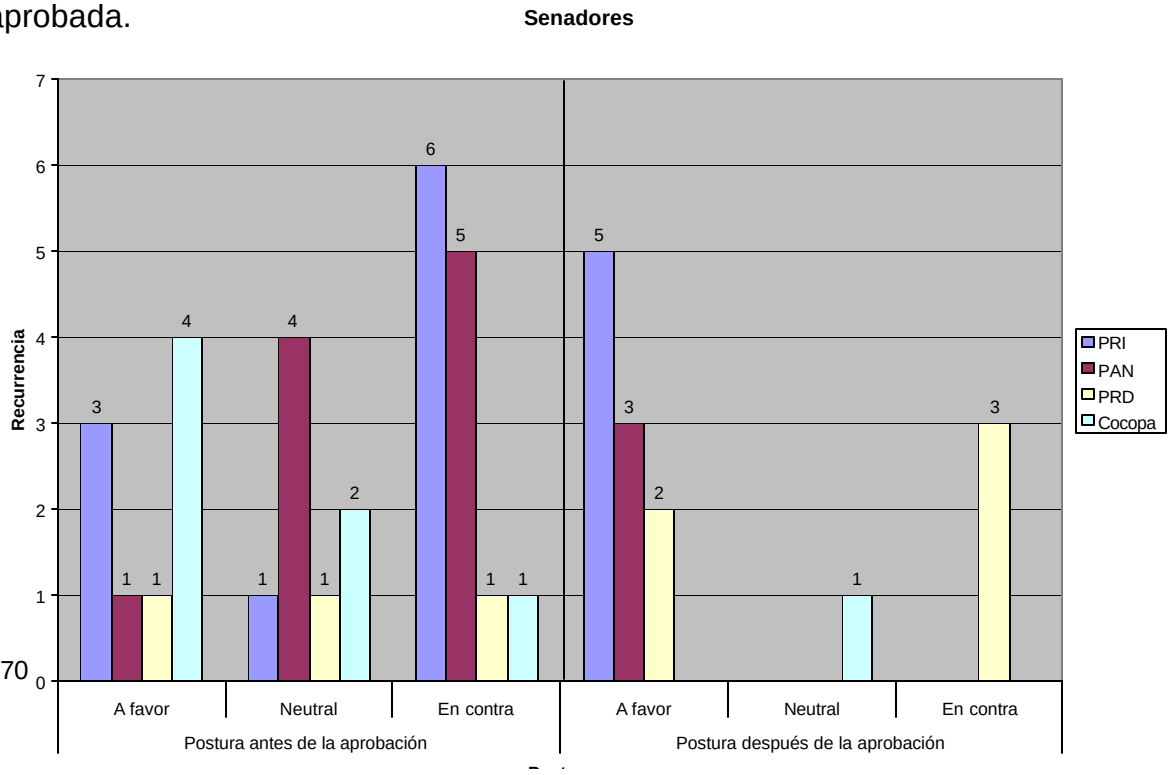
Por lo que toca a la muestra representativa de Gobierno Federal contiene un comparativo del presidente Vicente Fox y los voceros de algunas dependencias como la Comisión para la Atención a Pueblos Indígenas. La postura de Fox siempre fue a favor, antes y después, aunque al final se redujo al 30% su interés por el tema.



En la siguiente gráfica, correspondiente a la información de Diputados hay una marcada polarización entre diputados del PRD y del PAN; los primeros a favor, los segundos en contra de la iniciativa; no obstante, después de la aprobación, la fracción del PRD se muestra dividida: un menor número de incidencias a favor, otras opiniones fueron neutrales, pero la gran mayoría de mensajes se manifestó en contra.



Por último, en lo que se refiere al Senado, los senadores del PRI migraron su posición en contra de la iniciativa por una a favor de la reforma; lo mismo sucedió con el PAN, que fue de neutral y en contra, hacia una postura definitivamente a favor de la reforma. En cuanto al PRD, siempre mantuvo una postura dividida; no obstante, al final del proceso, es decir, después de aprobada la iniciativa, se manifestó en contra y consideró la posibilidad de hacer reformas a la reforma aprobada.



Ahora bien, una interpretación cualitativa de estos mismos datos muestra que el Ejecutivo Federal y el EZLN tuvieron un registro pormenorizado de acciones y reacciones y que dejaron avanzar el proceso sin detenerlo o obstaculizarlo; por su parte los partidos políticos al "tirar línea" sobre los Grupos Parlamentarios se muestran como actores que constriñen el flujo del proceso y hacen aparecer al Congreso como un ente sin capacidad de decisión.

Asimismo, los datos evidencian que la crisis recae en el Senado y no en Cámara de Diputados, en tanto el Senado fungió como Cámara de origen de la propuesta del Ejecutivo. En los hechos eso sólo provocó que, la Cámara de Diputados, como Cámara revisora, sólo reaccionara ante problemáticas ya ubicadas desde la sanción senatorial. En este caso, el Senado absorbe la falta de credibilidad, pues el abierto y declarado disenso del movimiento zapatista sobre la decisión legislativa final genera sobre este órgano legislativo la crisis de legitimidad que obliga al Coordinador de los senadores perredistas, a ofrecer su renuncia al cargo para acallar las voces de desprestigio. Así pues la magnitud y propensión mismas de la crisis de legitimidad absorbida por el Senado, produce una crisis paralela al interior del grupo senatorial del PRD y es aquí donde se genera el último efecto de esa crisis.

Empero, una interpretación que se apoya en los datos presentados en el primer rubro del "Cuadro 1 sobre posiciones de los actores imbricados en la crisis de 2001" muestran que los medios de comunicación, en ocasiones, también funcionaron como actores políticos, toda vez que el choque de actores generó la coyuntura propicia y propiciatoria del escándalo, construido, diseñado y dosificado por los medios de comunicación que, para lograr los niveles de audiencia y adhesión social ---que con frecuencia se transforma en un beneficio económico a través de la venta de contratos comerciales que fijan su valor de acuerdo con niveles de audiencia--- transformaron la posición del EZLN en un relato espectacular, dramatizaron los contrastes y convirtieron en algo muy vistoso la

tensión provocada por el encuentro de las dos fuerzas actuantes en esta coyuntura: EZLN y Senado de la República.

Casi imperceptiblemente los medios de comunicación comparecen ante la descripción y explicación del hecho como un quinto actor imbricado en esta coyuntura. Esto es, el intenso trabajo de selección, edición y presentación publicada o "al aire" de la noticia, responde al esquema del uso y disfrute de la cosa pública (hecho noticioso) para beneficio privado (rentabilidad económica de la empresa mediática).

> La televisión da mucho que hablar en estos tiempos. En principio está ahí para hablarnos del mundo y para **borrarse ante el acontecimiento**, como buen medio que se respeta. Pero de un tiempo a esta parte parece que o ya no se respeta, o se toma a sí misma por el acontecimiento. Todos los poderes se hallan afectados por el síndrome depresivo del poder, el complejo de justificación de todo poder cuando se vuelve excesivo y ya no representa nada. Es el caso del político y, actualmente, del mediático. Si la televisión empieza a girar en órbita alrededor de sí misma y a detallar a su gusto sus propias convulsiones es porque ya no es capaz de hallar un sentido fuera de sí misma, de superarse a sí misma en cuanto medio para encontrar lo que es su destino: producir el mundo como información y dar un sentido a esa información. Por haber usado y abusado del acontecimiento a través de las imágenes hasta volverse sospechosa de **producirlo** del todo está virtualmente desconectada del mundo y empieza a involucionar en su propio universo como un significante sin sentido, que a falta de credibilidad busca desesperadamente una ética, y un estatuto moral a falta de imaginación (una vez más, es el mismo esquema para la clase política).[18]

Tal beneficio, como es por demás sabido, es administrado a partir de los niveles de audiencia y/o de consumo. No obstante, "concebida cada vez más según los cánones de la lógica comercial, la información puede hacer olvidar su finalidad primera de interés general."[19]

> En determinado momento estalla una crisis vinculada con los problemas crónicos –desempleo, degradación de los barrios, viviendas sociales inadecuadas e insuficientes, criminalidad urbana, problemas ambientales— y esa crisis que llama la atención mediática llega a constituirse temporalmente en el objeto privilegiado de la acción gubernamental.[20]

---

[18]. Baudrillard, Jean. Pantalla total Barcelona, Anagrama, 2000 pp. 215-216. Las negritas son mías.
[19]. Mouchon, Jean. Política y medios. Los poderes bajo influencia. Trad. Alcira Bixio. Barcelona, Gedisa 1999¸126pp. p. 35
[20]. Gingras, Ann-Marie. "El impacto de las comunicaciones en las prácticas políticas" en Gauthier, Gilles *et all. Comunicación y Política.* Trad. Alberto Luis Bixio Barcelona Gedisa 1998; 413pp. p. 35

TERCERA PARTE. LOS ACTORES DEL CONTEXTO.

3.7. EZLN EN CLAVE ESTRATÉGICA.

Nos disponemos a establecer cuál es la estrategia que permitió al EZLN imponerse en dicha crisis y cómo se ha construido ésta. Cabe señalar que, en la mediatización del conflicto, los medios destacaron las declaraciones de los actores políticos imbricados en el conflicto senatorial, pero no sus argumentos centrales (parcialización y segmentación mediáticas). En tanto, el canal alterno de información elegido por Marcos, el comunicado, resultó ser aun más eficaz que las declaraciones "en caliente" de los actores senatoriales, toda vez que no era sometido a mediatización alguna (*spin* mediático), sino que el mensaje era asumido como una comunicación directa, nítida y transparente comunicada a sus audiencias clave sin mediación ni matiz.

Otro elemento que resulta interesante tomar en cuenta es el hecho de que, para tomar la palabra el EZLN sale de la vertiginosidad de los hechos contada en imágenes, crea un discurso que será su estructura temática alrededor de la cual volverán para tener fuerza o renovarla y a partir de cual toma distancia de la pantalla mediática y resulta difícil de asir/reducir al formato de los medios.

3.7.1. LA IDENTIDAD.

Según M. Castells "la identidad es la fuente de sentido y experiencia para la gente."[21] Por ello, este autor asocia la identidad de los actores sociales con "el proceso de construcción del sentido atendiendo a un atributo cultural, o un

[21]. Castells, Manuel. *La era de la información: Economía, sociedad y cultura* (Vol. II. "El poder de la identidad") *Ob.Cit* .p. 28

conjunto relacionado de atributos culturales, al que sed a prioridad sobre el resto de las fuentes del sentido"[22]

Más adelante, este mismo autor afirma que "para un individuo determinado o un actor colectivo puede haber una pluralidad de identidades. No obstante tal pluralidad es una fuente de tensión y contradicción tanto en la representación de uno mismo como en la acción social. Ello se debe a que la identidad ha de distinguirse de lo que tradicionalmente los sociólogos han denominado roles y conjuntos de roles."[23]

Así pues tenemos que la identidad es una fuente de sentido arraigada en uno o varios atributos culturales, cuya función es determinar el tipo de acción de un actor colectivo o un individuo determinado y que se distingue de los roles o los conjuntos de roles.

3.7.2. MENSAJE.

Ahora bien, en lo sucesivo se describe y explica, desde una aproximación semiótica cuál es el alcance y eficacia del comunicado –canal preferido por el EZLN— y cuál parámetro vale para la conferencia de prensa o las sesiones ordinarias del Senado, asumidas como fuente directa de noticias. Ya en líneas anteriores se indica que en la mediatización del conflicto de la 'Ley indígena', los medios destacaban las declaraciones de los actores políticos imbricados en el conflicto senatorial, pero no sus argumentos centrales.

Ello ocurre, en principio, porque, mientras en el comunicado de prensa el ente productor u origen del texto 'controla' la significación de su mensaje __porque al ser un comunicado fijo, el ente receptor no tiene posibilidad de modificarlo, a lo sumo, fragmentarlo__ es en la conferencia de prensa o la sesión ordinaria como

[22]. *Idem.*
[23]. *Idem*.

fuente 'directa' de la noticia que el reportero funciona como 'interpretante' del mensaje producido. Así pues en el comunicado se da a conocer el mensaje producido, en tanto que en la conferencia tenemos la interpretación del mensaje producido.

Hablamos pues de que una nota publicada en el diario es ya una interpretación y ésta a su vez es un giro del mensaje producido. Este giro no deja intacta la significación del mensaje producido sino que, al interpretar el mensaje del ente productor y priorizar, desechar y discriminar partes del mismo, el reportero "construye" y, en consecuencia lanza al ámbito del espacio público, una significación particular, una mediación, un mensaje que, siendo distinto del mensaje producido es propiamente un mensaje periodístico, es decir, un mensaje interpretado. Así pues, en la empresa de analizar y describir el alcance o eficacia del comunicado ante la conferencia de prensa y las sesiones "en vivo" del órgano legisferante referido se evidencia la distinción entre el mensaje producido y el mensaje interpretado como un primer nivel de una descripción y una explicación tales.

Ahora bien, a no ser una inserción pagada y, en consecuencia, una nota no signada por el periódico y diferenciada del resto de las notas, en la actualidad ningún periódico "inserta" algún comunicado especial como parte de sus notas cotidianas. Antes bien, el procedimiento convencional consiste en que cada que llega un boletín o comunicado, los miembros de la mesa de redacción o el reportero descompone el mensaje, es decir, lo analiza, asigna prioridad a cada uno de los contenidos y estructura una nota de acuerdo con la línea editorial del diario en cuestión, es decir que, para un diario, ningún boletín o comunicado se publica íntegramente de como se recibe sino a partir de un giro (*spin*) periodístico.

De tal suerte que tanto para la conferencia y la nota in situ, como para el boletín o comunicado de prensa, la empresa mediática 'traduce' el hecho según su propia línea editorial, entendida ésta como una posición política de izquierda, de derecha

o de centro, a grado tal que, según el periódico que se lea, el hecho parece cambiar o ser distinto, ahora cargado hacia la derecha, ahora hacia la izquierda, ahora hacia el centro.

Ahora bien, esta capacidad de interpretación de los medios, asimilada y aceptada por costumbre, no tiene lugar en el caso de los comunicados del EZLN en los que el periódico La Jornada los ha publicado íntegros y sin modificación alguna. Este beneficio mediático se da en función de dos factores. El primero y más obvio de ellos es que tanto el periódico como el movimiento social insurgente están identificados en el espectro político hacia la izquierda. El segundo y más obtuso de ellos está dado en función de la legitimidad que recibe el periódico La Jornada del EZLN, pues, al enviar sus comunicados sólo a La Jornada, el EZLN reviste al diario implícitamente --es decir, en el ámbito de los imaginarios-- de los valores de la "credibilidad", "imparcialidad", y certidumbre informativa, discursos todos que han legitimado históricamente la acción periodística.

Ello significa que, como ninguna otra fuente de noticias, el EZLN ha tenido un tratamiento especial en cada una de sus notas. Un tratamiento que en no pocas ocasiones ha roto o suspendido los procedimientos convencionales y, hasta hoy, irrefutables del giro (o, por su término en inglés, *spin*) periodístico. Para fines de esta investigación, el tratamiento especial del que el EZLN goza constituye un segundo nivel en la descripción y explicación por nosotros asumidas.

De esta suerte, los comunicados del EZLN constituyen un agujero negro en la red del espacio público interpretado; un agujero que Marcos supo, en la coyuntura que nos ocupa, capitalizar a su favor, pero que, en el caso concreto de la aprobación de la llamada "ley indígena", las instituciones en general y el Senado, en particular, no contaron con la capacidad institucional de remontar, oponer, ni capitalizar. Astucia de Marcos e incapacidad institucional del Senado para encauzar la crisis son pues los dos elementos que componen la coyuntura problemática.

3.7.3. MOVILIZACIÓN (FINALIDAD) Y ESTRUCTURA.

El segundo nivel muestra el trato preferencial que tuvo el EZLN en la coyuntura de la aprobación de la ley indígena y cómo en la enunciación de estrategias de acción, el EZLN buscó movilizar su mensaje en los medios a partir de la movilización de su base social de agremiados y simpatizantes. Así pues parece que sobre esa base de acción el EZLN es un actor que paso "de largo" en el campo interpretado del espacio público, decíamos líneas arriba, como un hoyo negro en el sistema. Empero, el hecho de que la acción del EZLN haya pasado al margen del campo interpretado del espacio público, no significa, empero, que la empresa mediática no haya generado las condiciones de rentabilidad que le es connatural para transformar el hecho en un circo y el circo en espectáculo y éste a su vez en *raiting* y éste a su vez en rentabilidad económica.

3.7.4. HACIA LA DETERMINACIÓN DE LA ACCIÓN MEDIÁTICA.

Y es que los mensajes que ingresan al subsistema espacio público establecen su presencia y permanencia a partir de índices de rentabilidad, éste índice es también el índice de la acción mediática, como una lógica desde dentro que está llamada a compaginar con la lógica por fuera de la atracción, gravedad, suntuosidad, dramatización y hasta teatralización de las pugnas y el conflicto político, con miras a presentar un *show* cada vez más vistoso y, en esa medida, beneficiado con los mayores índices de audiencia.

El mismo mote de "Ley indígena" obedece a la exigencia de simplificación mediática que "facilita" el consumo de las noticias sobre el mismo tema, es un anclaje temático que busca condicionar la recepción de la audiencia. Acerca de este punto, Jean Mouchon ha advertido que "situada dentro del movimiento general de la industrialización de la cultura, la información está cada vez más

presionada por imperativos económicos."[24] Por ello la acción mediática refiere, fundamentalmente, a la capacidad de los medios de comunicación para constituir la percepción del público de acuerdo con un sesgo informativo previamente diseñado que busca captar cada vez más audiencia y/o consumo noticioso. Constituir la percepción para representar la realidad a favor de un criterio pecuniario son los tres supuestos de la acción mediática.

3.7.5. CONSTITUCIÓN DE LA REALIDAD COMO ACCIÓN MEDIÁTICA.

Ahora bien, de acuerdo con lo descrito puede afirmarse que la empresa mediática es aquélla organización de personas que se dedican a la producción, transmisión y circulación de mensajes con una intencionalidad determinada por su propia rentabilidad. Así que la acción de los medios está dada en función de su intencionalidad. Desde esta perspectiva la misma información es una producción de mensajes, pero si la información es propiamente lo que los estudiosos han llamado "espacio público", tenemos que el propio espacio público es un campo preinterpretado por la propia acción mediática. Y esta circunstancia genera un giro particular justamente en el momento en el que se genera una crisis en el espacio público que tiene relación directa con el espacio de lo político y lo institucional. Tenemos pues dos campos preinterpretados que se encuentran e interactúan en los momentos de crisis institucional. Por una parte, el campo de lo político al interior del cual sus actores asumen como código de acción la intencionalidad según la cual es menester acumular el mayor poder en la menor cantidad de tiempo. Por otra parte, tenemos el mismo espacio público subordinado a la acción mediática arriba descrita, pero de la cual sobresale su calidad de ser un campo preinterpretado.

Al día de hoy varios autores me anteceden en la conceptualización del espacio público como un campo preinterpretado (Thompson, Bordieu, Mc Quail, Habermas). Éste último habla de tres tipos de actores actuantes al interior de lo

[24]. Mouchon, Jean. *Política y medios. Los poderes bajo influencia*. Trad. Alcira Bixio. Barcelona, Gedisa 1999. 126pp. p. 35

que el denomina "espacio de la opinión pública", éstos son 1) Los patrocinadores: grupos con poder organizativo, de recursos y de potencialidades de sanción; no obstante su participación no merma necesariamente la neutralidad de quienes son patrocinados; 2) Actores colectivos: Grupos que sí influyen sobre el espacio público pues tiene una base de apoyo propia. Entre ellas encontramos los partidos, las grandes asociaciones de intereses dotadas de poder social, entre otros; 3) Publicistas: actores que deciden sobre la selección y presentación de las emisiones y que en cierto grado controlan el acceso de temas contribuciones y autores al espacio de la opinión pública **dominado** por los medios de comunicación de masas.[25]

> A diferencia de los actores orientados a conseguir su propio éxito, los cuáles se observan mutuamente como algo ahí delante en el mundo objetivo, los actores que actúan comunicativamente se topan o salen al encuentro en una situación que a la vez ellos a la vez constituyen con sus interpretaciones cooperativamente negociadas de ella.[26]

En este sentido Habermas es, sin duda, una referencia útil para el desarrollo de la presente investigación, pero lo que resulta propiamente peculiar de mi propuesta, hasta los límites de mi conocimiento, es justamente la relación que se propone a continuación acerca de la acción mediática y la crisis institucional. Ciertamente no se ha desarrollado a cabalidad la concepción según la cual los medios son un poder autónomo cuyos intereses particulares pueden llegar a poner en crisis a las mismas instituciones políticas, no sólo a los factores endógenos del espacio público.

> Naturalmente, los temas pueden también seguir otros cursos; de la periferia al centro hay también otras sendas, otros patrones de acceso con complejas ramificaciones y otros modos de conexión retroalimentativa. Pero por lo general puede constatarse que incluso en los espacios públicos políticos más o menos hipotecados por estructuras de poder las relaciones de fuerza se desplazan en cuanto la percepción de problemas socialmente relevantes provoca en la periferia una *conciencia de crisis*. Y cuando entonces actores de la sociedad civil se encuentran y asocian, formulan el tema correspondiente y lo propagan en el espacio público, sus iniciativas pueden tener buen suceso. Porque con la movilización endógena del espacio público cobra eficacia una ley según la cual quienes

[25]. *Cfr.* Habermas, J. "Sobre el papel de la Sociedad civil y de la opinión pública política."en *Facticidad y Validez*. Barcelona Trotta, pp. 456-458
[26]. *Ibid.* p. 441

> actúan en el escenario deben la influencia que ejercen desde él al asentimiento del público que ocupa la galería.[27]

3.7.6. REPRESENTACIÓN DEL HECHO Y LA NOTICIA.

A decir de este autor, "la privatización de la televisión cambió bruscamente la naturaleza de los programas propuestos en la generalidad de los canales; las emisiones de variedades animadas por presentadores que son primeras figuras, verdaderas *vedettes* contratadas a precio de oro, las series o los juegos importados de Estados Unidos constituyeron—por lo meno sen el primer momento—la parte esencial de la nueva oferta; si bien el período actual parece traer consigo una renovación de los géneros (en efecto, las emisiones que muestran gran oropel y suntuosidad tienden a ser abandonada sen favor de los *reality shows*) lo cierto es que el sistema está concebido para adelantarse a lo que se considera como la demanda de la mayoría de los teleespectadores."[28]

De hecho, tal y como concebimos el mundo a principios del s. XXI, la realidad de nuestras vidas está delimitada por el cerco mediático. En efecto, entretenimiento y política, si no encuentran espacio en los medios masivos de comunicación, no existen. Y si consideramos que la definición y debate de *lo público* se ha polarizado en estas dos esferas del entretenimiento y la política, entonces puede afirmarse que los medios "construyen", "constituyen" y "demarcan" la realidad pública de una sociedad cualquiera.

En efecto, "vivimos en un mundo pletórico de datos, frases, e íconos. La percepción que los seres humanos tenemos de nosotros mismo ha cambiado, en vista de que se ha modificado la apreciación que tenemos de nuestro entorno. Nuestra circunstancia no es más la del barrio o la ciudad en donde vivimos, ni

[27] *Ibid*. p. 463
[28]. Mouchon, Jean. *Política y medios. Los poderes bajo influencia*. *Ibid. p.* 35.

siquiera la del país en donde radicamos. Nuestros horizontes son, al menos en apariencia, de carácter planetario."[29]

Hasta aquí se derivan varias cosas, en primer lugar que los medios transforman la realidad en información, o bien de entretenimiento, o bien de política; en segundo, que esta información se convierte en nuestro [del lector y mío] contexto de referencia, a partir de cual se construye la vida cotidiana. Por lo que ese contexto "transforma la percepción" que los seres humanos tenemos de nosotros mismos. Y, dado que "entre los numerosos mensajes que recibimos todos los días, se encuentran muchos que provienen de latitudes tan diversas y tan lejanas que, a menudo, ni siquiera acertamos a identificar con claridad en dónde se encuentran los sitios de donde provienen tales informaciones"[30], podría decirse que los medios construyen, modulan y diseñan el signo espacio publico al grado de la ubicuidad transformada en certeza a partir del procedimiento de la representación.

Ahora bien, si los medios construyen la realidad, es decir, la representan, aún cabría preguntar ¿a través de qué instrumentos lo hacen, qué técnica permite una labor tan minuciosa, hay alguna? Se cree que una de esas "técnicas" es el hecho de identificar el ya clásico concepto de "interés público" con su opuesto, el "interés privado" operacionalizado a partir de un "morbo público"[31] que se da por supuesto en la construcción y difusión de escándalos políticos y noticias espectaculares.

En efecto, si E. Villanueva afirmó que el interés público es "aquella información que tiene trascendencia pública en la medida en que es útil para la toma de decisiones en un Estado democrático de derecho"[32], puede percibirse con más

[29]. Trejo Delarbre, Raúl. "La sociedad de la Información" en http://www.campus-oei.org/revistactsi/numero1/trejo.htm, Número 1, Sep-Dic de 2001.
[30] *Idem.*
[31]. Un artículo de Ignacio Ramonet ("La mediocridad de la abyección", Zócalo enero de 2002 pp.12-14) sobre el programa Big Brother, nos ayuda a fundamentar esta identidad entre el interés privado con el morbo público.
[32]. Villanueva Villanueva, E. *Derecho mexicano de la información*. México, Oxford University Press, 2000, 327pp. p.41

claridad tanto nuestra distinción entre interés público y privado, como el "desliz" que los medios crean al poner al segundo en lugar del primero.

Si esto es así, topamos frente a una contradicción sistémica. En efecto, si, por una parte, los medios generan, crean y establecen el espacio público y, por otra parte, construyen un contexto, coyuntura política o agenda mediática con base en su propio interés privado, entonces el <<espacio público>> no existe más que como mera representación de su propia existencia, y se abre paso a través de un juego de espejos sembrado por la propia representación mediática.

Es justamente en este difícil trance lógico en el que los medios nos han colocado en nuestros días. Por ello, no resulta nada exagerado pensar que los medios, con su difusión del interés privado como si fuera interés público, constituyen la realidad, y sustituyen interés público por el propio *spin* mediático.

> En semiótica, entendemos por signo a todo aquello que funcione como sustituto significante de otra cosa que no necesariamente tiene que existir en el momento de dicha sustitución. En sentido amplio signo es todo aquello que sirve para mentir. Lo que no sirve para mentir, no sirve para decir la verdad; de hecho no sirve para decir nada.[33]

De esta suerte, se cuestionaba en líneas anteriores si acaso existía una técnica como tal para constituir la realidad. Vemos ahora que esa técnica se ha consolidado en nuestros días como una ciencia, cuyo nombre es "semiótica" y su procedimiento se llama "falsificación"[34]

Esta breve caracterización de los medios privados de comunicación masiva adelanta la finalidad comercial a la que están emplazados y explica en qué medida los medios presentan la información como mercancía ávida de ser consumida. Esta es la razón por la cual, los medios prefieren la difusión de conflictos de

[33]. Eco, Humberto. *Tratado de semiótica general.*. Barcelona, Lumen 355pp. p. 17

[34]. Poco importa en verdad si los medios aceptan o no este sustento semiótico de su procedimiento falsificador. En efecto, si frente al análisis ello se corrobora, apelamos en este punto a "la muerte del autor" propuesta por R. Barthes en *El Susurro del Lenguaje. Barcelona, Paidós, 1989.*

grandes dimensiones, de videos que expliquen una gran intriga en el momento mismo en que la crean.

> La forma sobrevalorada de esta manera, ya no garantiza el contenido (…) la preocupación del presentador consiste sobretodo en dar una nota periodística más fuerte que la que previsiblemente pudiera dar su competidor (…) Todos e inscribe dentro de la lógica de la competencia; cada canal explota el impacto emotivo suscitado por imágenes de atrocidad y toma todo lo que se leo frece sin preocuparse de verificar las fuentes.[35]

Así pues, la rentabilidad mediática, con frecuencia está asumida a partir de la difusión del conflicto, de la crisis, y del escándalo. Empero, dicha difusión es ya una construcción intencional lograda paso a paso, como las capas de una cebolla. En efecto, la constitución social de la noticia es puesta en escena en la pantalla mediática como una realidad connotada, es decir oculta en su transparencia y encarnada en una apariencia de objetividad.

En efecto, el medio selecciona los acontecimientos que le interesa presentar como noticia, los construye, los detalla, los diseña de acuerdo con estándares de atracción comercial. En ese sentido queda claro que "el **acontecimiento** es un mensaje recibido, mientras que la **noticia** es un mensaje emitido. Es decir, el acontecimiento es un fenómeno de percepción del sistema [de información], mientras que la noticia es un fenómeno de generación del sistema. Sin embargo, lo que para un sistema son noticias, para otros sistemas son acontecimientos.[36]

> Este proceso ha recibido el nombre de *gatekeeping*. El término fue creado poro tros dos, *gate*, barrera y *keeping*, guardar o vigilar. El periodista es un vigilante de la barrera, denominado también un guardia de aduana, en cuanto que en su quehacer informativo está <<controlando>> o <<vigilando>> el paso de las informaciones para decidir cuál de ellas es noticia.[37]

De hecho, "genéricamente la visión en la pantalla es siempre un poco falsa, en el sentido de que *descontextualiza*, pues se basa en primeros planos fuera de

[35]. *Ibid.* p. 39
[36]. Alsina, Miquel Rodrigo. *La construcción de la noticia*. Barcelona Paidós 1989. 208pp. pp. 91-92 . Las negritas son mías.
[37]. Canel, María José. *Comunicación Política: Técnicas y estrategias para la sociedad de la información*. Madrid, Técnos 2001 228pp. p. 133

contexto."[38] La construcción del fenómeno noticioso está dada de antemano con la "verosimilitud" de la imagen "objetiva" ahí delante. Con todo, "la televisión de los acontecimientos, cuando llega al espectador, es toda ella un fotomontaje."[39] Así, "en televisión las mentiras se ven mejor"[40]

Mas ¿cuál es el impacto real de tal procedimiento?, ¿Por qué tanto problema con el proceder mediático frente a la realidad? Se mencionó al principio que la percepción que los seres humanos tenemos de nosotros mismos ha cambiado, en vista de que se ha modificado la apreciación que tenemos de nuestro entorno. Pues bien, tocamos el punto más problemático y dañino del proceder mediático porque "el video está transformando al *homo sapiens*, producto de la cultura escrita, en un *homo videns* para el cual la palabra está destronada por la imagen"[41] y, de esta suerte, "la preponderancia de lo visible sobre lo inteligible nos lleva a un ver sin entender"[42]

Así, "a finales del siglo XX, el *homo sapiens* ha entrado en crisis, una crisis de pérdida de conocimiento y de capacidad de saber."[43] En este sentido, "la televisión no es un anexo: es sobretodo una sustitución que modifica sustancialmente la relación entre entender y ver."[44]

3.7.7. DE LA ACCIÓN AL PODER MEDIÁTICO EN CÓDIGO SEMIÓTICO.

Fue J. B. Thompson quien presentó el asunto de la acción mediática en términos de posición y poder. Según este autor, "la posición que ocupa un individuo dentro de un campo o una institución está íntimamente relacionada con el poder que él o

[38]. Sartori, G. *Homo Videns. La sociedad teledirigida.* Madrid, Taurus 1998, 151pp. p. 100
[39].*Idem.*
[40] *Ibid.* p. 101
[41] *Ibid.* p. 11
[42] *Ibid.* p. 12
[43]. *Ibid.* p. 61
[44]. *Ibid.* p. 36

ella poseen."[45] En tanto nuestro autor define poder como "la capacidad para actuar de acuerdo a la consecución de propósitos e intereses de cada uno, la capacidad de intervenir en el curso de los acontecimientos y de afectar sus resultados."[46]

De esta suerte, si se asume que "la comunicación es una forma de acción, entonces, el análisis de la comunicación debe basarse, al menos en parte, en un análisis de la acción y en una explicación de su carácter socialmente contextualizado."[47]

Sólo desde este punto de vista aparece el ejercicio mediático como una acción de un sujeto — que en este caso es la misma empresa mediática que, al perseguir un mismo fin, se comporta como uno— que busca gestionar sus propios beneficios de acuerdo con un cálculo racional de costo beneficio. Se abre así la posibilidad de un análisis pragmático de los medios de comunicación asumidos como un sujeto enunciador cuya acción genera una reacción al interior de un contexto interactivo que, al interior del análisis mediático, llamamos *espacio público.*

Así pues, la producción de información aparece, con todo su realismo, como una acción intencionada que busca producir beneficios económicos para el sujeto enunciador que la produce. Asumido y superado el falso discurso de la objetividad liberal de la prensa, los medios de comunicación aparecen, no como una mera beneficencia social, sino como un *agente* que actúa sobre la sociedad.

> Las empresas no son motivadas por la productividad, sino por la rentabilidad, para la cual la productividad y la tecnología pueden ser medios importantes, pero sin duda no los únicos. Y las instituciones políticas, moldeadas por un conjunto más amplio de valores e intereses, se orientarán en el ámbito económico, hacia la maximización de la competitividad de sus economías constituyentes. La rentabilidad y la competitividad son los determinantes reales

[45]. Thompson, J. B. *Los media y la modernidad: Una teoría de os medios de comunicación* Trad. Jordi Colobrans Delgado. Barcelona Piados 1988; 357pp. p. 29
[46]. *Idem.*
[47]. *Ibid. p. 29*

> de la innovación tecnológica y el crecimiento de la productividad. Es en su dinámica histórica y concreta donde podemos encontrar las pistas para comprender los caprichos de la productividad. [48]

Ya M. Castells escribía en 1990 que "en las dos últimas décadas, ha surgido una nueva economía a escala mundial. La denomino informacional y global para identificar sus rasgos fundamentales y distintivos y para destacar que están entrelazados. Es informacional porque la productividad y competitividad de las unidades o agentes de esta economía (ya sean empresas, regiones o naciones) depende fundamentalmente de su capacidad para generar, procesar y aplicar con eficacia la información basada en el conocimiento."[49]

Por su parte "es global porque la producción, el consumo y la circulación, así como sus componentes (capital, mano de obra, materias primas gestión, información, tecnología, mercados) están organizados a escala global, bien de forma directa, bien mediante una red de vínculos entre los agentes económicos.[50]

Pero "es informacional y global porque, en las nuevas condiciones históricas, la productividad se genera y la competitividad se ejerce por medio de una red global de interacción. Y ha surgido en el último cuarto del siglo porque la revolución de la tecnología de la información proporciona la base material indispensable para esa nueva economía. "[51]

Así pues, se dice que la acción mediática es la representación última de la semiosis de la ideología liberal, que basaba el desarrollo de la sociedad a las fuerzas económicas y a la libertad de mercado.

> La estructura y dinámica de la nueva economía global surge de la interacción histórica entre el ascenso del informacionalismo y la reestructuración del capitalismo.[52]

---

[48] Castells, Manuel. *La era de la información: Economía, sociedad y cultura* (Vol. I. "La sociedad Red") Trad. Carmen Martínez Gimeno. México, Siglo XXI 2004. 590pp. pp. 108-109
[49]. *Ibid.* p.93
[50]. *Idem.*
[51]. *Idem.*
[52]. *Ibid*. p. 172

De hecho, el supuesto liberal es lo que nos coloca a pensar los medios como un ejercicio de poder pues, en la dinámica de mercado, "la concentración de recursos aún es mayor en el núcleo del sistema. [Un ejemplo de ello ocurre] en los países del G-7 sobre todo en cuanto a tecnología, preparación e infraestructura informacional, determinantes clave de la competitividad.[53] Por ello, "al ejercer poder, los individuos emplean los recursos que tienen a su alrededor; los recursos son los medios que les permiten alcanzar sus objetivos e intereses de manera efectiva."[54]

Empero, vale aclarar que en la llamada época post-industrial se observa una ruptura, una reestructuración del poder que dimana de los medios de comunicación y, cada vez con mayor detalle, obtiene su eficacia de la representación semiótica y de constituirse, él mismo, un sistema de signos para alguien y ese alguien, es el público que deposita su confianza en la propia acción mediática.

> El poder ya no se concentra en las instituciones (el Estado), las organizaciones (empresas capitalistas) o los controladores simbólicos (empresas mediáticas, iglesias). Se difunde en redes globales de riqueza, poder, información e imágenes que circulan y se transmutan en un sistema de geometría variable y geografía desmaterializada. Pero no desaparece. *El poder sigue rigiendo la sociedad; todavía nos da forma y nos domina.* No sólo porque los aparatos de distintos tipos aún puede disciplinar los cuerpos y silenciar las mentes. Esta forma de poder es eterna y, al mismo tiempo, se está desvaneciendo. Es eterna porque los humanos somos, y seremos, predadores. Pero, en su forma actual de existencia, se está desvaneciendo: el ejercicio de este tipo de poder es cada vez menos efectivo para los intereses que pretende servir. Los estados pueden disparar, pero puesto que el perfil de sus enemigos y el paradero de sus contendientes son cada vez menos claros, tienden a hacerlo al azar, con la probabilidad de dispararse ellos mismos. ***El nuevo poder reside en los códigos de información y en las imágenes de representación en torno a las cuales las sociedades organizan sus instituciones, y la gente construye sus vidas y decide su conducta. La sede de este poder es la mente de la gente.-***[55]

[53]. *Ibid*. p. 136
[54]. Thompson, J. B. *Ob. Cit*. p. 29
[55]. Castells, Manuel. *La era de la información: Economía, sociedad y cultura* (Vol. II. "El poder de la identidad") Trad. Carmen Martínez Gimeno. México, Siglo XXI 2003. 495pp. pp. 398-399. Las negritas son mías.

Nunca como hoy pensar el poder mediático consistió en desvelar su estructura semiótica. Así pues, colocados en este camino, recordemos la obra de U. Eco, quien busca sintetizar en una sola semiótica general los dos grandes ramales del estudio moderno de los signos, a saber: F. de Saussure y Ch. Sanders Peirce. En un momento de su obra Eco presenta el pensamiento de cada uno de estos dos autores y cuando abunda sobre este último, explica que una característica definitoria de la semiótica peirceana es que, a diferencia de la díada sausureana entre significado y significante, ésta adiciona un tercer y determinante elemento: el intérprete[56]; desde esta perspectiva ---escrito en palabras textuales del mismo Peirce--- *"un signo o representamen es algo que representa algo para alguien en algún respecto o carácter (L, 244 [CP 2.228]).[57]"*

> La noción triádica de Peice implica, aunque no se diga explícitamente, un elemento de convención y sociabilidad, al igual que la definición de Saussure. Salvo que en la definición de Saussure los signos <<expresan ideas>>, o sea, expresan las ideas de un *emisor* que las comunica a un *destinatario*. En la perspectiva de Peirce, la tríada semiótica puede aplicarse igualmente a fenómenos que carecen de emisor: Tales son por ejemplo, los fenómenos naturales que un destinatario humano interpreta como síntomas (aceleración del pulso, *síntoma* de fiebre para el médico). […] Esta perspectiva de Peice habría de permitir resolver en términos semióticos incluso la teoría del significado perceptivo.[58]

---

[56]. En este punto es menester determinar dos categorías cercanas en su significante gráfico, pero distantes en su designación significativa, se trata de la discusión entre intérprete e interpretante. De acuerdo con U. Eco, Peice nunca distingue con claridad una distancia entre uno y otro; empero, la discusión semiótica contemporánea ha designado dos fenómenos distintos a cada una de estas dos categorías. Y es que mientras entienden <<intérprete>> como el sujeto que construye el signo en la mente, reservan al <<interpretante>> una designación sinónima a la de <<semiosis>>, es decir, la producción y reproducción de los signos al interior del sistema semiótico de que se trate. Así pues nos enfrentamos a la inserción de categorías al interior de un solo concepto [<<interpretant>>] de la obra de Peice; sabemos por otra parte que esta <<inserción>> es posterior a la obra de Peirce y que, especulamos, se ha generado por el ejercicio de la traducción de la obra peirceana. En todo caso, para zanjar esta dificultad, proponemos que no hay semiosis sin interpretante, es decir, que la semiosis es autopoiética al interior de un sistema, si y sólo si el intérprete ha concebido que lo sea. Desde esta perspectiva, la intención original precede al sistema al margen de que, una vez constituido, éste desencadene una semiosis ilimitada. Por ello pensamos, por otra parte, que la acción vehiculiza y concreta ---propiamente operacionaliza--- la interpretación del intérprete. Ahora bien, para abundar sobre la tensión entre intérprete e interpretante, Cfr. Eco, U. *La estructura Ausente: introducción a la semiótica*. Trad, Francisco Serra Cantarell. México, De bolsillo 2005; 446pp, apartado A.

[57]. *Apud.* Nieto Blanco, Carlos. *La conciencia lingüística de la filosofía: Ensayo de una crítica de la razón lingüística.* Madrid. Editorial Trotta/Fundación Marcelino Botín, 1997; 369pp. p. 175.

[58]. Eco, U. *Ob. Cit.. p. 25*

De esta suerte, el poder mediático consiste en que el signo, ya no se construirá –pues los medios hacen las veces de sujeto enunciador--, sino que se completará en la mente del interpretante, es decir, del consumidor del producto *masmediado*. Ahora bien, dado que el nuevo poder mediático se complementa en la mente del intérprete, asistimos al campo del significado perceptivo. Así el poder de los medios, en un afán de cerrar el sistema de constitución de la realidad sobre sí mismos, apela a la percepción y, en consecuencia, rompe con la idea de <<referente>>; ello significa que la producción noticiosa es cierta en función de que las *percibo* como ciertas: La certeza noticiosa ya no reside en los hechos mismos sino en la percepción de los mismos. Dicho de otra manera, el poder mediático tiende a sustituir la realidad de los hechos del mundo "real" por la realidad de la noticia intencionalmente constituida. De esta suerte, "las afirmaciones de los medios sobre la política se convierten en acontecimientos políticos por sí mismos, con anuncios semanales de ganadores y perdedores en la carrera política."[59]

Este paso de una cosa a otra se efectúa con más sencillez y efectividad en la televisión. En efecto, "no hay duda de que los noticiarios de televisión ofrecen al espectador la sensación de que lo que ve es verdad, que los hechos vistos por él suceden tal y cómo él los ve. Y, sin embargo, no es así. La televisión puede mentir y falsear la verdad, exactamente igual que cualquier otro instrumento de comunicación. La diferencia es que la <<fuerza de la veracidad>> inherente a la imagen hace la mentira más eficaz y, por tanto, más peligrosa."[60]

> El que Peirce apele a las consecuencias o repercusiones prácticas que puedan derivarse de nuestra concepción [¿percepción?] de algo, nos abre las puertas a que la examinemos bajo las condiciones o las implicaciones que hemos de admitir, aceptando tal idea o concepto. Decir que X significa Y supone aceptar que Y representa lo que nuestra mente pueda imaginar racionalmente, en el presente y en el futuro, que puede corresponder [o no] a X, en el sentido de que es concebible experimentalmente ---no fácticamente experimental---, pero también en el marco no sólo de la investigación individual, sino de la <<comunidad>> de investigadores, pues en la medida en

[59]. Castells, Manuel. *La era de la información: Economía, sociedad y cultura* (Vol. II. "El poder de la identidad") *Loc. Cit. p. 354*
[60]. Sartori, G. *Ob. Cit.*. p. 99

> que la cultura ---y el saber--- son <<signos>>, requieren la presencia de intérpretes adecuados para los que tales signos poseen significación. [61]

De esta suerte, la gran capacidad del nuevo poder mediático, es que los medios adecuan, crean sus intérpretes, ante los cuales la realidad noticiosa *es la realidad* pura y llanamente; pero estos intérpretes son, por su número y magnitud, un número muy significativo de la sociedad en su conjunto. Es decir que la representación mediática constituye al mismo tiempo actitudes en bloque y, parafraseando a Castells, la gente construye sus vidas y decide su conducta en función de este signo. El día de hoy los sujetos son pensados por el sistema de la representación mediática y construidos a su imagen y semejanza. Empero la potencia del poder mediático consiste en que él mismo constituye la realidad política, el espacio público, la agenda pública y, aún más, las reglas de la política contemporánea.

Así las cosas, y sirviéndose de su *status* de propiedad privada que interviene y determina la cosa pública, los medios de comunicación aparecen como la variable independiente tanto del sistema económico como del político, a partir de la inocente pero connotada producción, reproducción, representación, almacenamiento y venta de información.

Por ello, “con un ritmo más rápido del que muchos gobernantes hubieran deseado, los medios de comunicación han llegado a merecer calificaciones como la de <<agentes políticos>>, <<grupos de interés>>, <<grupos de presión>> o <<miembros de la élite política >>. Bajo estas designaciones se entiende que los medios son verdaderos agentes de poder y que tienen un rango que se acerca [cuando no rebasa] al propio de las instituciones políticas.”[62]

Así pues, el poder mediático amplía, modifica o representa el poder bajo una *nueva semiosis* tanto lineal como simbólica, una nueva presentación capaz de

[61]. *Cfr.* Nieto Blanco, Carlos. *Ob Cit..* p. 173
[62] Canel, María José. *Ob. Cit*. p. 15

influir en la cosa pública, pero también de determinar las actitudes de la vida cotidiana de la gente. Otrora, "el poder solía estar en manos de los príncipes, las oligarquías, y las élites dirigentes; se definía como la capacidad de imponer la voluntad propia sobre los otros para modificar su conducta"[63]; hoy, el poder mediático se complementa o se completa en la subjetividad del individuo, hoy la mente de la gente termina, acaba y finaliza el signo <<poder mediático>> y le da plena funcionalidad. Esta es la razón por la cual hoy "el poder está en todas partes y en ninguna: en la producción en serie, en los flujos financieros, en los modos de vida, en el hospital, en la escuela, en la televisión, en las imágenes, en los mensajes, en las tecnologías."[64]

> ¡Son realmente fabulosos los relatos de gloriosas gestas que la libertad inscribe en el corazón de aquellos que la defienden! Pero, ¿quién creería, si solo lo oyera y no lo viera, que en todas partes, cada día, **un solo hombre** somete y oprime a cien mil ciudades privándolas de su libertad? Si sucediera en un país lejano y alguien viniera a contárnoslo, ¿Quién creería que no es pura invención? Sin embargo, si un país no consintiera dejarse caer en la servidumbre, el tirano se desmoronaría por sí solo, sin que haya que luchar contra él, ni defenderse de él. **La cuestión no reside en quitarle nada sino tan sólo en no darle nada**. Que una nación no haga esfuerzo alguno, si quiere, por su felicidad; ahora bien, que no se forje ella misma su propia ruina. Son pues los propios pueblos los que se dejan o, mejor dicho, se hacen encadenar, ya que con sólo dejar de servir, romperían sus cadenas. Es el pueblo el que se somete y se degüella a sí mismo; el que, teniendo la posibilidad de **elegir** entre ser siervo o libre, rechaza la libertad y elige el yugo; el que consiente su mal, o, peor aún, lo persigue. (…) Pero, ¿es que no está claro? Si, para obtener la libertad no hay más que desearla; si, para ello, basta con quererla, ¿habrá nación alguna en el mundo que estime su precio aún demasiado elevado para obtenerla mediante un simple deseo?[65]

Estas palabras de Etiene de la Boétie escritas en 1548 muestran que el poder construido como un signo no es una novedad, sino propiamente *una semiosis*, la semiosis de la sociedad informacional, para usar la expresión de Castells. En efecto, el renacimiento denunció por primera vez la existencia del poder como un signo cuya raigambre está en el ofrecimiento interior y subjetivo los destinatarios y

[63]. Touraine, Alain. <<Lettre a Lionel>>, págs. 36-38, 42. *Apud.* Castells, Manuel. *La era de la información: Economía, sociedad y cultura* (Vol. II. "El poder de la identidad") *Loc. Cit. p.341*
[64]. *Idem*.
[65]. Boétie, de la, Etienne. *El Discurso de la Servidumbre Voluntaria,* seguido de "La Boetié y la cuestión de lo político" por Pier Clastres y Claude Lefort y de "El <<Contra Uno>> de Etiene de la Boétie" por Pierre Leroux. Trad. Toni Vicens. Barcelona Tusquets 1980; 195pp. pp. 56-57. Las negritas son mías.

no en la acción del sujeto enunciador. Hoy, el discurso de los objetos hace de la televisión el objeto depositario del nuevo poder mediático, así la televisión aparece como un signo de ese poder. Empero, el gran tema de la elección humana, que recuerda la Boétie, coloca frente a la imagen de la televisión apagada y, propiamente ante la acción, ¿decisión?, de apagar la televisión, ¿cuánto tiempo "soporta" el sujeto de hoy no ver la televisión? ¿Es la televisión el poder o **soy yo** el que decide depositar el poder en la televisión?.

Así pues, "en la era de la información el poder es al mismo tiempo identificable y difuso. Sabemos lo que es, pero no podemos hacernos con él porque **es una función** de una batalla interminable en torno a los códigos culturales de la sociedad. Quien gane la batalla de la mente de la gente gobernará, porque los aparatos rígidos y potentes no serán un rival, en un espacio de tiempo razonable, para las mentes movilizadas en torno al poder de redes alternativas y flexibles. Pero puede que las victorias sean efímeras, ya que la turbulencia de los flujos de información mantendrá a los códigos en un torbellino constante."[66]

Sea como fuere, vale la pena denunciar, desvelar, revelar y asumir el poder mediático, explicarlo y describirlo, pues, como pretende Touraine, "lo fundamental no es tomar el poder, sino recrear la sociedad, inventar de nuevo la política, evitar el conflicto ciego entre los mercados abiertos y las comunidades cerradas, superar el colapso de las sociedades en las que aumenta la distancia entre los incluidos y los excluidos, los de dentro y los de fuera."[67]

Por lo anterior, asumo que describir y explicar cómo se ha recreado la sociedad, y qué caminos ha tomado, a propósito, por ejemplo, de la aprobación de la llamada "Ley indígena"; describir y explicar, asimismo, cómo se ha re-inventado la política y cómo se evita, o mejor, se hace olvidar el conflicto ciego entre los mercados

[66]. Castells, Manuel. *La era de la información: Economía, sociedad y cultura* (Vol. II. "El poder de la identidad") *Loc. Cit*. p.399. Las negritas son mías
[67]. Touraine, Alain. <<Lettre a Lionel>>, págs. 36-38, 42. *Apud.* Castells, Manuel. *La era de la información: Economía, sociedad y cultura* (Vol. II. "El poder de la identidad") *Loc. Cit. p.341*

abiertos y las comunidades cerradas y, finalmente, describir y explicar cómo la sociedad informacional, tutelada por el poder-signo en su presentación mediática, busca, cree y puede superar el colapso de las sociedades en las que aumenta la distancia entre los incluidos y los excluidos, los de dentro y los de fuera; en suma, describir y explicar lo anterior es la prioridad de la política de nuestros días, con su sistema representativo y con los medios de comunicación masiva tratando de tutelar el contacto con la gente. Esto es justamente lo que se presenta a continuación.

CUARTA PARTE. EL UTILLAJE MEDIÁTICO DEL CAMPO PREINTERPRETADO.

3.8. LOS PROCEDIMIENTOS OPERACIONALES.

En el estudio de la construcción de la noticia, rápidamente salta a la vista el estatus retórico-intencional de la construcción de la noticia en la que "el retrato se presenta como una condensación de lo que se debe pensar"[68] y es que "el hombre contemporáneo dispone de numerosos medios para informarse: el periódico, la radio y la televisión están al alcance de todos para proponerles su enfoque complementario de la realidad."[69]

Para equilibrar este efecto del "libre mercado" sobre la construcción de la noticia, la empresa mediática se "autoconstriñe" con códigos de ética dentro de los cuales destaca el valor de la objetividad. Empero, algunas voces han advertido que "el concepto de objetividad es uno de los elementos clave para comprender la ideología que sostiene al modelo liberal de la prensa"[70].

[68]. Mouchon, J. *Ob. Cit.* p.49
[69]. *Ibid.* p.29
[70]. Alsina, Miquel Rodrigo. *Ob. Cit p. 165*

En este sentido, a decir de Bechelloni "el problema de la objetividad periodística no está en que los medios de comunicación dan una versión subjetiva de la realidad, sino que es el propio modelo liberal burgués de la prensa el que limita la objetividad."[71]

> El concepto capitalista es que la objetividad propugna la descripción de los principales hechos desconectados de las relaciones de clase en que se dan. Una objetividad así concebida no es <<objetiva>>. "Pero aquí reside uno de los grandes trucos de la prensa capitalista: aislando determinados hechos reales en sus noticias, cortando las raíces que los afirman en toda la realidad, prohibiendo a sus reporteros pronunciarse sobre ellos, la dirección del diario puede después darles la interpretación subjetiva que quiera en la página editorial amparada por la bandera pirata de que 'los hechos son sagrados; el comentario es libre'.[72]

Pero ¿a qué se refiere la expresión "modelo liberal burgués de la prensa"? Sin duda es una expresión equívoca, ambigua y general pero si atendemos al hecho de que la democracia liberal ha sido histórica y doctrinalmente entendida como el sistema encaminado principalmente a la obtención de beneficios depositados en el sujeto, la expresión "modelo liberal burgués de la prensa" puede significar los beneficios que persigue la empresa mediática que, al ser asumidos como presupuestos, problematizan, cuando no imposibilitan, el ejercicio *objetivo* de la información masiva.

> …puesto que obtener beneficios es la esencia de la democracia, todo gobierno que sigue políticas contrarias al mercado es antidemocrático, con independencia del apoyo popular bien informado de que disfrute. Por lo tanto, lo mejor es restringir los gobiernos a la tarea de proteger la propiedad privada y hacer cumplir los contratos, limitando el debate político a temas de menor enjundia. (Las cuestiones importantes, la producción y reproducción de los recursos, así como la organización social, deben determinarlas las fuerzas del mercado). [73]

Así pues, la empresa mediática, gestiona, calcula y eventualmente consigue sus propios beneficios a partir de la introducción de un "giro" (spin) mediático de la realidad. Al respecto se dice que la realidad es una construcción y que, por lo

[71]. *Ibid.* p. 166
[72]. *Ibid.* p. 172
[73]. Friedman, Milton. *Capitalismo y Libertad. Apud*. Chomsky, N. *El beneficio es lo que cuenta: Neoliberalismo y orden global*. Trad. Antonio Desmonts. Barcelona, Crítica 2003194pp. pp. 9-10

mismo, no existe por sí misma, pero al representar la realidad política los medios acaban con el referente (acción política) que sí existe y lo sustituyen, a la menara de un relevo significante, por un relato parcial y adecuado. En este sentido "Kline establece cuatro tipos de sesgos mediáticos: 1) de contenido, 2) de fuentes, 3) temático, y 4) retórico."[74]

Asimismo, "entre los efectos que producen las comunicaciones en las prácticas políticas, debemos señalar la exacerbación de dos características: la personalización y la dramatización."[75] Una retahíla de efectos de segundo orden se siguen de estas dos, aparentemente inocentes, prácticas que, en los hechos, operacionalizan la capacidad de influencia de lo mediático sobre lo político.

Comencemos por la personalización; "el hecho de poner el acento en los individuos (…), implica el riesgo de que la política aparezca como un amera lucha entre personalidades públicas."[76] Ahora bien, "limitar de ese modo el marco explicativo de los acontecimientos provoca una *descontextualización* de los problemas, un *ocultamiento* de los fenómenos estructurales y las cuestiones en juego, un *olvido histórico*, una *negación de las relaciones de poder* que existen en la sociedad y, por último, la *desaparición* de las tendencias sociológicas. Se *desdeñan* pues los datos abstractos y también los enfrentamientos entre grupos de interés, entre fuerzas sociales, en provecho de la presentación de competencias entre hombres, entre equipos, entre personalidades."[77]

Además, "la personalización favorece la adopción de una concepción egocéntrica de los problemas sociales en detrimento de una concepción social ya demás suscita apatía [. Empero,] si la acción individual de los hombres y mujeres de la política basta para solucionar los problemas actuales ¿Por qué razón los simples

[74]. Alsina, Miquel Rodrigo. *Ob. Cit. p.* 166
[75]. Gingras, Ann-Marie. *Ob. Cit.* p. 35
[76]. *Ibid.* p. 34
[77]. Cayrol, R. *La nouvelle communication politique*. Paris Larouse, 1986 *Apud..* Gingras, Ann-Marie. *Ob. Cit.* p. 34

ciudadanos y ciudadanas deberían lanzarse a la acción comunitaria o a la militancia social?"[78]

La dramatización, por su parte, es el otro procedimiento a través del cual los medios capitalizan, --es decir, representan a manera de obtener un beneficio—"el funcionamiento cíclico por crisis. (…) Puesto que las personalidades políticas procuran ávidamente que se hable de ellas, su actividad tienden a concentrarse en hechos que tengan un alto potencial mediático. Este trabajo se realiza a expensas del relacionado con los problemas crónicos cuya solución es claramente más compleja; se privilegia así la construcción de un edificio prestigioso o la organización de los Juegos de Invierno antes que eliminar la pobreza de los barrios necesitados."[79]

Así pues, los medios en su tratamiento de lo público, generan un ambiente separado de la realidad de los asuntos públicos, o bien, paralela a éstos, pero en todo caso parasitaria de éstos, esta otra realidad es una realidad nueva, extraordinaria en la que "las presentaciones públicas de los políticos se planifican como un espectáculo o como un encuentro deportivo; esas formas de emisiones nos llevan a analizar <<los resultados>> de las <<actuaciones>> de los <<adversarios>> desde el punto de vista estratégico --quién ganó, quien parecía más un <<primer ministro>>, quien parecía más confiable, etcétera.—en detrimento de una reflexión sobre las proposiciones, las ideologías, los programas."[80]

Ahora bien, hasta el momento hemos descrito dos de los principales procedimientos operacionales de la acción mediática: personalización y dramatización; en cada caso, hemos tratado de describir y explicar en qué consiste cada uno y que efectos genera en la percepción del receptor o audiencia. Antes de describir otros dos procedimientos, fragmentación y normalización,

[78]. Gingras, Ann-Marie. *Ob. Cit..* p. 34
[79]. *Ibid.* p. 35
[80]. *Idem*.

aclaremos que estos procedimientos operacionalizan la acción mediática a partir de elementos retóricos de forma que generan un mayor beneficio para la empresa mediática, toda vez que imponen formatos del hacer lo político y de pensar sobre la realidad política y social de un país. En otro sentido, son procedimientos que resuelven el *saber hacer* del producto noticioso, propiamente de la noticia concebida como mercancía.

Finalmente, describamos los procedimientos anunciados. La fragmentación "consiste en presentar los hechos y las cuestiones de todo tipo en forma de <<información-cápsula>>; la parcelación de los temas corresponde a un *efecto clip*, aun efecto *scrum*. [Ello tiene relación, evidentemente, con] el ritmo rápido que imprimen los medios audiovisuales, particularmente la televisión, a la actualidad política [que] produce cierta reducción del tiempo y del espacio políticos, fenómeno al que las personalidades públicas se prestan porque las ventajas que conlleva la velocidad de acción y de reacción son más que sus inconvenientes. [81] Por cierto, no está prohibido pensar que algunos políticos tienen cierto interés en ocultar los vínculos que relacionen ciertos problemas entre sí, pues con ello gozan de un margen mayor de maniobra en la construcción de las opciones que proponen al electorado."[82]

La normalización, por su parte, consiste en presentar los mensajes políticos "de manera tal que parezca que todas las situaciones van a llegar a ser normales o

[81]. Una de las invaluables ventajas que reporta la producción noticiosa a alta velocidad a favor de la acción política es que la mera proyección de noticias puede solventar, ocultar y hacer pasar por alto la poca o nula trayectoria política de algunos candidatos a la presidencia. En México ocurrió muy recientemente con el caso de Felipe Calderón, el candidato de la derecha que se impuso, "desde abajo" a su opositor de partido Santiago Creel y, aunque Creel había gozado de los reflectores mediáticos desde hacía cinco años antes de la selección de precandidatos des u partido, producto des u función como Secretario de Gobernación, Calderón, quien ganó la elección interna, se posicionó ante los electores con el llamado "efecto chachalacas", una campaña negativa puesta a funcionar en los medios de comunicación contra el adversario más fuerte en las preferencia electorales, el candidato de la izquierda Andrés Manuel López Obrador. Esta acción le hizo ganar a Calderón simpatía ante el electorado y sobre todo permitió que nadie se recordara del inconveniente de su escasa trayectoria política.

[82]. Gingras, Ann-Marie. *Ob. Cit.*. p. 34

van a volver a ser normales, un efecto tranquilizador que obligatoriamente hace las veces de conclusión."[83]

Este efecto normalizador funciona al mismo tiempo, como un instrumento de gobernabilidad toda vez que genera la representación de "todo recuperarás u cauce institucional". Así, "este efecto tranquilizador cumple una función de busca de paz social: si la solución de los problemas **parece** estar a la mano, el espacio público carece de importancia; se evitan así todo tipo de presiones, como también los desbordes, las reacciones provocadas por la ira, el temor o la insatisfacción."[84]

3.9. VIDEOPOLÍTICA.

En líneas anteriores se afirmó que si los medios constituyen la realidad política, es porque "las opiniones sobre los acontecimientos [los medios las tratan] como si fueran los acontecimientos [mismo].[85] Por ello, los políticos trabajan con un signo, la noticia mediática, como insumo básico para la acción y estrategia política; empero, observando la capacidad de atracción que el ciudadano de a pie otorga a la televisión, un buen número de políticos replicó y replica al día de hoy los formatos y estructura televisivas para comunicarse con la sociedad. A este fenómeno se le ha llamado *videopolítica* (Sartori) o *política informacional* (M. Castells).

En todo caso, la videopolítica es la expresión de una semiosis. En una revisión analítica puede indicarse que estamos ante un signo, construido por un intérprete, el político, a partir de un signo anterior, la realidad mediática; y en el horizonte de un solo código: la confianza que el ciudadano deposita, atribuye y otorga a los medios de comunicación. Ello entraña la siguiente ecuación racional de parte del

[83]. *Ibid.* pp. 36-37
[84]. *Ibid.* p. 37
[85]. Luhmann, Niklas. *La realidad de los medios de masas.* Trad. y prool. Javier Torres Nafarrete. Barcelona UIA/Anthropos 2000; 179pp. p. 129

político: "Los medios poseen la confianza ciudadana, si mi actuar se asemeja, o mejor replica el funcionamiento de los medios, la gente confiará en mí."

Así pues, el intérprete desencadena la semiosis. Empero, para difundirla es necesario ingresar a la difusión mediática, así, cuando los medios difunden esta nueva acción política, el círculo se cierra y se conforma el sistema de la confianza sistémica depositada en la estructura y funcionamiento de los medios de comunicación. Así pues tenemos dos fenómenos siameses en función de que comparten una misma raíz: el signo videopolítica y la confianza sistémica colocada en los medios de comunicación. Empecemos describiendo y explicando el problema de la videopolítica para luego abordar el intrincado nudo de la confianza sistémica.

La videopolítica se caracteriza, según Heriberto Muraro, "por una creciente dependencia de las instituciones políticas -–desde partidos y entidades gubernamentales hasta asociaciones gremiales— respecto de los medios masivos de comunicación. Esta dependencia, normalmente está asociada a la pérdida de interés de los dirigentes políticos por controlar sus propios instrumentos de comunicación con la ciudadanía (…). La adopción de formatos y estilos de mensajes tomados en préstamo de la publicidad comercial (anuncios de televisión en pocos segundos) y la creación de equipos de especialistas en *marketing* electoral, en relaciones públicas y en voceros de prensa."[86] En otros términos, significa asumir que el único contacto de la clase política con el ciudadano es la mediación ofrecida por la empresa mediática.[87]

Así pues el término *videopolítica* está llamado a existir para designar la presencia de un signo proyectado por la propia pantalla televisiva. La videopolítica no es la

[86]. Muraro, Heriberto. Políticos, periodistas y ciudadanos. Argentina FCE 2000, p. 12 *Apud*. Arellano Trejo. Efrén. "El nuevo espacio público y la Cámara de Diputados." en Boletín del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. No. 7, agosto de 2005 pp. 87-101. p. 91

[87]. El caso peripatético ocurre cuando, una vez en campaña, los políticos acuden a programas televisivos de corte humorístico y se someten a las reglas de funcionamiento del programa; entones se les ve con delantal simulando que lavan ropa o haciendo cualquier cantidad de dramas humorísticos.

pantalla sino lo que la pantalla proyecta: una dramatización, un relato espectacular que se habla a sí mismo y que impone sus formatos a la realidad de la acción política. En ese sentido es una sustitución de la acción política por una acción política de pantalla, lo suficientemente vistosa como para nunca salir del relato mediático. Es un tipo de acción hecha a imagen y semejanza de la pantalla total de los medios de comunicación privados. Propiamente es una conciencia mediática de la acción política o, para decirlo en términos de Habermas, una publificación de lo privado y una privatización de lo público.

> El punto clave es que los medios electrónicos, incluidas no sólo la televisión y la radio, sino todas las formas de comunicación como los periódicos e Internet, se han convertido en el espacio privilegiado de la política. No es que toda la política pueda reducirse a imágenes, sonidos o manipulación simbólica, pero, sin ellos, no hay posibilidad de obtener o ejercer el poder. Así pues, todos acaban jugando al mismo juego, aunque no del mismo modo ni con el mismo propósito. [88]

Y es que "los cambios provocados por la utilización prioritaria de las técnicas de comunicación en las prácticas políticas ponen de manifiesto un funcionamiento que se alimenta de intereses específicos de naturaleza política y económica. Para aquellos que [para hacer un análisis de los medios] se sitúan en una perspectiva liberal basta con deplorar las dificultades que presenta transmitir la información de las prácticas políticas o su mediatización. Una perspectiva crítica prefiere destacar que esas prácticas carecen de significación política porque no hacen referencia al poder vinculado por ellas."[89]

De este modo "nos vemos obligados a distinguir, con Braud, entre lo político, campo de las relaciones de fuerza y de los antagonismos de intereses, y la política, que constituye el velo opaco y deslumbrante al mismo tiempo de lo político, que circunscribe una escena, en gran medida aislada, desconectada de la realidad sobre la cual se enfrentan los actores de la clase política; tendríamos entonces lo político, lugar de la acción, y la política, lugar de la palabra que sigue

[88]. Castells, Manuel. *La era de la información: Economía, sociedad y cultura* (Vol. II. "El poder de la identidad") *Loc. Cit. p. 343*
[89]. Gingras, Ann-Marie. *Ob. Cit..* p.40

una lógica de irrealidad, pasando por alto las cuestiones de poder y aportando únicamente soluciones superficiales e irreales a los problemas más acuciantes."[90]

Así pues en la *videopolítica* es la pantalla lo que produce un velo entre la acción política y el público televidente. Más ese velo ha resultado hoy constitutivo de lo político. Es decir que hoy lo político tiende a existir bajo la forma de videopolítica, que no es otra cosa que la asunción de los formatos mediáticos a la previsión y toma de decisiones de la cosa pública.

Este fenómeno es el que M. Castells describe como política informacional; según este autor se trata de un modelo gubernamental de manufactura estadounidense que se basa, sobre todo, en "el dominio de la televisión, la mercadotecnia política informatizada, el sondeo inmediato como instrumento de navegación política, la difamación como estrategia política ya sí sucesivamente."[91] Y añade que la política informacional "es un buen indicador de los tiempos que vendrán con todas las traducciones culturales/institucionales debidas."[92]

> Desde los años cincuenta [1950], las técnicas de la mercadotecnia, que hasta entonces habían tenido un papel clave en el campo de la promoción de ventas de productos y en "posicionamiento" de marcas en las siempre fluctuante preferencia de los consumidores, se han encaminado a una nueva vertiente poniéndose al servicio de la política a la que en un principio transladaron los mismos supuestos al redefinir al ciudadano, como el *consumidor*, y al candidato, como el *producto*, quien es exhibido en las pantallas de la televisión ---siguiendo el símil de Régis Debray--- con el papel de la *estrella*. De entonces para acá en los Estados Unidos, los procesos electorales son impensables fuera de los cánones de la mercadotecnia, que han asignado como propósito de la comunicación política la función de *seducir*, precisamente lo contrario de aquello a lo que aspira la concepción de la democracia original: *convencer*.[93]

[90]. Braud, Ph. *Le suffrage universel contre la democratie*. París , Press Universitaires de France 1980, pp. 17 y 40. *Apud.* Gingras, Ann-Marie. *Ob. Cit.* p.40
[91]. Castells, Manuel. *La era de la información: Economía, sociedad y cultura* (Vol. II. "El poder de la identidad") *Loc. Cit. p.344*
[92]. *Idem*.
[93]. Montero Lozano, Francisco Xavier. *Los mercenarios de la imagen: Mercadotecnia política vs Democracia.* México Siglo XXI, 2006; 160pp. pp. 18-19

Ya en 1996, el mismo Castells afirmaba que "en la última década, se han visto sacudidos sistemas políticos de todo el mundo y han sido destruidos numerosos dirigentes políticos en una sucesión constante de escándalos. En algunos casos se han derrumbado partidos políticos atrincherados sólidamente en el poder durante casi medio siglo, llevándose consigo en su desaparición el régimen político que habían moldeado en su interés."[94]

Y aunque sabemos por J. B. Thompson que el escándalo es tan antiguo como la prensa misma[95], es necesario observar que el escándalo mediático de nuestros días inaugura la existencia de un nuevo signo entre nosotros: la *confianza sistémica en los medios*; este signo no podría existir sin la previa acreditación del signo *videopolítica* y entre ambos signos se va concentrando la atención ---y habría que decir, la existencia--- de la cosa pública a través de los medios de comunicación.

3.10. LA CONFIANZA SISTÉMICA Y SU SEMIOSIS.

Se mencionó en líneas anteriores que la confianza sistémica depositada en los medios de comunicación es un nuevo signo; empero, se trata de un signo sistémico; para explicarlo a continuación se recapitula breve, sintética y rápidamente acerca del gran sintagma de la semiosis hasta ahora descrita y explicada. Diremos que en el origen del signo mediático tenemos una realidad política sin mediación alguna; después, los medios sustituyen esa realidad a través del primer relevo que es la *realidad mediática*; construida a partir de un grupo consistente de noticias. En este punto, al pasar de una realidad a otra casi imperceptiblemente los medios despiertan confianza de los ciudadanos; en un segundo momento, el intérprete político, observando la confianza que el

[94]. Castells, Manuel. *La era de la información: Economía, sociedad y cultura* (Vol. II. "El poder de la identidad") *Loc. Cit. p.367*

[95]. *Cfr.* Thompson, John B. *El escándalo político: Poder y visibilidad en la era de los medios de comunicación.* Barcelona Paidós, 2000; 392 pp. Capítulo 2.

ciudadano deposita, atribuye y otorga a los medios de comunicación replica el formato y estructura televisivas para comunicarse con la sociedad y de esta suerte crea el signo llamado *videopolítica*.

Así pues, "una vez que la política es apresada en el espacio de los medios, los propios actores políticos cierran el campo de la política de los medios organizando la acción política fundamentalmente en torno de los medios: por ejemplo, filtrando información para favorecer un proyecto personal o político determinado. De forma inevitable, esto conduce a contrafiltraciones, con lo cual los medios se convierten en el campo de batalla en el que las fuerzas y personalidades políticas, así como los grupos de presión, tratan de debilitarse mutuamente, para recoger los beneficios de las encuestas de opinión, en las urnas, en los votos parlamentarios y en las decisiones de gobierno."[96]

En todo caso el signo de la confianza mediática se encuentra en el mismo sitio de su ocultamiento: la pantalla televisiva, el campo de batalla, decíamos con Castells en líneas anteriores, en el que las fuerzas y personalidades políticas, así como los grupos de presión, tratan de debilitarse mutuamente, para recoger los beneficios de las encuestas de opinión.

Ahora bien, ¿cómo podría determinarse este signo? ¿cuál es el significante al que se asocia el significado <<confianza>>? En este sentido se tiene que el significante de este signo es una función de los medios de comunicación.

> La función de los mass media no está en la producción sino en la representación de lo público. […] La representación de lo público a través de los medios de masas garantiza un continuo acontecer de transparencia y de intransparencia; a saber: conocimientos temáticos en la forma de objetos concretos y la incertidumbre de cómo y quién reaccionará ante ellos.[97]

[96]. Castells, Manuel. *La era de la información: Economía, sociedad y cultura* (Vol. II. "El poder de la identidad") *Loc. Cit. p. 348*
[97] Luhmann, Niklas. *La realidad de los medios de masa. Loc Cit..* p. 151

Empero esta función de los medios de masas está asociada al significado de la confianza. De esta manera, el signo sistémico surge en el momento en que sociedad y política confieren, depositan o transfieren su confianza en el funcionamiento de los medios de comunicación masiva, *como si* éstos fueran, en la representación sistémica, el punto ideal de encuentro, es decir, neutral entre política, intereses y ciudadanos; es decir, como si el espacio de representación de lo público que los *mass media* ofrecen no fuera el producto de una construcción intencional, que comparece, ante el análisis de la representación, como un campo pre-interpretado.

La representación de este nuevo signo se acredita en [al tiempo que obtiene mayor eficacia en] el estudio del escándalo mediático, pues nunca como en este fortalecido y renovado fenómeno de los medios se buscó presentar a los medios como un tercero que funciona como un escenario neutro ---como una realidad hacia fuera---, cuando que los medios toman parte, si es que no se benefician directamente, de la construcción del escándalo.

Por lo general, los escándalos se refieren a la "moralidad personal de un dirigente (con frecuencia un hombre impulsado de forma impropia por la sexualidad o la embriaguez). Pero en la mayoría de los casos, el tema era la corrupción política, es decir, según la definición de Carl Friedrch: <<Siempre que alguien ostenta el poder y está encargado de hacer ciertas cosas, esto es, es un funcionario responsable u ocupa un cargo, es inducido por recompensas monetarias o de otro tipo, no legales, a emprender acciones que favorecen a quienquiera que proporciona las recompensas y, por tanto, perjudican al público y sus intereses>>. En algunos casos los cargos gubernamentales sólo tomaron el dinero, sin necesidad de correr. O eso creyeron."[98]

[98]. Castells, Manuel. *La era de la información: Economía, sociedad y cultura* (Vol. II. "El poder de la identidad") *Loc. Cit. p.* 367

Por su parte Thompson afirma que "el moderno fenómeno del escándalo mediático ---es decir, del escándalo como acontecimiento que implica la revelación en los medios de actividades previamente ocultas y moralmente ignominiosas cuya pública exposición pone en marcha una ulterior secuencia de sucesos--- fue inventado a finales del siglo XVIII y XIX. La nueva orientación de la prensa diaria, la invención del moderno concepto de noticia como conjunto de hechos sociales que deben ser revelados o puestos en evidencia, y el ascenso de la profesión periodística, se encuentran entre las condiciones determinantes que dieron forma al escándalo como acontecimiento mediático."[99]

En todo caso, en la presentación de actividades previamente ocultas y moralmente ignominiosas, la pantalla mediática se sirve de los valores culturalmente arraigados para condenar, fáctica y casi imperceptiblemente, los hechos que se presentan en el contexto del escándalo; ello ocurre en el momento mismo de su publicación y desvelo. En este contexto, los mismos valores funcionan como un *código* que, en automático, acreditan a los medios mismos como confiables. Así el ciudadano le refuerza su confianza en el medio pues está depositada en la función de desvelar, desocultar, de revelar "lo malo" de la política: la corrupción, sexualidad o la embriaguez.

De acuerdo con Niklas Luhmann la confianza es un fenómeno perceptivo bajo el cual "viene a ser la suposición básica de una forma de vida normal y racional."[100] Al mismo tiempo es una manera de reducir la complejidad del mundo a través de una simplificación racional. Ahora bien, según tal autor, "confiar en otras personas ya no se concibe automáticamente ---como cosa obvia--- como considerar sus puntos de vista del mundo como dotados de autoridad."[101]

---

[99]. Thompson, John B. *Ob. Cit.* p. 81
[100]. Luhmann, Niklas. *Confianza*. Trad. de Amada Flores, de la edición inglesa de John Wiley & Sons (Chichester/Nueva York/Brisbane/Toronto, 1979), corregida y cotejada con el original alemán por Darío Rodríguez Mancilla. Barcelona UIA/Anthropos 1996; 178pp. p. 83
[101]. *Idem.*

> La confianza entonces, por decirlo así, se privatiza, se psicologiza y con ello se hace individualmente tolerante; o más, su función se reduce a ciertos tipos de comunicación en los que la otra persona es visiblemente competente.[102]

Y es que el tema de la confianza presupone el de la sospecha y, en un mundo de actores racionales, es decir, egoístas, la sospecha es el modo de relación entre los hombres y la confianza la manera de reducir la complejidad del mundo. En estas condiciones el individuo es colocado ante la disyuntiva de depositar su confianza en una persona o bien en una función. Empero, como la sospecha descalifica de facto a la persona y como, por otra parte, él mismo "supone que un sistema está funcionando, pone [, entonces,] la confianza en esa función y no en las personas."[103]

Así las cosas, es un lugar común suponer que el ciudadano común, el individuo desconfía de todas las instituciones políticas pues sospecha que la corrupción las carcome; el escándalo, como una construcción mediática y deliberada, no viene más que a confirmar esta predisposición con ejemplos "constantes y sonantes" que corroboran la sospecha ciudadana. De este modo, el ciudadano ya no tiene que confiar en los políticos, porque todos son susceptibles de caer en la sospecha ---cultivada hasta la suspicacia. A cambio de ello, el ciudadano de a pie tiene la opción de confiar en la función "desveladora" de los medios masivos y la <<realidad>> que ellos presentan.

Empero, desde el análisis de la representación es menester cuestionar, relativizar o, cuando menos, poner en tela de juicio tal opción, pues el ciudadano no opta por nada, sino que es llevado a confiar de facto en la función de los medios. Pero ¿Cómo puede ocurrir tal cosa? En realidad el ciudadano se ve requerido a depositar su confianza en la función de los medios a partir de un problema de percepción. En efecto, según la semiología sausureana, "lo que es central al progreso de la semiología, no es el signo lingüístico como hecho positivo, como si fuera una entidad por derecho propio, sino, al contrario, el hecho de que este

[102]. *Idem.*
[103]. *Ibid*. p. 86

signo es identificado por las oposiciones entre [el significado de] las palabras. [Así,] el mecanismo entero del lenguaje está basado en oposiciones de esta clase y en las diferencias fónicas y **conceptuales** que ellas implican (énfasis añadido). [Por lo que,] el valor lingüístico no es una propiedad de un signo que está en lugar de una idea, [sino que] es el sistema de semejanzas y diferencias entre los significantes y significados [lo que hace] conservar las dos cosas vinculadas a pesar de la ausencia de cualquier motivación interna para que el vínculo se mantenga así."[104]

Así pues, es el problema del valor del signo lo que atribuye el significado de *confianza a la pantalla televisiva*, cada vez que el ciudadano recibe el estímulo de la función desveladora de los medios representada en el escándalo. Así, como el contenido del escándalo es algo "malo y reprovable", la función mediática ---que no las personas ni los conductores televisivos--- es, por oposición semántica, altamente "digna y confiable". Y más adelante, por sinécdoque, los medios en su totalidad son dignos y confiables, incluidos los conductores televisivos. Tal es el fenómeno de la percepción que opera en el signo sistémico y que hace conservar las dos cosas, función y confianza, vinculadas, a pesar de la ausencia de cualquier motivación interna para que ese vínculo se mantenga así.

> Tal confianza en el sistema, se forma automáticamente a través de la experiencia afirmativa y continua [de su funcionamiento.] Necesita una *retroalimentación* constante, pero no requiere garantías específicas inherentes y, por lo tanto, siempre es mucho más fácil de conseguir que la confianza personal en gente nueva y diferente. [105]

Ahora bien, el signo sistémico de la confianza pone de manifiesto la participación connotada, oculta y de segundo orden de los medios en la determinación en los acontecimientos políticos, connotación ---¿ocultamiento?--- que se logra a partir de la representación de una imparcialidad.

---

[104]. Sausurre, F. *Curso de Lingüística General* Buenos Aires; Losada, 1945. *Apud*. Deely, John. *Los fundamentos de la Semiótica*. México, UIA 1996; 378pp. p. 303. Las negritas son mías

[105]. *Cfr*. Luhmann, Niklas. *Confianza. Loc Cot*. p. 86

Así la vieja tensión metodológica entre acción/sistema, se resuelve en la propuesta adentro/afuera que J. Derrida ofrece. Y es que los medios de comunicación son un tercero-imparcial y neutro ante los acontecimientos políticos, empero esto es cierto como una imagen hacia fuera, es decir, como un fenómeno perceptivo; mientras que, por otra parte, participan de la cosa pública cual sujetos dotados de intención, libertad y acción plena. Esto lo explica N. Luhmann cuando afirma que:

> También los *mass media*, en la medida en que se reproducen como sistema, producen límites por un lado interno y otro externo que es inaccesible. Ellos reflexionan su lado externo como público: mientras no se ponga en cuestión sus relaciones específicas externas con la política y con los contratadores de publicidad. Sin embargo esta reflexión (lo público = el lado externo) tiene para los *mass media* otro valor porque allí se hace reconocible su función. Remitir lo público a estrategias de equivalentes funcionales, como la guarda del secreto y como la hipocresía, es algo que debe ser ampliamente descartado ---aunque se mienta con hipocresía cuando se dice que no se debe ser hipócrita---. En todo caso a eso se le puede empalmar la metáfora de la redescripción ---algo así como la ética profesional de los periodistas que hace posible que ellos entiendan sus esfuerzos al servicio de lo público y que la utilicen como justificación de su autonomía---, y como razón de neutralidad frente a los intereses, para lograr la institucionalización de estándares críticos y el consenso profesional. La delimitación de periodismo/profesión/ética tiene un sentido benévolo cuando se trata de autocontroles del sistema de los medios de masas. Ofrece también pretextos para aferrarse a la independencia (siempre utópica) frente a los deseos del público y los intereses de grupo. Pero este logro tiene que ser a cuenta de un concepto fuertemente reducido de autonomía. Aquí, y sólo aquí, tendría sentido hablar paradójicamente de <<autonomía relativa >>.[106]

De esta suerte, los medios son autónomos, como una realidad hacia fuera, en la medida en que son, asimismo, los depositarios de la confianza sistémica; empero son sujetos de acción política y participan en la definición de los sucesos y evolución de la cosa pública, como una realidad por dentro. Desde esta perspectiva el entrevistador televisivo puede tutear, cuestionar, inquirir, interrumpir y calificar a un actor político con lujo de manotazos en el escritorio, como mueca de exigencia, o con tonos de abierta indignación. Todo le es permitido en nombre de la audiencia y porque la audiencia “quiere saber” la verdad de las cosas. Empero, como afirma Derrida, “quien habla varía las acepciones por medio de los

[106]. Luhmann, Niklas. *La realidad de los medios de masa. Loc Cit..* pp. 151-152

tonos, las determina como le place; menos preocupado por ser claro, da más a la fuerza; y no es posible que una lengua que se escribe conserve mucho tiempo la vivacidad de la que sólo se habla."[107]

En realidad, los medios funcionan como un signo que es hablado por sí mismo y para sí mismo en la autorreferencia del sistema que le ha otorgado su confianza, a cambio de crear una política de ficción tan real como la representación del signo mismo.

3.11. ACCIÓN MEDIÁTICA COMO UTILIDAD PÚBLICA.

Como un segundo momento se pensó la labor mediática en concordancia con la visión autoritaria de las democracias. Aparece la conceptualización de los medios como instrumentos de control social. Se habló incluso del poder mediático como de un "cuarto poder" y ello quería significar que el poder de los medios se alineaba al *status quo* en busca de sus propios intereses. Surge pues la visión de la *prensa vendida* al poder político autoritario y subordinada a éste. Ahí donde no había libertad política el *cuarto poder mediático* simulaba que la había con notas "a modo". En el caso mexicano se llegó a afirmar que prevalecía una "dictadura perfecta" pues el poder político controlaba lo político y lo mediático en pos de un *control hermético* de la sociedad puesto a funcionar a partir de reglas no escritas y, en consecuencia, no localizables y, a pesar de todo, efectivas e influyentes en las prácticas periodísticas más convencionales de la segunda mitad del s. XX mexicano.

Ahora bien, el contexto político-institucional que se ha dado en llamar "globalización" ha transformado la visión que se tiene de los medios. En efecto, en la medida en que un "renovado liberalismo" ha pugnado por una mayor "libertad" económica y, en consecuencia, una menor acción o límite gubernamental, en esa

[107]. Derrida, Jaques. *De la gramatología.* México S. XXI 1978; 397pp. p. 395

misma medida la libertad se ha extrapolado o, mejor, sustraído al sistema democrático, de tal suerte que hoy se nos presenta como una variable independiente del mismo sistema. Hoy ya no es la política quien enarbola el estandarte de la libertad, hoy la política ha cedido ese preponderante papel a la economía y a los intereses económicos. En este contexto aparece la visión de los medios como un agente autónomo, cuyos intereses pueden estar o no al servicio del control social, pero no es lo determinante. Lo determinante hoy es que los medios obedecen sólo a los intereses de la libre empresa: el raiting, la ganancia, o más propiamente, la rentabilidad, etcéteraétera.

> Estimo que desde hace unos quince años, a medida que se aceleraba la globalización liberal, ese "cuarto poder" iba perdiendo su función de "contra-poder". Lo que hemos descubierto, al analizar la globalización, al estudiar de qué manera hoy se establecía un capitalismo de nuevo cuño, un capitalismo que ya no es meramente industrial sino financiero, un capitalismo de la especulación [...] es que los medios de información dejaron de constituir un contra poder [...] En ese marco [en el que las empresas globales tienen un poder a veces más importante que muchos estados] se produjo una importante transformación de los medios de comunicación de masas. En el corazón mismo de la estructura industrial y de la propiedad económica de los medios. Globalmente, hoy día, los medios de comunicación pertenecen, cada vez más a grandes grupos mediáticos que tienen también una vocación global, una vocación mundial.[108]

Ya el mismo K. Popper barruntó este tipo de modelo de acción para los medios cuando afirmó que "es imposible que exista democracia en un país donde no se controle la televisión." Ello equivale a decir, en el contexto de nuestra reflexión, que es imposible que exista democracia sin el control de la libre empresa.

> Ya no son, si es que alguna vez lo fueron, un mero canal, sino que son, más bien, coproductores relativamente autónomos: no se limitan a "transmitir" la política, ni a hacerla "agradable" sino que contribuyen a *definirla* y a menudo condicionan sus mismas modalidades de funcionamiento y de explicitación. [109]

Este modelo político globalizado ha colocado fuera de sí la libertad y al haberla transformado en una libertad económica, ésta ha quedado entendida bajo los supuestos de la "libre empresa". De esta suerte, asumida la libertad como una

[108] Arredondo, P. Medios de comunicación y procesos electorales. El caso de los noticieros de televisión, en "Comunicación y Sociedad" Revista de la Universidad de Guadalajara 1990 (8), pp. 11-41 *Apud*. Ginsberg, E. ¿Qué medios para qué política y qué democracia? Anuario de investigación de la comunicación. Universidad Intercontinental 2004 (11) p. 297

[109]. *Ibídem*. p. 301

variable inscrita en un código económico, el mismo ámbito político busca en la empresa mediática su propia realización. Así pues, "hoy y desde hace ya un tiempo es un lugar común decir que política, medios y democracia forman una unidad total, que la política se hace en los medios y no pueda prescindir de éstos y que hoy en día hablar de la lucha político-electoral en sistemas políticos de alternancia y competencia efectiva significa, en gran medida, hablar de estrategias de comunicación política. En efecto, los medios han llegado a constituirse en el principal vehiculo de conocimiento del acontecimiento político, pues a través de ellos, los ciudadanos adquieren buena parte de las ideas que se forman o llegan a formarse del devenir político y sus actores. De la misma forma, **los medios de comunicación constituyen los novedosos escenarios políticos donde se construye el poder; la política se ha trasladado de los lugares y las instituciones tradicionales al ámbito de los medios, especialmente el de la televisión, dentro y fuera del género informativo**. [110]

3.12. ACCIÓN MEDIÁTICA Y GLOBALIZACIÓN.

Y es correcto decir que, en el contexto globalizador, los medios de comunicación constituyen los novedosos escenarios políticos, pues lo que les otorga esta capacidad constitutiva (Giddens) es su capacidad privilegiada para influir, modificar y en su caso determinar las reglas asumidas tanto de la vida política como de la vida cotidiana. Así pues, sentido común, rutina, regla, institucionalización, legitimación y orden simbólico es la trayectoria de la acción mediática.

> Es evidente y notorio un desarrollo mediático cada vez mayor en todos los sentidos, y sobre todo en el campo electrónico que es por mucho el más accesible y utilizado por las amplias mayorías de la población mundial que lo han convertido en la principal vía de acceso a la información, contacto con la realidad, distracción, conocimiento, etcétera. Los canales existentes son múltiples y con una clara tendencia a un aumento incesante con base en un desarrollo tecnológico que parece borrar todo tipo de fronteras –materiales y técnicas— permitiendo el acceso a ellos de cada vez más amplios sectores sociales. (...) La imagen que

[110] Cfr. Arredondo, P. *Ob Cit.* pp. 287-315. (Las negritas son mías)

> presentan los medios es, entonces, de una gran pluralidad y con la intención de cubrir los intereses, gustos y deseos de prácticamente todos los ciudadanos y de amplios sectores humanos (sociales, políticos, ideológicos, estéticos, de género). Pero esta imagen que se presenta como verdadera y real, se trata de una apariencia que encubre la realidad de ser sólo múltiples variantes de igual o similar contenido, donde no tienen lugar las posturas antagónicas con la oficial hegemónica.[111]

Se presentan dos características fundamentales de la comunicación en el contexto globalizador: 1) Que la empresa mediática ya no sigue ningún patrón externo a su propio autogobierno y 2) que, con la capacidad de influencia sobre las actitudes de la gente común, el sentido común, la vida cotidiana, etcéteraétera –-que en los últimos años ha sido acreditada tanto por la psicología conductista como por la sociología comprensiva y la hermenéutica profunda— se evidencia lo que llamo la *capacidad constitutiva* de las reglas que ostenta la empresa mediática.

Esta capacidad, que consiste en producir nuevas reglas de interacción social, no es nada despreciable en función de que "la conciencia práctica esencial consiste en conocer las reglas y las tácticas mediante las cuales se *constituye* y *reconstituye* la vida social diaria."[112] Así pues la capacidad *constitutiva* de la empresa mediática está dada en función de que "los medios electrónicos se cuentan entre los transmisores de ideología y enunciadores de reglas sociales más celebrados y eficaces del mundo en virtud de que estimulan la aceptación de pautas de corto plazo y de convenciones de largo plazo que pueden afectar a la sociedad en su conjunto."[113]

> Empíricamente la parte más importante de la habituación de la actividad humana se desarrolla en la misma medida que su institucionalización. [...] Las instituciones, por el hecho mismo de existir, también controlan el comportamiento humano estableciendo pautas definidas de antemano que lo canalizan en la dirección determinada, en oposición a las muchas otras que podrían darse teóricamente. [114]

Sólo desde esta perspectiva aparece incontrovertible el hecho de que "los medios pueden ser herramientas sustanciales para el desarrollo del proceso de

---

[111] . *Ibid.* p. 296

[112] Lull, J. *Medios, comunicación, cultura: Aproximación global.* Trad. Aleira Bixio Argentina, Amorrortu 1997. 252pp. p. 68 (Las itálicas son mías)

[113]. *Cfr. Ibid.* p. 83

[114] Berger, P. y Thomas Luckmann. *La construcción social de la realidad*. Trad, Silvia Zuleta. Argentina Amorrortu 2003. 233pp. pp. 73, 74

conocimiento y debate en torno a todos y cada uno de los aspectos políticos, económicos y sociales, así como para la defensa de las candidaturas de quienes se proponen para su ejercicio. Pero aquí surge el interrogante de si, teniendo tal capacidad, al ser una de las instituciones centrales, para muchos incluso *la* hegemónica, para los procesos de socialización, divulgación, etcétera., cumplen *realmente* con tal papel en la sociedad contemporánea y por tanto contribuyen a la consolidación de las formas democráticas que, en general, dicen respetar y defender."[115]

Ahora bien, hasta el momento hemos dado el recorrido propicio para contextualizar la preocupación central de esta investigación que consiste justamente en las características de soberanía, autosuficiencia, autonomía, independencia, autosustentabilidad y autorregulación que adopta la empresa mediática en el contexto político de la libertad descentrada de la globalización. Características que convierten la empresa mediática en auténticos *agentes sociales* (Ianni, Castells) con plena capacidad de establecer objetivos que han de ser cubiertos a partir de un cálculo de costo/beneficio. Son pues *agentes racionales e inteligentes* que actúan con una agenda particular sobre la sociedad en su conjunto.

Pero este *actuar* de los medios no termina de quedar claro hasta que pensamos los medios sometidos a la dinámica de lo que la jerga económica llama "rentabilidad" entendida como la relación que existe entre la utilidad y la inversión necesaria para lograrla. Es decir que la rentabilidad mide la efectividad de la gerencia de una empresa, demostrada por las utilidades obtenidas de las ventas realizadas y la utilización de las inversiones, su categoría y regularidad es la tendencia de las utilidades. Dichas utilidades, a su vez, son la conclusión de una administración competente, una planeación inteligente, reducción integral de costos y gastos y en general de la observancia de cualquier medida tendiente a la obtención de utilidades. En términos más sencillos la rentabilidad es el índice de

[115]. Arredondo, P. *Ob Cit.* p. 295

acumulación, los beneficios o la ganancia obtenida por parte de la empresa mediática.

3.13. SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN COMO SUPUESTA PARA LA ACCIÓN CIVIL.

"Sociedad de la información" es un término que refiere al fenómeno común en las sociedades contemporáneas en las que tanto los gobernados como los gobernantes al interior de un sistema de gobierno representativo, precisan y aún más, dependen de la información para emprender cualquier acción. Tanto la acción institucional como la acción ciudadana giran pues alrededor de esta necesidad de la información pública para, cada quien por su parte, valorar, evaluar y, eventualmente, reaccionar ante su propio *entorno*.

Así pues, información y estrategia son los dos elementos actuantes y con frecuencia polémicamente encontrados al interior del término "sociedad de la información". Cada vez con más frecuencia los ciudadanos demandan mayor transparencia de la información pública. Y aunque es verdad que el ciudadano no hace distinciones entre los tres poderes de la Unión, también lo es el hecho de que, con frecuencia, esos ciudadanos que demandan información representan a grupos actuantes en la sociedad, identificados y con capacidad de influencia. Un simple ejemplo de lo anterior son los medios de comunicación.

En un país como México en el que no hay lindes específicos en la legislación de la empresa mediática, ni un órgano autónomo de los poderes que vigile su actuación y, eventualmente, sancione sus abusos, los medios de comunicación –entendidos como una empresa-- y la opinión pública, derivada de éstos, se han convertido en los principales agentes del escándalo y en los principales *productores de contextos de crisis* en los que ellos no solamente salen ganando credibilidad sino, ante todo, puntos de audiencia y ello, con frecuencia, se traduce en cuantiosas

ganancias monetarias. De allí el interés de la empresa mediática al acceso de la información pública como supuesto de la potencial producción de escándalos.

Ahora bien, la necesidad que tienen los públicos para conocer más sobre el gobierno y por otra parte, la dependencia del gobierno para interactuar con la gente a partir de los medios acredita la *semiótica de la necesidad* que hace funcionar a la empresa mediática con una razón de ser y justificación sociales. Esta necesidad afianza cada vez más la fortaleza de los medios ante las instituciones.

--o0o--

CAPÍTULO 4. EL SENADO DE LA REPÚBLICA ANTE LA "LEY INDÍGENA": DE LA CRISIS MEDIÁTICA A LA ESTRATEGIA DE LEGITIMACIÓN EN MOMENTOS DE CRISIS

Resumen: El presente capítulo describe y explica el tipo de reacción "interna" que el Senado pudo estructurar a manera de reacción ante la crisis, pero que sus limitaciones internas en cuanto a organización y funcionamiento no se lo posibilitaron; en este sentido, se ofrece una esclarecimiento detallado de las limitaciones que el ente legislativo presentó durante el desarrollo de la crisis en la aprobación de la llamada "Ley Indígena". Al tiempo, se hace alusión además de la falta de planeación que se registró y se hizo notoria en ese momento y a la carencia de una estrategia de comunicación que le permitieran salir avante en el manejo de la comunicación en momentos de crisis, todo ello, abordado desde el enfoque teórico y práctico de la comunicación política y la comunicación organizacional.

Es extraño que se ponga más cuidado en determinar la imagen que el objeto.
Rousseau

Cuando se dice que es necesario pronunciar una letra de tal o cual manera, se toma la imagen por el modelo…
F. de Saussure

4.1. EL PROCESO LEGISLATIVO COMO PROCESO POLÍTICO

Conocido es que "las reglas de la técnica legislativa deben ser observadas, en mayor o menor grado, en función de prioridades y oportunidad política y que, de hecho, **esto es lo real**."[1] Se trata en consecuencia de asumir que el trabajo legislativo, la legislación propiamente, se ve influida por los grupos de interés imperantes y, sobre todo, actuantes e influyentes, en una sociedad.

[1] Arteaga Nava, Elisur. *Ob. Cit*. p. 297.

Nadie ha expresado esta idea con tanta claridad que Ferdinand Lassalle. En efecto, en su texto *¿Qué es una Constitución?* Lassalle afirma que "los factores reales de poder que rigen en cada sociedad son esa fuerza activa y eficaz que informa todas las leyes e instituciones jurídicas de la sociedad en cuestión, haciendo que no puedan ser, en sustancia más que tal y como son. [Por tanto,] *la constitución de un país es la suma de los factores reales de poder* que rigen en ese país. *Se toman estos factores reales de poder, se extienden en una hoja de papel, se les da expresión escrita y a partir de ese momento, incorporados a un papel, ya no son simples factores reales de poder, sino que se han erigido en derecho, en instituciones jurídicas*. Y quien atente contra ellos, atenta contra la ley, y es castigado. El procedimiento que se sigue para extender por escrito esos factores reales de poder es convirtiéndoles en factores jurídicos.[2]

4.2. LIMITACIONES DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO AL INTERIOR DEL SENADO

Ya en otra parte se ha afirmado que "el Senado trabaja bajo tiempos establecidos por la regularidad de las sesiones (que va desde el condicionamiento de las dos sesiones por semana hasta monótona regularidad de los períodos ordinarios y de receso) y que ello promueve un movimiento que se repite y que, cíclico, establece una dinámica"[3], misma que, ahora añadimos, adopta la forma de una dinámica circular-sistémica.

Empero, aunque esto es así, tampoco se trata de una dinámica circular autorreferente pues lo que otorga legitimidad al mencionado funcionamiento circular de la labor legislativa del Senado es que "está — y **tiene** que estar—

[2] Ferdinand Lassalle, *¿Qué es una constitución?* Traducción: Amelie Cuesta Basterrechea. México, Gernika (Colección Clásicos Ciencia Política, 28), 2001; 191pp., p. 61, 71-72.
[3]. Rivas Prats, Fermín Edgardo. "Aproximación semiótica a la organización y funcionamiento del Congreso en México " en Valadés, Diego y Rodrigo Gutiérrez Rivas (coords.), *Democracia y Gobernabilidad*, Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional, Tomo II, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas- UNAM. Serie doctrina jurídica, Num. 63, 2001. pp. 289-294. p. 290

comprometida y vinculada con la resolución de los problemas de origen social, político y/o legislativo propiamente."[4]

Lo primero que se aprecia, reconoce y determina de las cualidades y características del funcionamiento del órgano senatorial es que, teleológicamente, no se refiere a sí mismo ni deposita sobre sí mismo su legitimidad sino que, por el contrario, en la medida en que su principal función está asociada con el "enlace formal entre los órganos del Estado con la comunidad civil, se estima que su actividad debe proyectarse en la sociedad a efecto de que ésta se forme una opinión de sus representantes y de las opciones políticas que sustentan."[5]

Por esta razón se aprecia al Congreso como "el lugar donde encuentran cabida las expresiones más diversas de partidos o movimientos políticos incluyendo, necesariamente, a los minoritarios"[6] Por ello se piensa que el Congreso "busca conciliar las diversas opiniones o, por lo menos, debatirlas y estudiarlas desde la diversidad de posiciones que las presentan, de tal forma que llegue a soluciones comunes o siquiera con la posibilidad de coexistir"[7]

Así las cosas, un acercamiento a los valores implícitos al funcionamiento de la labor legislativa muestra que estamos ante un sistema abierto y no un sistema cerrado en el sentido de que "los sistemas autorreferenciales, en el nivel de la organización autorreferencial, son sistemas cerrados ya que no admiten otras formas de procesamiento en su autodeterminación."[8]

Si esto es así, la característica funcional más fundamental de la labor legislativa es ser sensible al **entorno** toda vez que "la transición de la <<auto organización>> a la <<autopoiesis>> cambia el problema fundamental de referencia de la teoría en

[4]. *Cfr. Ibid*. p. 289 (Las negritas son mías)
[5]. *Cfr.* Mora-Donatto, Cecilia. *Cambio político y Legitimidad funcional: El Congreso mexicano en su encrucijada*. México Miguel Ángel Porrúa-Cámara de Diputados. Col. Conocer para decidir 2006; 254pp. p. 80
[6]. *Idem*.
[7]. *Cfr, Idem.*
[8]. Luhman, N. Sistemas Sociales p. 56

el campo de los sistemas abiertos al entorno."[9] Y habría que añadir que esta sensibilidad del ejercicio legislativo al entorno está planteada, desde Roseau, en términos de interdependencia estratégica.

> Cada pueblo encierra en sí una causa que lo dirige de una manera particular y que hacen de su legislación una legislación propia y exclusiva de él.[10]

Por ello se asume que "una característica esencial del parlamento es que en su seno se encuentran representadas (o si se quiere, presentes) una pluralidad de voluntades, creencias e intereses que hacen posible no sólo la confrontación y crítica mutua sino también la formulación de alternativas globales, siquiera sea en forma genérica y aproximada."[11]

Una característica de la configuración del funcionamiento del Congreso le dirige hacia la sensibilidad del entorno; empero esta sensibilidad no está regulada, es decir que no existe un procedimiento claro y definitivo para la audiencia de demandas de grupos organizados de la sociedad civil, si se dio audiencia al grupo rebelde del EZLN fue como parte de una estrategia de presión exitosa que éste llevó a cabo; tampoco existe una normatividad que imponga al Congreso mexicano una condición para iniciar cada período parlamentario con una agenda legislativa institucional que le impela a implementar dentro de sus temas algunas demandas ciudadanas, si actualmente (es decir, siete años después de la crisis de 2001) se hace es porque se ha valorado que en las actuales condiciones de fragmentación política del Congreso, es la única manera de consensuar y, eventualmente, aprobar leyes; asimismo no existe, en el espacio procesal de las comisiones, ninguna normatividad que determine que los dictámenes de ley deban implementar un estudio alterno de impacto legislativo que permita conocer, y sobre todo difundir, a qué porcentaje de la población beneficiaría tal o cual ley, de ser aprobada, que permita al mismo tiempo desubjetivizar la toma de decisiones y

[9]. *Ibid*. p. 57
[10]. Rosseau JJ. El contrato social. p. 76
[11]. López Guerra, Luis. "Organización y funcionamiento del parlamento del futuro" en Pau i Vall, Francesc. El Parlamento del siglo XXI: VIII Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos Madrid, Tecnos-AELPA 2002; 293 pp; pp. 29-43, pp. 36-37

objetivizar las razones del sentido del voto de los parlamentarios; tampoco existe la obligatoriedad de presentar votos particulares a las minorías parlamentarias para que puedan ser difundidas también las razones que esa minoría parlamentaria tuvo para tomar su posición al interior de la decisión legislativa y mucho menos existe una regulación clara acerca del uso estratégico que puede ofrecer el Canal del Congreso en los momentos de crisis ni acerca de los elementos que debe incluir la página electrónica institucional; tampoco se ha pensado a qué instancia(s) le(s) correspondería la responsabilidad de actualizar las razones de las decisiones legislativas. Lo anterior por no hablar de previsiones mínimas y responsabilidades claras de qué hacer para gestionar y comunicar la labor legislativa en momentos de crisis; eso, tampoco existe.

Audiencias con grupos sociales que cuenten con la adhesión ciudadana durante los momentos críticos; agenda legislativa institucional, implementación de los estudios de impacto legislativo como insumo obligado de dictaminación; espacios procesales para el encauzamiento institucional de las minorías parlamentarias; políticas de comunicación y enlace con la ciudadanía y criterios para gestionar y comunicar la labor legislativa en momentos de crisis son los elementos que componen el déficit de espacios procesales y de organización interna del Congreso en general y del Senado en particular que, durante la crisis de la llamada “Ley Indígena” en 2001 inhabilitaron al Senado dejándolo sin capacidad de movimiento y que al día de hoy siguen pendientes.

Cada uno de estos niveles es en sí mismo un tema de investigación, cada uno de ellos tiene su historia, su finalidad y sentido, a cada uno de ellos le están asociados especialistas que nutren día a día su debate y, en fin, les insuflan vida, vigencia y urgencia en el orden de prioridades de la realidad, nuestra realidad en México. Empero, no se pretende, ni se busca, agotar ninguno de estos temas, ni será la presente investigación la palabra concluyente para cualquiera de ellos. Antes bien, lo único que se procura es explicar y describir cómo cada uno de ellos se relaciona con las preguntas metodológicas de esta disertación.

4.3. EVIDENCIAS Y PENDIENTES PROCESALES: ¿LEGALIDAD *VS*. LEGITIMIDAD?

De acuerdo con Cecilia Mora-Donatto, "el procedimiento legislativo está caracterizado por lo menos, por cuatro notas elementales, a saber: a) pluralidad de actos, b) pluralidad de sujetos, c) secuencia temporal en que deben desarrollarse dichos actos y d) la intención del procedimiento que es la consecución de un acto jurídico final al que se ordenan todos los actos procedimientales. Con base en estas notas el procedimiento legislativo aparece como un instrumento a través del cual el órgano representativo del pueblo, esto es, el Parlamento, expresa su voluntad legislativa, pero la trasciende de sus decisiones a que da lugar su utilización y concreta un principio constitucional de carácter fundamental: el principio democrático"[12]

Empero el modelo que describe al procedimiento legislativo vinculado a los mismos límites institucionales sólo responde a criterios formales de validez de la norma y éstos a su vez responden a la pregunta por la legalidad de los actos del legislativo; empero la gran dificultad es que el modelo arriba expuesto del procedimiento legislativo sólo controla los actos *ad intra* del órgano legisferante sin abonar en absoluto un solo elemento a la necesaria sensibilidad *ad extra* dirigida hacia el entorno.

En ese sentido, el modelo arriba presentado pretende encarnar el principio democrático, pero sólo resuelve la pregunta por la legalidad sin ofrecer ninguna determinación o exigencia acerca de las obligadas condiciones materiales que determinan la pregunta por la legitimidad. Ante estas circunstancias es como si redujéramos el tema de la democracia a la democracia electoral o de procedimiento, excluyendo las exigencias materiales para hacer valer el régimen democrático. A continuación se presentan algunas "evidencias" de tales

[12]: Mora-Donatto, Cecilia. *Loc. Cit.* p. 81

afirmaciones para que, en momento posterior, puedan describirse y explicarse algunos pendientes urgentes.

En el Anexo 1 “Fundamento Jurídico del Proceso Legislativo Ordinario” se muestra el trayecto procesal que corre una iniciativa presentada, desde que es propuesta de ley hasta que se asume como ley vigente. Es necesario acotar que, en tratándose de reformas constitucionales, el proceso se sujeta a las condiciones del constituyente permanente según lo describe el Artículo 124 Constitucional.

Ahora bien, este mismo trayecto procesal se observó en la mencionada coyuntura crítica de la llamada “Ley Indígena”, según se muestra en el Anexo 2 “Seguimiento al Debate Parlamentario, Ley de Derechos y Cultura Indígena: 2000-2001”; ello indica que el proceso legislativo ordinario vigente prevé controles internos a fin de cubrir los momentos procesales que permitan declarar la legalidad de los actos legislativos implícitos en el mismo, pero valdría la pena preguntarnos si este fuera el modelo que encarna el principio democrático ¿por qué razón habiendo cubierto sus exigencias se desató la crisis de legitimidad en el Senado derivado del proceso de aprobación de la llamada “Ley Indígena”? La respuesta parece evidente: porque no prevé, dentro de su propia previsión constitutiva, una sensibilidad hacia el entorno.

La misma palabra con la que se designa el fenómeno procesal de referencia “procedimiento” reduce el fenómeno a su mera representación interna sin permitir un vínculo hacia la evaluación ciudadana concentrada en la legitimidad. Por nuestra parte “queremos pensar el proceso legislativo en su complejidad. Para ello es menester distinguir el proceso del procedimiento. En este sentido, nos insertamos en la serie de reflexiones que incluyen a la categoría <<procedimiento>> dentro de la categoría <<proceso>>, por considerar que esta última es más amplia que la primera.”[13]

[13]. Rivas Prats, Fermin Edgardo. “Prontuario de Técnica Legislativa: Hacia una perspectiva social de la Ciencia de la Legislación.” en *Ensayos Legislativos*: Técnica Legislativa. Senado de la República LVIII

Y pensamos que lo que las distingue es que mientras la categoría "procedimiento" describe cuáles son las reglas formales para la presentación y eventual aprobación de leyes y reformas de ley, nuestra categoría "proceso" alude al conjunto de reglas informales que siendo externas a la discusión parlamentaria acotan, cuando no determinan, la decisión parlamentaria (Ley).

> La coherencia de los complejos simbólicos correctamente generados ha de juzgarse desde el punto de vista de su **validez**, la coherencia de un sistema sometido a los influjos del **entorno** ha de juzgare desde el punto vista del mantenimiento de su **organización**.[14]

En lo tocante al procedimiento legislativo está claro que "las normas que regulan el proceso[15] legislativo existen para evitar precipitaciones, improvisaciones y desorden en el conocimiento de las iniciativas que legalmente son del conocimiento del poder u órgano. Tienden a sistematizar la lectura, el conocimiento, análisis, estudio, la discusión, impugnación y aprobación o rechazo de las iniciativas, todo con el fin de evitar actos defectuosos o viciados"[16]; pero es también claro que, por si mismas, no cumplen a cabalidad la característica de funcionamiento del quehacer legislativo según la cual la labor del legislativo posee una fuerte sensibilidad *ad extra* dirigida hacia el entorno.

Ahora bien, en el Anexo 3 "Fundamentación Legal de los espacios procesales de la formación de leyes en México" se muestran los espacios de interacción, acercamiento y negociación susceptibles de ser replanteados desde la óptica de generar una interacción hacia el entorno en pos de crear condiciones de organización y funcionamiento que permitan incluir un enfoque adecuado a la

---

Legislatura-Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM). México, Mayo de 2003, 225 pp. pp. 173-198. p. 195

[14]. Habermas, J. *Teoría de la Acción comunicativa*. Tomo II. p. 323 (Las negritas son mías)

[15]. No está por demás reiterar mi distinción entre proceso y procedimiento. De esta suerte, aunque Arteaga Nava nombra proceso a lo que yo llamo procedimiento, la suya es una descripción que resulta muy valiosa para este momento de nuestra disertación.

[16]. Arteaga Nava, Elisur. *Tratado de Derecho Constitucional. Ob. Cit.* p. 301.

construcción de la legitimidad de las decisiones legislativas en función de las siguientes propuestas.

Cabe señalar que estos espacios son los más fundamentales, a saber: 1. El Pleno, que debe ser planteado a fin de reservar las decisiones legislativas acendradas de tecnicismos ininteligibles a fin de dar mayor audiencia, voz y espacio a los votos particulares y a las minorías parlamentarias; 2. Las comisiones, que deben ser fortalecidas en sus facultades de decisión legislativa y, en un nivel técnico metodológico, deben ser investidas de las metodologías mejora regulatoria a fin de dar certidumbre y, sobre todo, razones claras e incontrovertibles, a la deliberación legislativa; finalmente, 3. Los Grupos Parlamentarios, que deben ser mandatados a fin de explicar y describir las posiciones a defender en las sesiones de pleno.

Entre más razones existan y se difundan, más responsables se tornan los actos del legislativo, toda vez que "en los contextos de acción comunicativa sólo puede ser considerado capaz de responder de sus actos aquel que sea capaz, como miembro de una comunidad de comunicación, de orientar su acción por pretensiones de validez intersubjetivamente reconocidas. A estos diversos conceptos de responsabilidad se les puede hacer corresponder distintos conceptos de autonomía."[17]

Así pues, en el marco de la discusión de la organización y funcionamiento internos del Congreso queremos hacer eco de las observaciones de J. Habermas según las cuales 'necesitamos de una teoría de la acción comunicativa si queremos abordar hoy de forma adecuada la problemática de la racionalización social, en buena parte marginada después de Weber de la discusión sociológica especializada. De ahí que las afirmaciones y las acciones teleológicas pueda decirse que son tanto más racionales cuanto mejor puedan **fundamentarse** las pretensiones de verdad proposicional o de eficiencia vinculadas a ellas. Y de modo correspondiente utilizamos la expresión <<racional>> como predicado

[17]. Habermas, J. *Teoría de la Acción comunicativa*. Tomo I. p. 33

disposicional aplicable a las personas de las que cabe esperar, sobre todo en situaciones difíciles, tales manifestaciones."[18]

> Con lo que además hubieran pasado al primer plano de la teoría de la acción aquellas interpretaciones y posturas de afirmación/negación de los participantes en la interacción, que constituyen el soporte del consenso valorativo y del reconocimiento de las normas. El centro no ocuparía ya la estructura-fin-medio de la acción, sino la formación, por vía de lenguaje, de un consenso como mecanismo que armoniza entre sí los planes de acción de los distintos actores haciendo de este modo posibles las interacciones sociales.[19]

Reservamos para el espacio de los pendientes procesales la reiteración de tres propuestas, cada una con una sólida justificación que buscan estar en consonancia con la pretensión habermasiana de establecer una racionalidad comunicativa y adoptarla como base de la organización y funcionamiento del órgano senatorial, a fin de abrir canales de organización interna hacia la sensibilidad del entorno y concebir "el parlamento como la prolongación de la sociedad a la que se aúna a través del mandato representativo, luego entonces la representación aparecerá como el mecanismo perfecto de este ideario político." [20]

4.3.1. LA PLANEACIÓN LEGISLATIVA.

Para poseer un legislativo fuerte, capaz de subsanar la crisis es menester legislar en materia de agenda legislativa prospectiva e institucional. Nada más lejano a la planeación del trabajo legislativo que el inmovilismo y ello en detrimento de la imagen que el ciudadano común percibe de los legisladores. Ante ello, la construcción de un acuerdo político que convenga, consense y determine una Agenda Legislativa Prospectiva e Institucional del órgano legislativo puede ser de utilidad, toda vez que, por ser construida sobre la base de una discusión de todas

[18]. Habermas, J. *Teoría de la Acción comunicativa*. Tomo II. p. 23. 26 (Las negritas son mías)
[19]. *Ibid*. p. 303
[20]. Pau i Vall, "Una reflexión sobre el estado del parlamento y su potenciación". en Pau i Vaill En, *Temas y Problemas del Parlamento contemporáneo*, México, Senado de la Republica LIX legislatura, IIJ-UNAM, Miguel Ángel Porrúa, 20006, 663 pp.,-239-262.

y cada una de las fuerzas políticas representadas en su seno, incorpora el factor real de naturaleza política que incide en el llamado inmovilismo legislativo y lo supera con la introducción del consenso institucional y el enfoque prospectivo de éste.

Cabe recordar que, al día de hoy, no hay acuerdo para integrar una Agenda Legislativa "de unidad" previo al inicio de los períodos ordinarios y que ello genera el contexto de la intransigencia como divisa de organización legislativa a partir de la cual cada grupo propone temas diferentes en la asignación de prioridades, saturando de iniciativas las comisiones dictaminadoras. Por lo que, al final del día, el acuerdo político que resuelve los dictámenes se da en los pasillos y sin ningún espacio procesal adecuado como sería el generarlo aún antes de iniciar el período y aún antes de presentar iniciativa alguna.

Ello significa que, de trabajar con este sistema, las mismas comisiones seguirían el compromiso de dictaminar, con una mayor prioridad, las iniciativas presentadas cuya temática coincidiera con los temas de la agenda institucional. Así, al establecer un acuerdo previo a la confección de iniciativas se liberaría, de forma prospectiva, la restricción del cuello de botella de la congeladora que, de otra forma, sería el destino manifiesto para cada una de éstas pero, al mismo tiempo, esta acción reportaría una utilidad retrospectiva en el sentido de que comenzaría a liberar el trabajo rezagado de dictaminación en cada uno de los temas de la Agenda Institucional y esto sería válido, por sistema, para la totalidad de las comisiones, dotando así, al Congreso, de las condiciones procesales para ejecutar un trabajo legislativo sometido a la planeación.

Constituir una agenda legislativa institucional de carácter prospectivo, que busque fijar prioridades al inicio de cada Legislatura que se definan como necesarias para avanzar en la construcción del México futuro y en beneficio de TODOS los mexicanos y que haga las veces de horizonte a partir del cual se fijen las prioridades por período legislativo se podría llevar a cabo en los tiempos de receso

y a partir de la discusión y consenso en cada una de las Comisiones ordinarias, especiales, de investigación, y bicamarales, para que, en el límite de sus universos temáticos, propongan a los órganos de gobierno del Senado dos grandes consensos, a saber: el Plan General de Temas a desahogar a lo largo de la Legislatura por Comisión y el Plan de Trabajo para el Período Próximo Ordinario que incluirá la consecuente asignación de prioridades para el período con respecto al plan general de referencia. Ello con miras a construir ordenada y sistemáticamente la Agenda Legislativa Institucional del Senado a partir de las visiones aprobadas de cada Comisión, misma que, se prevé, contendrá los temas que se requieran procesar al interior del órgano senatorial, para poder hacer realidad la visión institucional de largo plazo, previamente acordada.

Estas acciones permitirían fijar metas de trabajo colectivo de mediano y corto plazos y el control respectivo de dichos objetivos, con la presentación de un informe tanto del período terminado, como, cuando sea el caso, del trabajo de la totalidad de la legislatura

4.4. LA IMAGEN DEL SENADO EN CÓDIGO ORGANIZACIONAL

En el tratamiento de la comunicación organizacional existen planteamientos útiles al estudio y sobre todo a la construcción de estrategias de tratamiento de la imagen institucional. Este enfoque comunicativo es compatible con nuestro estudio toda vez que plantea una importante dependencia de la imagen institucional a los criterios de organización y funcionamiento internos. Ello significa que la imagen, para este enfoque, es vista no cómo un *careta* distorsionada y exterior de los procedimientos internos sino como el reflejo de los mismos.

Se crea entonces la teoría espejo de la imagen, según la cual “más allá de las enormes expectativas que crea el desarrollo de la televisión y la propagación de consultores de imágenes, la imagen y la realidad van más juntas de los muchos

desearían o temen."[21] Desde este enfoque de la comunicación al interior de las organizaciones se asume que "cuando se expresa que hay un problema de imagen, se debe reflexionar seriamente si ciertamente hay un problema de imagen o hay algo en la realidad que estamos llamados a cambiar. La comunicación expresa problemas, mucho de esos problemas se dan en otras esferas del quehacer público."[22]

> La construcción de un plan de comunicación suele iniciarse con el inventario del conjunto de parámetros que favorecen la imagen de la organización.[23]

Así pues, desde este enfoque, que implementa un lenguaje militar, "una imagen también se construye al seleccionar un abanico de soluciones en función de las estrategias y del posicionamiento del adversario, organizando las fuerzas y dirigiendo la acción. En ese sentido el plan de comunicación aparece también como un plan de ataque, un plan de batalla que debe mantenerse en secreto. El blanco es donde hay que impactar para conseguir el cambio, para romper el equilibrio que mantiene en su sitio elementos indeseables".[24]

Al delegar en la representación de los partidos políticos el liderazgo y definición de posiciones durante el conflicto, el Senado dejó sin aprovechar el replanteamiento de su organización y replanteamiento interno y por otra parte depositó fuera de su territorio la comunicación con el ciudadano de a pie. Y es que el primer indicador de la imagen es la notoriedad y el Senado se desdibujó como institución y dispersó su presencia durante la crisis en una serie de declaraciones de actores legislativos que reiteraban posiciones partidistas, abriendo un problema de liderazgo y de percepción ante la ciudadanía que transitaba el péndulo compuesto por dos polos igualmente negativos según los cuales o bien el Senado pasaba a

---

[21]. Izurieta, Roberto *et al*. *Estrategias de Comunicación para Gobiernos.* La Crujía ediciones, primera edición: marzo de 2003, primera reimpresión: agosto de 2003 p. 242
[22]. *Ibid*. p. 240
[23]. Libaert, Thierry *El plan de comunicación organizacional Cómo definir y organizar la estrategia de comunicación*. México Limusa/ Noriega Editores 2006 p. 32
[24]. *Cfr. Ibid*. p. 43

un segundo término para la resolución de conflicto o bien, que en el Senado "no había nada que hacer" ante esta coyuntura.

> A nivel global, el mensaje se centra en la intención de presentar la imagen de una organización que ofrece servicios de voz y de datos, pero también, y de manera creciente, de imagen. Este mensaje y las organizaciones son similares en todas las zonas geográficas. Sin embargo, Carolina Mille señala que es cierto que, en épocas de crisis, a veces quitamos el dedo del renglón. [25]

4.5. IMAGEN Y LEGITIMIDAD

Se ha detallado desde el primer capítulo que la legitimidad se ha definido como una evaluación ciudadana de los actos gubernamentales e institucionales bajo el concepto y los criterios de la justicia, siendo ésta última la causa principal de aquélla.

Así, mientras la legalidad es propia del ámbito del objeto, pues refiere al examen, evaluación y control de los procesos a partir de los cuales las leyes son vigentes, la legitimidad pertenece al ámbito del sujeto. Por ello, cuando surge la crisis de legitimidad está siendo desdibujada ante la percepción del ciudadano el propósito central de la institución. Por ello, la crisis de legitimidad debe ser asumida y, eventualmente resuelta, a través de una estrategia de imagen institucional. Por ello "Philippe Schwebig ha observado que lo que debería ser la resultante deseada de las percepciones adquiere una finalidad propia y, por tanto, se transforma en un solo instrumento para ubicar a la organización."[26] Por ello la estrategia de construcción de legitimidad[27] debe ajustarse a un objetivo principal, poseer un centro a partir del cual articular una suma de acciones colaterales a la manera de una ruta central y una ruta periférica.

---

[25]. *Idem*.
[26]. Cfr. *Ibid.* p. 108
[27]. Que, según nuestra nomenclatura del capítulo primero, deber ser entendida como un instrumento de legitimación y de eficacia.

4.5.1. SENADO: ¿CRISIS DE LEGITIMIDAD Y DE PERCEPCIÓN?

¿Cuál es la *litis* en la coyuntura de aprobación de la llamada "Ley Indígena"? ¿Por qué Marcos 'suelta' la declaración lapidaria en la que tasa a ras y con la misma tijera a las diferentes fuerzas políticas? Una probable respuesta a estas interrogantes es que la *litis* propiamente consiste en que el movimiento zapatista indígena no se ve, no se siente, ni se percibe representado en la decisión legislativa es decir, en el texto del dictamen aprobado y en inconformidad Marcos afirma que la calamidad tiene firma de manufactura, pues se lo achaca a la <<maldita trinidad>> la autoría de la decisión parlamentaria y con esa expresión se refiere a los tres coordinadores (Enrique Jackson, Diego Fernández y Jesús Ortega) de las tres primeras fuerzas representadas en el Senado.

Anteriormente, lo que salvaba la percepción de legitimidad del órgano legislativo por parte de la ciudadanía era que algún Grupo Parlamentario 'saliera' del salón de plenos en el momento de una votación que se ha cargado de la connotación de 'vende patrias'. Esta acción, por mediática que parezca, generaba el mensaje en la percepción de los afectados de que 'de alguna manera' estaban representados en todo momento.

En el caso de la llamada "Ley Indígena" el Anexo 4 "Proceso Legislativo de la Ley de Derechos y Cultura Indígena con el detallado de su Votación" muestra el sentido de las votaciones en las que participaron todas las fuerzas políticas representadas en el Senado; la votación histórica del 25 de abril de 2001, según consigna el Diario de Debates, N° 13 y 14, de la LVIII Legislatura, Año I, Segundo Periodo Ordinario: "Se aprobó en el Senado. El proyecto de decreto se aprobó: Respecto a las fracciones V y VI del último párrafo del inciso a) del artículo 2°, se emitieron **96 votos en pro**; **12 votos en contra**; y **una abstención**; respecto del resto del artículo , **111 votos en pro** y **un voto en contra y una abstención**; con respecto a la fracción III, último párrafo, del artículo 115, se emitieron **96 votos en pro**; **12 votos en contra** y **una abstención**; y con respecto al resto de los

artículos **111 votos en pro** , **un voto** en contra y **una abstención**. Pasa a la Cámara de Diputados”

Lo que destaca del registro senatorial es su opacidad: no se sabe (que se supo por la prensa) la composición de las posiciones a favor y en contra, la identidad de los votos a favor y en contra y, evidentemente, de las abstenciones. Pudo haber estado representado, “objetivamente”, el movimiento zapatista, el problema fue que esa representación fue opaca, pues no es tan nítida como cuando una fracción de legisladores sale del salón de plenos: esa posición está a la vista, se ve, se puede corroborar quién salió, los personajes tienen una identidad fácilmente reconocible. Empero, los números escuetos de las fuentes de información parlamentarias tienen en su contra que no son fáciles de ubicar en la página electrónica de la institución senatorial a menos que el usuario ya se tenga relación con el sistema de búsqueda.

Información opaca, sin identidades claras ni definidas y con un grado importante de complicación para ser consultado son las características de la información que ofrece el Senado a los usuarios. En consecuencia el o los sujetos directamente afectados reciben el mensaje y se forman la percepción de que nadie los ha representado.

¿Dónde queda la minoría parlamentaria? Públicamente queda en el limbo de las percepciones ciudadanas pues no hay espacio procesal para dar a conocer su posición, sus razones que explican y justifican su voto; en este sentido lo más cercano a esta demanda y necesidad del órgano legisferante es lo estipulado por el Artículo 94 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos o por los Artículos 88, 94 Segundo Párrafo, 95 y 119 del Reglamento Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, regulación toda acerca del voto particular. Y este es también un indicador que acrecentó la crisis de legitimidad del Senado.

El problema adquiere gravedad en la medida en que "a las minorías parlamentarias se les debe garantizar el derecho de crítica, incluso destructiva, por cuanto se entiende que en un sistema democrático el triunfo de una mayoría determinada no trae como consecuencia inexorable la aniquilación de las minorías, sino que estas están llamadas a jugar un papel determinante dentro del sistema de gobierno. De hecho, hay autores como Pedro de Vega que han llegado a expresar que <<ahí donde hay oposición hay democracia>>"[28]

Así pues, la percepción del EZLN no es falaz ni injustificada, antes bien, se trata de una limitación en cuanto a la organización y funcionamiento interno del esquema de votaciones del Senado; empero si un actor social no se siente representado por el órgano que está instituido para dicho fin, entonces dicho órgano es cuestionable en cuanto a la justicia de sus actos (votaciones incluidas) este es el verdadero fundamento de la crisis de legitimidad que se cernió contra el Senado en ese momento.

Esto explica por qué "recientemente se empieza a consolidar una doctrina que coincide en atribuir a las minorías <<verdaderos derechos>>, por el simple hecho de ser tales. Esto es, a las minorías se les debe garantizar su acceso, por ejemplo, a la información, a formar parte de determinados órganos internos y de trabajo de las Cámaras, etcétera. La crítica más sólida que se le suele hacer a esta doctrina es que es la que sostiene que los derechos fundamentales se predican sólo de las personas en lo individual y no de los grupos en general. En realidad no es una crítica que incida en lo fundamental, es decir, al dejar de reconocerle a las minorías determinados cotos impenetrables por la mayoría, en todo caso dicha crítica estaría salvada si en lugar de hablar de derechos, les denomináramos competencias o funciones."[29]

[28]. Pedro de Vega, "Oposición política", Enciclopedia jurídica Básica, Madrid Civitas, 1995, p. 4617. Del mismo autor, Estudios político-constitucionales, México UNAM, 1987, pp. 9 y ss. *Apud*. Mora-Donatto, Cecilia. *Cambio político y Legitimidad funcional: El Congreso mexicano en su encrucijada*. *Ob. Cit.* p. 23
[29]. *Cfr. Idem.*

4.6. PERCEPCIÓN Y ACTITUD EN LA ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN EN MOMENTOS DE CRISIS.

En otras palabras, el gran reto de la comunicación institucional en momentos de crisis consiste en transformar la(s) función(es) básica(s) de la institución, generalmente contenidas en la ley orgánica de la misma, en un tipo de mensaje institucional a la sociedad y a las audiencias con plena conciencia de que va a "sufrir" la mediación de la misma *acción de los medios* y en este sentido va ser interpretado en el espacio público, pero este diseño de mensaje busca tener la capacidad de subsistir y eventualmente suscitar una actitud favorable de las audiencias clave durante la crisis institucional.

> La **opinión** es diferente de la **actitud** que tiene componentes cognitivo, afectivo y comportamental, debido a que predomina en ella el componente cognitivo. La actitud es una predisposición a actuar, a responder verbal o comportamentalmente a una situación; es el proceso mental que determina las respuestas de los individuos hacia el mundo social. Tiene tres componentes: 1) Cognitivo o perceptivo (conjunto de ideas, opiniones, categorías, juicios de valor, creencias, etcétera,) usados por el hombre al pensar; 2) Afectivo: aspecto sentimental o emotivo que lleva consigo ideas, juicios y valoraciones de objetos; y 3) Connativo (psicología conductista): predisposición a actuar y a manifestarse de una manera concreta. [30]

En este punto, se hará énfasis en lo que Richard E. Petty y Joseph R. Priester llaman el "Modelo de Persuasión de Elaboración Probable" que es un modelo de comunicación persuasiva centrada tanto en el nivel de la sociedad como en el nivel de la audiencia que "considera que los procesos que ocurren durante el estadio de contribución (cambio de actitud con respecto a un mensaje, un político o un a institución) enfatizan una o dos <<rutas de persuasión>> relativamente destacadas."[31]

---

[30]. Monzón, Candido. Cap 4 del libro *La opinión Pública*. Madrid Tecnos. (Las negritas son mías)

[31]. *Cfr.* Petty, R. E. y Joseph R. Priester. "Cambio de actitud de los mass media: implicaciones del modelo de persuasión de elaboración probable" en Bryant, J. y D. Zillmann (Comps.) *Los efectos de los medios de comunicación; Investigaciones y teorías*. Barcelona, Paidós, 1996. 670pp. p. 136

Estas rutas son la ruta central y la ruta periférica. “La primera o <<ruta central>> hacia la persuasión conlleva una actividad cognitiva de esfuerzo mediante la cual la persona se refiere a su anterior experiencia y conocimiento a fin de escrutar cuidadosamente toda la información relevante para determinar los méritos centrales de la posición por la que aboga. [...] Cuando una persona está motivada y es capaz de tomar la ruta central tiene la oportunidad de valorar cuidadosamente hasta qué punto la comunicación aporta información fundamental o central a los méritos percibidos de la posición por la que se ha abogado.”[32]

> Si la gente puede creer que ciertos asuntos tienen mayor importancia debido a su cobertura mediática extensiva, es razonable que estas dimensiones de juicio adquieran una mayor centralidad al evaluar los méritos de los candidatos políticos.[33]

Por otra parte está la ruta periférica “en contraste con la ruta central de persuasión. Esta categoría parte del supuesto de que el *cambio de actitud* no siempre precisa una evaluación intensiva. Es decir que, cuando la motivación o la habilidad de una persona para procesar la información de un aspecto relevante es escasa, el acto de persuasión puede ocurrir a través de una <<ruta periférica>> en la que unas pautas simples de del contenido de persuasión influirán en las actitudes.”[34]

> Varios estudios han demostrado que cuando una persona no está normalmente motivada para pensar sobre el mensaje de un argumento, se puede provocar mayor actividad de pensamiento por medio de un resumen de argumentos principales presentándolo como <<preguntas>> en lugar de como <<afirmaciones>>. Por lo tanto si a un argumento de un anuncio radiofónico le siguiera la pregunta (¿no crees que este candidato es el mejor?) en lugar de una afirmación (este candidato es el mejor), el resultado sería un mayor procesamiento de los argumentos.[35]

Esto es así porque el desarrollo eficaz de los mensajes sometidos a la acción mediática se centra sobre tres variables determinantes, a saber: el interés, la motivación, pero sobre todo la relevancia personal que el público pueda percibir en una comunicación tal.

---

[32]. *Ibid. p. 136, 138.*
[33]. *Ibid*. p. 138
[34]. *Idem*.
[35]. *Ibid.* p. 142

> El impacto logrado es el resultado de la combinación de la idea, el mensaje y los medios utilizados por el emisor para afectar al receptor. El impacto facilitará establecer, mantener o cambiar la opinión o actitud de un receptor y, como hemos dicho, dependerá no sólo de nuestras habilidades sino del conocimiento del receptor y de su experiencia total.[36]

Ya el mismo John Zaller en su *The Nature and origins of mass opinion* ubica dos tipos de mensajes: los persuasivos y los sugeridos. De acuerdo con esta argumentación, "los mensajes persuasivos son argumentos o imágenes que proveen una razón para tomar una posición o punto de vista. Si es aceptado por un individuo, se convierte en consideraciones"[37] (apropiación personal). En tanto los mensajes sugeridos "consisten en información contextual acerca de la ideología e implicaciones partidistas de un mensaje persuasivo. Su importancia consiste en que permiten a los ciudadanos **percibir** relaciones entre los mensajes persuasivos que ellos reciben y sus predisposiciones políticas, las que en su momento les permiten responder críticamente a sus mensajes persuasivos."[38]

De esta suerte, es útil enunciar algunas estrategias de elaboración de mensajes útiles para solventar la crisis institucional en el contexto en el que la empresa mediática transformará esos mensajes en información disponible al público, bien como información contextual, bien como información persuasiva, pues partimos del supuesto de que los mismos medios no escapan a la valoración política de acuerdo con sus propios intereses.

4.7. COMUNICACIÓN POLÍTICA Y POSICIONAMIENTO EN ARENAS Y TERRITORIOS

La comunicación política forma parte de la voluntad institucional de comunicarse con el ciudadano; en consecuencia tiende, con mucha asiduidad, a ser el

[36]. Martínez de Velasco, Alberto y Abraham Nosnik. Comunicación organizacional práctica: Manual gerencial. México, Trillas 2006 p. 18

[37]. Cfr. Zaller, J. *The Nature and origins of mass opinion.* p. 57

[38] *Idem.* (Las negritas son mías)

instrumento de la clase política al interior de un sistema democrático y, en esa misma medida, a pertenecer a los instrumentos con los que una institución está en condiciones de comunicarse, y se comunica, con el ciudadano común.

De hecho, "en las actuales democracias, se llama Comunicación Política Gubernamental[39] al conjunto de recursos técnicos y humanos organizados y destinados a realizar funciones informativas y periodísticas, capaces de contribuir a una correcta transparencia y publicidad en la ejecución de la política pública o decisión legislativa. Sus niveles de importancia, desarrollo y competencias, se corresponden con los de distribución y división de poder dentro de la infraestructura técnico-burocrática y periodística encargada de materializar las respectivas políticas informativas y el correcto diálogo y entendimiento entre poder y los ciudadanos."[40]

> Hoy en día, los escenarios y procesos políticos son cada vez más complejos, existen problemas, políticos, sociales y económicos, que requieren de instituciones políticas más eficaces para abordarlos y establecer soluciones. En consecuencia, los regímenes con democracias tanto incipientes como consolidadas, se enfrentan a un común denominador: "La ingobernabilidad", que se produce entre otras cosas en la ineficiencia, entendida como "la disminución de la capacidad de políticos y burócratas para alcanzar los objetivos deseados y asegurar el acatamiento de ellos por medio de medidas de *coordinación obligatorias o de decisiones emanadas de la autoridad del Estado"* (Schmitter, 1988, el destacado no pertenece al original).[41]

Por ello, "las instituciones no sólo deben ser eficientes, sino que deben procurar ser participativas y transparentes, donde la reflexión, cooperación, se conviertan en el vínculo que los une con la sociedad civil."[42]

> El tema de comunicación política desde los poderes de la República adquiere en la actualidad una significación importante, por cuanto la solución a los problemas de hoy debe darse por medio de: el respeto a la representación popular y a las diferentes fuerzas que la conforman; el debate permanente, transparente y la rendición de cuentas. Es decir que los poderes deben contar con información veraz, adecuada y oportuna para que

[39]. Que se opone a la comunicación política electoral y no a la comunicación entre los diversos poderes de la Unión.
[40] *Cfr.* Izurieta, Roberto *et al*. *Estrategias de Comunicación para Gobiernos. Ob. Cit.* p. 136
[41]. *Ibid.* p. 133
[42]. *Ibid*. p. 134

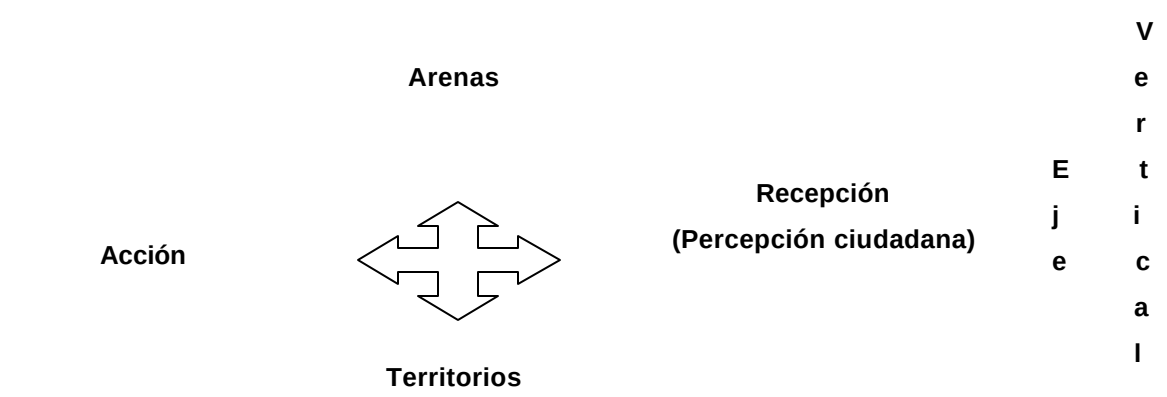
> los problemas se discutan y resuelvan. Asimismo, los ciudadanos deben contar con información transparente y accesible que les permita participar proactivamente en las estructuras formales y dentro de las instancias democráticas.[43]

Es útil la referencia a la comunicación política, en tanto que el Senado, durante la crisis de la llamada "Ley Indígena", desapareció del mapa de actores que condujeron el conflicto, dejando de lado toda la estrategia de comunicación política: ni la página de Internet, ni un comunicado institucional, ni la implementación de una revista institucional en la que se mostraran las razones, decisiones y acciones del órgano legisferante antes, durante y después del conflicto. Ahora bien, ¿qué elementos se requieren para establecer una estrategia de comunicación política en momentos de crisis?

En el mundo de la comunicación política se ha construido una "cartografía teórica y empírica que consiste en imaginar dos ejes bipolares: un primer **eje horizontal**, que va de la acción a la recepción y un segundo **eje vertical** que va de las arenas a los territorios;[44] parece que esta cartografía ofrece los presupuestos de la construcción de un plan de comunicación institucional, de acuerdo con la figura 4.1 creada por A. Gosselin[45], que muestro a continuación:

[43]. *Idem*.
[44]. Goselin, André "La comunicación Política: Cartografía de un campo de investigación y de actividades" en Gauthier, G. et all. *Comunicación y Política*. Trad. Alberto Luis Bixio. Barcelona 1998 413pp. p. 9 [las negritas son mías]
[45]. *Idem*. (El paréntesis es mío)

Figura 4.1.
Los cuatro polos de la comunicación política



Dado que el modelo de Gosselin se refiere a la voluntad política de comunicarse con el ciudadano, es útil en función de que permite establecer un plano cartesiano de la comunicación política y, en esa misma medida posibilita a la institución, asimismo, establecer con claridad cuál es su centro y cuál su periferia; cuál es su sistema de reglas que le permite definir su objetivo central y diversificar su plan de acciones concretas y definir cuál es su entorno sobre el cual no puede tener el control.

Asimismo, el modelo es interesante toda vez que muestra que la acción política no es perceptible para el ciudadano sino a partir de las arenas y territorios en que ésta se despliegue; en donde el **territorio** se determina por la escala local, regional, nacional, o internacional tanto para la coyuntura como para la acción política, propia de los estados, los partidos, los grupos de presión, los sindicatos, los movimientos sociales y las empresas[46]; en tanto que las **arenas** "están constituidas por el conjunto de los dispositivos, las fórmulas, los marcos, las reglas y las estrategias que definen las situaciones de interacción en las que pueden

[46]. *Cfr.* Goselin, André "La comunicación Política: Cartografía de un campo de investigación y de actividades" *Ob. Cit.* p. 10

confrontarse, difundirse públicamente y evaluarse los discursos de los actores políticos."[47]

> Es importante señalar en este punto que el término <<territorio>> al interior de esta representación de lo público, "depende de factores de organización, estructurales, contextuales y de acontecimiento que definen las fronteras de las restricciones y las oportunidades de los actores de la comunicación política, particularmente en el nivel del **accionar teleológico**, mientras que las arenas son el terreno de las actividades políticas que tienden al accionar comunicacional. Los debates televisados, los tribunales de justicia y los procesos político mediáticos, los programas políticos de la televisión, el periodismo de opinión, la prensa comercial de masas y las relaciones públicas generalizada, las conferencias de prensa, las ceremonias políticas televisadas son otras tantas arenas en las que puede hallar su expresión la comunicación política."[48]

En el capítulo anterior se muestra de qué forma y en qué medida el órgano senatorial sale de escena durante la crisis de la llamada "Ley Indígena". Esto evidencia un problema básico de determinación de arenas y territorios. El punto es que con una estrategia reactiva, el Senado nunca logra asumir el liderazgo del conflicto, obteniendo, como reacción colateral el hecho de que, la crisis nace en su arena, pero nunca se resuelve *dentro* de ella y al pasar fuera de sus lindes de autogobierno, el conflicto estalla en una crisis de legitimidad.

Tal vez el centro del dilema senatorial es que, tal y como está el sistema de reglas que regulan su organización y funcionamiento interno, el Senado no "pudo" hacer más en la medida en que todo (lo que está normado como parte de sus competencias) lo hizo y, aún haciéndolo todo, en nada pudo influir para evitar y, eventualmente, incidir sobre la crisis que tenía encima. Y es que la acción política es percibida por el ciudadano común siempre que es mediada por territorios y arenas; en la medida en que el Senado había agotado las posibilidades de su arena (reglas de organización y funcionamiento) su estrategia encalló pues no hubo vehículo que le permitiera avanzar sobre la crisis, soltando de esta suerte "las riendas" del conflicto y quedando expuesto al avance de la acción mediática (ávida de "materia prima") sobre esta coyuntura política. Así pues fue un límite

[47]. *Idem.*
[48]. *Idem* [Las negritas son mías]

institucional que evidenció que el Senado no posee una normatividad capaz de definir competencias adecuadas a la gestión de crisis y mucho menos a la comunicación con el ciudadano común en tales momentos críticos.

4.8. DEL SENTIDO COMÚN A LA ESTRATEGIA ANTE LA CRISIS.

Se menciona en el capítulo anterior que la crisis de la llamada “Ley Indígena” recayó en el Senado y no en Cámara de Diputados, en tanto el Senado fungió como Cámara de origen de la propuesta del Ejecutivo y procesó los acercamientos posibles y su encauzamiento formal. Razón por la que el Senado absorbe la falta de credibilidad, pues el abierto y declarado disenso del movimiento zapatista sobre la decisión legislativa final genera sobre este órgano legislativo la crisis de legitimidad.

Ahora bien, dice la sentencia del sentido común que “a río revuelto provecho de pescadores”, en este mismo sentido preguntamos, ¿cómo pudo el EZLN capitalizar esa crisis a su favor? Cuando se cuestiona de esta manera se pregunta al mismo tiempo acerca de si existen criterios para oponer y, en todo caso, contraponer el efecto de una crisis de legitimidad de esta envergadura a partir de una estrategia específica.

Una de las primeras respuestas que apelan al entorno exterior del órgano legislativo es que la estrategia del EZLN tuvo mucho más maleabilidad al formato de los medios en cuanto ofrecía mensajes de desacuerdo con la decisión legislativa que fácilmente podrían convertirse en escándalo mediático y herramienta prima para la acción de los medios.

4.9. COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL COMO COMUNICACIÓN ORGANIZACIONAL

La comunicación institucional se delega en un área de comunicación social y ésta es, en consecuencia, un área de las instituciones cuya función básica es la de "enlazar" el trabajo institucional con las audiencias a quienes va dirigido ese trabajo y esa institución. De esta suerte, hay, pues, un cruce entre audiencias y objetivos institucionales (expresados en el caso del Senado en la Constitución, la Ley Orgánica del Congreso de la Unión y el Reglamento). De hecho, en el Anexo 5 "Las Principales Funciones del Congreso de la Unión" se detallan las funciones institucionales como objetivos de comunicación.

Así pues, nos situamos ante una labor institucional compleja que para tener éxito en su función precisa de un trabajo multidisciplinario que le permita no solo "enlazar" sino al mismo tiempo influir en las audiencias clave a quienes va dirigido el mensaje institucional y, en función de ellos, generar los productos y estrategias que mejor les impacte.

Rápidamente se cae en la cuenta de que la comunicación social transforma lo que hemos llamado "trabajo institucional" en mensaje institucional. Y esta construcción lingüística hacia el "mensaje institucional" toma en cuenta tanto el resultado del trabajo institucional como las audiencias a quienes va dirigido ese mismo trabajo.

Así pues, el mensaje institucional aparece como una representación del trabajo institucional. Hablamos entonces del mensaje institucional visto como un signo y, como tal, susceptible de someterse a cualquier consideración semiótica. Así, la construcción de mensajes clave puede preverse a partir de consideraciones semióticas útiles para influir, sugestionar o convencer a las audiencias a quienes va dirigido dicho mensaje. Vemos con claridad que, para avanzar del "enlazar" al ámbito del "convencer" es útil emplear consideraciones semióticas en el plano de la construcción del mensaje.

Perseverando sobre la analogía de la construcción diremos que las palabras son como los ladrillos de nuestro mensaje, la semiótica como una arquitectura que prevé el "para qué" de la construcción y, en este contexto, el contraste entre las audiencias clave y trabajo institucional serían como el contraste que existe entre la información básica de la que parte el proyecto arquitectónico y la estructura propiamente terminada. Una labor tan compleja como estratégica al interior de las instituciones.

Ya en líneas anteriores se sugiere la concepción del mensaje institucional como un signo. Recordemos de manera rápida que el signo, según Saussure, se compone de dos elementos fundamentales: el significante (la parte material, físicamente determinada) y el significado (la parte inmaterial y abstracta asociada al significante). Así pues, la presentación de un significante estimula, evoca y, en esa medida, determina su correspondiente significado. Y esta relación entre significado y significante es asumida por Saussure como la significación del signo. El gran reto consiste en proyectar los significantes en la organización y funcionamiento interno del Senado a fin de lograr el significado o percepción deseada. De ahí la obligada conexión entre la comunicación institucional y la comunicación organizacional si es que se quiere distinguir una de otra.

4.10. DEFINIR EL PLAN DE COMUNICACIÓN DESDE EL CONGRESO

Antes de pensar cómo y qué comunicar desde el Congreso, es recomendable atender los cuatro retos y limitaciones, reportadas por R Izurieta, acerca de la comunicación desde el Congreso, a saber:

> En mi criterio --dice R. Izurieta-- existen cuatro razones importantes por las que el Congreso tiene mayores dificultades para comunicar su labor que el Ejecutivo. **Primero**, en el Ejecutivo existe claramente una figura principal. El Congreso, a pesar de tener autoridades, es un cuerpo colegiado. Esto lo vuelve más difícil y menos atractivo para los medios que están muy atraídos en cubrir personalidades. En la Presidencia, cuando no hay noticias, un periodista puede

> escribir notas de lo que pasa en los pasillos del Palacio, de con quién se reúne el Presidente o simplemente chismes del palacio. En el Congreso en cambio, cuando no hay noticias, los periodistas pueden concentrarse en la toma de un Diputado bostezando o en un pleito. Un **segundo** problema que afrontan los Congresos en lo que respecta a los medios, es que el Congreso se concentra mucho más en procesos que en resultados. Un proyecto de ley es un proceso muy largo y aun su resultado final. (la discusión definitiva del proyecto de ley luego de semanas o meses de discusión en las comisiones Legislativas) puede tomar días o semanas. Los procesos no interesan a los medios, ni al público. En la era moderna donde todo tiende a ser más rápido (las comunicaciones y el Internet sobre todo) y hasta mágico (el cine y la televisión) la gente demanda eso: resultados rápidos y hasta mágicos. El **tercer** problema consiste en el tiempo que se toma una ley en producir resultados. Los procesos legislativos son muy largos para u público impaciente. Un juicio político o una ley pueden demorar meses. Y un cambio constitucional puede demorar años. Además, el resultado práctico e inmediato, y el efecto del resultado de estos procesos, puede demorar otros meses o años. El **cuarto** problema se da en los procesos de fiscalización. Antes, muchos diputados creían que con promover juicios de fiscalización iban a concitar la atención del público y tener mejores posibilidades electorales futuras. Es cierto que concitan la atención. Pero cuando un político está solamente hablando de cosas negativas como corrupción, o malos manejos, la gente los asocia, de alguna manera, con esos mismos problemas. La gente quiere resultados, cosas positivas y concretas que mejoren sus vidas. De eso es lo que hablar. En definitiva hay que llamar la atención del público pero en cosas que el público quiera oír. El Congreso tiene una dinámica distinta de las relaciones públicas comparada con el Ejecutivo. Mientras que en general en el Ejecutivo casi nadie quiere hablar con los medios, en el Congreso, todos quieren hablar (Linsky, 1986: 132)[49]

Ahora bien, es menester reiterar que "no hay comunicación organizacional sin un plan de comunicación. Para que la comunicación organizacional exista y ser reconocida con pleno derecho como una actividad profesional, tiene que sustentarse en una base metodológica indiscutible. Para que la comunicación se considere un objetivo, es indispensable que la organización la entienda como una técnica capaz de apoyar una dinámica de desarrollo."[50]

De hecho, la práctica errónea que consiste en empezar por medios antes de analizar los fines. Es indudable que el principal error de la comunicación organizacional se centra en este punto. Por lo general, se buscan analizar las relaciones con los medios de comunicación o con determinado grupo de

[49]. Roberto Izurieta, Rubén M. Perina, Christopher Arterton *Estrategias de Comunicación para Gobiernos. Argentina,* La Crujía ediciones. Primera edición: marzo de 2003, primera edición, primera reimpresión: agosto de 2003. 262pp. p. 212

[50]. Libaert Thierry. *El plan de comunicación organizacional Cómo definir y organizar la estrategia de comunicación*. México, Limusa /Noriega Editores. 2006: 283pp. p. 19

destinatarios **sólo después de presentarse un problema específico, sin haber situado previamente** el tema en una visión de conjunto en torno de un objetivo global."[51]

> Una vez descritos los elementos principales que constituyen una organización, explicaremos los conceptos de información y comunicación y sus elementos esenciales, con el propósito de ligarlos con el planteamiento anterior, referente a las organizaciones.[52]

Ahora bien, "en el plan se contempla la estrategia general del rescate; se destacan los puntos principales por atacar y sus características, para el caso de una empresa en condiciones críticas."[53] Por ello, "se considera aquí que el plan, definido como un método para mejorar la coherencia de las acciones al servicio de un propósito, está concluido en el campo de la comunicación organizacional, cualquiera que sea el tipo de empresa. Independientemente de un tamaño, campo de actividad, objetivos y desafíos, el plan de comunicación ofrece una trama global dentro de la cual la empresa establece su lugar y su papel."[54]

Así pues y de manera independiente de la crisis, el plan de comunicación busca definir prioridades o propósitos para hacer coincidir acciones para la consecución de los propósitos mencionados. En ese sentido, algunos elementos que incluye el plan de comunicación son los siguientes:

- ✓ los interlocutores de la comunicación: emisor-receptor;
- ✓ los canales de transmisión: vector, circuito de difusión, etcétera;
- ✓ el mensaje: contenido, significante, significado;
- ✓ el contexto en el cual se inscribe esta comunicación: lugar, momento, objetivos, etcétera;[55]

[51] *Ibid*. pp. 19-20 (Las negritas son mías)
[52]. Fernández Collado, Carlos. *La comunicación en las organizaciones.* México Trillas, Primera edición, 1991 Quinta reimpresión, junio 1999 p. 15
[53]. González Andión, Emilio Leopoldo Leyva Castañeda, Carlos Ruiz González. *Rescate de Empresas en Crisis*. México International Thomson Editores, 1995
[54]. Libaert Thierry. *El plan de comunicación organizacional Cómo definir y organizar la estrategia de comunicación*. *Ob. Cit*. pp. 25-26
[55]. *Cfr. Ibid*. p. 30

En este contexto, el plan de comunicación aparece como un documento fundacional de la organización, toda vez que otorga un sentido, un para qué definido y punto fijo al cual, eventualmente, poder regresar. Por ello, "la construcción de un plan de comunicación suele iniciarse con el inventario del conjunto de parámetros que favorecen la imagen de la empresa. A partir de ese momento la planificación se lleva a cabo mediante el análisis de la organización en el **contexto** de su **entorno**, ¿cuál es la evolución del aspecto económico y financiero?, ¿cuál es la situación de los competidores?, ¿cuál es la evolución del mercado? Asimismo, la empresa se pregunta cuáles son sus fortalezas y debilidades. ¿Cuáles son las ventajas y desventajas que presenta? Esta confrontación da lugar a un plan estratégico que debe presentar los objetivos y los medios de acción[56].

Para el caso del Senado, la configuración de un entorno puede consistir en el seguimiento de tres fuentes permanentes de información: 1. el registro de sondeos acerca de la confianza en las instituciones; 2. el registro pormenorizado de los registros de monitoreo de la labor legislativa, como por ejemplo el observatorio del Congreso instaurado por el CIDE y 3. Un seguimiento cotidiano de notas periodísticas varias que reportan el desempeño e imagen de las Cámaras que componen el Congreso General.

En función de estos elementos, se busca definir las siguientes interrogantes:

? ¿Qué conviene hacer?
Amenazas y oportunidades del entorno = fuera
? ¿Qué puede hacer?
Fortalezas y debilidades de la organización = dentro
? ¿Qué se quiere hacer?
Valores y aspiraciones de los directivos
? ¿Qué vamos a hacer?
Estrategia y plan de acción[57]

[56]. *Ibid*. p. 32
[57]. *Ibid*. p. 33

En lo relativo a este punto es de suponerse que "el inventario de la fortaleza y debilidad **internas**, conjugado con el análisis **externo**, debe ser objeto de la mayor atención"[58], toda vez que se están definiendo las características esenciales de lo que se buscará proyectar como imagen institucional.

> La búsqueda de información es determinante. Después de haber conocido un retraso importante en este campo, en la actualidad numerosas empresas han comprendido la importancia del enfoque agresivo en cuanto a la información y los datos de inteligencia económica.[59]

De esta suerte, el plan adopta todas las características de una estrategia y esto es así en la medida en que "una vez establecidos los objetivos se puede trabajar en la estrategia. Muchos hablan de estrategia, sobre todo en política, aunque pocos la entienden y utilizan en el sentido profesional de la palabra."[60]

4.11. LA COMUNICACIÓN PARA LA CRISIS.

En este apartado es necesario recordar con Aldo Schlemenson que "existe una muy amplia variedad de tipos de crisis, referidas siempre a un sistema social (que nosotros hemos llamado <<un adentro>>) inserto en un sistema mayor que consideramos su contexto (que nosotros hemos llamado <<un afuera>>). Las crisis, en su diversidad, tienen aspectos comunes que hacen a su proceso dinámico y algunos aspectos motivacionales principales que las caracterizan. Destacar estos aspectos comunes permite desarrollar una "crisiología", al decir de Edgard Morin, o sea una teoría y una metodología para lidiar con situaciones de crisis"[61]

---

[58]. *Idem*.
[59]. *Idem*
[60]. Roberto Izurieta, Rubén M. Perina, Christopher Arterton Estrategias de Comunicación para Gobiernos. Argentina, La Crujía ediciones. Primera edición: marzo de 2003, primera edición, primera reimpresión: agosto de 2003. 262pp. p. 229
[61]. Schlemenson, Aldo. *Remontar las Crisis: El desenvolvimiento de las organizaciones en su contexto*: Buenos Aires; Granica 2007, 264pp. p. 48

Ahora bien, "existen otros elementos que se consideran estratégicos y muy necesarios de analizar para quienes están interesados en la comunicación para gobiernos: el manejo de crisis (el día a día de un gobierno) y el control o manejo de la agenda."[62]

Y es que "en los procesos de cambio el conflicto es necesario (y en la práctica inevitable) para estimular el aporte de energía de muchos miembros de la organización al proceso y para mejorar la capacidad de lograr un buen ajuste al ambiente interno y externo."[63] No obstante "el exceso de conflictos es ruinoso cuando llega a causar desperdicio de energía para el cambio y debilitar la efectividad y la legitimidad del mismo. Por estas razones el conflicto debe ser manejado."[64]

En todo caso, en el análisis y ponderación de los elementos adentro/afuera de la institución en crisis, "el contexto turbulento (propiamente el <<afuera>>), cuya textura emana del ritmo o velocidad de los cambios que se producen en el ambiente, constituye una dimensión privilegiada para comprender la crisis. El impacto externo altera los límites de contención del sistema menor, en riesgo de ser desbordado."[65]

En este punto seguiremos de cerca dos trabajos (Izurieta/Libaert) que permiten establecer un método de acciones a tomar a fin, no sólo de gestionar la crisis sino de comunicarla exitosamente. En principio debe quedar claro que 'manejar bien una crisis consiste principalmente en comunicar bien; sea como fuere, al parecer lo que se dice de una crisis se vuelve más importante que la propia crisis y que la

[62]. Roberto Izurieta, Rubén M. Perina, Christopher Arterton. *Ob Cit*. P. 229.
[63]. Ramírez Arango, Julio Sergio. *El Liderazgo del Cambio en Períodos de Crisis. Principios y guías para la gestión exitosa del cambio organizacional* .México , Panorama, Primera edición: 2007; 150pp. p. 75
[64] . *Idem*.
[65]. Schlemenson, Aldo. *Op. Cit.* p. 48

comunicación, de ahí en adelante, es un arma o una defensa indispensable para el manejo de los acontecimientos más importantes."[66]

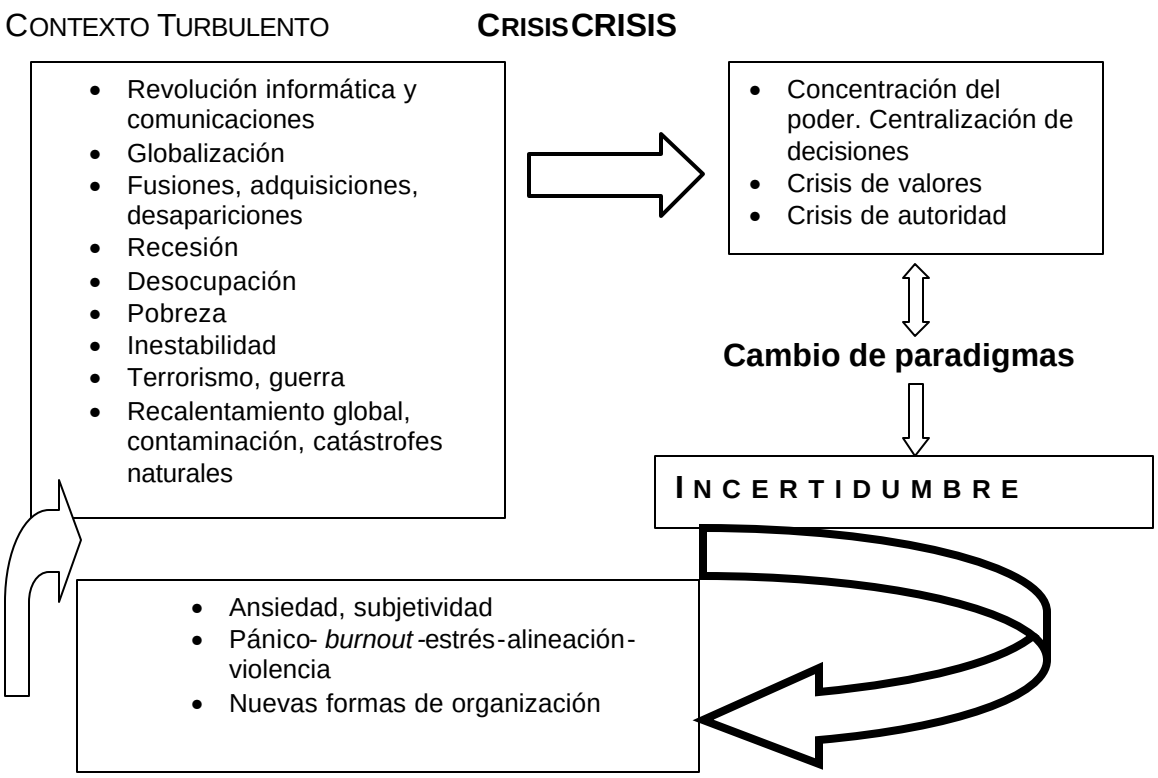
En todo caso, "la crisis no constituye exclusivamente un hecho económico o político, sino que compromete un embrollo de problemas y fenómenos de muy diversa índole dentro de los cuales es fundamental –para su comprensión y manejo- destacar los aspectos psicosociales y socio democráticos involucrados."[67]

Empero, "una vez que la crisis ocurre, la presión es enorme. Presión provocada por el problema sujeto de crisis, pero sobre todo la presión de la prensa y las consecuencias políticas y legales de dicha crisis. Muchas veces los abogados impiden el flujo de información teniendo poder perder el caso luego en la corte, sin darse cuenta que más tienen que perder si se pierde el caso en la corte de la opinión pública (Dilenshneider y Forestal, 2000: 11; Saffir. 1993: 84).

Además, en tiempo de crisis en general las autoridades consideran triviales a los medios sin darse cuenta que ignorarlos u ocultar información le volverá sospechosos frente a los ojos de los reporteros (Wragg, 1992: 57)."[68] En este sentido vale la pena detenerse en el siguiente esquema de la crisis que muestra Schlemenson[69]:

[66] Libaert Thierry. *El plan de comunicación organizacional Cómo definir y organizar la estrategia de comunicación. Ob. Cit.* pp. 270
[67]. Schlemenson, Aldo. *Op. Cit.* p. 49.
[68]. Roberto Izurieta, Rubén M. Perina, Christopher Arterton. *Estrategias de Comunicación para Gobiernos. Ob Cit.* p. 237,
[69]. Schlemenson, Aldo. *Op. Cit.* p. 51

Figura 4.2.



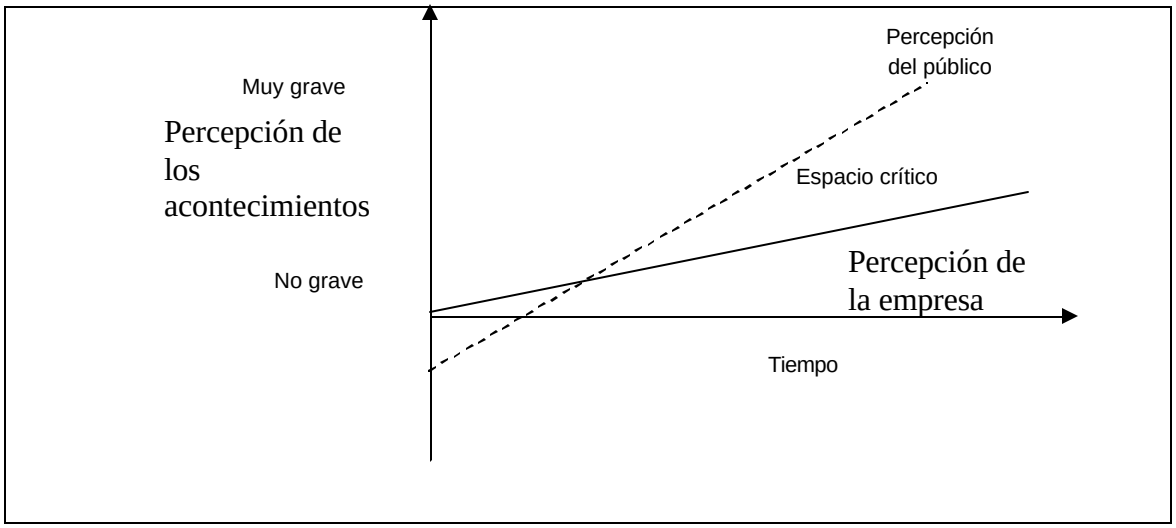
En esas condiciones, "la gestión de crisis se vuelve un asunto retórico. Ante el tribunal de la opinión pública, convencer de la legitimidad o de lo bien fundada que es su acción sigue siendo en última instancia la prioridad. A este respecto, les corresponde a los comunicadores demostrar su capacidad. Si la crisis es ineludible, ¿cuáles son entonces las directrices para establecer los planes de comunicación de crisis?, pero en todo momento se busca privilegiar "la preservación de la **imagen** y los intereses de la empresa." [70]

Por otra parte, "la necesidad de comunicar nace generalmente de un desfase que se produce muy pronto en el desenvolvimiento de una crisis, entre la percepción de la gravedad de la situación que tienen los ejecutivos de la empresa y la que pueden tener otros actores externos (consumidores, autoridades públicas, víctimas, mercados financieros, etcétera). Por tanto, existe un espacio crítico entre lo que se piensa dentro y fuera de la empresa (véase la figura 10.2). Por otra

[70]. *Cfr*. Libaert Thierry.*Loc. Cit.* p. 270

parte, la empresa no tiene forzosamente la mejor medida de los acontecimientos y puede subestimar los impactos. Desde luego, este espacio se vuelve un abismo cuando la empresa de decide por una estrategia minimalista de comunicación, o bien, si asume posturas difícilmente sostenible frente al exterior: minimización, disimulo con el pretexto de la confidencialidad, negación, desmentido precipitado e injustificado. De cualquier manera, este desfase en las percepciones nunca favorece a la empresa, y la credibilidad de las acciones que se llevan a cabo para manejar la crisis depende con frecuencia de la manera en que se comunican dichas acciones."[71]

Figura 4.3.
Diferencias de percepción en las crisis.



De manera esquemática se presentan los pasos definidos por Izurieta para la resolución de la crisis, a saber:

1. Primero, se debe conformar un equipo de trabajo que va a manejar la crisis. Este equipo debe considerar la parte legal, la comunicación, las relaciones públicas y un experto en el tema de que trata la crisis;
2. Se debe nombrar inmediatamente un vocero oficial;
3. El vocero quitará presión a las autoridades que deben concentrarse en estudiar y solucionar la crisis;
4. La relación con los medios en tiempo de crisis debe ser directa y personal (Wragg, 1992: 57). Por ejemplo, repuestas a los medios como, "sin comentarios" llevan a la inmediata reacción de los medios de que se está ocultando algo;

[71]. *Idem*.

5. Lograr que todos los que hablen lo hagan basados en la información;
6. Comunicar todo lo posible al público;
7. Lograr que todos sepan lo necesario, porque mientras menos personas saben lo que pasa, se da el mayor temor y preocupación por las consecuencias;
8. Actualizar la información de manera continua;
9. Recordar que cuando la complejidad del problema aumenta, aumentan las crisis.

Para el tratamiento de la crisis, Helm et al. (1981: 202-204) ofrece los siguientes elementos:

-verificar la información personalmente antes de hacerla pública;
-confirmar la información y cuando no sea posible, antes de anunciarla, no hacerlo con el nombre de uno, sino citar una fuente o una autoridad;
-responder rápido y con autoridad a los medios;
-hablar con calma;
-centralizar la información;
-establecer un lugar donde los medios puedan concentrarse para buscar información y hacer su trabajo;
-acordarse de que el trabajo del vocero o relacionador público es distinto del de los medios;
-mantener el sentido del humor pero no mostrarlo;
-disfrutar de la satisfacción de proveer información necesaria para salvar vidas;
-cuando la crisis termina, que termine el proceso.

Por su parte, Dilenschneider y Forestal (1987: 333-337). Recomiendan

-aceptar que existe un problema;
-buscar la información;
-entregar todos los recursos posibles y refuerzos necesarios para solucionar el problema;
-una vez que se conoce la noticia, mantener un canal de información abierto;
-nombrar un vocero oficial;
-establecer los hechos;
-establecer un mecanismo para acceder a la información;
-establecer comunicación interna;
-establecer procedimientos de alerta:
-establecer un centro de operaciones para los medios;
-proveer de ayuda a los medios;
-escribir posibles preguntas y respuesta durante la crisis;
-no especular;
-corregir información falsa;
-controlar los camarógrafos (una foto puede dar una mala información);

-mantener abierto el flujo de información.[72]

Por otra parte, "otros objetivos también pueden guiar un plan de comunicación de crisis pero, fuera de los ejes específicos, el principio siempre será **ocupar el terreno** para **conservar el control** sobre la información ofrecida y sobre las **percepciones** de los actores de la crisis. Si la empresa no asume posiciones claras, otros lo harán sin mucho esfuerzo."[73]

Por su parte, Libaert recomienda poner extremo cuidado en el desarrollo de mensajes durante la crisis, y cuidar los siguientes elementos:

--Los mensajes de emergencia son cruciales pues reflejan la capacidad de una organización para controlar la situación. En principio, constan de:
-mensajes a las víctimas (los actores que hayan resultados más afectados la crisis en curso);
-mensajes de que se ha tomado en cuenta y se ha reconocido la situación;
-mensaje que deja constancia de la posición oficial de la empresa;
-hechos y cifras precisas de la situación;
-mensajes sobre las medidas concretas que ya están en marcha;
-mensajes sobre las investigaciones en curso, especificando qué expertos toman parte, el tipo de investigación que se realiza, los resultados esperados de esas investigaciones, el plazo calculado para obtener resultados y una fecha para dar a conocer las primeras conclusiones. [74]

Para el caso concreto de la aprobación de la llamada "Ley Indígena", el sondeo de prensa indica que el Senado de la República no mantuvo una comunicación eficaz y estratégica con la ciudadanía, no hubo una segmentación de voceros ni medidas adecuadas que permitieran mantener el control interno; al ser discutido el asunto en los medios de comunicación, el Senado perdió *territorio* en virtud de que no existía una norma, una pauta de acción, ni un ente responsable de ejecutar un plan de crisis.

[72]. Cfr. Roberto Izurieta, Rubén M. Perina, Christopher Arterton Estrategias de Comunicación para Gobiernos. Ob Cit. p. 237,
[73]. Cfr. Libaert Thierry.*Loc. Cit.* p. 270
[74]. *Ibid*. p. 273

4.11.1. MODELO IDEAL DE COMUNICACIÓN PARA LA CRISIS.

A lo largo de los capítulos que componen este texto, se ha dado vital importancia a la combinación de estrategias de la comunicación política y comunicación organizacional como instrumento efectivo y eficaz para abonar elementos clave de organización y funcionamiento al manejo de la comunicación en momentos de crisis institucional; así pues, en el apartado anterior se hizo énfasis en la comunicación como herramienta indispensable e ineludible para atender las crisis y se resaltó la existencia de tres modelos prácticos para ser enfocados en el tratamiento y la resolución de conflictos institucionales. Dichos modelos corresponden respectivamente a los siguientes autores: Izurieta, Helm, *et all* y a un trabajo conjunto de Dilenschneider y Forestal.

En el presente apartado realizaré un análisis comparado entre los tres modelos presentados arriba, a afecto de evidenciar las coincidencias, propuestas aisladas o bien, las divergencias que se presentan entre los mismos, ello en abono a una mayor claridad de los postulados que cada modelo propone y con la finalidad de construir un tipo ideal de manejo de la comunicación en momentos de crisis para luego aplicarlo al contexto funcional del Senado de la República.

En la Tabla 1, se ordenan los postulados que contienen cada uno de los modelos creados, respectivamente, por Izurieta, Helm *et all* y Dilenschneider y Forestal, para afrontar las crisis y, de esta manera, conducirlas hacia su resolución.

Tabla 1.
Modelos.

IZURIETA	HELM, ET AL	DILENSCHNEIDER Y FORESTAL
1. Conformar un equipo de trabajo que va a manejar la crisis. Este equipo debe considerar la parte legal, la comunicación, las relaciones públicas y un experto en el tema de que trata la crisis.	1. Verificar la información personalmente antes de hacerla pública.	1. Aceptar que existe un problema.
2. Nombrar inmediatamente un vocero oficial.	2. Confirmar la información y cuando no sea posible, antes de	2. Buscar la información.

Tabla 1. **Modelos.**		
IZURIETA	**HELM, ET AL**	**DILENSCHNEIDER Y FORESTAL**
	anunciarla, no hacerlo con el nombre de uno, sino citar una fuente o una autoridad.	
3. El vocero quitará presión a las autoridades que deben concentrarse en estudiar y solucionar la crisis.	3. Responder rápido y con autoridad a los medios.	3. Entregar todos los recursos posibles y refuerzos necesarios para solucionar el problema.
4. La relación con los medios en tiempo de crisis debe ser directa y personal.	4. Hablar con calma.	4. Una vez que se conoce la noticia, mantener un canal de información abierto.
5. Lograr que todos los que hablen lo hagan basados en la información disponible.	5. Centralizar la información.	5. Nombrar un vocero oficial.
6. Comunicar todo lo posible al público.	6. Establecer un lugar donde los medios puedan concentrarse para buscar información y hacer su trabajo.	6. Establecer los hechos.
7. Lograr que todos sepan lo necesario, porque mientras menos personas saben lo que pasa, se da el mayor temor y preocupación por las consecuencias.	7. Acordarse de que el trabajo del vocero o relacionador público es distinto del de los medios.	7. Establecer un mecanismo para acceder a la información.
8. Actualizar la información de manera continua.	8. Mantener el sentido del humor, pero no mostrarlo.	8. Establecer comunicación interna.
9. Recordar que cuando la complejidad del problema aumenta, aumentan las crisis.	9. Disfrutar de la satisfacción de proveer información necesaria para salvar vidas.	9. Establecer procedimientos de alerta.
	10. Cuando la crisis termina, hacerlo saber a efecto de que termine el proceso.	10. Establecer un centro de operaciones para los medios.
		11. Proveer de ayuda a los medios.
		12. Escribir posibles preguntas y respuesta durante la crisis.
		13. No especular.
		14. Corregir información falsa.
		15. Controlar los camarógrafos (una foto puede dar una mala información).
		16. Mantener abierto el flujo de información.

Ahora bien, la Tabla 2 ordena los postulados, con base en un criterio de segmentación temática, a fin de localizar de manera sencilla las posturas con relación a un asunto determinado.

Tabla 2.
Coincidencias temáticas.

TEMA	IZURIETA	HELM, ET AL	DILENSCHNEIDER Y FORESTAL
A. Reconocimiento del problema	---	---	1. Aceptar que existe un problema.
B. Antes de dar Información	---	1. Verificar la información personalmente antes de hacerla pública.	2. Buscar la información.
C. Después de dar Información	8. Actualizar la información de manera continua.	2. Confirmar la información.	14. Corregir información falsa.
D. Acceso a la información.	5. Lograr que todos los que hablen lo hagan basados en la información disponible.	5. Centralizar la información.	4. Una vez que se conoce la noticia, mantener un canal de información abierto.
	7. Lograr que todos sepan lo necesario, porque mientras menos personas saben lo que pasa, se da el mayor temor y preocupación por las consecuencias.		7. Establecer un mecanismo para acceder a la información.
			16. Mantener abierto el flujo de información.
E. Equipo de trabajo	1. Conformar un equipo de trabajo que va a manejar la crisis. Este equipo debe considerar la parte legal, la comunicación, las relaciones públicas y un experto en el tema de que trata la crisis.	---	---
F. Vocero oficial	2. Nombrar inmediatamente un vocero oficial.	7. Acordarse de que el trabajo del vocero o relacionador público es distinto del de los medios.	5. Nombrar un vocero oficial.
	3. El vocero quitará presión a las autoridades que deben concentrarse en estudiar y solucionar la crisis.		
G. Recursos	---	---	3. Entregar todos los recursos posibles y refuerzos necesarios para solucionar el problema.
H. Relación con medios	4. La relación con los medios en tiempo de crisis debe ser directa y personal.	3. Responder rápido y con autoridad a los medios.	11. Proveer de ayuda a los medios.
I. Lugar específico para medios	---	6. Establecer un lugar donde los medios puedan concentrarse para buscar información y hacer su trabajo.	10. Establecer un centro de operaciones para los medios.

Tabla 2. **Coincidencias temáticas.**			
TEMA	**IZURIETA**	**HELM, ET AL**	**DILENSCHNEIDER Y FORESTAL**
J. Relación con el público	6. Comunicar todo lo posible al público.	---	---
K. Comunicación interna	9. Recordar que cuando la complejidad del problema aumenta, aumentan las crisis.	10. Cuando la crisis termina, que termine el proceso.	8. Establecer comunicación interna.
			9. Establecer procedimientos de alerta.
L. Recomendaciones operativas	---	4. Hablar con calma.	6. Establecer los hechos.
		8. Mantener el sentido del humor, pero no mostrarlo.	12. Escribir posibles preguntas y respuesta durante la crisis.
		9. Disfrutar de la satisfacción de proveer información necesaria para salvar vidas.	13. No especular.
			15. Controlar los camarógrafos (una foto puede dar una mala información).

A través de la Tabla 3 se muestra el grado de acercamiento o disenso que se presenta entre los tres modelos que han sido empleados como parámetros de comparación, pues, a manera de síntesis, busca ser un referente de fácil manejo para identificar los postulados. Así pues, para los fines de este análisis comparado, se considera la siguiente nomenclatura:

A = Acuerdo Pleno
C=Coincidencia Temática
D=Divergencia Completa
P=Propuesta Aislada
---=Sin propuesta

Tabla 3. **Análisis de acercamientos.**			
TEMA	**IZURIETA**	**HELM, ET AL**	**DILENSCHNEIDER Y FORESTAL**
A. Reconocimiento del problema	---	---	P
B. Antes de dar Información	---	C	C
C. Después de dar información	C	C	C
D. Acceso a la información.	C	C	C

Tabla 3.
Análisis de acercamientos.

TEMA	IZURIETA	HELM, ET AL	DILENSCHNEIDER Y FORESTAL
E. Equipo de trabajo	P	---	---
F. Vocero oficial	A	A	A
G. Recursos	---	---	P
H. Relación con medios	C	C	C
I. Lugar específico para medios	---	A	A
J. Relación con el público	P	---	---
K. Comunicación interna	C	C	C
L. Recomendaciones operativas	---	C	C

Ahora bien, con base en el análisis anterior, se ha creado un tipo de modelo ideal que servirá para afrontar los conflictos y las crisis institucionales de una mejor manera y con una visión complementaria, a saber:

1. Aceptar que existe un problema de orden institucional.
2. Conformar un equipo de trabajo para manejar la crisis.
3. Nombrar un vocero oficial.
4. Establecer una sólida comunicación interna.
5. Buscar y verificar información. No especular.
6. Controlar la información y diseñar un plan estratégico de difusión de la misma.
7. Actualizar la información de manera continua.
8. Corregir información falsa.
9. Lograr que todos los implicados sepan lo necesario y sepan qué decir.
10. Establecer un mecanismo para que los interesados, medios y sociedad accedan a la información disponible.
11. Mantener relación directa y personal con los medios.
12. Responder precisa, rápidamente y con autoridad a los medios.
13. Establecer un centro de operaciones para los medios.
14. Comunicar todo lo posible al público.
15. Formalizar una agenda de Foros donde diversos actores puedan emitir sus opiniones al respecto.
16. Cuando la crisis termina, que termine el proceso.

4.11.2. APLICACIÓN DEL MODELO IDEAL A LA CRISIS INSTITUCIONAL DEL SENADO.

A lo largo de estas líneas se establece la aplicación del modelo ideal, que se definió anteriormente, en el tema que nos ocupa: la crisis institucional de la que fue objeto el Senado de la República durante el conflicto indígena.

Así pues, a continuación se delinean los pasos que deben seguirse idealmente durante contextos análogos a la aprobación de la llamada “”Ley Indígena” en que el contexto desborda los procedimientos institucionales:

PASOS DEL MODELO	ACCIONES EN EL SENADO
Aceptar que existe un problema de orden institucional.	La Junta de Coordinación Política (JCP), por ser el órgano que refleja la pluralidad de la integración del Senado, hace del conocimiento del Pleno, a través de un Punto de Acuerdo, la delicada situación por la que se atraviesa en el que se establecen las acciones a tomar.
Conformar un equipo de trabajo para manejar la crisis.	La JCP, se integra como grupo de trabajo permanente para el análisis y toma de decisiones de las acciones para el manejo de la crisis, ello en coordinación permanente con el vocero.
Nombrar un vocero oficial.	Se nombrará como vocero oficial al titular en turno de Comunicación Social, quien será el responsable de proponer un plan estratégico de acción, de conducirlo y de emitir, en caso de así convenirlo, pronunciamientos a nombre del Senado.
Establecer una sólida comunicación interna.	Comunicación social hará del conocimiento de MD, JCP y el Instituto Belisario Domínguez los acuerdos que se tomen en el equipo de trabajo, para que a su vez, la JCP los haga del conocimiento del resto de los senadores mediante oficios confidenciales o en sesión secreta.
Buscar y verificar información. No especular.	El Instituto Belisario Domínguez se encargará de recopilar y suministrar datos en fuentes externas al Senado para hacerlo del conocimiento de la JCP y la MD, también podrá consultar a algunos senadores para hacerse llegar de información interna y directa.
Controlar la información y diseñar un plan estratégico de difusión de la misma.	La información se controlará por la JCP que, en coordinación con el Instituto Belisario Domínguez, deberán diseñar una estrategia funcional para darla a conocer; determinarán si es conveniente que se difunda en medios, que se haga público,

PASOS DEL MODELO	ACCIONES EN EL SENADO
	que se establezca una rueda de prensa, que el vocero proporcione detalles, que se les comunique a los senadores la estrategia mediante oficio confidencial, que se destaquen algunos elementos en la página electrónica institucional, etcétera.
Actualizar la información de manera continua.	El Instituto Belisario Domínguez se encargará de recopilar y suministrar información actualizada al equipo de trabajo, éste se encargará de dar seguimiento a todo lo que ocurra en torno a la situación de crisis, a fin de mantener la información al día y no perder detalle de los hechos, tanto internos como externos al Senado.
Corregir información falsa.	En caso de que los medios de comunicación difundan información errónea sobre la situación de crisis en el Senado, el vocero oficial o cualquier otra persona designada por la JCP para ello, debe inmediatamente citar a una rueda de prensa para aclarar la información.
Lograr que todos los implicados sepan lo necesario y sepan qué decir.	El Instituto Belisario Domínguez se encargará de difundir internamente a todos los Senadores la carpeta informativa estratégica sobre la coyuntura, ello con el objetivo de que cuenten con el conocimiento necesario sobre la situación de crisis en caso de que se les entreviste. Lo anterior es útil para evitar errores en la emisión de datos e información, pues el desconocimiento es la peor herramienta a la cual se recurre constantemente; es muestra de una descontextualización y, por ende, de una visible falla en el aparato comunicativo interno.
Establecer un mecanismo para que los interesados, medios y sociedad accedan a la información disponible.	En la página web institucional del Senado se establecerá un enlace -administrado por Comunicación Social, con anuencia del equipo de trabajo permanente- donde se brinde toda la información relativa al asunto que propició la crisis. Esta liga electrónica estará abierta a todo público y deberá contener datos de contacto, así como un espacio donde se puedan hacer llegar comentarios, quejas o sugerencias por parte de los usuarios.
Mantener relación directa y personal con los medios.	Cuando los medios de comunicación soliciten alguna entrevista, es deseable que se responda con una rueda de prensa general sino, el vocero podrá hacer frente a sus peticiones de información y contacto.
Responder precisa, rápidamente y con autoridad a los medios.	Comunicación Social diseñará una estructura de rueda de prensa con reglas técnicas, a efecto de no permitir a los medios de comunicación que se excedan en sus comentarios o conjeturas, para

PASOS DEL MODELO	ACCIONES EN EL SENADO
	ello las respuestas y la información manifestada debe brindarse lo más pronto posible y con un sentido institucional (boletines) que acredite la veracidad del Senado.
Establecer un centro de operaciones para los medios.	En el Senado se cuenta con un área especial para que los medios puedan dar seguimiento a los temas de su interés, pero, en caso de crisis, se habilitará un área exclusiva para que los medios puedan desempeñarse su labor en relación con el asunto de crisis.
Comunicar todo lo posible al público.	El Instituto Belisario Domínguez diseñará una estrategia de difusión estratégica sobre el asunto crítico, para ello habilitará toda la información disponible en los medios de difusión parlamentarios y la que pueda ser generada por comisiones, así como la pagina electrónica institucional. El producto de esta estrategia será presentado al Grupo de Trabajo Permanente para que éste evalúe la probable emisión de spots, folletos o cualquier otra herramienta informativa que permita dar a conocer los avances y la situación del asunto que se trate como crisis.
Formalizar una agenda de Foros donde diversos actores puedan emitir sus opiniones al respecto.	A efecto de que personas de diversos sectores puedan manifestarse en torno al asunto de crisis, el Instituto Belisario Domínguez establecerá una agenda de Foros en el Senado para permitir el diálogo y conocer enfoques y propuestas de acción sobre el asunto, el producto de los foros se pondrá a disposición de las dictaminadoras y el Grupo de Trabajo Permanente.
Cuando la crisis termina, que termine el proceso.	Una vez que se hayan realizado los Foros y que se haya controlado la situación, se dará por concluida la labor del equipo de trabajo y deberá emitirse un informe de lo ocurrido, que la JCP remitirá al Pleno del Senado. Asimismo, las resoluciones finales se comunicarán a los medios de comunicación.

Ahora bien, con base los procedimientos antes descritos, el Senado de la República podrá asumir de manera preparada y consciente las diversas situaciones coyunturales que representen crisis y que puedan surgir de manera incremental, es decir, con el paso del tiempo y en relación con sus actividades cotidianas; podrá asimismo fortalecer su adentro institucional para limitar la

influencia del entorno y tener la capacidad funcional y organizativa de actual al nivel de intensidad de la coyuntura y sus demandas informativas.

En este sentido, podrán evitarse contextos desagradables que afecten la imagen institucional, de credibilidad y confianza del Senado, ello en abono a un beneficio del propio órgano legislativo, del Senado de la República, los legisladores y, por ende, de la representación misma en el país.

Como es evidente, el Senado crece hoy en cuanto a su replanteamiento funcional y organizativo interno, empero sigue careciendo de una estrategia bien definida que le permita solventar los conflictos externos de una mejor manera, por ello es que se ha realizado el presente análisis con el fin de contribuir a que el Senado se fortalezca funcionalmente para afrontar situaciones de crisis y tenga una verdadera capacidad organizativa de respuesta: oportuna, veraz, confiable y contundente que, al mismo tiempo, permita que los ciudadanos participen e incidan en la to0ma de decisiones y así vislumbren que el Senado verdaderamente representa el interés nacional en su pluralidad de voces y posee una auténtica capacidad interna para la resolución de conflictos nacionales; contexto que llevará al disfrute y consolidación de una verdadera gobernabilidad democrática en nuestro país.

---o0o---

5. CONCLUSIONES. REGLAS, INSTITUCIÓN Y LEGITIMIDAD EN EL CONGRESO MEXICANO.

La hipótesis que se planteó en el inicio del trabajo, partía de la suposición de que existían problemas de organización y funcionamiento y que así como está diseñada en sus criterios de organización y funcionamiento internos, esta institución no posee la capacidad de respuesta ante una movilización civil, que goce de tal magnitud de adhesiones nacionales e internacionales, acompasada de un escándalo mediático, como se dio en aquella ocasión. Y es que el análisis arroja que el Senado no posee, pues, --en su diseño institucional-- la capacidad mínima de "dialogar" con un "afuera" de la institución, condición crítica de suyo cuando se trata de una institución basada en la organización y funcionamiento de un sistema abierto; esto es, *comprometido con* y *susceptible a* su propio entorno. Por esta razón el caso de la aprobación de la llamada "Ley Indigena" rebasó a la institución y la expuso ante el vaivén de la construcción mediática que busca "siempre" una *explicación razonable*.

Por lo que hemos dicho hasta aquí, es posible suponer que desde la democracia representativa no hay política sin comunicación; es decir que, desde la representación política moderna, la comunicación aparece como un imperativo del poder político para con el ciudadano; viceversa, no puede decirse que sin política no hay comunicación, pues ésta, la comunicación, no está circunscrita al ámbito de la política sino que es anterior y posterior a éste. Por eso afirmamos que la comunicación política es una expresión cruzada por el tiempo y el espacio y, en consecuencia, propia del Estado Moderno.

Ahora bien, parto del marco general según el cual, el telón de fondo de la democracia, que fue concebida y generada en el Estado Moderno, asume la

política y su ejercicio como una manera de conectar, comunicar lo público con lo privado; es decir que la autoridad busca generar un vínculo con la ciudadanía. De esta suerte, toda institución está referida a su entorno desde la concepción del Estado moderno.

Así fueron concebidos originalmente los Parlamentos que, como una institución genuinamente liberal, buscaban en primer lugar acotar, disminuir y oponer el poder del ciudadano común, "el pueblo", se decía, al poder del Rey y, en segundo lugar, representar <<al pueblo>> en la toma de decisiones. Así, el Parlamento es concebido como una institución intermediaria bifronte, cuya función ascendente consiste en acotar el poder del Rey mientras que la descendente es *representar* al pueblo en su totalidad.

En los hechos, lo primero (función ascendente) fue ejercido desde el siglo XIV en adelante; empero lo segundo (función descendente) siempre ha estado en discusión pues, en su relato acerca del nacimiento de la opinión pública, Habermas denuncia que los parlamentos funcionaban como espacio para el pacto entre las viejas élites nobles y las nuevas y crecientes élites comerciantes burguesas, deslindándose, desde su inicio, de la intención de representar la totalidad del pueblo. En efecto, "en un nivel del capitalismo en el que comienza a desarrollarse el capital industrial, pero sujeto todavía al predominio del capital comercial interesado en la conservación del viejo modo de producción, los dirigentes representantes del *moneyed interest* (interés de los sectores adinerados) procedían de las capas conservadoras de la alta burguesía, que mantenía muchos puntos de contacto con la nobleza. Los miembros de ambas coincidían en el Parlamento sobre la base de una cierta homogeneidad social de importancia aristocrática."[1]

[1]. Habermas, J. *Historia y crítica de la opinión pública: La transformación estructural de la vida pública*. Trad. Antonio Doménech, con la colaboración de Rafael Grasa. Barcelona Gustavo Gilli, Octava Tirada 2004; 352pp. p. 99

Se abren pues dos dimensiones de la representación política de los ciudadanos: una formal, a partir de la cual, y en apego a la igualdad política, el Parlamento "representa" por ley a todos los ciudadanos; la otra, una dimensión material en la que el parlamento funciona como el lugar de los pactos entre élites, un pacto que permite la perdurabilidad del sistema de gobierno y da funcionalidad a la representación de los intereses imbricados en la cosa pública; así, la relación formal/material de la representación política, permite hablar de un adentro y un afuera del sistema representativo que permite encausar las dos demandas fundamentales de la democracia liberal: limitar el poder y *distribuirlo*.[2]

En este punto, es menester señalar que la intención del presente apartado no es hacer una caracterización minuciosa de la representación política de la modernidad ---pensamos que ese trabajo ya está realizado en obras como la de Bobbio o Habermas, por citar sólo dos ejemplos de los más representativos y sobresalientes--, sino, simplemente, asumir que la representaciòn polìtica es la causa central que permite caracterizar al universo institucional como un adentro del sistema y al capital ciudadano como un afuera.

Valga decir en ese sentido que el Parlamento es una institución moderna que fue diseñada para procesar las luchas de intereses;

> En la Inglaterra postrevolucionaria, el enfrentamiento que, como tal, se propaga a partir de las esferas del capital, comprende a capas más amplias precisamente en la medida en que el modo de producción capitalista va imponiéndose. Y en la medida en que va surgiendo entre seas mismas capas entretanto, un público raciocinante, resultaba natural que el partido en cada caso más débil consideraba la posibilidad de dar a la publicidad la disputa política. Hacia el cambio de siglo [XVIII] penetra la discordia partidaria hasta en la población excluida del derecho de voto.[3]

Empero, tres siglos despues, esta misma institución debe superar su origen como sistema cerrado de representaciòn de las élites para favorecer la construcciòn de un sistema abierto a su entorno es decir, a las demandas ciudadanas.

---

[2]. Bobbio, N. *Liberalismo y Democracia. Loc Cit.* p. 8

[3]. Habermas, J. *Historia y crítica de la opinión pública: La transformación estructural de la vida pública Ob. Cit.* p.95

En el siglo XVIII “la transformación funcional del Parlamento no se reduce exclusivamente al hecho de que el Rey soberano quede vinculado a la *Bill of Rights* (Declaración de Derechos), lo que le rebaja al Parlamento; la diferencia cualitativa respecto a la situación anterior es la nueva relación del Parlamento con la publicidad, que acaba convirtiendo a las discusiones parlamentarias en un asunto plenamente público.”[4]

En el siglo XXI el Poder Legislativo debe superar sus propios criterios de publicidad, amarrando su función al criterio de transparencia según el cual las instituciones deben transparentar su funcionamiento al máximo posible. Y es que, al día de hoy, los medios de comunicación y comunicadores se han convertido en los principales vehículos de mediación entre la gente y el mundo, a través de la información de noticias y presentación de reportajes sobre eventos locales e internacionales. Ellos tienen la posibilidad de actuar como mediadores de la ciudadanía frente al gobierno y, a su vez, como *agentes* de información.[5]

Replantear la estructura funcional del poder Legislativo en general y del Senado en particular significa cosntruir la posibilidad de que el Senado recupere el control de sus procedimientos y con él, también el control de cómo es percibido por el ciudadano común. Es cierto que el control total es imposible, en todo caso hablamos de un control posible que permita revertir, matizar o, cuando menos, incidir en el hecho de que al día de hoy, "los medios de comunicación se ubican entre la sociedad, por un lado, y las instituciones, organizaciones, movimientos o las elites hegemónicas, por el otro”, tal y como afirma Gouldner.[6]

¿Cómo y a partir de qué elementos puede ser factible realizar tal replanteamiento? En lo que sigue buscaré ofrecer algunos elementos que permiten responder este

[4]. *Ibid.* p. 99
[5]. *Cfr*. Stein, Velasco, José Luis F. Democracia y medios de Comunicación. México UNAM-IIJ, 2005. 410pp. p. 20
[6]. *Idem.*

cuestionamiento. Para ello, expondré los elementos de referencia de acuerdo con dos intenciones, a saber: 1. Determinar cuáles son los elementos concretos de organización y funcionamiento del Senado de la República que, según el resultado de esta investigación, valdría la pena tomar en cuenta para, eventualmente, traducirlo, transpolarlo, adecuarlo y operativizarlo a la normatividad interna del Senado, en aras de la máxima transparencia posible que permitiera modificar o cuando menos incidir de mejor manera en la percepción ciudadana a fin de estar en condiciones de construir y eventualmente fortalecer su propia legitimidad; y, por otra parte: 2. Enlazar los elementos, que se deriven de la reflexión más última del numeral anterior, con el proceso de Reforma del Estado mexicano en curso.

5.1. Determinación de los elementos de organización y funcionamiento.

Para decirlo de manera rápida y fluida, los elementos a los que se hacen referencia en el párrafo anterior son, según puedo ver, los siguientes: la integración tanto del orden del día como de la agenda legislativa; el plan de crisis; los estudios de mejora regulatoria, entendidos como insumo para la dictaminación de las comisiones ordinarias y la construcción futura de reglas que protejan, impulsen y empoderen a las minorías parlamentarias tanto en su desempeño como en su interacción con las fuerzas políticas más numerosas. Ahora bien, en este apartado buscaré acreditar estos elementos como principios de eficiencia y eficacia legislativas.

Sabemos que “los principios o el principio preceden en el tiempo a algo, a otros seres o acontecimientos. [Por lo que] los principios así concebidos son los antecedentes de una cosa. Ampliando y llevando el tema a otros campos, los principios son el sustento de las cosas; en un edificio los principios son los

cimientos, lo que está abajo y soporta el resto de la construcción. Sin cimientos no hay obra, sin cimiento no hay nueva vida; sin principios, nada podría sustentarse."[7]

Así pues, al buscar los principios de eficiencia y eficacia legislativas buscamos establecer un antecedente, un sustento, un cimiento para una *nueva vida* procesal –legitimada en su propio funcionamiento-- del Congreso mexicano. En efecto, dado que lo que está abajo y soporta la construcción constitucional mexicana es el procedimiento legislativo, en tanto que "reglas para" o "código de" la legislación o, más propiamente, de la *producción normativa*, buscamos insuflar nueva vida a un cimiento tal a través de una concepción técnica-operativa, a la que nombro *principios de eficiencia y eficacia legislativa*.

No omito señalar que esta intención encuentra en el texto de Bernardo Bátiz titulado *Teoría del Derecho Parlamentario* su punto de partida. Recordemos brevemente que, ahí, Bátiz relaciona la doctrina aristotélica del causar con el derecho parlamentario.

Pues bien, antes de mostrar la aplicación de los principios aristotélicos al "producir legislativo", recordemos la concepción primigenia del causar en Aristóteles. En efecto, el filósofo estagirita, "trató el problema de la causa, de su naturaleza, y de sus especies, a través de una célebre e influyente clasificación en cuatro tipos: la ***causa eficiente***, que es el principio del cambio; ***la causa material***, o aquello de la cual algo surge o mediante lo cual llega a ser; ***la causa formal***, que es la idea o el paradigma, y es como la esencia en que 'es antes de haber sido' y la ***causa final*** o el fin, hacia lo que algo tiende a ser. Hay, pues, en la producción de algo, el concurso de varias causas y no sólo de una. Por otro lado, las causas pueden ser recíprocas, como ocurre con la fatiga que es causa de la buena salud y ésta lo es

[7] Bátiz, Bernardo. *Teoría del Derecho Parlamentario*. Oxford University Press, Colección Textos Jurídicos Universitarios, México 1999, p. 100

de la fatiga, si bien no del mismo modo, pues "una es fin y la otra principio del movimiento".[8]

> Desde hace siglos la Filosofía enseña que hay cuatro causas: 1ª La causa *materialis*, el material, la materia de la que está hecha, por ejemplo, una copa de plata; 2ª La causa formal, la forma, la figura en la que entra el material; 3ª La causa final, el fin, por ejemplo, el servicio sacrificial por medio del que la copa que se necesita está destinada, según su forma y su materia; 4ª La causa *efficiens* que produce el efecto, la copa terminada, real, el platero. [9]

Ahora bien, según Bernardo Batiz "el derecho parlamentario, al igual que el resto de los seres, tiene principios; tiene una causa eficiente, una causa material, una formal y una causa final que le dan sentido"[10] y más adelante establece que "la causa material es el conjunto de preceptos o normas jurídicas que regulan la función parlamentaria o legislativa. La causa formal la identificamos con las características de las normas, que pueden ser constitucionales, ordinarias, consuetudinarias o finalmente particulares, derivadas estas últimas de acuerdos parlamentarios tomados en forma circunstancial para resolver un caso concreto o un problema pasajero de la vida y trabajos de un Parlamento, o para actualizar los reglamentos."[11]

Finalmente introduce las dos últimas modalidades del causar aristotélico. En efecto, según nuestro autor, "la causa eficiente [del derecho parlamentario] la identificamos con el autor de la norma, el legislador, que puede ser el legislador ordinario o Constituyente, o bien el legislador ordinario o constituido, en este caso frecuentemente el mismo destinatario de la norma, caso no habitual en la construcción del derecho, pero tampoco inusitado […]; así sucede con las reglas estatutarias de diversos organismos públicos o privados y en todas las normas particulares creadas mediante la voluntad libre de los contratantes o de los

---

[8]. *Cfr*. **Causas**. en Ferrater Mora, José y Joseph-María Terricabras. *Diccionario de Filosofía*. Nueva edición revisada, aumentada y actualizada por el profesor Joseph-María Terricabras. Madrid, Ariel 1994. T. I

[9]. Heidegger, M. "La pregunta por la técnica" en *Conferencias y artículos*. Traducción de Eustaquio Barjau. Barcelona Odós, 1994; 246pp. p. 11

[10] Bátiz, Bernardo. *Op. Cit*. p. 100

[11]. *Idem.*

declarantes unilaterales de voluntad"[12]; en tanto que la causa final o "la finalidad del derecho parlamentario es que a través del cumplimiento de sus normas se alcance el resultado que se busca, la formación de buenas leyes, y la toma de decisiones colegiadas, que sirvan para facilitar la convivencia de todos."[13]

Empero, el efecto de llevar hasta sus últimas consecuencias nuestra reflexión implica colocar la legitimidad de la norma, expresada como gobernabilidad, como el último eslabón de la causa final del producir parlamentario, es decir que ésta no se agota con el mero "cumplimiento de las normas", sino con la satisfacción ciudadana respecto de ellas. Así pues, diríamos que la legitimidad es la causa final del producir legislativo.

¿Significa que la causa final del producir legislativo aportada por B. Bátiz se opone o es contrapuesta a nuestra concepción sobre el funcionamiento del poder legislativo? En absoluto, cuando más lo que aportamos es una articulación más clara de efectos sucesivos y encadenados que van de la construcción de consensos en un **contexto** de gobiernos divididos en los que es menester tomar de decisiones colegiadas, que satisfagan la voz de las mayorías, pero que, al mismo tiempo, den cabida, entiendan y atiendan la posición de las minorías, a fin e que la calidad de "buenas leyes" sea el reflejo de que todas las posiciones políticas se han tomado en cuenta y que, en esa medida, sirvan para facilitar la convivencia de todos los sectores (mayoritarios o minoritarios) que integran la sociedad.

Ante este panorama, se puede decir que la única diferencia entre la causa final del producir parlamentario, mencionada por B. Bátiz y la que ahora ofrecemos es el recurso al **contexto** de interacción estratégica entre fuerzas políticas diversas y con frecuencia divergentes, capaz de transformar la formación de buenas leyes en

[12]. *Idem.*
[13]. *Ibid.* p. 101

legitimidad y gobernabilidad. Así es como legitimidad y gobernabilidad aparecen como el *télos* completo del producir legislativo, propiamente como su ***causa final***.

Ahora bien, la utilidad de la cuádruple causalidad aristotélica aplicada a la producción normativa es que evidencia varias cosas, entre ellas y por una parte, que la causalidad parlamentaria se identifica con la organización y funcionamiento del poder legislativo y, por otra, que el derecho como tal, su existencia y materialidad, es una variable dependiente que exige ser explicada a la luz de una causa principal que comparezca como una variable independiente; una tercera ventaja de mirar con el prisma aristotélico la organización y funcionamiento del poder legislativo es que permite atisbar, analíticamente, la interacción y las interconexiones entre las nociones de "sistema" y "acción" al interior del funcionamiento del poder legislativo.

Y es que, según se puede apreciar, tanto la causa material como la causa formal pertenecen al universo del sistema de la producción normativa, en tanto que la causa final forma parte de la acción político-legislativa; en tanto, la causa eficiente aparece rayana en los dos linderos de acción y sistema y esto tiene sentido en la medida en que "la causa efficiens, una de las cuatro causas, determina de un modo decisivo toda causalidad"[14] y, en el contexto legislativo, permite la interacción entre acción y sistema; ello significa que la organización y funcionamiento del legislativo prevé la interacción entre acción y sistema y es el ajuste armónico de esta interacción (causa eficiente) la que determina su eficacia o efectividad.

Ahora bien, en lo que sigue trataremos de desahogar tres líneas de reflexión implicadas la una en las otras, a saber: I) Nuestros significantes de eficiencia y eficacia; II) la segmentación de el orden del día, la agenda legislativa, el plan de crisis; los estudios de mejora regulatoria, y las reglas que permitan una mayor y mejor integración de las minorías parlamentarias tanto en su desempeño como en

[14]. Heidegger, M. *Ob Cit*. p. 12

su interacción con las fuerzas políticas más numerosas, según criterios de eficiencia o de eficacia y III) buscaremos ubicar estos principios dentro de la teoría de la cuádruple causalidad del producir parlamentario, arriba configurada.

I. CONCEPTOS FUNDAMENTALES

Queremos determinar el sentido de los términos 'eficacia' y 'eficiencia'. De hecho, partimos del reconocimiento de que, a primera vista, la labor no es sencilla pues parece haber un vago lindero divisorio entre uno y otro término o, peor aún, en algunos contextos sus designaciones se encuentran homologadas.

Para ello, es importante asumir y recuperar, como punto de partida, la discusión abierta por Armand Mattelart, respecto a este tema en torno a lo que él denomina "campo semántico de lo global", por considerar que sus argumentos sobre el particular pueden asumirse erróneamente como un ataque implícito a nuestras dos categorías seleccionadas.

En efecto, de acuerdo con Mattelart, "las lógicas de construcción del microsistema financiero socavaron, en los años ochenta, los fundamentos institucionales de los Estados-nación, y ello ha dejado el campo libre a los actores de la racionalidad mercantil. Esta nueva centralidad adquirida por las fuerzas del mercado se basa en una ideología: el tecnoglobalismo.[15]"

Y más adelante acota, "la market mentality, (mentalidad mercantil), según la expresión del historiador de la economía Karl Polanyi, ha desbordado el *comercial spirit* al que se referían tanto Adam Smith como Emmanuel Kant. [Por lo que] han proliferado los usos acrílicos de términos promovidos o revisados al amparo del

[15]. *Cfr*. Mattelart, Armand, *Historia de la Utopía planetaria: de la ciudad profética a la sociedad global, trad. De Guilles Multigner, Barcelona, Paidos, 2000, 429 pp.* p. 405

librecambio. Se asiste, en efecto, a una autentica desreglamentación de los universos conceptuales que nos sirven para denominar al mundo"[16]

> Originariamente –continúa nuestro autor--, la entronización del campo semántico de lo global se ha hecho bajo los auspicios de la geoeconomía y no bajo los de la geopolítica, bajo la batuta del pragmatismo de los intermediarios y no de las especulaciones de sociólogos o politólogos.[17]

Así pues lo que Mattelart sostiene es que el sistema del libre mercado, en la medida en que le apuesta a un adelgazamiento del Estado, está dominando la administración pública desde una mera perspectiva de lenguaje. Esta hipótesis no es nueva sino que ha sido desarrollada por Lewis Carol cuando afirma, en el *Sanco-panco* de su "Alicia en el espejo", que "la verdad no es un problema de lenguaje sino de saber quién tiene el poder". Así, el poder establece las verdades y las pone en circulación a través del control del lenguaje.

Para llegar a este punto Mattelart parte del supuesto de la translación del poder político al poder económico bajo la batuta de lo que se ha dado en llamar "globalización", término que apela a una preeminencia de las reglas del mercado (la oferta y la demanda) por sobre las del estado (marco jurídico).

> Para las empresas transnacionales, el término de globalización no es solo un concepto intelectual, sino una realidad cotidiana. Lo que es nuevo es que hoy los políticos y los pensadores toman el relevo para conceptuar este fenómeno de mundialización. […] Mercado de capitales, productos y servicios, dirección y técnicas de fabricación, todos se han convertido en globales por de naturaleza. Resultado: las firmas consideran que tienen que competir cada vez más a través del mundo entero en el *global marketplace.* Este nuevo desarrollo surge en el preciso momento en que las tecnologías avanzadas transforman la información y la comunicación.[18]

Ahora bien, en lo que sigue, buscaremos acreditar un origen particular de los términos 'eficacia' y 'eficiencia', al margen del prejuicio semántico del *marketplace*. En efecto, si bien son términos empleados en la optimización del proceso

[16]. *Ibid. pp.* 405-406.
[17]. *Ibid*. p. 407
[18]. *Cfr. Ibid.* p. 408, 412

productivo[19], pensamos que es menester emprender una arqueología radical de amplio talante más allá de la predisposición semántica o prejuicio que pueda haber al respecto.

Según el diccionario de sinónimos y antónimos los equivalentes de 'eficacia' son 'eficiencia', 'energía', 'actividad', 'validez', 'virtud' y su antónimo es ineficacia[20]. En tanto que, para el término, 'eficiencia', sus equivalentes son 'eficacia', 'vigencia', 'validez' y su antónimo 'ineficacia'.[21]

Vemos que una búsqueda rápida del significado de las categorías arriba enunciadas demuestra, por una parte, que éstas se implican la una en la otra y, por otra parte, que refieren a universos semánticos complejos y, aparentemente, disímiles de ellas mismas. Sirva lo anterior como un índice de la complejidad de esta tarea ahora asumida por nosotros.

Así las cosas, lo primero que salta a la vista es que el termino 'eficacia' es una construcción relativamente nueva y también, recientemente recuperada del desuso. Ello explica el por qué de su indeterminación semántica. En consecuencia, es menester analizar de qué otras categorías encuentra una raíz consistente.

De acuerdo con el Diccionario de la Real Academia de la Lengua, el término 'eficacia' hace referencia a una virtud, actividad, fuerza y poder para obrar[22]. Por lo que, según yo, en un segundo momento se tiende a identificar con la virtud y facultad para lograr un efecto determinado[23].

---

[19]. *Cfr. Ibid.* p. 409
[20]. *Cfr,* **eficacia** en *Diccionario práctico de sinónimos y antónimos.* México, Ediciones Larousse
[21]. *Cfr*. **eficiencia** en *Ibid.*
[22]. *Cfr*. **eficacia** en Real Academia de la Lengua. *Diccionario de la lengua española.* Vigésima primera edición. Madrid 1992. II Tomos, Tomo I
[23]. *Cfr*. **eficiencia** en *Idem*.

En este sentido, el término ‘eficacia’ se identifica con el verbo ‘efectuar’, que designa un realizar o hacer algo real, el convertir una meta en un hecho (*factum)*.[24] En busca de una determinación más clara citamos el vocabulario tradicional donde se usan, muchas veces contrapuestos, los vocablos ‘esencia’ y ‘existencia’; la efectuación es la realización de una esencia. A una esencia le puede corresponder o no una existencia. Así, a la esencia <<sirena>> no le corresponde (que se sepa) existencia, pero a la esencia <<gato>> le corresponde la existencia efectiva de gatos.[25]

Ahora bien, el vocablo ‘esencia’ puede sustituirse por otros: ‘ideal’, ‘nocion’, ‘significado’, ‘palabra’, etc.., dependiendo de si se quiere o no poner de relieve que <<hay>> esencias (aun si es en una acepción no estrictamente platónica). Este tipo de efectuación cuando se contrapone una <<idea>> (esencia, noción, etc.) a su efectuación mental. Ésta es similar a lo que Husserl consideraba como <<efectuación intuitiva>> de una significación. Sin embargo, en la medida en que la mencionada efectuación mental no es simplemente psicológica hay una correspondencia entre ella y la efectuación en cuanto realización. Desde este punto de vista, ‘efectuar’ quiere decir

<<hacer existencia>> y ‘efectuacion’ significa <<hacer efectivo>>, esto es, existente lo que no era (o no era aun) <<real>>[26]. Por lo que, reiteramos, el término eficacia se relaciona más con el verbo efectuar que con el sustantivo ‘efectuación’.

Por otra parte, aceptamos la identidad hecha por Nicola Abbagnano entre el término ‘eficacia’ con el de ‘efectividad’ (ingl, efficiency; frane efficience; alem. Wirksamkeit; ital. Efficienza), que designa “la correspondencia o adecuación de un instrumento a su función, o de una persona a su tarea. Incluso, se habla de <<la

[24]. *Cfr.* **efectuación** en Ferrater Mora, José. *Diccionario de Filosofía*, Nueva edición aumentada y actualizada y aumentada por Joseph-María Terricabras. Barcelona, Ariel. Tomo II (E-J).
[25]. *Cfr. Idem.*
[26]. *Cfr. Idem.*

efectividad de una organización>>, para indicar la adecuación de una organización a sus funciones. [27] Así pues afirmamos que la eficacia es la adecuación de la realidad a un objetivo predeterminado.

Asimismo, estimo que, en un segundo momento, las categorías 'eficacia' e 'intención' (lat.intentio; ingl. Intention; frane. Intention; alem. Guesinnung; ital. Intenzione), en su acepción genérica, encuentran un origen común. En efecto, fue Santo Tomas quien afirmó que "la intención es el nombre del acto de la voluntad, estando presupuesto el ordenamiento de la razón que ordena algo hacia un fin"[28]. Hasta aquí, se cumple la condición, que explica al término 'eficacia', de adecuar la realidad a un objetivo, pero añadimos ahora que la eficacia también trabaja con intenciones, bien personales, bien corporativas de una institución cualquiera.

De hecho, el mismo Tomás afirmó que "la intención pertenece primaria y principalmente a lo que se dirige hacia un fin" por lo que ella es precisamente "el acto de la voluntad (s. Th. II, 1, q. 12, a.1)"[29] En este sentido 'eficacia' aparece como una descripción del término 'voluntad' (gr. ßούλησς; lat. *Voluntas*; ingl. will; franc. Volonté; alem. Wille; ital. *Volanta*.)

Ahora bien, el término 'voluntad' entraña dos significados fundamentales: 1) el principio racional de la acción; 2) el principio de la acción en general.

El primer significado es el de la filosofía clásica; para ella, la voluntad es la apetencia racional o conforme con la razón (ajuste de una apetencia a un fin), en cuanto se distingue de la apetencia sensible, que es el deseo. La distinción entre ambas aparece en Platón el cual niega que los tiranos hagan lo que quieran, aun cuando hayan lo que les plazca o parezca, ya que hacer lo que se quiere, significa

[27] *Cfr*. **efectividad** en Abbagnano, Nicola. *Diccionario de Filosofía*. Trad de Alfredo N. Galletti, México Fondo de Cultura Económica, Segunda reimpresión 2000
[28]. *Idem*.
[29]. *Cfr*. **intención** en *Ibid*.

hacer lo que resulta bueno o útil, o sea, se obra racionalmente (Gorgias, 466 ess.)[30]

Aristóteles, por su parte, abundó sobre esta definición clásica de la voluntad, cuando la define como "la apetencia que obra de conformidad a lo racional" (De An., III, 10, 433 a 23). Y el término *voluntario* es usado por Aristóteles para definir la elección, que seria la apetencia voluntaria de las cosas que dependen de nosotros (Et, Nic III, 3, III3 a 10)[31]. Así pues, en la historia de las ideas, filósofos modernos como Kant, Fichte o Hegel perseveraron en esta línea de definición de la voluntad. Lo que queremos destacar, por lo pronto, es que en la concepción clásica de esta categoría opera la adecuación de un deseo a un propósito u orden superior (lo racional).

Por otra parte, la segunda significación de la voluntad es aquélla que la identifica con el principio de la acción en general, esto es, con la apetencia. En San Agustin encontramos que "la voluntada está en todos los actos de los hombres, es mas todos los actos no son más que voluntad.[32] Varios filósofos, coetáneos de Agustín y posteriores, afianzaron esta visión: San Anselmo, Descartes, Hume. Locke, por ejemplo, definió la voluntad como "una potencia para iniciar o para sufrir, para continuar o para terminar varias acciones en nuestra mente y varios movimientos en nuestro cuerpo, con solo la intervención de un pensamiento o una preferencia de le mente. (Essay II. 21, 5).[33]".

Por su parte, Hobbes afirmó que "la voluntad no es algo opuesto a las consecuencias o separada de ellas."[34] Así, en esta segunda significación encontramos que, a pesar de que el concepto de 'voluntad' transmutó su sentido mantiene el rudimento esencial que la identifica con el término 'eficacia' que es el efectuar o crear consecuencias determinadas. En este sentido, Schopenhauer,

[30]. *Cfr.* **voluntad** en *Ibid*.
[31]. *Idem.*
[32]. *Ibidem.*
[33]. *Idem.*
[34]. *Idem*.

pero sobre todo Nietzsche afirmaron este carácter de la voluntad. Al perseverar en esta categoría Nietzsche creyó establecer una "semiótica de las consecuencias" (Nietzche, wille zur Macht, ed. 1901, s,296; trad. Esp. *La voluntad del dominio*, Madrid, 1932).[35]

Además de la anterior relación de categorías, pensamos, en un segundo momento, que 'eficacia' está fuertemente relacionada, simultáneamente, con la "intencionalidad" (lat. Intencionalistas; ingl. Intencionality; franc. Intercionalite; alem. Intentionalität; ital. Intenzionealita), pues ésta hace referencia a cualquier acto humano [que se dirige] a un objeto diferente de sí: por ejemplo, de una idea o representación a la cosa pensada o representada, de un acto de voluntad o de amor a la cosa querida o amada, etc.[36]

Así pues, la voz 'intencionalidad' entraña un transito y una acción *ad hoc* a un fin u objetivo específico. De hecho el mismo Santo Thomas considero a esta categoría como "la similitud de la cosa pensada" (contra Gent., IV, 11), distinguiéndola a veces de la especie inteligible por su indiferencia a la ausencia o presencia del objeto o por su hacer abstracción de las condiciones materiales sin las cuales esta ultima no existe en naturaleza (Ibid, I, 53)[37].

Así pues, para finalizar con nuestro primer acercamiento a la noción de eficacia, diremos que, en principio, se trata de una predisposición mental hacia la realidad que opera al establecer objetivos, metas o propósitos para causar la realidad o para ocasionar resultados específicos de la realidad con miras a ajustar las acciones necesarias para su realización. Razón por la cual es necesario atender a categorías cercanas, tales como efectuar, efectuación, efectividad, intención, voluntad e intencionalidad para lograr una caracterización cada vez más detallada e integral.

---

[35]. *Idem*
[36]. *Cfr*. **intencionalidad**, *Ibid*.
[37]. Cfr. *Idem*

Por otra parte, y en un afán de deslindar los términos eficacia y eficiencia entenderemos, en lo sucesivo, por eficacia la táctica de una intención o predisposición, mientras que a la eficiencia la asociamos con la estrategia para lograr dicha intención. Es decir, con la optimización racional, y en consecuencia explicable, "estratégica" valga la reiteración, de los elementos o recursos viables para la realización de una predisposición mental determinada. Así pues una y otra categorías describen dos momentos, sucedáneos entre sí, de una misma intención, pues mientras la eficacia hace mención a los fines u objetivos, la eficiencia se cuestiona y, eventualmente, resuelve la discusión sobre los medios más adecuados para la consecución de dicho fin.

Esta cercanía justifica o, cuando menos, hace comprender por qué, en algunos momentos, se tienden a confundir la una con la otra o a usar como sinónimos, aunque, de suyo, la acción de la causa eficiente está referida, precisamente, a la eficiencia en tanto que la causal final se identifica con la eficacia, pero si los términos eficacia y eficiencia son, en ciertos contextos, confundidos entre sí y utilizados en todas las lenguas con un significado diferente al que ellas mismas invocan, lo debemos justamente a un problema de distinción entre la causa final y la causa eficiente de cualquier intención.

Así pues, al cuestionar sobre la eficiencia arribamos, con meridiana rapidez, al cuestionamiento de lo estratégico y, en principio, de la estrategia[38] (del latin *estrategia*, y este del gr. στρατηγία.) que hace referencia al "arte de dirigir las operaciones militares"[39] o, simplemente, al "arte o traza para dirigir un asunto

[38] Ofrezco al mismo tiempo la definición de Joan Corominas con la finalidad de confrontar semantemas afines: "estrategia [Acad. Ya 1843], tomada del gr. στρατηΥία 'generalato', 'aptitudes del general', otro derivado de στρατηΥός, este ultimo se tomo primero por conducto del fr. Strategue [1 737, hoy mas bien strateg], dándole la forma errónea estratega [terr.], y en el sentido etimológico de 'general griego'; después se le ha atribuido, por influjo de estrategia, el sentido de entendido en estrategia; y se ha intentado rectificar su forma en la correcta estratego, aunque aquella sigue todavía empleándose bastante." *Cfr*, **estrategia** en *Corominas, Joan. Diccionario Crítico etimológico, V.II. Madrid, España. Ed. Gredos, 3ra. Reimpresión, 1976*.

[39]. *Cfr*. **estrategia** en Real Academia Española. *Ob Cit*.

cualquiera[40] y, lo que para lograr el fin de nuestro ensayo es más importante, esta categoría se identifica, en un proceso regulable, **con el conjunto de las reglas que aseguran una decisión optima en cada momento**.[41] Por ello, si no es un error identificar el vocablo 'eficiencia' con el término 'estrategia' o con lo estratégico en general, comprendemos por qué María Moliner explica la eficiencia en términos de <<aptitud capacidad y competencia>>: es decir como la cualidad de la persona [propiamente] eficiente.[42]

Esta capacidad, aptitud y competencia la encontramos con más claridad en la voz "estratagema" [del latín *estratageman* y esta forma del gr. στρατήϒημα , -ήματος, ' maniobra militar, ' àrdid de guerra', 'engaño astuto, derivado de τρατηϒός 'general'. Aunque es un término militar, está compuesto de τρατός 'ejercito' y ἄγειν 'conducir''[43], o ejecutar con exactitud. En este sentido, "estrategia" se asocia con el "arte de dirigir las operaciones militares; particularmente, con la coordinación general de las de una guerra. (v. <<táctica>>)"[44] y, en su acepción más genérica, con el "arte de dirigir un asunto para lograr el objeto deseado. (v.<<habilidad>>)".[45]

De este modo, exactitud y capacidad para conducir o dirigir, aunado –en los contextos altamente reglamentados-- con el conjunto de reglas que aseguran una decisión óptima en cada momento, son pues los componentes que desagregan nuestra noción de eficiencia.

Justamente en estos ámbitos altamente reglamentados o, para usar un término de la semiótica, hipercodificados es donde la eficiencia encuentra sus resultados más

[40]. *Idem.*
[41]. *Idem.* (las negritas son mías)
[42]. *Cfr*. **eficiencia** en Moliner, Maria. *Diccionario del uso del Español*, tomo I. Madrid, España. Ed. Gredos, 1ra. Reimpresión, 1991.
[43] *Corominas, Joan. Diccionario Crítico etimológico, V.II. Madrid, España. Ed. Gredos, 3ra. Reimpresión, 1976.*
[44]. *Cfr.* **Estrategia** en Moliner, María. *Ob Cit.*
[45]. *Idem*.

notables, pues a mayor codificación, menor interpretación[46]. En el ámbito político, por ejemplo, entre más reglamentado esté su ámbito de acción, se reduce el margen de acción útil para la discrecionalidad.

Ahora bien, si asociar la eficiencia con la estrategia es una operación válida, creemos en consecuencia que los términos 'eficacia' y 'táctica', por oposición, deben ser fácilmente homologables. Y que sólo ello podría acreditar nuestra primer asociación de ideas.

Así pues, siguiendo el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua, la voz 'táctica' (del gr. τακτική, t. f. de κός, táctico), apela al arte que enseña a poner en orden las cosas y en ese sentido, al método o sistema para ejecutar o conseguir algo y, en un tercer momento, a un sistema especial que se emplea disimuladamente y hábilmente para conseguir un fin.[47]

De esta suerte, en la medida en que la voz 'táctica' entraña una predisposición mental hacia la realidad que opera al establecer objetivos, metas o propósitos para causar la realidad o para ocasionar resultados específicos de ella, observamos simultáneamente dos cosas. Por una parte, que los términos eficacia y táctica aparecen ampliamente relacionados. Y, por otra, que en esa misma medida el termino eficiencia encuentra su correspondiente en la noción de estrategia. Táctica y estrategia son pues nuestros últimos dos parangones útiles para explicar el sentido íntimo de los términos eficacia y eficiencia.

[46]. Partimos aquí del supuesto de que toda interpretación actualiza la cantidad y calidad de los imaginarios sociaes que cohesionan una sociedad. Ello significa que, mientras la interpretación está sujeta a la coyuntura histórico temporal, la reglementación o hipercodificación, en un contexto legislativo, busca acotar los accidentes mencionados.

[47]. *Cfr.* **táctica** en Real Academia Española. *Ob Cit*

II. ORDEN DEL DÍA.

Pasamos sin demora a explicar el orden del día y porqué para nosotros éste funciona como elemento necesario para establecer principios de eficacia y eficiencia del trabajo parlamentario.

De acuerdo con Miguel Angel Camposeco, “el Orden del día constituye el acto de un Órgano y a la vez la decisión que se convierte en un requisito de validez formal, es decir un acto procesal necesario, preventivo, que debe ser aprobado antes del inicio de los trabajos de la reunión o Asamblea, para efectos de que los legisladores tengan pleno conocimiento de los asuntos que se van a tratar, pueden ejercer sus facultades como individuos o miembros de los Órganos que intervienen en la deliberación y votación de los asuntos y, además, para dar publicidad y circunscribir a materias especificas, en un tiempo determinado, los trabajos de la reunión o Asamblea.”[48]

Según nuestro autor, “en la Enciclopedia Jurídica se refiere <esta expresión precedida del artículo masculino, significa la lista de asuntos que han de ser tratados por una Asamblea legislativa o por cualquier otro cuerpo colegiado o en una reunión de socios estatutarios convocada>”.[49]

Por otra parte, sabemos que el Orden del Día se estructura sobre dos puntos básicos. En primer lugar, en el caso del Senado, el artículo 66, numeral 1, inciso b) faculta a la Mesa Directiva a “formular y cumplir el orden del día para las sesiones, el cual distinguirá claramente”.

En segundo lugar, el Reglamento para el gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos [RICGEUM] en su artículo 30, fracciones I, II, III, IV, V, VI, y VII establece las secciones que el orden del día debe observar.

[48] Campo Seco, Miguel Angel, *El Orden del Día en el Procedimiento Parlamentario*. p. 19.
[49]. *Ibid*. p. 20

Pudiéndose derogar al principio, sólo en la Cámara, con votación adoptada. Por su parte Pérez Serrano enfatiza “el interés que tiene saber a quién corresponde fijar dicho Orden del Día, que es tanto como trazar el programa de la Asamblea y disponer de su tiempo y de su actividad”.[50]

Así pues, tenemos que “por las funciones que cumple el Orden del Día, asociado al marco de la convocatoria, resulta un acto que es requisito necesario para la validez del inicio de la sesión y para establecer la prelación y la jerarquía en que habrán de tratarse el número de asuntos y los trámites del procedimiento que les sean aplicables, ya que esto último debe ser apuntados en su propio contenido.”[51]

Por ello es “un acto que garantiza la legitimidad de la reunión de los miembros que concurren a ella. Finamente, es un acto de registro documental y publicación del trámite procesal que se aplica, particularmente, dentro del proceso para formar, reformar y suprimir textos de leyes y decretos.”[52]

Así pues, “su obligatoriedad deriva del supuesto legal de que un cuerpo colegiado sólo puede conocer y resolver aquello para lo cual convoca a sus miembros a fin de que se constituyan como Órgano en funcionamiento, exigiendo la presencia de un número determinado de ellos (quórum), con lo cual se confere la validez legal a la instalación, deliberaciones y resoluciones que tome dicho cuerpo, siempre y cuando siga el procedimiento establecido para el caso.”[53]

Asimismo, “el Orden del Día puede ser abierto o cerrado. Abierto cuando la Asamblea lo decide para iniciar sus trabajos y, cerrado, cuando la Asamblea ha sido convocado expresamente para tratar un asunto en particular.”[54]

---

[50]. *Cfr. Ibid.* p. 21
[51]. *Ibid.* p.12
[52] *Cfr. Ibid*. p.12
[53] *Ibid*. p.13
[54] *Ibid* p. 15

Por ello “el caso de un Orden del Día abierto, la inclusión sorpresiva de la discusión y aprobación de un dictamen legislativo, aunque sea decidida por el voto total de los individuos presentes en una sesión, implica una maniobra parlamentaria que priva de sus derechos a los legisladores ausentes y, tal situación política o jurídica.”[55]

Así las cosas, “el Orden del Día no sólo impone una regulación de jerarquía y prelación interna y para la tramitación y resolución de aquellos asuntos o negocios que son competencia de la Asamblea, sino que establece el trámite legal y procesal que debe darse a cada asunto, ‘al clasificarlo dentro de su estructura formal”[56]

De este modo, si “el Principio del orden del Día pertenece a la Asamblea, significa que una vez que la Asamblea ha discutido y resuelto su aprobación, todos los miembros quedan sujetos al orden de conocimiento, deliberación, votación o resolución que a cada asunto debe imponerse, de acuerdo con las disposiciones reglamentarias. Pero también que la Asamblea puede reprobarlo, adicionarlo, suprimir algunos de sus asuntos o temas por discutir, suspenderlo e incluso rehacerlo. Que es su potestad la que forme el Orden del Día del trabajo de sesión normal dentro de un período determinado. Facultad que le está vedada cuando la convocatoria contiene la Orden del Día “cerrado” y que no puede ser modificado.”[57]

El Orden del día contiene, pues, el conjunto se asuntos debidamente calificados en atención a la prioridad que su desahogo representa dentro del calendario legislativo y de trabajo de el Asamblea , su importancia a las iniciativas que generan el proceso legislativo de creación, reforma o supresión, total o parcial, de las leyes; o incluso, atendiendo a las necesidades y trascendencia política que los

[55] I*bid*. p. 15
[56] *Ibid*. p. 23
[57] *Ibid. p. 23*

asuntos o iniciativas de ley o decretos representan para la agenda pública o para las fracciones parlamentarias.[58]

III. AGENDA LEGISLATIVA.

La integración del Congreso supone una serie de indicadores de la vida política que con frecuencia se activan en el entorno legislativo y están referidos a los límites y alcances del sistema político en una determinada realidad nacional, a saber: 1) el esquema institucional de gobierno; 2) el grado de fragmentación del poder político; 3) el tipo de relación entre gobierno y ciudadanos; la eficacia gubernamental para convertir demandas en políticas públicas; 5) el nivel de polarización existente en el sistema de partidos; 6) el grado de disciplina al interior de los partidos políticos; 7) la capacidad para establecer acuerdos entre las diferentes fuerzas políticas y; 8) la composición socio-política del poder político.

A través de este indicador, es posible conocer el tipo de relación que se establece entre los tres poderes existentes (legislativo, ejecutivo y judicial). En este marco destacan dos grandes formas organizativas: parlamentarismo y presidencialismo.

En el parlamentarismo el protagonista de las principales decisiones políticas es el Congreso y en este esquema un elemento crucial para el ejercicio del gobierno son las coaliciones legislativas.

En el presidencialismo, en el Ejecutivo recaen las principales decisiones, pero su éxito está condicionado a un óptimo funcionamiento del Congreso. Al respecto destacan los siguientes elementos: el Ejecutivo debe tener el respaldo de una mayoría calificada para legislar; si no es así, el grado de polarización ideológica tiene que ser mínimo para generar la posibilidad de establecer coaliciones legislativas. En tanto que, el número de partidos es otro elemento crucial, pues de

[58] Cfr. *Ibid. p.22*

ello depende el éxito del legislativo para generar acuerdos rápidos y; finalmente, al interior de los partidos representados en el congreso el grado de disciplina debe ser sólido o de lo contrario, las negociaciones y lo acuerdos serán la excepción y no la regla.

Otro factor a considerar del esquema institucional que representa el Congreso es la presencia de un gobierno unificado o dividido. El primero indica la presencia de un Ejecutivo con mayoría calificada en el Congreso y el control por un partido de la mayor parte de las provincias, estados o departamentos de un determinado país. Es decir, hablamos de gobierno unificado en términos horizontales y verticales. En cambio el gobierno dividido nos indica la presencia de un Ejecutivo que no tiene una mayoría calificada en el Congreso y existe el control mayoritario de un solo partido de las provincias, departamentos o estados de un determinado país.

La composición del Congreso también indica cuál es el grado de fragmentación. Es decir, nos muestra en cuántos fragmentos está distribuido el poder, de qué tamaño es cada fragmento y cuál es el peso relativo de cada uno de los fragmentos, es decir, la capacidad de coalición de cada uno de los grupos. El grado de fragmentación del poder político está asociado a dos elementos: 1) el número de partidos representados en el congreso y 2) el nivel de disciplina de los partidos al actuar dentro del Congreso

En tanto que el tamaño de los fragmentos se refiere simple y llanamente al número de representantes que tiene cada partido.

El peso relativo de cada uno de los fragmentos no depende sólo del número de representantes, sino de la correlación de fuerzas dentro del Congreso. De este modo, en el supuesto de una cámara de representantes con dos partidos ideológicamente contrarios y muy fuertes, un tercer partido débil pero pragmático puede definir los triunfos y derrotas.

El Congreso es uno de los principales catalizadores del sistema político que cumple la función de convertir demandas ciudadanas en políticas públicas. Su rapidez y efectividad depende de los siguientes elementos: el grado de fluidez que exista entre Ejecutivo y legislativo; la cantidad de filtros que haya dentro del Congreso.

Los filtros dentro del Congreso están definidos por los siguientes elementos: la forma como es posible hacer llegar una iniciativa al congreso: por algún partido, por iniciativa popular, por alguna agrupación social, por conducto de otro poder de la unión o por conducto de un dirigente político.

El nivel de polarización en el sistema de partidos, se refiere esencialmente a las siguientes cuestiones: la distancia ideológica-programática que existe entre los partidos y la disposición de entablar acuerdos fundamentales o mínimos dentro del congreso

La distancia ideológica se resuelve permitiendo la entrada al sistema de otros partidos menos radicales y con una exigencia a los partidos de contar con cierto número de integrantes, de que sus estatutos no violen los principios fundamentales de la Constitución y que tengan un carácter democrático.

Esto obliga a los partidos a establecer alianzas de carácter regional o grupal y, mejor aún, a ser más pragmáticos en su búsqueda por el poder. En este contexto, la disposición para entablar acuerdos es mucho mayor, en la medida que les permite abarcar amplios sectores del electorado.

A través del Congreso, es posible conocer qué tipo de personas manejan el poder político. El “tipo” se refiere a los estratos económicos (desde empresarios hasta obreros, pasando por segmentos de clase media), se refiere también a las actividades económicas (como la industria, los servicios o la agricultura);

igualmente al origen regional (centro, sur o norte del país), al origen cultural (donde podremos observar factores como la religión, el nivel de estudios y las costumbres y tradiciones) y, finalmente el grado de experiencia política.

Estos elementos nos permitirán identificar las posibilidades de establecer acuerdos entre los partidos representados en el Congreso y al interior de los partidos también representados en este órgano político de central importancia para el sistema político.

Ahora bien, el grado de disposición política para establecer acuerdos está en relación con la construcción de la Agenda Legislativa. En el caso mexicano, esto es un imperativo ya que con respecto a agenda legislativa, no hay en el artículo 84.1, a) de la Ley Orgánica ni en el Reglamento fecha límite ni procedimiento para que la junta de Coordinación política presente al pleno la agenda legislativa: por lo que sin plazo estricto en la ley es común que algunas veces se inicien y terminen periodos sin agenda.

Replantear la integración de una agenda legislativa en el Congreso desde una perspectiva sistémica implica atender el origen y el término del procedimiento específico de construcción de agenda legislativa; y es que tanto en Cámara de Diputados (Arts. 26, 34 de la LOCGEUM), como en el Senado de la República (Art. 84 de la LOCGEUM) adolecen de una concepción tal, pues presentan una suerte de encadenamiento causal “roto” toda vez que en el caso de la primera existe un origen depositado en la obligación de los Grupos Parlamentarios de presentar una agenda legislativa al inicio del período, que luego es retomada por la Junta de Coordinación Política para impulsar la conformación de acuerdos relacionados con el contenido de las agendas presentadas por los distintos grupos parlamentarios, según lo descrito por el inciso a) del numeral 1, del Artículo 35 de la citada Ley.

En este caso, la cadena está rota en varios sentidos, a saber: *i*. En cuanto a la temporalidad pues la agenda legislativa debes ser asumida como una ruta de navegación cuya existencia debe estar supuesta antes del inicio del período ordinario y no en el inicio como actualmente se realiza; *ii*. El numeral 5 del Art. 26 de la LOCGEUM establece la obligación del Secretario General de publicar la agenda legislativa que cada grupo parlamentario pretenda abordar durante el período ordinario; al respecto, desde un análisis abstracto del procedimiento específico, es evidente que esa acción procesal debe incluir a la agenda legislativa acordada al interior de la Junta de Coordinación Política, finalmente, *iii*. En cuanto al seguimiento de cobertura antes del término del período ordinario.

En el caso del Senado, el procedimiento de establecimiento de la agenda legislativa presentado en el Art. 84 de la Ley de referencia, muestra un encadenamiento causal roto toda vez no se ubica un espacio procesal que funcione como origen al acuerdo de la Junta de Coordinación Política y al mismo tiempo no atiende a un criterio de temporalidad, seguimiento y término del procedimiento.

Un modelo ideal del procedimiento de construcción de agenda legislativa se puede comprender a partir del siguiente encadenamiento causal:

1. Los Grupos Parlamentarios dan a conocer su agenda legislativa para cada período ordinario.
2. La Junta de Coordinación Política procesa los acercamientos y consensa una agenda institucional.
3. Se da a conocer la Agenda Institucional *antes* del inicio de cada período ordinario.
4. Los servicios parlamentarios publican los acuerdos procesados en el paso 1 y 2 y, por otra parte, reportan a la Junta de Coordinación Política el grado de avance en la cobertura de la Agenda Institucional *antes* del término del período.

IV. ESTUDIOS DE IMPACTO LEGISLATIVO COMO PRERREQUISITO DE DICTAMINACIÓN.

Ya en otra parte he sugerido recuperar la función de los análisis de costo-beneficio como una herramienta útil para la técnica legislativa[59]. Ahora, quiero circunscribir esta discusión a un ámbito más amplio. Por lo que, en lo sucesivo, presentaré una discusión similar, pero desde la perspectiva de la mejora regulatoria.[60]

Los estudios de impacto legislativo en principio de cuentas son una serie de disciplinas bajo la cual se analiza la regulación que se propone. Estas disciplinas agarran muchos parámetros que pueden ser desde una simplificación administrativa o desregulación, pero también lleva a cabo un análisis del impacto que tiene la regulación propuesta o en vigencia sobre las actividades productivas, económicas, sociales de una sociedad en su conjunto.

Lo que hacen los estudios de impacto legislativo es prever que una regulación cumpla más eficientemente con su cometido, esto es, que preserve los objetivos sociales que busca proteger (principio de eficacia), que puede ser eficaz desde proteger la salud, proteger el medio ambiente, proteger los motivos culturales o sociales importantes, pero al mismo tiempo obtenerlos al menor costo posible (principio de eficiencia) y para esto se puede hacer un análisis para definir ¿Qué es lo que se quiere tener? ¿Cuáles son los mecanismos, alternativas y cuál va a ser el impacto y sobre quién va a tener este impacto? Lo aclaro, que en muchas veces no es fácil.

Dicho de una manera mucho más sintética. Los estudios de impacto legislativo buscan determinar cómo lograr que la regulación --por regulación entendemos

[59]. *Cfr*. Rivas Prats, Fermín Edgardo. "Prontuario de técnica legislativa: hacia una perspectiva social de la ciencia de la legislación" en Chaurand Arzate, Carlos. *Et all. Ensayos legislativos. Técnica Legislativa*. México, Senado de la República-ITAM, 2003. 225pp. pp. 173-198.

[60]. No omito señalar que presento, a continuación, el resultado inédito de una charla que mantuve con Sergio López Aylón y Gustavo Bello, actualmente, junto con Carlos Arce Macías, protagonistas principales del enfoque de mejora regulatoria; mismo que lo impulsan y detallan desde la Comisión Federal de estudios de impacto legislativo (COFEMER).

tanto las leyes como los instrumentos administrativos que se deriven de ella--cumplan sus objetivos de una manera más eficaz. Esto no implica sólo el análisis de costo y beneficio en sentido estricto sino también en función del objetivo social que tenga la regulación, cuál es la manera en que va a cumplir o cómo va a cumplir de manera eficiente, o más eficiente, este objetivo.

Así pues, la propuesta es que la dictaminación esté fundada en el análisis de su impacto normativo; lo que se prevé en el fondo es la creación y diseño de una norma eficaz y eficiente.

En un afán de establecer algunas direcciones de esta metodología, se distinguen algunas preguntas fundamentales que encuadran esta intención. A saber: 1. ¿Cuál es la problemática a resolver? 2. ¿Cuáles son los objetivos regulatorios? 3. ¿A quién van a afectar? 4. ¿Cuáles alternativas se consideraron? 5. ¿Cuáles las acciones regulatorias que se implementan a través de este instrumento jurídico? 6. ¿Hubo proceso de consulta pública? muchas veces eso nos dice una especie de información importante, 7. ¿Cuál experiencia internacional? y recordemos que no es para que la experiencia internacional se traslade a México sino para ver 8. ¿Qué es aquello de la experiencia internacional que vale la pena y qué otras cosas hay que evitar a toda costa? 9. ¿Cuál es el efecto sobre los consumidores? Que es una pregunta muy importante, casi nadie piensa en los consumidores en sí, sino generalmente se piensa en 10. ¿Cuál va a ser el efecto del sector que se va a promover o a afectar con una normatividad? 11. ¿Cuáles son los trámites asociados a la reforma? 12. ¿Cuáles son los requisitos futuros? 13. ¿Existe alguna razón para asociar esos trámites y requisitos y no otros? Adicionalmente podemos cuestionar también lo siguiente: 14.¿Quiénes van a ser los sujetos beneficiados? 15. ¿En qué consisten los beneficios o negativamente como pueden ser los costos? 16. ¿De qué forma se van a distribuir unos y otros?

También, se pueden incluir un par de preguntas adicionales, una relativa a si la reforma a la ley es totalmente congruente con otras leyes que se estén analizando

o que acaben de analizar y aprobar y la otra pregunta es cuáles fueron los procesos de consulta pública de la que goza la propuesta; cuál ha sido la demanda o cómo el legislador llegó a la determinación de que este era un tema sobre el cual era necesario legislar.

Cualquier intervención del Estado genera o transfiere costos. No se trata de que no se lleve a cabo dicha intervención, sino de que se busque de manera más eficiente cómo conseguir este resultado esperado y que se evalúen varias alternativas que van desde incentivos fiscales, permisos de autorización, etc...

El objetivo puede ser genérico, puede pretender regular una actividad económica o proteger el patrimonio nacional o proteger a los trabajadores, en cualquier hipótesis vas a generar costos, y en la medida en que generas costos tienes maneras eficientes de distribuir esos costos y maneras ineficientes de hacerlo. Entonces, el enfoque simplemente resolver cómo logramos que el objetivo de política pública.

Lo que se busca es evitar la entrada en vigor de regulación cuyo beneficio sea menor que el costo. Ello significa que puede haber regulación, que en algún momento sea más caro implementarla que los beneficios que va a dar como resultado.

Otros instrumentos para ejemplificar lo que implica un análisis, una perspectiva de estudios de impacto legislativo tiene que ver justamente con el análisis jurídico, que busca determinar qué tan congruente es esa disposición con el conjunto del marco jurídico; otro elemento que se interviene es la determinación de objetivos y de políticas públicas, es decir, que sean explícitas, que se sepa qué es lo que se buscó.

En ese sentido, en el Congreso Mexicano fortalecería sus condiciones operativas de funcionamiento a efecto de potenciar su eficacia; todavez que con base en estas metodologías el mismo dictamen respondería con claridad preguntas como. ¿Cuál es el objetivo de las propuestas legislativas que se están haciendo? ¿Cuál es la problemática que intentan atacar? ¿Cómo identificaron esa problemática? Serían algunas preguntas planteadas y, eventualmente, resueltas desde este enfoque metodológico.

Entonces, el Congreso necesita este instrumento técnico que pueda poner en blanco y negro frente al Pleno los beneficios que busca generar y la distribución del impacto. Ello ayudaría a establecer la radiografía de cada propuesta, y de esta manera establecer ¿Cuáles son los efectos? ¿Cuál es la problemática y a dónde vamos? Ello permitiría al Congreso tomar decisiones con mucha mayor racionalidad y sobre todo con mucha mayor eficacia potencial de las medidas que se producen.

Lo mismo podría suceder en la Cámara de Diputados que en la de Senadores, el dar a conocer cuál es la manifestación del impacto regulatorio de las propuestas legislativas que se presentan o se elaboran dentro de la agenda legislativa, permitirá de una manera muy importante privilegiar el debate de las ideas, los motivos y las razones con base en datos duros e incontrovertibles que permitan acceder a un tipo de debate legislativo, inexplorado y novedoso, que centre su finalidad en representar cabalmente a los ciudadanos.

Por otra parte es importante entender que este utillaje técnico no pretende sustituir o suplantar la tarea de los legisladores, lo que pretende es aportarles elementos de juicio para que se tomen decisiones informadas o mejor informadas acerca de cuáles son las consecuencias de tal o cual decisión, de tal o cual sentido.

En la medida que la producción normativa vaya dimensionando, desentrañando e incorporando en su propio funcionamiento las cuestiones que hoy quedan

implícitas y opacas en la actividad legislativa, es evidente que tendremos razones, argumentos, funciones y procesos, que tiendan a construir claramente la legitimidad y la gobernabilidad políticas y, con ellas, la estabilidad de la vida democrática del país y en esa medida se transformará la errónea idea, vigente hoy, incluso entre los legisladores, de que la producción normativa consiste nada más en proponer y luego en votar, hacia una concepción más compleja y transparente del dictamen legislativo, una concepción que suponga e implemente el análisis de las consecuencias del rediseño normativo a partir de un mero instrumento técnico que se han desarrollado justamente para facilitar esta toma de decisiones.

V. COMENTARIOS FINALES

Este proceso de consolidación del Congreso y las Legislaciones, se refieren no sólo a factores cuantitativos, tales como una mayor representación de mayorías y minorías electorales y políticas, sino también a elementos cualitativos que han incluido su regulación estructural, su recomposición orgánica, la reingeniería de sus procedimientos internos, la caracterización jurídica de sus funciones, competencias y actos resolutivos, así como la revisión de sus relaciones con la sociedad y con los otros órganos del poder constituidos.

Una revisión sobre las funciones más primordiales del poder legislativo permite establecer que el legislativo se estructura bajo la forma de un sistema abierto a su entorno; empero, se trata de mantener una relación armónica con el entorno legislativo, y con la detección adecuada de prioridades sociales, con la finalidad de que el legislativo no quede subsumido a otros subsistemas y alejado a sus propias reglas de funcionamiento.

Por otro lado, principios esenciales como la exigencia de un procedimiento apegado a la ley, en el que se cumpla formalidades esenciales de respeto a las

garantías sociales del ciudadano, producen nuevos espacios de reflexión teórica y de construcción jurídica.

Así pues, en nuestro recorrido encontramos que el orden del día, la agenda legislativa y los estudios de impacto legislativo deben ser incluidos en una visión global, eficaz y eficiente del Congreso para crear órganos legislativos con facultades y obligaciones adecuadas a estas funciones. Ello, naturalmente debe ser concretado en una reforma concretada bien a la Ley Orgánica, bien al Reglamento y, en todo caso, congruente con los requerimientos de la institución a fin de construir una nueva relación con el ciudadano a partir del criterio de máxima transparencia; criterios útiles que permitirían fortalecer su papel.

Valga esta reflexión para iniciar, cual efecto mariposa, la reflexión sobre las reglas que han de acompañar a esta institución para que pueda estar en condiciones de encarar el futuro.

--o0o--

ANEXO 1. FUNDAMENTO JURÍDICO DEL PROCESO LEGISLATIVO ORDINARIO

Asunto	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos	Reglamento para el Gobierno Interior de los Estados Unidos Mexicanos
Presentación de iniciativas	Artículos 71 y 72		Artículos 55,56,57, 62,135,136, 137,141,142,143,144 y 145
Dictámenes		20 inciso e),86,66 inciso)	87,88, 91,94
Discusión en lo general	72 párrafo primero	20 inciso d),28 inciso a)	95,114,115, 117,123,133 ,134
Discusión en lo particular	72 párrafo primero, inciso i)	20 inciso d)	115, 117, 118, 119, 120, 132, 133 ,134 , 137
Discusión en pro de un proyecto		20 inciso d)	121, 122
Discusión en contra de un proyecto		20 inciso d)	123
Devolución de un proyecto a Comisiones	72 inciso i)		117
Devolución a Comisiones de artículos desechados	72 inciso i)		118
Dispensa de			59 y 60

Asunto	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos	Reglamento para el Gobierno Interior de los Estados Unidos Mexicanos
tramites			
Fundamentación de los dictámenes			108
Moción suspensiva		20 inciso e),66 inciso c)	110 y 111
Aprobación	72 inciso b)		124,143, 144
Votaciones	72 inciso c) párrafo segundo	23 inciso c), 25 inciso b)	88, 94,95 ,119 , 146, 148. 149, 150 a 154
Promulgación			138,139 , 140, 165, 166, 168
Publicación	72 inciso a)		

ANEXO 2. SEGUIMIENTO AL DEBATE PARLAMENTARIO

LEY DE DERECHOS Y CULTURA INDÍGENA

2000-2001

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
Vicente Fox Quezada **Presidente de la República Mexicana.** **Propuesta:** Iniciativa de reforma al artículo 4°, primer párrafo, y se adicionan los párrafos segundo a octavo del artículo, recorriéndose en su orden los actuales segundo a noveno párrafos para pasar a ser noveno a decimosexto; un último párrafo al artículo 18; un cuarto párrafo al artículo 26, recorriéndose en su orden el actual cuarto párrafo para pasar a ser el quinto; un segundo párrafo al artículo 53, recorriéndose el actual segundo párrafo para pasar a ser tercero; la fracción XXVIII al artículo 73; un segundo párrafo a la fracción V del artículo 115, recorriéndose en su orden el actual segundo párrafo para pasar a ser tercero; las fracciones IX y X al artículo 115; y un cuarto párrafo a la fracción II del artículo 116; de la	La iniciativa reconoce la libre determinación y la autonomía de los pueblos indígenas. Asimismo, prevé diversos mecanismos para garantizar que los pueblos indígenas de México tengan acceso a las instancias de representación política, a los recursos materiales, a la defensa jurídica, a la educación, así como a la protección de derechos compatibles con sus usos y costumbres y, en general, con su especificación cultural.	7 de diciembre de 2000 Diario de debates N° 30, LVIII Legislatura, Año I, Primer Periodo Ordinario.	

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Asuntos Indígenas y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores** **Propuesta:** Dictamen Proyecto de Decreto por el se adicionan un segundo y tercer párrafos al artículo 1°, se reforma en su integridad el artículo 2° y se deroga el párrafo primero del artículo 4°, se adicionan; un sexto párrafo al artículo 18, un último párrafo a la fracción III del artículo 115, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como cuatro transitorios.	**Fundamentación del Dictamen:** ➢ **Senador Manuel Bartlett (PRI)**, Presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales para fundamentar el dictamen en nombre de las Comisiones: "En primer lugar se revisó la iniciativa llamada de la Cocopa, que presentó el Presidente y otras iniciativas que se tenían en la Comisión de Puntos Constitucionales, se tomo en cuenta los Acuerdos de San Andrés Larráinzar, que fueron los firmados por el EZLN y el gobierno de la República; para poder interpretar con precisión los conceptos de esta reforma. Se estableció una estructura que corresponde a la tradición de nuestro país. Un solo artículo para tener todos los derechos de los indígenas mexicanos en el artículo número dos; para facilitar su orden, su estructura , su concatenación; hemos reformado el artículo primero, y aquí se ha comentado para ponerlo al día, y hemos dado un paso enorme al establecer junto con un artículo histórico, de remembranza que era limitado a la prohibición de la esclavitud para establecer una defensa de todos los mexicanos y prohibir todo género de discriminaciones".	25 de abril de 2001 Diario de Debates, N° 13 y 14 , LVIII Legislatura, Año I, Segundo Periodo Ordinario	➢ **Senador Demetrio Sodi de la Tijera**, **PRD:** Al mismo tiempo que hay que reconocer los avances, también es importante señalar las insuficiencias de la reforma constitucional que en este momento estamos aprobando. Y hemos decidido los Senadores del PRD votar a favor, a pesar de esas insuficiencias, porque no sería lógico que una reforma que hemos venido impulsando durante los últimos 6 años, a la hora que se apruebe, no sea el PRD, un partido que la ha venido impulsando en forma constante, quedara fuera o votara en contra de algo que hemos comprometido como una causa del partido No hay que ignorar, porque la historia no simplemente puede taparse con un voto en un día; no hay que ignorar que en las iniciativas presentadas en su oportunidad, tanto por el PAN, como por el Partido Revolucionario Institucional, a través del Presidente de la República, no había el compromiso de respetar lo que eran la

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	➢ **Senadora Sara Castellanos Cortés, PVEM**: Nuestro partido siempre se pronunció a favor de la paz y la justicia; del camino del derecho para posibilitar la solución al conflicto, pero no el derecho anclado en la norma inflexible, sino fundamentado en la confianza, en la capacidad de las instituciones para transformar el marco jurídico, y adecuarlo para atender los retos y los desafíos presentes y futuros de la nación. ➢ **Senador César Jáuregui Robles, PAN**: Para sacar adelante este dictamen, planteamos el establecimiento de un marco jurídico adecuado que reconociendo el derecho a la diferencia, no deje de lado el disfrute de la garantía de igualdad. Destacamos el equilibrio que debe guardar el concepto de soberanía, cuya residencia no puede transformarse con el ejercicio amplio de las atribuciones y libertades reconocidas en la autonomía como expresión de la libre determinación de los pueblos indígenas. Reconocemos los usos y costumbres para la solución de conflictos internos, respetando los derechos humanos y de manera relevante, la dignidad e integridad de nuestras mujeres. Facilitamos el acceso al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, con excepción de aquellos considerados dentro de las áreas estratégicas. Dejamos a salvo el derecho individual a la configuración del patrimonio propio, que como legado tradicional, y como fuente de mejoramiento constante de las condiciones de vida, preserva cultura e		autonomía de la autodeterminación de los pueblos indígenas. Recordemos que la iniciativa del Partido Acción Nacional, quería limitar esa autonomía a los municipios, a las comunidades a través de cartas municipales. No hay que olvidar que la iniciativa presidencial, que en su momento hizo suya el PRI, quería limitar también la autonomía y la autodeterminación a las comunidades o a los municipios. En ese momento, la imposibilidad de legislar se debió, fundamentalmente a eso, porque había dos visiones radicalmente diferentes: la visión tradicional de la política indigenista mexicana de fraccionar a los pueblos indígenas, limitar su acción a las comunidades; cuando mucho darles la posibilidad a nivel municipal, cuando así la mayoría indígena lo decidiese, pero que había que luchar con todo para fraccionar a los pueblos indígenas, fraccionarlos como movimiento social, como movimiento político, y de esa manera continuar con la política del Estado mexicano, que ha ido dispersando a los indígenas, dispersando a los pueblos, fraccionando a las comunidades; aplicar una política que hemos vivido durante varias décadas de explotación, y apropiarse de sus medios de producción, de apropiarse de sus tierras, de apropiarse finalmente, tratar de cancelar sus idiomas, sus costumbres y su cultura.

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	identidad lingüística. ➢ **Senador Carlos Rojas Gutiérrez, PRI**: Con el dictamen damos un paso muy importante para corregir la injusticia que segrega y margina a las comunidades y a los pueblos indígenas. En la propuesta se establecen principios y normas para superar la desigualdad que se asocia con las culturas y los pueblos, el propósito de todos es claro. Se trata de que las diferencias no se traduzcan en discriminación y mayor pobreza, sino que el respeto a las tradiciones y a la cultura facilite el desarrollo y el acceso a la igualdad de oportunidades. ➢ **Senadora Leticia Burgos Ochoa, PRD**: Estamos votando de manera ejemplar las reformas a un artículo, que sin duda, marcará un nuevo rumbo para este país, me refiero, precisamente, a elevar a rango constitucional el derecho a la no-discriminación. Por eso, en esta exposición, nosotros sostenemos que es necesario que el artículo 1° constitucional establezca la forma, los mecanismos para que el Estado mexicano proteja la diferencia, proteja a quien puede opinar de manera diferente, de aquel que se opone a los cambios del mundo, a los cambios de nuestro país. ➢ **Senadora Luisa María Calderón, PAN**: Es		➢ **Senador Daniel López Nelio, PRD**: Efectivamente, hemos dado pasos importantes en este dictamen que vamos a aprobar. Sin embargo, presento en este momento mi inconformidad por algunos artículos y solicito en lo particular, apartarlo y presentar redacciones que permitan que efectivamente, la justicia llegue al campo, llegue con mis hermanos indígenas. Por ello, estoy apartando el artículo 2º, fracción V y VI; el último párrafo del artículo 8º de esta iniciativa que hoy tenemos en nuestras manos. El artículo 2º, fracción V dice: “Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en esta Constitución”. Apelo a la sensibilidad de las Senadoras y Senadores en este recinto. “Si queremos que nos respete el derecho de ser diferente, respete nuestro concepto de pueblos y de territorio”. Tierra y territorio es el alma indígena, no podemos hablar de justicia si nos quitan esa tierra y esa alma y ese pensamiento. De igual forma, el artículo 6º, con el mismo fundamento que acabo de mencionar, solicito en efecto que se diga: “acceder con respeto a las modalidades establecidas en esta Constitución y a las

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	importante, sí, que en este dictamen haya políticas que obliguen al Estado a atender sus condiciones de vida. Pero es significativamente más importante reconocer su riqueza como pueblo, sus valores como pueblo, su apuesta a la distribución, su apuesta a la reciprocidad, para que cualquier política pública pueda acercarlos, y hacer que su riqueza, que los ha mantenido distintos por siglos, les acerque a la igualdad de condiciones de vida, de vida suficiente, de vida compartida, de mantener, si lo quieren, su diferencia en cultura y en valores hacia su grupo, pero de reducir cada vez más, y pronto, esas diferencias que los han hecho más pobres frente al resto de la comunidad. ➢ **Senador David Jiménez González , PRI**: Pero qué importante también es que hayamos establecido en este artículo, que proponemos como el número uno, al lado de la esclavitud, el derecho de la no-discriminación en todos sus tipos a los integrantes de nuestra sociedad. ➢ **Senador Armando Méndez de la Luz**. Elevar a rango constitucional el respeto y el derecho de los pueblos indígenas, el tener en rango constitucional el componente de la nación como pluricultural, el darles el reconocimiento de libre autodeterminación e incluir la modalidad de autonomía, que nos espantaba hace apenas unos meses, el darle el respeto a lo local, a lo regional, como base y sustento del federalismo, el reconocimiento de sus derechos políticos, el respeto a usos y costumbres, el contemplar educación bilingüe e intercultural con respeto a su herencia cultural, su libre asociación de comunidades y pueblos y el reconocimiento de los mismos y la consulta		leyes de la materia, así como los derechos adquiridos por terceros o por integrante de la comunidad al uso y disfrute, preferendo los recursos naturales de los territorios que habitan y ocupan los pueblos y comunidades, salvo aquéllos, cuyo dominio exclusivo, corresponde a la nación. Para estos efectos, las comunidades podrán asociarse en términos de ley". Nuevamente ese espíritu está presente aquí, apelo, repito, a esa sensibilidad, respeten nuestro concepto del mundo, cuando nosotros decimos: (palabras en su dialecto) "Yiyilayu: Yiyi es tierra; Diyilayu: diyi es pueblo, layu es tierra". Nuestro concepto del mundo y de pueblo va más allá del concepto territorial. Por último, pido que la fracción VIII del artículo 2º en definitiva quede eliminado por la razón de que no podemos atenernos al destino de los indígenas, sólo y exclusivamente en los estados de la República. Y para concluir, solicito de esta soberanía, que el artículo 115 se respete tal y como está establecido en la Ley de la Cocopa.

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	permanente a los pueblos indios, es suficiente para ver en este primer tramo, aprobar esta brillante ley e iniciativa. ➢ **Senador Felipe Vicencio Alvarez, PAN:** Las reformas constitucionales en materia de derechos indígenas que hoy se pone a consideración de esta soberanía, representan un significativo avance en el reconocimiento de esas diferencias, sin que por ese motivo se lesionen ni la unidad nacional, ni el reconocimiento de la igualdad de todos los mexicanos. Es en ese equilibrio en que radica uno de sus más altos valores. ➢ **Senador Héctor Astudillo Flores, PRI**: Ha sido claro y muy contundente el mensaje de los mexicanos en los últimos meses: que el Congreso de la Unión legisle para plasmar en la Constitución acciones, derechos reivindicatorios de los indígenas. ¿Cuál ha sido el reclamo de los indígenas de México? Primero, el respeto a sus órdenes de vida social, a su cultura y a sus tradiciones; Segundo, el reconocimiento a sus derechos políticos y a poder lograr mayor representatividad en los diversos órganos deliberativos; Tercero, muy importante, una demanda justa de que se pudiesen consagrar en nuestra Constitución acciones reivindicatorias, sociales, que pudiesen promover inversiones para que las familias de los indígenas puedan lograr mejores condiciones de vida en sus lugares en donde radican. Para la fracción del PRI, la inclusión en el artículo 1º de un tercer párrafo, relacionado con la discriminación, es algo que ha sido aceptado y promovido; porque consideramos que esta reforma también es oportuna; porque si en este país		

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	tuviese que buscarse y encontrarse algún vestigio de la esclavitud, podría entenderse por la discriminación que existe y que debe terminarse, para hacer que no solamente seamos iguales, sino que todos seamos tratados de la misma manera. Para el PRI, para la fracción del PRI, es importante resaltar la inclusión de la fracción b) en el artículo 2º de estas reformas; porque ahí queda establecido el compromiso del gobierno, de invertir recursos para mejorar las zonas indígenas en materia educativa, en salud y en mejorar sus condiciones de vida a través de contar con mejores recursos para servicios públicos ➢ **Senador Jorge Zermeño Infante, PAN**: La propuesta de reforma constitucional, partiendo de los principios antes señalados, atiende a los siguientes derechos: En primer término la condición de igual con justicia y equidad, que todo individuo merece tener, así como los grupos y comunidades que conforman la sociedad mexicana, incluyendo, desde luego, a los pueblos indígenas. El respeto a sus usos y costumbres y tradiciones; a su propia autodeterminación dentro del marco de la ley suprema; el respeto indeclinable a su autonomía en cuanto a su estructura, organización y funcionamiento internos, sin injerencia de nadie en lo que concierne a su ámbito estrictamente interno. El derecho preferente a la explotación y aprovechamiento de sus propias tierras y a la promoción de actividades de cualquier otra índole, agrícola, comercial e industrial, que pretendan impulsar o desarrollar sus actividades productivas, elevando su condición humana.		

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	➢ **Senador José Antonio Aguilar Bodegas, PAN:** El dictamen que hoy es puesto a consideración del pleno de esta soberanía, constituye, sin lugar a dudas, un paso fundamental en el camino que los mexicanos hemos venido construyendo para alcanzar la paz. Este dictamen, como ya se ha dicho en esta tribuna, expresa la voluntad de todos los partidos aquí representados, para contribuir, de manera generosa, al fortalecimiento de la concordia nacional, y sentar las bases para que los pueblos indios puedan ver el futuro, con la certeza de que una nueva esperanza de vida y desarrollo se abre para ellos, para sus mujeres, sus jóvenes y sus niños. **El proyecto de decreto se aprobó : Respecto a las fracciones V y VI del último párrafo del inciso a) del artículo 2°, se emitieron 96 votos en pro; 12 votos en contra; y una abstención; respecto del resto del artículo , 111 votos en pro y un voto en contra y una abstención; con respecto a la fracción III, último párrafo, del artículo 115, se emitieron 96 votos en pro; 12 votos en contra y una abstención; y con respecto al resto de los artículos 111 votos en pro , un voto en contra y una abstención.** **Pasa a la Cámara de Diputados**		**La Secretaría consulta a la Asamblea, en**

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
			votación económica, si se acepta la propuesta de modificación que presentó el Senador Demetrio Sodi de la Tijera, PRD. El Presidente Chaurand Arzate informa que han sido desechadas las propuestas de modificación.

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Asuntos Indígenas. Cámara de Diputados **Propuesta:** Dictamen proyecto de decreto por el que se adicionan un segundo y tercer párrafos al artículo 1°; se reforma en su integridad el artículo 2°. Y se deroga el párrafo primero del artículo 4°; se adicionan: un sexto párrafo al artículo 18, un último párrafo a la fracción 111 del artículo 115, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como cuatro transitorios.	En la minuta, que es objeto del presente dictamen, se propone la reforma del artículo 1º. De la Constitución Federal, a efecto de que, en su primer párrafo, se reproduzca el contenido normativo del texto vigente del propio artículo 1º., que consagra el principio de igualdad y protección para todos los individuos en la nación mexicana; en el párrafo segundo se incorpora el texto del artículo 2º. Vigente, que contiene la prohibición de esclavitud y que asegura la libertad para todos los habitantes, y se adiciona un tercer párrafo que prohibe toda forma de discriminación, cuyo texto se inspira en los principios de los tratados internacionales en materia de derechos humanos. El nuevo artículo 2º. Que nos propone la minuta objeto de este dictamen, contiene los principios constitucionales de reconocimiento y protección a la cultura y los derechos de los indígenas, sus comunidades y sus pueblos. En un segundo párrafo recoge el reconocimiento de nuestra naturaleza pluriétnica y pluricultural que se contenía en el primer párrafo del artículo 4º. Vigente, por ser el nuevo artículo 2º. Su propia y natural ubicación. En sus siguientes disposiciones, el artículo 2º. Nos da la definición constitucional de los pueblos indígenas, de las comunidades indígenas y el criterio fundamental y los criterios adicionales para definir al indígena. En el apartado A se señalan, en sus ocho fracciones, las materias sustantivas en las cuales la libre determinación y	27 de abril de 2001. Diario de debates N°16, LVIII Legislatura, Segundo Periodo Ordinario.	➢ **Diputado Héctor Sánchez López, PRD.** Voto particular: El 26 de abril de 2001el presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales violando los artículos 4º., 5º., y 11 del acuerdo parlamentario relativo a la organización y reuniones de comisiones y comités de la Cámara de Diputados, sin tomar en consideración a la Comisión de Asuntos Indígenas citó a reunión de comisiones unidas, integrándose la subcomisión dictaminadora. El presidente de la comisión dictaminadora o por lo menos, a quien esto suscribe. De hecho, este proyecto de dictamen ni siquiera pudo ser analizado de manera responsable por los integrantes de ambas comisiones, quedando este órgano legislativo como un simple apéndice del Senado de la República. En el dictamen que hoy se nos presenta se modificó de manera radical la iniciativa elaborada por la Cocopa y se incumple con esto el compromiso de avanzar en el proceso de pacificación y terminar con el conflicto armado iniciado el 1º. De enero de 1994.

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	autonomía de los pueblos y las comunidades indígenas debe ser reconocida y garantizada. En el apartado B se contienen los instrumentos para lograr la igualdad de oportunidades para los indígenas, eliminar toda causa de discriminación y obtener para ellos los niveles de bienestar a que aspiramos todos los mexicanos. Se reforma el artículo 4º., para suprimir el párrafo primero, que como ya se ha dicho pasa a formar parte del contenido normativo del artículo 2º. Se adiciona un sexto párrafo al artículo 18 para disponer que los sentenciados, según disponga la ley, podrán compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, sin limitar esta disposición a los indígenas, como se proponía en las iniciativas materia del dictamen de la colegisladora, por tratarse de un derecho que debe otorgarse a todos los mexicanos y no solamente a los mexicanos indígenas. La minuta materia de este dictamen propone la adición de un último párrafo de la fracción III del artículo 115, para establecer el derecho a las comunidades indígenas para coordinarse y asociarse, en los términos legalmente permitidos, para lograr su mejor desarrollo en esfuerzos conjuntos. El artículo segundo transitorio ordena que el Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus atribuciones constitucionales, deberán realizar todas las acciones legislativas necesarias para contribuir en el cumplimiento de lo mandado en esta reforma constitucional. El artículo tercero transitorio contiene la disposición para las autoridades competentes, a efecto de que se tomen en consideración la ubicación de los pueblos y comunidades indígenas al establecer la demarcación territorial de los distritos uninominales, para lograr la		Este dictamen en materia indígena que nos remite el Senado de la República no refleja los compromisos adquiridos por el Estado mexicano en el ámbito internacional, como lo es el Convenio 169 de la OIT, firmado por el Gobierno Federal y ratificado por el Senado de la República en 1991; con ello lejos de avanzar se advierte un claro retroceso. Incumple con los preceptos plasmados en la iniciativa presentado por el presidente Vicente Fox y elaborada por la Cocopa y mucho menos refleja los Acuerdos de San Andrés, de por sí acotados por dicha iniciativa y como consecuencia, en nada contribuye para la paz justa y digna en Chiapas y con los pueblos indígenas del país. Los responsables de la redacción de este dictamen, se obstinaron en reducir los derechos indígenas y en poner candados en todo los que se había avanzado en la redacción de la iniciativa presentada por el Presidente de la República. Este dictamen hecha tierra sobre los acuerdos firmados por el Gobierno Federal con el EZLN, en lo que se refiere a “la creación de un nuevo marco jurídico que establezca una nueva relación entre los pueblos indígenas y el Estado, con base en el reconocimiento de su derecho a la libre determinación… en un marco de autonomía”. En dicho acuerdo se reconoce que la autonomía es la expresión concreta del ejercicio de la libre determinación

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	mayor participación política de los mismos. Finalmente, el artículo cuarto transitorio ordena que el Poder Ejecutivo Federal dé la mayor difusión al texto íntegro de la exposición de motivos y de la reforma constitucional, realizando su traducción y divulgación en las lenguas de los pueblos indígenas del país.		expresada en un marco que se conforma como parte del Estado nacional. Los pueblos indígenas, señala el acuerdo, podrán, en consecuencia, decidir su forma de gobierno interna y su manera de organizarse política, social, económica y culturalmente. Dentro del nuevo marco constitucional de autonomía se respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas en cada uno de los ámbitos en que la hagan valer, pudiendo abarcar uno o más pueblos indígenas, conforme a las circunstancias particulares y específicas de cada entidad federativa. Lejos de consagrar el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas a la autonomía como expresión de su libre determinación en nuestra Carta Magna, se remite ese reconocimiento a las "constituciones y leyes de las entidades federativas" (artículo 2º. Cuarto párrafo del dictamen); disminuyendo así la estatura del poder soberano del Congreso de la Unión que debería establecer un techo jurídico que sirviera de base para la autonomía, como ejercicio de la libre determinación, de los pueblos indios También se dejó de lado el derecho de los pueblos indígenas de "acceder de manera colectiva al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras y territorios" (artículo 4º., fracción V párrafo de la Cocopa) y poniendo en grave riesgo la continuación del diálogo para la paz, puesto que este tema está considerado en

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
			una de las tres mesas pendientes (bienestar y desarrollo, ver página 29 de los Acuerdos de San Andrés). Como corolario del apartado A, del artículo 2º. Propuesto, al final de su último párrafo se reconoce a "las comunidades indígenas como entidades de interés público", con lo cual se insiste en una nociva actitud paternalista; pues si ese reconocimiento respetara la letra de la iniciativa del actual Presidente de la República, como entidad de derecho público, los pueblos indígenas se constituirían en la estructura organizativa del Estado y no entidades que el Estado debe proteger. De esa manera, no se reconoce la importancia que tiene la integridad de los pueblos indígenas en una nación pluricultural y se insiste en verlos con una mirada de menosprecio y una mentalidad de coloniaje. En los contenidos de las fracciones que componen el apartado B, se sigue con el viejo esquema indigenista y se advierte, de manera peligrosa, que al conceder facultades a la Federación, los estados y los municipios para establecer "las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar las vi gencia de los derechos indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades y se faculta en un supuesto apoyo a las actividades productivas y el desarrollo sustentable", no benefician a las comunidades y pueblos indígenas, sino que los colocan en una situación de

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	➢ **Diputado Justino Hernández Hilaria**, a nombre de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados para fundamentar el dictamen:		indefensión. En el apartado A fracción II del artículo 2º., que se propone, se desconoce lo establecido en el artículo 4º. Fracción II de la Ley de la Cocopa, en el que se establece que sus procedimientos, juicios y decisiones serán convalidados por las autoridades jurisdiccionales del Estado; en tanto que en ésta que se aprueba se establece que "la ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes". Por estos considerandos y más que son imposibles de señalar en virtud del procedimiento y la rapidez con la que se dictaminó la iniciativa en comento, con fundamento en el artículo 88 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos presento el siguiente voto particular en contra del dictamen multicitado. ➢ **Diputado José Narro Cespedes, PT: Proposición suspensiva :** En nombre del grupo parlamentario consideramos necesario e imprescindible, abrir un espacio para consultar con el EZLN y con el Ejecutivo Federal y con el Congreso Nacional Indígena, el contenido de la actual reforma. Nosotros queremos preguntarles ¿qué credibilidad tendremos los legisladores ante la sociedad si no respetamos los

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
Fundamentación del dictamen:	El dictamen en materia de derechos y cultura indígenas que hoy discutimos, representa un avance histórico en el reconocimiento de los pueblos indígenas Reconoce su derecho a aplicar su sistema normativo en la resolución de sus conflictos internos y establece el acceso pleno a la jurisdicción del Estado. Porque establece la salvaguarda de los derechos de la mujer indígena y compromete al Estado con un mandato constitucional para que diseñe las instituciones y las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos, conservar y mejorar el habitat, el respeto a las modalidades de propiedad; elegir sus representantes de los pueblos indígenas ante los ayuntamientos; impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida. Las autoridades municipales determinarán las asignaciones presupuestales que las comunidades administrarán directamente. Garantizar, incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe intercultural, la alfabetización, la conclusión de educación básica; la capacitación productiva y la educación media superior y superior; establecer un sistema de becas para los estudiantes indígenas en todos los niveles; definir y desarrollar programas educativos de contenido regional, que reconozca la herencia cultural de los pueblos; el derecho a los servicios de salud entre otros.	28 de abril de 2001, Diario de Debates N° 17, LVIII Legislatura, 2° Periodo Ordinario	acuerdos políticos suscritos entre las partes de este conflicto?; si no respetamos los acuerdos sobre este tema, ¿cómo vamos a lograr que ellos tengan confianza para que decidan realmente firmar la paz, entregar las armas e incorporarse plenamente a la vida política, si traicionamos los acuerdos suscritos entre el Ejecutivo Federal y el EZLN en San Andrés Larráinzar y si estamos negando y estamos dando un paso atrás con la actual iniciativa que se quiere aquí discutir y aprobar al vapor? Aparentemente con los artículos reformados en este dictamen, se da solución a los temas planteados en la primera mesa de derechos y cultura indígena; pero quedan pendientes de instalarse y acordarse temas de tres mesas más. ¿Será posible que el EZLN decida continuar estableciendo acuerdos con el Gobierno, mismos que las instancias de decisión no respetan? Por eso, compañeras y compañeros, venimos a pedirles un voto razonado y con responsabilidad a favor de la suspensión, de la moción suspensiva que estamos proponiendo. Aprobar el dictamen que presentan las comisiones unidas y que no corresponde a los Acuerdos de San Andrés y a la iniciativa de la Cocopa, es una traición a los indígenas de este país. No debemos ser cómplices de este acto que es la antesala de la reanudación de las actividades bélicas o de la suspensión

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
			del diálogo. Por eso estamos proponiendo que nos demos un espacio de tiempo que permita consensar los acuerdos, que nos permita realmente que esta iniciativa construya en nuestro país una reconciliación y la reintegración y la reconstitución de ese tejido social de esos pueblos indios que hay en nuestro país; que nos demos el tiempo para que esta iniciativa realmente sea una iniciativa a favor de la paz, a favor de una paz digna y justa para nuestros pueblos y para nuestros hermanos indígenas. ➢ **Diputado Augusto Goméz Villanueva para impugnar la proposición suspensiva:** Es innecesario recordar el carácter de régimen bicamaral que establece nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Recordar a su vez, el contenido del artículo 72 de la propia Constitución que señala los procedimientos legislativos, la facultad de iniciar leyes y la calificación de las cámaras de origen y de las cámaras revisoras. El turno es una facultad de la Presidencia, pero... según el propio artículo 93 constitucional, su competencia se corresponde en lo general con las otorgadas a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. El jueves 26 de abril del 2001 la Cámara recibió de la colegisladora el proyecto de

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
			decreto. El Presidente de la Cámara dictó el trámite correcto, turnando tanto a la Comisión de Puntos Constitucionales como de Asuntos Indígenas la minuta del Senado. Por tratarse de una reforma constitucional, la propia Comisión de Puntos Constitucionales atrajo en forma responsable y eficiente el estudio inmediato, no sin haberle dado vista y haber hecho lo procedente con la Comisión de Asuntos Indígenas. La propia Constitución establece la figura de conferencia entre miembros del Senado y la Cámara de Diputados. Aquí debemos de recordar que el Senado envía la minuta aprobada por unanimidad de votos, en la cual participaron todas las fracciones parlamentarias y que cada partido tiene sus propios mecanismos de comunicación y consulta. Finalmente, quiero señalar que los procedimientos que establece el reglamento para el trabajo de comisiones, si bien establece la figura de las subcomisiones, reunidas la Comisión de Puntos Constitucionales y de Asuntos Indígenas, designaron a los integrantes de la subcomisión dictaminadora, respetando su carácter plural, en la cual estuvieron representados cada uno de los partidos políticos aquí presentes y citando para conocer y aprobar el dictamen, después de haberse constituido en sesión permanente. La sesión de las comisiones unidas se inició puntualmente y en ella se presentó el anteproyecto de dictamen, el

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
			cual, después de haber sido deliberado en una discusión prolongada, fue aprobado por mayoría de votos. Por todo lo anterior, señor Presidente, señalo que no es procedente la solicitud de mención suspensiva, dado que el dictamen cumple con todos los requisitos de la **Ley Orgánica y el Reglamento del Congreso** y aprovecho, desde luego, la oportunidad para exhortar a mis compañeros de los partidos que han presentado esta moción suspensiva y el voto particular correspondiente para que, en el curso de la deliberación, podamos discutir con el nivel y con la altura que corresponde, como lo sé, no sólo a legisladores responsables, sino a patriotas que les preocupa el destino de México. Por instrucciones de la Presidencia se consulta a la Asamblea si es de admitirse a discusión la moción suspensiva presentada por el diputado Narro. **La mayoría por la negativa, señor presidente.** ➢ **Diputado José Manuel del Río Virgen, PCD**: El proyecto de decreto que remitió el

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
Intervención de oradores en la discusión en lo general del dictamen:	➢ **Diputado Gustavo Rioja Santana, PSN:** El dictamen que se nos pone a consideración responde a una de las muchas deudas que tiene la nación con los indígenas que es enorme y no se circunscribe a la solución de la problemática de una zona del país, sino a la solución de una realidad nacional donde la desventaja cultural, jurídica, social, económica y política en la que están inmersos estos pueblos, es de características evidentes. Votamos a favor porque el conservar y mejorar el hábito y preservar la integridad de las tierras dentro de un marco legal jurídico, es lo que nos va a dar la mayor solidaridad entre los mexicanos, porque necesitamos unirnos a proyectos de dictamen como éste, que en las reformas y adiciones que se planteen sean realmente un beneficio a las grandes mayorías del pueblo de México y sobre todo a las más necesitadas, a las más olvidadas. Por eso, por eso compañeros, los nacionalistas de México, los del Partido de la Sociedad Nacionalista, votaremos a favor del proyecto de dictamen.		Senado de la República, a esta Cámara de Diputados, no incluyó la totalidad de los Acuerdos de San Andrés y de la iniciativa de la Cocopa, ya que se eliminó la propuesta de modificación a las fracciones V, IX y X del artículo 115 constitucional de la propuesta de la Cocopa. El no integrar estas fracciones, significa que: Fracción V Se limita el derecho de las comunidades indígenas para utilizar y administrar los recursos presupuestales con que cuentan en sus regiones. Fracción IX Se presenta una contradicción fundamental en la presente reforma, ya que se hace el reconocimiento de la autonomía y la libre autodeterminación de los pueblos indígenas, pero no se establece manera en que podrán ejercerlos, dejando esta facultad a los estados y municipios. Las comunidades indígenas no tendrán personalidad jurídica para ser sujetos de derecho en los asuntos que les atañen; siendo una de sus demandas, pero al ser consideradas como de interés público, no son sujetos con derechos y obligaciones en el quehacer público. Con esta omisión, se limita el derecho de asociación de las

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	➢ **Diputada Nicasia García Domínguez, PVEM:** Celebro que en esta sesión histórica, analicemos y discutamos una ley que por sí reconoce nuestros derechos y culturas como elementos fundamentales de la nación. Los indígenas nunca más estaremos desamparados, porque ahora la ley protege nuestra integración como pueblos indios, al reconocer la autoridad de nuestros usos y costumbres dentro de nuestras comunidades. Los indígenas nunca más estaremos desamparados, ya que podremos elegir en los municipios con poblaciones indígenas a nuestros propios representantes ante los ayuntamientos. Los indígenas nunca, no volveremos a estar desamparados, porque podremos elegir conforme a nuestros procedimientos y prácticas tradicionales a nuestras propias autoridades para que ejerzan nuestras formas de gobierno y promuevan nuestros derechos. Las mujeres indígenas nunca más estaremos desamparadas, porque la Constitución defiende nuestra dignidad e integridad respetando nuestro género. Los indígenas nunca más estaremos desamparados pues el desarrollo regional, la alfabetización, los niveles de escolaridad, la capacitación productiva, los servicios de salud y el desarrollo sustentable, por fin será parte de nuestra vida diaria de los indios mexicanos. ➢ **Diputado Wistano Orozco Garza, PAN:** La reforma que hoy apoyamos, compañeros, sí reconoce la libre determinación y la autonomía de las comunidades y los pueblos indígenas, asegurando la unidad nacional, para decidir sus formas internas de gobierno, para aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus	28 de abril de 2001, Diario de Debates N° 17, LVIII Legislatura, 2° Periodo Ordinario	comunidades indígenas, considerando que ya existe este derecho para los municipios, sin considerar que no todos los pueblos indígenas tienen la aspiración de convertirse en un municipio. Fracción X Se hace a un lado la remunicipalización y la redistritación electoral, quedando esta última en un artículo transitorio, para que se expresen las comunidades indígenas. Con relación al apartado B del artículo 2º. De este decreto, se incluyen derechos que se transforman en programas gubernamentales, como sucedió con el derecho de las comunidades indígenas a operar sus propios medios de comunicación y su derecho a tener educación bilingüe por lo que no deberían formar parte de la norma básica, sino de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. No se respetó el Convenio 169 de la OIT, referente al Convenio Pueblos Indígenas y Tribales que se emitió en Ginebra en el año de 1989, en su artículo 15, que a la letra dice: "1º. Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	conflictos, sin menoscabo del respeto a las garantías individuales, los derechos humanos y de una manera relevante de la dignidad e integridad de las mujeres. Las mujeres indígenas hoy en esta iniciativa verán reconocidos sus derechos y su lucha por ser igualmente diferentes. Reconoce y garantiza sus derechos para preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyen su cultura e identidad, el de acceder al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades y acceder plenamente a su jurisdicción del Estado, tomando en cuenta sus costumbres y especificidades culturales. Todos los sentenciados, los indígenas entre ellos, podrán purgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a sus domicilios y la reforma al artículo 115 reconoce el derecho a las comunidades indígenas a coordinarse y asociarse dentro del ámbito municipal para conseguir sus objetivos. ➢ **Diputado Nicolás Alvarez Martínez, PRI:** El dictamen en materia de derecho y cultura indígenas que hoy discutimos representa un avance histórico en el reconocimiento de los pueblos indígenas, ¿por qué?, porque reconoce el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación, a la autonomía para expresar sus formas de organización política, social, cultural y económica, para elegir a sus autoridades con sus procedimientos tradicionales, el definir sus propias formas de gobierno interno. Reconoce su derecho a aplicar sus sistemas		conservación de dichos recursos…" La iniciativa de la Cocopa tampoco fue respetada, ya que en la fracción V del artículo 4º. Señala: "acceder de manera colectiva al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras y territorios, entendidos éstos como la totalidad del hábitat que los pueblos indígenas usan u ocupan, salvo aquellos cuyo dominio directo corresponde a la nación". Al impedir a las comunidades indígenas el uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras y territorios, les coartamos la facultad de ejercer plenamente sus derechos y al mismo tiempo un aspecto vital que requieren para su existencia. La reforma constitucional se queda así a la mitad del camino. ➢ **Diputado José Antonio Calderón Cardoso, PAS:** Hoy, de aprobar esta soberanía la minuta enviada por la colegisladora, estaremos dando un paso, si bien es importante y fundamental, insuficiente ya que restaría todavía que hiciera lo propio la mayoría de las legislaturas locales, pero sobre todo que en la realidad las bondades que la iniciativa presenta se concreticen y que en todo caso las posibles insuficiencias e inexactitudes, que es natural que contenga una ley, se corrijan. La nueva redacción del artículo 2º que señala a la nación mexicana como única e

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	normativos a la resolución de sus conflictos internos y establece el acceso pleno a la jurisdicción del Estado; compromete al Estado con un mandato constitucional para que diseñe las instituciones y las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos. ➢ **Diputado Arturo Escobar y Vega**, **PVEM:** La gran mayoría de los legisladores federales, de todos los mexicanos, creemos que estas reformas constitucionales son positivas en su contenido, pero más aún en su objetivo. Las reformas constitucionales que hoy votaremos, reconocen finalmente el derecho de los pueblos indios a la libre determinación, así como el principio de que la nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas; todo ello en beneficio de México**.** En el grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, estamos conscientes de que estas reformas constitucionales son perfectibles; sin embargo, es primero la búsqueda de encontrar la justicia, el desarrollo y el reconocimiento a los pueblos indígenas en nuestro país. ➢ **Diputado Juan Manuel Carreras López, PT:** Hoy se reconoce a los pueblos indígenas con sus particularidades, pero también formando parte de este país. Es un nuevo pacto social el que estamos estableciendo para el futuro viable de México y también		indivisible, es por demás afortunada, toda vez que el Estado o nación tiene un valor de seguridad y estabilidad que permite a los hombres y a las mujeres coexistir bajo un espacio político común en donde se pueda contar con la diversidad de cada quien, esto es la indivisibilidad de la nación. Finalmente, el Partido Alianza Social tiene firme la convicción de que es necesario construir una nueva relación entre el Estado y las comunidades indígenas, en donde la política social hacia los pueblos autóctonos deje en el pasado las prácticas discriminatorias; los pueblos se han presentado como lo que son, los habitantes originarios de México en donde su riqueza cultural la ofrecen como aportación para la reconstrucción de un nuevo país que busca la instauración de un proyecto de sociedad incluyente, humano, plural, condescendiente y democrático. ➢ **Diputado Félix Castellanos Hernández, PT:** Compañeras y compañeros legisladores: no podemos aprobar este dictamen en los términos en que ha sido presentado, porque ello representaría la antesala de la guerra en Chiapas y la continuidad de las políticas de exterminio de nuestros hermanos indígenas en esa entidad y en todo el país. Se enuncia el derecho a la libre determinación y la autonomía de los

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	establece el reconocimiento a los pueblos y comunidades indígenas su derecho a la libre determinación para ser ejercidos en un marco constitucional de autonomía que asegure esta unidad nacional. Libre determinación y autonomía para decidir sus formas internas de convivencia de organización social, económica, política y cultural. Para aplicar sus propios sistemas normativos para la solución de sus conflictos internos. Para elegir a sus autoridades conforme sus prácticas y costumbres. Para preservar sus lenguas y su cultura. Para preservar la integridad de sus tierras conforme la Constitución. Para poder acceder al uso y disfrute de los recursos naturales en los lugares que habitan y con la garantía de representación política en los municipios, accediendo además a la jurisdicción del Estado con total y absoluta plenitud. Por ello se señalan también en este dictamen obligaciones para que el Estado mexicano en sus tres niveles, en el nivel federal, en el nivel de los estados y en el nivel de los municipios, pueda establecer acciones específicas y concretas para dar impulso al desarrollo regional, para dar impulso a la educación indígena, a la salud, a su vivienda, para incorporar a las mujeres indígenas al desarrollo social y productivo pleno. Para extender la red de comunicación, el apoyo a sus actividades productivas y participar en la planeación del desarrollo en todos sus niveles. El dictamen que nos ocupa, compañeras y compañeros diputados, a todas luces acepta lo acordado en San		pueblos indios pero se remite su cristalización jurídica a las constituciones y leyes de las entidades federativas Se reconoce igualmente el derechos de los pueblos indios a la elección de autoridades y a la práctica de sus formas de gobierno, pero se acota este derecho en tanto se le sujeta al marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados. Esto quiere decir que se reconoce a los pueblos y comunidades indígenas en abstracto, pero se rechaza dejarlo claramente asentado en la Constitución General de la República. Debemos subrayar que esta disposición del dictamen, fraccionó a los pueblos indígenas al reducirlos al ámbito territorial de los estados, ignorando que sus poblaciones se asientan en diversas entidades federativas, lo cual significaría impedirle su integración, por lo que el texto del dictamen en cuestión no responde cabalmente al reclamo para su reconocimiento e incorporación plena a los ordenamientos jurídicos y de la vida nacional. En relación con el uso y disfrute de los recursos naturales, la iniciativa aprobada por el Senado contraviene lo establecido en la propuesta original de la Cocopa que establece el derecho de los pueblos y comunidades de acceder de manera colectiva al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras y territorios,

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	Andrés y supera en mucho la iniciativa de la Cocopa. Nos sienta una nueva base para que los pueblos indígenas, en el marco de la libre determinación y de autonomía, puedan también construirse con su participación y su voluntad un mejor futuro para ellos y sus familias. ➢ **Diputado César Nava Vázquez, PAN:** Asisto a esta tribuna con la satisfacción que produce el deber cumplido; con la satisfacción que produce el saber que hoy voy a votar junto con mis compañeros del grupo parlamentario de Acción Nacional, a favor de una reforma que va a comenzar a saldar una deuda histórica con los pueblos indígenas de este país. Se dice que este Congreso, esta Cámara y el Senado, estaremos imposibilitados para hacer una ley reglamentaria en la materia; solamente la ignorancia puede llevar a hacer tal afirmación, porque resulta de explorado derecho que este Congreso de la Unión tiene la facultad para expedir leyes reglamentarias que desarrollan los artículos de la misma y por lo tanto es factible, es posible y perfectamente legal que este Congreso de la Unión en su momento expida la ley reglamentaria en materia de cultura y derechos indígenas. Se dice, se dice por otra parte, que resulta algo menor, algo casi despreciable que se consagre a las comunidades indígenas como entidades de interés público y se pretende que se les denomine como sujetos de derecho público. Yo les quiero decir que este dictamen que se somete a este pleno es superior a los Acuerdos de San Andrés y es superior a la iniciativa de la Cocopa. ¿Por qué es superior el concepto de interés público?		entendidos éstos como la totalidad de la habitat que los pueblos indígenas usan u ocupan, salvo aquéllos cuyo dominio directo corresponde a la nación. Lo que en este punto se pretende aprobar, es el desconocimiento legal de los territorios de los pueblos y comunidades indígenas y del efectivo uso y disfrute de los recursos naturales que en ellos se encuentran. Con ello es evidente que los intereses de gran capital que han accedido al nuevo estado empresarial en los sectores más acaudalados del país, están previendo garantizar los jugosos beneficios que esperan obtener de proyectos gubernamentales como el mencionado Plan Puebla-Panamá. Con ello, el mensaje para los pueblos y comunidades indígenas es claro, se reconocen formalmente sus derechos sobre sus tierras y territorios y el uso y disfrute de sus recursos, pero siempre y cuando esto no contraponga a los intereses empresariales del gran capital nacional y extranjero. Nos referimos al acuerdo entre los grupos parlamentarios que aprobaron el dictamen de rechazar el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de derecho público y concederles tan sólo su reconocimiento como entidades de interés público. ➢ **Diputado Uuc-kib Espadas Ancona,**

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	Porque la distinción entre derecho público y derecho privado es meramente académica, incluso Hans Kelssen escribió que esta distinción es una división inútil para la sistematización del derecho. El que pusiéramos ahí en la Constitución que fueran entidades del derecho público, no cambiaría ni significaría nada; en cambio que digan que se trata de entidades de interés público significa mucho; significa que estamos tutelando un conjunto de pretensiones relacionadas con las necesidades colectivas de los miembros de una comunidad y protegidas mediante la intervención directa y permanente del Estado; el concepto de interés público es infinitamente superior al concepto de derecho público. Se dice, por otra parte, que es algo menor que se remitan la regulación de la libre determinación y la autonomía a las constituciones y leyes en los estados y yo les digo que esto, lejos de ser limitativo es francamente algo digno de encomio, porque permitirá a los estados, de acuerdo a sus propias realidades, legislar en la materia y reconocer las aspiraciones particulares que en cada entidad de la República tienen las comunidades y los pueblos indígenas.		**PRD:** El trato que el dictamen que vamos a discutir, que estamos discutiendo proponer dar a los pueblos indios, no es el de pueblos integrantes de la diversidad nacional. Lo que se nos está proponiendo es aceptar que los pueblos indios son simplemente una minoría social subordinada que como tal, es susceptible de recibir acciones afirmativas, pero de ninguna manera se acepta su derecho a su autodeterminación plena y a su autonomía en los términos necesarios para el desarrollo de esta nación. ➢ **Diputado Héctor Sánchez López, PRD:** ¿Y dónde está el reconocimiento de nuestros pueblos indígenas como entidades de derecho público? Hoy lo dejan como entidades de interés público. Quiero decirles que tengo información, que por ahí lo dice, dentro de la exposición de motivos, que pueblos indios, es tan difuso y tiene un carácter tan emotivo, que es difícil de definirlo jurídicamente. No lo iban a dejar ni como entidad de interés público ni como entidad de derecho público. ¿Saben cómo pensaban dejarlo?, entidad de interés del público, por sus danzas, por sus bailes, por sus lenguas, a ese nivel querían dejarlo. ➢ **Diputado Jaime Cervantes Rivera, PT:** Estas comisiones aprobaron sin cambio alguno la minuta enviada por la colegisladora, cuyo contenido se resume en una sola palabra respecto a las

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
			reformas constitucionales en materia indígena. Esta palabra es “gatopardismo”, es decir, se propone que aprobemos cambio de forma para que todo siga igual en cuanto a la problemática real de los pueblos Indios. Esto es así cuando se anuncia la libre determinación y la autonomía, pero se rechaza concretarla en el propio texto de la Constitución General de la República y se remite su concreción a las constituciones y leyes de las entidades federativas. Esto es así cuando se enuncia el derecho de acceso, uso y disfrute de los recursos de los lugares que ocupan actualmente los pueblos indios, mientras se rechaza mañosamente reconocer ese derecho respecto de sus tierras y territorios. Esto es así cuando se convierte la propuesta de la Cocopa de reconocer a los pueblos y comunidades indígenas como entidades de derecho público, es decir, como entidades que gozarían de la titularidad para ejercer derechos y se les rebaja el instituto a entidades de interés público, que de ningún modo son titulares de derecho, sino de la tutela del Estado mexicano. Este último punto, sin menoscabo de los anteriores, refleja claramente que prevalecieron los criterios que desde la colonia han considerado a los pueblos y comunidades indígenas como incapaces de deliberar y decidir su propio destino.

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
			Por otro lado, también se acotan y reducen los derechos de los pueblos indios cuando en el dictamen se deja en un segundo plano lo relativo a las formas y procedimientos de su participación política en las instituciones de representación federal del Poder Legislativo y asimismo se limita considerablemente la posibilidad del ejercicio de la libre determinación y autonomía al admitirse tan sólo que se puedan asociar con unidades dentro de un municipio, pero no entre municipios y entre regiones de diferentes entidades federativas. ➢ **Diputado Martí Batres Guadarrama, PRD:** ¡Aprobar lo que hoy se presenta no ameritaba tanta espera! El dictamen a discusión se parece mucho a la ley Zedillo, que después de cada derecho establecía un candado para impedir su ejercicio. ¡Aquí vienen y mencionan los derechos; vengan y mencionen los candados! Y en algunos puntos es inferior incluso, porque hasta la ley Zedillo planteaba la necesidad de una ley reglamentaria federal en esta materia y ni eso viene en este dictamen. ¡Este dictamen tiene tantos candados que ni Houdini podría librarse de ellos! Se trata de una reforma declarativa que menciona buenos derechos pero derechos ya existentes. ¡No hay aquí nuevos derechos! Se habla de la autonomía y uno se pregunta: ¿cómo se ejerce? Pero sus

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
			características se establecerán en legislaciones locales, quién sabe cuando y sobre todo quién sabe cómo. ¿Quién le dará seguimiento a eso? ¡Quién sabe! Pero mientras tanto los señores del PRI y del PAN vienen, se limpian las manos y avientan a los estados de la República el problema y ya terminó y dejó de ser un asunto entre el Estado nacional y los pueblos indios. Se dice ahí, por ejemplo, "que los indígenas podrán acceder al uso y disfrute de los recursos naturales en el lugar donde habitan". ¿Cuál es lo nuevo aquí? Eso ya sucede. ¿Dónde quedó el aprovechamiento global del hábitat? ¿qué se entiende por lugar donde habitan? ¿Será algo más que su casa?, o ¿van a aprovechar los recursos naturales que estén en su patio? Se habla de "programas sociales" que están en el dictamen, están para abultar una reforma hueca y evitar la ley reglamentaria federal, esos derechos sociales ya los tenemos todos los mexicanos, no son nuevos. Dice la reforma propuesta "que tienen derecho al uso y disfrute de los recursos naturales" siempre que sean propietarios; tienen derecho a una redistritación electoral, siempre que sea factible, existen pero no son sujetos de derecho público, esto es, en suma, cada derecho tiene su antídoto para no ejercerlos; no nos vengan a hacer la lista de los derechos que están ahí;

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
			vamos a quitar los candados si de verdad quieren ustedes que se ejerza. ➢ **Diputado Humberto Domingo Mayans, Legislador Independiente:** La aprobación por el Congreso de la Unión de dicha iniciativa y no de otra, es una condición expresa para la firma de la paz en Chiapas y significa por parte del Estado mexicano no sólo honrar la palabra empeñada en San Andrés, sino también cumplir con el compromiso contraído con la comunidad internacional, firmada hace 11 años: el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo. Lo que hoy estamos a punto de aprobar, compañeras y compañeros diputados, no es la iniciativa de la Cocopa que honra los acuerdos de San Andrés, sino la reforma propuesta por Bartlett y Diego; es decir, la ley Bartlett-Diego que no responde ni al espíritu de los acuerdos de San Andrés ni a las necesidades más sentidas de los pueblos indios de México. Es una iniciativa de ley que se queda a medio camino, es una iniciativa que regatea como hace 500 años, mezquinamente a los pueblos indios, la plenitud de sus derechos fundamentales. Como legislador independiente, por ello votaré en contra.

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	➢ **Diputado José Manuel del Río Virgen, PCD:** A través de esta reforma avanzamos; no es la panacea ni lo estipulado en las reformas que propuso la Cocopa pero avanzamos. El Senado nos dice que la lucha no terminará, es un avance en la autonomía, en la libre autodeterminación, en la cultura, respeto a		➢ **Diputado Félix Macedonio, PRD:** ¿Dónde está la autonomía cuando lo remiten a las entidades federativas? El dictamen es omiso en reconocer el territorio de los pueblos indígenas como el espacio dentro del cual los pueblos indios puedan actuar válidamente en los actos que a ellos corresponda. Tampoco se reconoce a las comunidades como entidades de derecho público, lo cual impide reconocer a los pueblos indígenas como sujetos de derecho con personalidad jurídica. En la iniciativa se les convierte en entidades de interés público bajo la protección del Estado. ➢ **Diputado Miguel Bortolini Castillo, PRD:** El dictamen que hoy se nos presenta respeta en su totalidad la propuesta elaborada por esos sectores duros del PRI y del PAN en la Cámara de origen. Cuando Zedillo presentó su propuesta señaló "que la propuesta de la Cocopa estaba retomada en un 85%". El problema era que en el 15% restante se ubicaba lo central del proyecto de autonomía indígena. Ahora, con la propuesta del Senado se puede decir que lo que se recoge es el 80%, 5% menos que en la ley de Zedillo. Pero el 20% que queda fuera es la columna vertebral de la autonomía indígena y por la inclusión y

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
Lista de oradores para ratificar hechos:	derechos políticos, a la libre asociación de comunidades y pueblos, a consultas permanentes de los pueblos indios, respeto a usos y costumbres y respeto absoluto a sus mujeres, pero también es cierto que el proceso legislativo les robó a los indígenas el concepto de entidades de derecho público y las designaron simplemente entidades de interés público. Y eso no es menor tampoco, esta expresión minimiza el rango institucional de las comunidades, es cierto pero lo podemos reglamentar. Avanzamos, sí, avanzaremos para corregir la injusticia; esta reforma es para los indígenas pero también es una reforma para nosotros, para calibrarnos como legislatura; esta reforma es perfectible y es perfectible a corto plazo.		cumplimiento de esto último es que se ha dado la movilización nacional del EZLN y de la sociedad civil. La omisión en la presente iniciativa no se puede sustituir con planteamientos generales y abstractos sobre la autonomía o con una propuesta asistencialista de gobierno, que es una vergüenza que se ponga dentro del cuerpo de la Constitución y que además ha sido la plataforma política de un sistema que fue derrotado el 2 de julio y que el actual gobierno panista retoma. ➢ **Diputado, Juan Ramón Díaz Pimentel:** Somos conscientes de que hay por lo menos tres aspectos fundamentales que no son contemplados en el dictamen que comento, la elección de representantes está restringida a los ayuntamientos en los municipios con población indígena con lo cual no se considera a otros niveles de gobierno ni las demarcaciones de población mestiza, donde haya fuerte presencia india como sucede en la mayoría de las localidades. El reconocimiento de los pueblos y sus autoridades se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, lo cual desplaza el reconocimiento del ámbito constitucional y Federal llevándolo a lo estatal y se ubica en los transitorios el establecimiento de la demarcación territorial de los distritos uninominales

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
			donde se expresa que se tomarán en consideración, cuando sea posible, la ubicación de los pueblos y comunidades indígenas para posibilitar su participación política. Esto nos lleva a cuestionar quién determinará cuando es posible que el Instituto Federal Electoral, las constituciones estatales, las leyes-municipales, ahí hay una laguna muy importante. Por todo lo expuesto, su servidor votará en contra y junto con mi voto la compañera diputada **Irma Piñeiro Arias, la diputada Lilia Mendoza Cruz, el diputado Miguel Angel Moreno Tello, el diputado Cándido Coeto, el diputado Rito Salinas, su servidor Jaime Larrazábal e Ildefonso Zorrilla**, no es un voto en contra de la bancada de mi partido, es un voto en conciencia y entendiendo lo que requieren las comunidades indígenas. ➢ **Diputado Nahum Ildefonso Zorrilla,PRD:** En la reunión de comisiones
		28 de abril de	

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
		2001, Diario de los Debates No. 17, LVIII Legislatura, Segundo Periodo Ordinario.	conjuntas, el día de antier, yo expresé de esta manera mi opinión, relativa al artículo 2o. último párrafo de la fracción VIII, que en su última parte dice: "así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas, como entidades de interés público". En la Ley de la Cocopa, en la iniciativa o en el anteproyecto, se hablaba de entidades de derecho público. Inclusive conocí un dictamen o un anteproyecto de dictamen donde se hablaba de entidades de derecho público. Yo quiero reconocer algo que es muy importante: hay avances en esta legislación, hay avances en esta minuta. Y a lo mejor jurídicamente, atendiendo a técnica legislativa, a la mejor es superior al anteproyecto de la Cocopa; pero siento también que no impulsa el cambio estructural. Y quiero manifestar lo siguiente: hay en la historia de este país tres documentos que han propiciado el cambio estructural desde el poder: 1. Son los hospitales pueblos de Vasco de Quiroga. 2. Es la ley del 6 de enero de autoría, de Luis Cabrera, decretada por Carranza. Y el otro pudo haber sido esta minuta, porque como venía el anteproyecto se consagraban constitucionalmente los derechos colectivos. Yo podría decir que en lo jurídico y en lo político, en Oaxaca hace muchos años que los pueblos ejercen su
	Por votación electrónica de 386 votos se acordó proceder a la aprobación en lo general y particular de los artículos reservados del dictamen. ➢ **Diputado Salvador Rocha Díaz, :** A nombre de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Asuntos Indígenas, Debe tenerse en cuenta que la		

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	minuta del Senado y nuestro dictamen, quiere ofrecer al pueblo de México la posibilidad de obtener dos objetivos, ambos importantes pero ambos diferentes: el primer objetivo que depende de nuestra responsabilidad exclusiva, de nuestra voluntad política y patriótica, es atender la discriminación, la segregación y la explotación que tiene colocados a nuestros indígenas, sus comunidades y sus pueblos, en condiciones ínfimas, en condiciones de extrema pobreza dentro de la extrema pobreza. Este es el objetivo central de esta reforma: generar la estructura constitucional que permita después, generar los instrumentos legales a nivel federal, estatal y municipal, que permitan corregir estos rezagos que a todos nos agravian; corregir las injusticias que se cometieron en el pasado. El otro objetivo también importante, destacado, relevante, es el de contribuir a la paz en Chiapas, nada más que este objetivo no depende de nuestra voluntad ni es nuestra responsabilidad. Lo consideramos si tomamos en cuenta y así lo dice el dictamen, porque deseamos que esta reforma constitucional contribuya al establecimiento del diálogo y la negociación, porque deseamos la paz de Chiapas, pero ésa depende de voluntades ajenas, no depende de la voluntad del poder revisor de la Constitución y como primera fase, del Congreso de la Unión. Pero hay que recordar que los acuerdos de San Andrés no fueron redactados en términos de iniciativa de ley; fueron redactados con un criterio político y sociológico válido y que tenían que traducirse en la descripción de normas de sus contenidos y los		autonomía, pero en lo económico y en lo social, la Federación y el Estado han impuesto su forma de desarrollo. Hay una diferencia de fondo entre intereses públicos y entidades de derecho público. Los pueblos como entidad de derecho público, les darán a los pueblos facultades para ejercer el derecho a su desarrollo, desde adentro, para hacer su plan y acción de acuerdo con sus necesidades, no es un reconocimiento excluyente sino es un reconocimiento complementario, interés público denota en cierto sentido dependencia administrativa. Y esto de hablar desde su origen como entidades de derecho público, los aparta de la concepción de persona moral, porque son entidades preconstitucionales que existen ante el Estado y la persona moral es una entidad, es una categoría creada por el derecho, por las necesidades de la vida moderna, de la industria, del comercio, pero son personas por analogía de atención, porque le atribuye el derecho características de la persona. Es decir, el derecho colectivo busca, un concepto donde un grupo de hombres y mujeres, ubicados en una región determinada, sean todos sujetos del mismo derecho, en donde el titular de la acción sea cualquier miembro de la comunidad y ninguno tiene la disponibilidad del bien, ninguno puede disponer de él. Es un bien que no se integra al patrimonio de cada uno, luego entonces el derecho colectivo existe,

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	contenidos están ampliamente satisfechos por la minuta del Senado que hoy estamos analizando. Debe tenerse en cuenta igualmente que la mal llamada iniciativa de la Cocopa nunca fue suscrita por los legisladores que integraban la Cocopa en aquel momento y que no obstante ello y en virtud de que el presidente Fox la hizo suya, igualmente comprobamos que los contenidos de la iniciativa estuviesen en esta dimensión compatible con la estructura del Estado mexicano, contenidos en la minuta del Senado que estamos analizando. La suya sin duda respetable, pero contradictoria a la que tenemos en la mayoría y que en un sistema democrático como ha sido el que optamos por tener para México desde nuestra independencia, esa minoría tendrá que respetar y reconocer que la mayoría es la que decide.		cuando éste pertenece a un grupo de personas y tiene valor económico para la comunidad. Es una lástima que el tiempo sea tan corto, pero yo les puedo decir y alguien, un abogado, el abogado Nava, mencionaba a Hanz Kelsen. Una vez Cervantes Ahumada, maestro de muchos de los que estamos acá dijo: "si Kelsen hubiese vivido en una comunidad indígena, no hubiera escrito la teoría pura del derecho" y es que el sistema normativo es vigente, es obligatorio y la esencia del derecho no es únicamente la sanción del Estado, sino es la obligatoriedad y en las comunidades indígenas la norma obliga, luego entonces es derecho vigente y positivo. . ➢ **Diputado David Augusto Sotelo Rosas, PRD:** para rectificación de hechos con respecto a algunas cuestiones que acaba de mencionar el diputado Salvador Rocha Díaz. No tenemos una visión contradictoria, sino tenemos una posición contraria en el PRD a lo que hoy aquí se acaba de votar en favor de esta reforma, precisamente porque consideramos que es un error el aprobarlo en los términos en que fue dictaminado. Tenemos muy claro que el EZLN y el Congreso Nacional Indigenista no representan a la totalidad de los indígenas del país, pero también tenemos muy claro que esta reforma afecta a todos los indígenas del país, que también se

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
			encuentran encuadrados en la liga de comunidades agrarias, por ejemplo, de la CNC. Y esto va a afectarlos y por eso es el llamado del Partido de la Revolución Democrática a reflexionar sobre estas reformas, sobre los términos inclusive en lo particular de los artículos. Porque ya no va a ser solamente el que vengan a las puertas del Congreso de la Cámara de Diputados a reclamar la incipiente reforma los indígenas representados por estas agrupaciones, sino también aquellos indígenas que se van a ver afectados porque "vamos a despertar el México bronco que no queremos que despierte". ➢ **Diputado Audarico Hérnández Gerónimo, PRD:** para tratar en su conjunto todas las reservas planteadas por el PRD. Es hoy que el partido del cambio refrenda su eterna complicidad con la mentira y la vergüenza que siempre ha revestido a los que le antecedieron en el poder. No cabe duda, el PRIAN sólo ven en nosotros los indígenas carne de cañón, carne de voto; por algo aquí los dinosaurios más representativos han venido con su presencia a afirmar más su mentira, el engaño, la represión, el juego sucio que debe continuar reinando. así pasó con el Fobaproa, así vino el señor de las botas a ofender este recinto, así quemaron las boletas en las elecciones de

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
			1988, así se votó por el IVA y, ¡claro!, la famosa Roque-señal y todavía nos cuestionan los usos y costumbres. ¡Qué poca vergüenza tienen señores que prometieron representar a sus pueblos y hoy los traicionan porque sus amos así se los pidieron! Señoras y señores, señor Presidente, solicito que ordene que la Secretaría reciba documentos que constituyen posicionamientos políticos de los diputados Miguel Barbosa Huerta, José Antonio Magallanes, Bonifacio Castillo Cruz, Miguel Bortolino Castillo, Héctor Sánchez López y Genoveva Domínguez, a efecto de que de manera íntegra junto con el contenido de la sesión con fecha del 28 de marzo en el que comparecieron aquí miembros del Ejército Zapatista de Liberación Nacional y de esta misma Cámara se transcriba en el Diario de los Debates de esta sesión y por dignidad, por responsabilidad, los miembros de nuestro partido nos retiramos en este momento de esta sesión. ➢ **Diputado Luis Miguel Barbosa Huerta, PRD:** Esencia de los acuerdos de San Andrés, consiste en la creación de un nuevo marco constitucional, que innove la relación entre el Estado y los pueblos y comunidades indígenas, sobre la base de reconocer a éstos, en el texto de la Constitución

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
			Política de los Estados Unidos Mexicanos, una plena y auténtica autonomía jurídica. Sobre el principio de otorgarles, a pueblos y comunidades indígenas, en el texto mismo de la Ley Fundamental, una autonomía que sea expresión concreta del ejercicio del derecho a la libre determinación. Autonomía que, en tanto colectividades con cultura diferente y con aptitud natural para decidir sus asuntos fundamentales, reconocería y otorgaría a los pueblos indígenas la capacidad jurídica para decidir su forma interna de gobierno y sus maneras propias de organización política, social, económica y cultural. Y haría efectivo en pueblos y comunidades indígenas, el derecho a su diferencia cultural; el derecho a su hábitat sus propios proyectos de desarrollo. La naturaleza jurídica de entidades de derecho público implicaría para pueblos y comunidades indígenas, la existencia de; el derecho al uso y disfrute de su territorio; el derecho de autogestión política comunitaria y el derecho a la ejecución de una personalidad legal; la concesión por parte del Estado mexicano de derechos públicos en favor de esa personalidad; la obligatoria transferencia y asignación de recursos públicos para que ellos mismos los administraran y la legitimación de sus órganos de representación en su relación con las demás instituciones nacionales. Con la reforma constitucional que se

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
			propone, pueblos y comunidades indígenas nuevamente no son sujetos de su destino; siguen reducidos a meros objetos pasivos de las políticas del Gobierno, a la determinación unilateral de las políticas de la Federación, estados y municipios, dce el texto del proyecto de decreto. ➢ **Diputado José Antonio Magallanes, PRD :** «Diputado Ricardo Francisco García Cervantes, presidente de la mesa directiva.- Presente. Artículo segundo transitorio Redacción como se pretende aprobar. Artículo segundo. Al entrar en vigor estas reformas, el Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas deberán realizar las adecuaciones a las leyes federales y constituciones locales que procedan y reglamenten lo aquí estipulado, así como la Ley Federal Reglamentaria. Propuesta: Artículo segundo. Al entrar en vigor estas reformas, el Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas deberán realizar, a más tardar un año después de la fecha en que entren en vi gor las presentes reformas, las adecuaciones a las leyes federales y constituciones locales y reglamenten lo aquí estipulado, así como la ley federal reglamentaria. Motivos: En concordancia con la preocupación de

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
			hacer efectiva esta reforma constitucional, se propone eliminar de la parte final del transitorio segundo las palabras "que procedan", en virtud de que todo lo que se enuncia en la Constitución General procede, pero además porque sería una excusa para que los gobiernos de los estados hagan reformas a su particular visión, pudiendo no adecuar todo lo que la Carta Magna establece, aduciendo que en la entidad de que se trate no procede otorgar ciertos derechos. Se propone asimismo se fije el plazo para que el Congreso de la Unión y las legislaturas locales adecúen las leyes a la Constitución, como en otras ocasiones se ha hecho. El plazo para hacerlo será de un año de lo contrario no existiría ninguna obligación de las legislaturas estatales para llevarlo a cabo y se orillaría a los indígenas a buscar formas de presión para exigirlo. Eliminar la frase mencionada y fijar el plazo daría certeza y seguridad a los pueblos y comunidades indígenas y obligaría a las legislaturas correspondientes a proceder conforme lo indica nuestra Carta Magna. ➢ **Diputado Bonifacio Castillo Cruz, PRD:** Exposición de motivos para fundamentar la reforma al artículo 115 constitucional que presenta el diputado a nombre del grupo parlamentario del PRD. El dictamen de la comisiones unidas reconoce constitucionalmente la libre

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
			determinación y la autonomía y a la vez niega que ésta tenga implicaciones para su ejercicio en los ámbitos territoriales en que están ubicados; se aparta del sentido de la reforma propuesto por la Cocopa. Como lo han señalado las organizaciones indígenas, la colegisladora decidió suprimir en el dictamen el contenido planteado por ésta para el artículo 115 constitucional, que era un puente de acceso para la reivindicación del ejercicio de los derechos que dan contenido a la autonomía. El derecho para asociarse se limitó a las comunidades indígenas, alegando que ya existe para los municipios. No se consideró que no todos los pueblos indígenas tienen la aspiración de convertirse en municipios y que algunos de ellos están ubicados en varios o en municipios que pertenecen a dos entidades federativas. En consecuencia, existe una contradicción esencial al reconocer constitucionalmente el principio de la libre determinación y la autonomía y al mismo tiempo eliminar las reformas al artículo 115 propuestas por la Cocopa que, con esta modificación en lo particular, pretendemos restituir. Mantener la redacción de los cambios introducidos al artículo 115 constitucional, como lo proponen las comisiones unidas de esta Cámara, significa desconocer los ámbitos y niveles en que se hace valer la autonomía, pasando a los estados la

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
			facultad de definir sus características y negándoles a los pueblos indígenas el derecho de reconstituirse como tales. Para el grupo parlamentario del PRD, como para los pueblos indios, la libre determinación y la autonomía son procesos en que los propios pueblos deben definir sus ámbitos (político, jurídico, económico, cultural y social) y niveles (comunitario, municipal, regional) para hacerlos posibles. Desgraciadamente este derecho fue anulado en el dictamen. Por las anteriores razones, someto a consideración del pleno modificar la redacción propuesta por las comisiones unidas al artículo 115 constitucional: dice..., debe decir... Para el grupo parlamentario del PRD, como para los pueblos indios, la libre determinación y la autonomía son procesos en que los propios pueblos deben definir sus ámbitos (político, jurídico, económico, cultural y social) y niveles (comunitario, municipal, regional) para hacerlos posibles. Desgraciadamente este derecho fue anulado en el dictamen. Por las anteriores razones, someto a consideración del pleno modificar la redacción propuesta por las comisiones unidas al artículo 115 constitucional: dice..., debe decir…

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
			➢ **Diputada Genoveva Domínguez, PRD.** En torno a la aprobación de Ley de Derechos y Cultura Indígena: En la quinta declaración de la selva Lacandona, se establece claramente que una iniciativa de reforma en materia de derechos y cultura indígena no debe ser unilateral debe incorporar los acuerdos de San Andrés y reconocer así los aspectos fundamentales de las demandas de los pueblos indios: autonomía, territorialidad, pueblos indios, sistemas normativos; representación política y sujetos de pleno derecho, entre otras. Esta ley que pretenden aprobar, no es la ley que reconoce los derechos y cultura de los pueblos indígenas, está limitada, cercenada, de hecho, nacerá muerta y sin aplicatoriedad en el ámbito propio de nuestros pueblos. De nada sirve contar con una ley que carece de legitimidad, aceptación y reconocimiento. Dos motivos nos mueven para hacer este llamado; el primero por la grave violación a las disposiciones que regulan nuestra actividad parlamentaria y segundo; porque de aprobarse en sus términos estaremos enviando señales contrarias a la voluntad que el EZLN ha mostrado con la marcha de la dignidad, para regresar a la senda del diálogo y la negociación, pero también estaremos enviando una señal equívoca a los otros grupos armados de que con el

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
			Gobierno o con el Congreso no se puede negociar. No pretendemos ser voceros de quienes se alzaron en armas, lo que estamos previendo es que el conflicto se pueda empantanar y su solución se retrace aún más o, al menos, que sea ése el interés de quienes están porque el dictamen se apruebe en los términos que se nos presenta. Es claro el artículo 2o. del convenio citado cuando se señala que los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto a su integridad. Este dictamen hecha tierra a los acuerdos firmados por el Gobierno Federal con el EZLN, en lo que se refiere a "la creación de un nuevo marco jurídico que establezca una nueva relación entre los pueblos indígenas y el Estado, con base en el reconocimiento de su derecho a la libre determinación... en un marco de autonomía". En dicho acuerdo se reconoce que la autonomía "es la expresión concreta del ejercicio de la libre determinación expresada en un marco que se conforma como parte del Estado Nacional. Los pueblos indígenas, señala el acuerdo, podrán, en consecuencia, decidir su forma

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
			de gobierno interna y su manera de organizarse política, social, económica y culturalmente. Dentro del nuevo marco constitucional de autonomía se respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas en cada uno de los ámbitos en que la hagan valer, pudiendo abarcar uno o más pueblos indígenas, conforme a las circunstancias particulares y específicas de cada entidad federativa. Más aún, se desconoce que la autonomía es la capacidad de un grupo humano de darse sus propias normas de vida. Para que esa autonomía sea efectiva es necesario que su estatuto jurídico sea elaborado por el propio sujeto autónomo y no por un órgano externo como, en este caso, lo son las entidades federativas. En este dictamen se insiste en la subordinación indígena que mucho se aleja de la demanda de los pueblos indígenas de nuestro país. También se dejó de lado el derecho de los pueblos indígenas de "acceder de manera colectiva al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras y territorios" (artículo 4o., fracción V párrafo de la Cocopa) poniendo en grave riesgo la continuación del diálogo para la paz, puesto que este tema está considerado en una de las tres mesas pendientes, el de bienestar y desarrollo (ver página 29 de los Acuerdos de San Andrés).

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
			Como corolario del apartado A del artículo 2o. propuesto, al final de su último párrafo se reconoce a "las comunidades indígenas como entidades de interés público", con lo cual se insiste en una nociva actitud paternalista; pues si ese reconocimiento respetara la letra de la iniciativa del actual presidente de la República, como entidad de derecho público, los pueblos indígenas se constituirían en la estructura organizativa del Estado y no entidades que el Estado debe proteger. De esa manera, no se reconoce la importancia que tiene la integridad de los pueblos indígenas en una nación pluricultural y se insiste en verlos con una mirada de menosprecio y una mentalidad de coloniaje. En el apartado A fracción II del artículo 2o. que se propone, se desconoce lo establecido en el artículo 4o. fracción II de la Ley de la Cocopa, en el que se establece que sus procedimientos, juicios y decisiones serán convalidados por las autoridades jurisdiccionales del Estado; en tanto que en ésta que se aprueba se establece que "la ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes". Es decir, al libre albedrío de un juez y ya sabemos como se la gastan en este país los responsables de la impartición de justicia. Con respecto al compromiso gubernamental de asegurar una

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
			representación política adecuada de las comunidades indígenas en el Congreso de la Unión y en los congresos locales, incorporando nuevos criterios en la delimitación de los distritos electorales, que en la Ley de la Cocopa se establecía, en su artículo 53: "para establecer la demarcación territorial de los distritos uninominales y las circunscripciones electorales plurinominales deberá tomarse en cuenta la ubicación de los pueblos indígenas, a fin de asegurar su participación y representación políticas en el ámbito nacional"; esta iniciativa envía la señal de no querer compartir con los indígenas, con criterio de equidad, sus derechos elementales de ser representantes del pueblo; pues lo remite a un artículo transitorio, el tercero, que además lo establece con una vaga condicional al señalar que "deberá tomarse en cuenta, cuando sea factible, la ubicación de los pueblos y comunidades indígenas". En los contenidos de las fracciones que componen el apartado B, que no debería ser materia de ley, sino de un programa de la administración pública, se sigue con el viejo esquema indigenista y se advierte, de manera peligrosa, que al conceder facultades a la Federación, los estados y los municipios para establecer "las instituciones y determinar las políticas necesarias para garantizar la vigencia de

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
			los derechos indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades" y se faculta en un supuesto apoyo a las "actividades productivas y el desarrollo sustentable" realizar "acciones que permitan alcanzar la suficiencia de sus ingresos económicos, la aplicación de estímulos para las inversiones públicas y privadas que propicien la creación de empleos, la incorporación de tecnologías para incrementar su propia capacidad productiva a los sistemas de abasto y comercialización", no benefician que las comunidades y pueblos indígenas, sino que, por el contrario, los colocan en una situación de indefensión, ante la imposición de planes y programas de gobierno que más bien son desarrollados para beneficiar a los intereses de las empresas trasnacionales. Y esto lleva una clara señal: continuar con las políticas de despojo a los territorios y recursos naturales de los pueblos indígenas, continuar apropiándose de sus recursos e imponerles planes y proyectos de gobierno sin tomarlos en cuenta y mucho menos los considera como sujetos de su propio destino. ➢ **Diputado Marti Batres Guadarrama, PRD:** ¿En qué punto del Orden del Día dice que están estas formulaciones? Dichas formulaciones no aparecen en ningún momento en el Orden del Día,

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
			están ustedes violentando de manera grosera el Orden del Día de esta sesión ➢ **Diputado Marti Batres Guadarrama, PRD:** Señor Presidente, si lo que está haciendo es ilegal no se puede introducir este tema al Orden del Día, se nos ha dado ya el Orden del Día y se ha dado lectura y se está introduciendo en el punto del Orden del Día. Precisamente para los asuntos extraordinarios emergentes tiene que haber un previo Acuerdo de los grupos parlamentarios, y una reunión de la Mesa Directiva para registrar los asuntos del mismo día de la sesión que considere. No ha ocurrido ni el Acuerdo de los grupos parlamentarios ni la reunión de la Mesa Directiva para modificar el Orden del Día, por lo tanto es ilegal, y pido que así se considere y se registre esta intervención, en procedimiento que está siendo, está dando ilegalidad a una discusión de por sí delicado. ➢ **Senador Herrera Beltrán,** Ciudadano Diputado. Si esa hipótesis fuera cierta, ha

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
			quedado convalidada con la determinación votada por la Asamblea. Segundo.- El Orden del Día, ciudadano Diputado, no se vota, se comunica, porque éste es construido por el Acuerdo de los grupos, y las propuestas de los Diputados y Senadores, y se inserta en la Gaceta Parlamentaria para el conocimiento y el orden del debate. Tercero.- Es de proceder, con toda claridad, y ajustados a derecho, a conocer, porque esto es una obligación que tenemos, de las comunicaciones de las legislaturas, en esa etapa estamos ahora. Luego de conocer de estas comunicaciones, habremos de determinar la procedencia del computo, y si es o no, de hacerse o de realizarse la declaratoria de reformas constitucionales.

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	Después de haber escuchado la discusión del artículo 2° apartado A fracción VIII segundo párrafo se consulta a la Asamblea si se encuentra suficientemente discutido. Por unanimidad se considera suficientemente discutido. **Se consulta a la Asamblea si se consideran suficientemente discutidos; el artículo 2° apartado A fracción VI; el artículo 2° apartado B fracción I y VI y el artículo 115 último párrafo , así como el artículo segundo transitorio y el artículo tercero transitorio.** **Por unanimidad se consideran suficientemente discutidos. Se ordena se den los avisos a que se refiere el artículo 161 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General y se abra el sistema electrónico de votación.** **El resultado es : 382 votos emitidos; 369 votos a favor, 9 en contra y cuatro abstenciones. Hay mayoría calificada, quedan aprobados en lo particular.**		

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	Aprobado en lo general y en lo particular el proyecto de decreto por el que se adicionan un segundo y tercer párrafos al artículo 1o.; se reforma el artículo 2o.; se deroga el párrafo primero del artículo 4o. y se adiciona un sexto párrafo al artículo 18 y un último párrafo a la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. **Pasa a las legislaturas de los Estados para los efectos constitucionales.** ➢ **La C. Secretaria Senadora Stephenson Pérez:** Se recibieron oficios de los Congresos de los Estados de Aguascalientes, Campeche, Coahuila, Colima, Durango, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Tabasco, Tlaxcala y Veracruz, con los que comunican su aprobación a la minuta proyecto de Decreto que reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Derechos y Cultura Indígena. Asimismo, se recibieron oficios de los Congresos de los Estados de Baja California Sur, Guerrero, Hidalgo, México, Oaxaca, San Luis Potosí, Sinaloa y Zacatecas, por los que se manifiestan en contra de la misma minuta. ➢ **Senador Herrera Beltrán:** tal como lo señalé en la Gaceta Parlamentaria de esta fecha, está publicado el Orden del Día con la inclusión de las comunicaciones de los congresos de los estados. Igualmente la Secretaría dio lectura al Orden del Día que se dio comunicado a la Asamblea, Orden del Día que no		

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
PROYECTO DE DECLARATORIA	está sujeto a votación, y en términos de la materia que nos ocupa, reforma de carácter constitucional, tenemos la obligación de, conforme lo señala el artículo 21 de la Ley Orgánica y de nuestro Reglamento, dar trámite a los comunicados de los congresos de los estados para estar en condiciones toda vez que la Secretaría ha verificado el contenido de estas comunicaciones y los expedientes que contienen las resoluciones con las votaciones de cada uno de los congresos de los estados han sido verificados y están a la vista de la Asamblea con el desahogo de este trámite de carácter constitucional… ➢ **Senador Herrera Beltran:** Primero, déjeme comentar en relación a lo dispuesto por el señor Diputado Batres, que son obligaciones de la Presidencia, señaladas en el Reglamento y en la Ley Orgánica, en el propio artículo 21, coincidente de ambos instrumentos jurídicos, dictar todos los trámites que exija el orden de la discusión de los asuntos y, desde luego, después de haberlo hecho de esta manera y haber quedado ratificado en esta determinación por un voto aprobatorio de la Asamblea, la obligación, en este trámite, que es de carácter constitucional, de dictar el Acuerdo para que sea desahogado. ➢ **Diputado Bernardo de la Garza Herrera,** Yo creo que para que no existan dudas, a lo que debemos de recurrir, es a que se verifique la versión estenográfica para ver si estuvo incluido ahí, al ser leído por la Presidencia, el Orden del Día que votó la Asamblea el día de hoy, o que nos preste el Canal del Congreso, porque dicen allá en trámite legislativo que no tienen la versión estenográfica. Pero, bueno, que se vea si se leyó y se aprobó en la Asamblea, entonces sí		

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	procede, si no, yo creo que no procede. ➢ **Senador Jorge Zermeño Infante, PAN:** No se trata de ningún albazo, de ningún tema que se esté introduciendo de manera clandestina. Nosotros rechazamos esta afirmación. Nos parece que se trata de un asunto de la mayor relevancia, que no corresponde a este órgano parlamentario, prejuzgar sobre un trámite legislativo que se ha hecho en la mayor parte de las legislaturas locales y que el artículo 135 de nuestra Constitución señala claramente cuál es este trámite y una vez que el Constituyente Permanente ha aprobado en la mayor parte de las legislaturas y que es un asunto del dominio público, porque a nadie se está sorprendiendo con un tema y una noticia que la conocen todos los mexicanos, a través de los medios, cuántas legislaturas han aprobado estas reformas constitucionales. No estamos trayendo a esta Comisión Permanente ninguna aprobación de legislaturas locales, que no sea conocida por ninguno de los aquí presentes. Pero, se trata, desde luego, de una reforma constitucional que, hasta el momento -y se sabe- ha sido, pues, aprobada por más de 18 legislaturas. No es un asunto que se haya introducido y debe esto quedar claro. Y que, por lo que corresponde al trámite que señala el 135 constitucional ha quedado satisfecho. ➢ **Diputado Augusto Gómez Villanueva,** Yo quisiera		

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	en este caso, que pudiéramos discernir esta cuestión. La primera, le pediría a la distinguida Secretaria, que nos leyese el artículo 18 del Reglamento, para poder ahí encontrar un punto de apoyo para que podamos avanzar en la definición procesal de este tema tan delicado. "Artículo 18. El Presidente, en sus resoluciones estará subordinado al voto de su respectiva Cámara. ➢ **El C. Diputado Augusto Gómez Villanueva:** Ahora le rogaría, señor Presidente, se autorizara que se leyera el artículo 68 de la Ley Orgánica. "Artículo 68. 1. El Presidente de la Cámara estará subordinado en sus decisiones al voto del Pleno. Este voto será consultado cuando lo solicite algún Senador, en cuyo caso se requerirá que al menos cinco Senadores se adhieran a dicha solicitud. El trámite para que el Pleno resuelva acerca de la misma será establecido en el Reglamento Lo anterior lo hago con dos propósitos. El primero, para establecer claramente ante nuestros compañeros legisladores, las facultades que le señala, le reconoce el propio Reglamento a la Presidencia en la toma de sus decisiones. Y lo segundo, el papel que juega en un momento dado el Pleno en toma de estas determinaciones. ➢ **Senador Elías Miguel Moreno Brizuela, PRD:** Por capricho de Bartlett, por capricho de Diego Fernández		

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	de Cevallos. Por qué hoy 18 de julio, cuando se cumple un aniversario luctuoso más de Benito Juárez, indígena. Porque se trata de provocar a los indígenas, aunque cause risas por ahí. Porque provocarlos, esa ley fue aprobada por consenso aquí en la Cámara de Senadores y por mayoría en la Cámara de Diputados. No es la ley en sí, es lo que significa, es lo que significa de cara a los pueblos indios, de cara a los indígenas. Es el mensaje que hoy, precisamente, les vamos a lanzar. ¿Eso es lo que se quiere? Se quiere demostrar la fuerza de la sinrazón, se quiere demostrar la fuerza del PRI y del PAN juntos, para sacar adelante esto. Este asunto es importante y yo pido , se reflexione, no hay ninguna prisa para sacar este procedimeinto hoy, yo pido a la Presidencia que se tenga sensatez y esa madurez ➢ **Senador Javier Corral Jurado,** , se ha mencionado aquí, que hay impugnaciones de carácter legal, porque algunas legislaturas estatales -se ha dicho-, no han respetado plazos que sus propias Constituciones, supuestamente, advierten para la aprobación de reformas constitucionales o la mayoría simple o calificada que algunas de ellas requieren. En estricto sentido, el trámite que hoy la Comisión Permanente debe realizar, es una de las acciones aritméticas más simples de las que nos podamos encontrar: sumar, computar, cuál es el número con el que la Comisión Permanente, en el caso del receso del Congreso de la Unión, puede declarar que una reforma constitucional ha sido validada por esta figura del 135 de la Constitución que se llama "El Constituyente Permanente": la mitad más uno de las legislaturas de los estados.	18 de julio, 2001 Diario de Debates, N° 13 LVIII, Legislatura, Año I, Segundo, Receso Comisión Permanente.	➢ **Senador Jorge Zermeño Infante, PAN:** Cuál es la prisa, cuál es la espera. No es un asunto que esté a discusión ya de esta Comisión Permanente, es un asunto que ya está discutido, legislado, votado y que yo creo que cualquiera de los que están aquí, sabe cuál es el resultado de las votaciones en los distintos congresos locales, aquí no vamos a discutir siquiera esta reforma que ya en su momento el Congreso de la Unión aprobó, simplemente se trata de que tenemos la obligación de dar cuenta de los oficios que se han recibido en esta Comisión

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	No este, el Poder de la Unión que tiene como función calificar los actos de legalidad de las legislaturas de los estados. No podemos entrar en funciones constitucionales que el 135 no nos dispone. Está planteado en la propia Constitución, en el 105 a través de dos fracciones de la que los partidos políticos pueden hacer uso, en su fracción II, y me refiero a la acción de inconstitucionalidad. Me refiero al 105, controversia constitucional, y fracción II del 105, acción de inconstitucionalidad. Aquí hubo una pregunta fundamental: ¿cuál es la prisa? Y hubo otra pregunta frente a ese cuestionamiento: ¿cuál es la espera? Si la espera es que el Congreso Mexicano, y la Comisión Permanente, dictamine sobre la legalidad del voto de las legislaturas, no es función del 135, no es función de esta Comisión Permanente, y para ello leo textualmente la Constitución. Si la espera es que el Congreso Mexicano, y la Comisión Permanente, dictamine sobre la legalidad del voto de las legislaturas, no es función del 135, no es función de esta Comisión Permanente, y para ello leo textualmente la Constitución. El penúltimo artículo de nuestra Carta Magna: La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo		Permanente de un asunto que es de mayor interés. ¿cuál es la prisa? No es la prisa, yo creo que es obligación nuestra dar a conocer este trámite que los mexicanos esperan de un trabajo que se ha hecho por el Congreso de la Unión y por el Constituyente Permanente ➢ **Senador Diego Fernández de Cevallos Ramos:** El Acuerdo parlamentario que se pretende hacer valer por los que están en contra del trámite, no es aplicable en el caso que nos ocupa, por la sencilla razón que ese acuerdo contiene el compromiso de todos, de todos los grupos parlamentarios, de no imponer ningún asunto propio de legislador o de grupo, sin que previamente esté anunciado con la antelación requerida para el conocimiento de cuenta. Tiene razón el señor Senador del “contra”, cuando dice que ese acuerdo tiene como razón de ser el que se conozca en el Orden del Día con anticipación, los asuntos que habrán de discutirse; pero el caso que nos ocupa no estamos para discutir, sino más bien para soportar el rato que ellos quieran las injurias que les venga en gana proferir, nada más, pero nada menos. Tiene razón el señor Senador del “contra”, cuando dice que ese acuerdo tiene como

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas. Cuando hago esta aclaración, es para precisar que si la espera está referida a validar legalmente los actos de las legislaturas, es una espera innecesaria, ineluctable. Digo ineluctable, por indiscutible, por ineludible, por impostergable. ➢ **Diputado Martí Batres Guadarrama** La elaboración del Orden del Día, implica una certidumbre de los asuntos que se discuten. El Orden del Día la hace la Mesa Directiva con los coordinadores de los grupos parlamentarios. Y ese Orden del Día se modifica en virtud de un acuerdo de los grupos parlamentarios. Claro que muchas veces se han introducido nuevos puntos al Orden del Día, porque aquí hay un acuerdo de introducir nuevos puntos al Orden del Día, pero este acuerdo no lo hay hoy. nos preguntamos para qué, qué necesidad hay de atropellar las normas, no sólo cuál es la prisa, sino cuál es la necesidad que tienen ustedes mismos de desasear este proceso, de imponerlo a como dé lugar, de atropellarlo y de urgirlo a toda costa ¿Cuál es la necesidad de pese a la oposición de legisladores de otros grupos parlamentarios imponer como sea y a costa de lo que sea este punto? Lo que obra en el libro de Gobierno de la Secretaría Parlamentaria son las comunicaciones que nos han hecho llegar catorce legislaturas, de manera que se les dará turno a la Comisión Primera, pero el proyecto de dictamen sólo se elaborará cuando se hayan revisado la totalidad de los documentos del paso de la reforma por todo el país ¿Qué te hizo cambiar de		razón de ser el que se conozca en el Orden del Día con anticipación, los asuntos que habrán de discutirse; pero el caso que nos ocupa no estamos para discutir, sino más bien para soportar el rato que ellos quieran las injurias que les venga en gana proferir, nada más, pero nada menos. Por otra parte, estamos ante un trámite constitucional, punto, no ante un debate parlamentario. Yo puedo decirles que tal vez en mi caso, como el de muchos otros aquí presentes, llegamos a esta sesión de buena fe, con apertura, sin ninguna idea de dar albazo contra nada ni contra nadie, sin pensar por un momento si hoy es o no día de Juárez, y por supuesto muy lejos de intentar una burla para los indígenas.

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	opinión, Fidel? ¿Quién te está presionando? No te dejes presionar por la dupla Bartlett-Diego, que ha arrastrado ya a este Congreso a una derrota tras otra. No te dejes presionar sobre lo que habías dicho ya y declarado, porque uno podría suponer que entonces se trata de alguna trampa. Entonces nos preguntamos si esto había dicho el Senador Fidel Herrera qué pasó, qué marrullería tejieron allá en lo oscurito aquéllos de la caída del sistema y los otros de la quema de los paquetes electorales ¿Qué es lo que están tramando? ¿Por qué el cambio y este albazo? Por supuesto que la Corte tendrá que determinar controversias que se presenten o acciones de inconstitucionalidad. ➢ **Senador Javier Corral Jurado:** Está dicho con toda claridad que la pretensión, es que el Congreso pueda modificar procedimientos de votación, que según el Diputado Batres, se han dado en forma irregular en los estados que mencionó. Si tanto interés tienen en detener la reforma constitucional en materia Indígena, aludan ese vicio de origen que ustedes ya dicen y detectaron; que ustedes ya afirman y sostienen. Lleven el argumento a la Corte; presenten las pruebas contundentes, pero aléjense de la chicanada en el proceso parlamentario, porque es trámite constitucional que no vamos a eludir por más que se quiera tener una espera innecesaria. ¿Cómo es posible que se crea que las legislaturas de los estados se pusieron de acuerdo para hacer coincidir este trámite con el 18 de julio, en el que se		

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	conmemora el aniversario luctuoso de Benito Juárez García? ¿Que no es llevar también este debate a lo ridículo, a lo grotesco, a lo patético? ➢ **Diputado Augusto Gómez Villanueva:** Lo que estamos ahora enfrentando es, efectivamente, el riesgo de que se nos pueda desviar un debate en relación con las cuestiones fundamentales que han dado origen a las distintas intervenciones. Hoy, hago uso de la palabra después de haber escuchado las disertaciones de nuestros compañeros del Partido de la Revolución Democrática y de Acción Nacional y, con todo respeto, quiero recordarle que tenemos la propuesta de la compañera Leticia Burgos, para que se pueda dar curso a una propuesta de moción suspensiva, por escrito. ➢ **Presidente Senador Herrera Beltrán:** Honorable Asamblea, por el voto mayoritario de ese Cuerpo Legislativo, se decidió la resolución de la Presidencia para dar turno a las comunicaciones de las legislaturas de los estados. En el curso del debate, por cierto, nos han requerido del conocimiento de los oficios con la que la documentación que está a la vista ha llegado, y lo ofrecemos a la disponibilidad de los requirentes. Hay, como ha quedado establecido, un procedimiento constitucional perfectamente esclarecido y asentado en el artículo 135 de la Constitución. En consecuencia, procederemos a cumplimentar el acuerdo de la Asamblea .Ruego a la Secretaría, informe de los expedientes recibidos, con		➢ **Diputado Marti Batres:** en relación con la propuesta de la Senadora Leticia Burgos, sí procede, señor Presidente, en virtud de que se ha introducido un nuevo punto en el Orden del Día, lo que plantea la Senadora Leticia Burgos, es que ese punto del Orden del Día, sea pospuesto, y para ello ha planteado una moción suspensiva.

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	el carácter y naturaleza de las comunicaciones de los congresos estatales ➢ **Secretaria Senadora Stephenson Pérez:** Señor Presidente, conforme a la lectura de los expedientes recibidos, se informa que se han manifestado en pro, los siguientes congresos estatales: Aguascalientes, Campeche, Coahuila, Colima, Durango, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Tabasco, Tlaxcala y Veracruz. 16 Estados en total. Asimismo, se informa que se han recibido los votos en contra de: Baja California Sur, Guerrero, Hidalgo, México, Oaxaca, San Luis Potosí, Sinaloa y Zacatecas. Ocho Estados en total. **Suma un total de 16 votos de las legislaturas estatales en pro y 8 votos en contra de las reformas en materia de derechos y cultura indígena.** ➢ **Secretaria Senadora Stephenson Pérez:** Por instrucciones de la Presidencia, se consulta a la Asamblea, en votación económica, si la declaratoria de reformas constitucionales se considera de urgente y obvia resolución, y se pone a discusión de inmediato … la Asamblea asiente. ➢ **Senadora Leticia Burgos Ochoa: PRD**, vuelo a hacer la propuesta de moción suspensiva: para que		

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	este tema pase a otra sesión. ➢ **El C. Presidente Senador Herrera Beltrán:** En virtud de esa propuesta, ruego a la Secretaría, por existir ahora materia, dar lectura al procedimiento que establecen los artículos 109 y 110 del Reglamento. ➢ **La C. Secretaria Senadora Stephenson Pérez:** Reglamento para el Gobierno Interior. "Artículo 109. Ninguna discusión se podrá suspender, sino por estas causas: primera, por ser la hora en que el Reglamento fija para hacerlo, a no ser que se prorrogue por acuerdo de la Cámara; segunda, porque la Cámara acuerde dar preferencia a otro negocio de mayor urgencia o gravedad; tercera, por graves desórdenes en la misma Cámara; cuarta, por falta de quórum, la cual, si es dudosa, se comprobará pasando lista y si es verdaderamente notoria, bastará la simple declaración del Presidente; quinta, por proposición suspensiva que presente alguno o algunos de los miembros de la Cámara y que ésta apruebe". "Artículo 110. En el caso de moción suspensiva, se leerá la proposición y, sin otro requisito que oír a su autor, si la quiere fundar, y a algún impugnador, si lo hubiere, se preguntará a la Cámara si se toma en consideración inmediatamente. En caso afirmativo se		

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	discutirá y votará en el acto, pudiendo hablar, al efecto, tres individuos en pro y tres en contra; pero si la resolución de la Cámara fuese negativa, la proposición se tendrá por desechada". **En consecuencia se declara desechada la moción suspensiva.** Por instrucciones de la presidencia se consulta a la Asamblea, en votación económica, si la declaratoria de reformas constitucionales se considera de urgente y obvia resolución. La Asamblea asiente. La Comisión Permanente del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de la facultad que le confiere el artículo 135 constitucional, y previa aprobación de las Cámaras de Diputados y de Senadores, así como de las mayorías de las Honorables legislaturas de los estados, declara: Aprobado el Decreto por el que se adicionan un segundo y tercer párrafos al artículo 1°; se reforma en su integridad el artículo 2° y se deroga el párrafo primero del artículo 4°; se adicionan un sexto párrafo al artículo 18°; un último párrafo a la fracción III del artículo 115, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Está a discusión de la Asamblea el proyecto de Decreto. Al no haber quien haga uso de la palabra y con fundamento en el artículo 115 del Reglamento para el Gobierno Interior, sírvase la Secretaría consultar a la Asamblea, en votación económica, si el asunto se encuentra suficientemente discutido.		

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	Se recogió la votación de 26 votos a favor, 6 en contra y 2 abstenciones. En consecuencia, la Comisión Permanente del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de la facultad que le confiere el artículo 135 constitucional, y previa aprobación de las Cámaras de Diputados y de Senadores, así como de la mayoría de las Honorables legislaturas de los estados declara: **Aprobado el Decreto por el que se adicionan un segundo y tercer párrafos al artículo 1°; se reforma en su integridad el artículo 2°, y se deroga el párrafo primero del artículo 4°; se adicionan un sexto párrafo al artículo 18°; un último párrafo a la fracción III del artículo 115, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** Pasa al Ejecutivo de la Unión para sus efectos constitucionales. **Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto de 2001**		

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	Se instruye a la Secretaría dé lectura únicamente a los dos primeros puntos del acuerdo aprobado por el pleno de la Cámara de Diputados, en sesión del jueves 22 de marzo último. **Puntos de Acuerdo:** **Primero**. Para la Cámara de Diputados el análisis y valoración de la iniciativa de reforma constitucional en materia indígena es un asunto relevante y es importante que los legisladores dispongan de los mayores elementos para nutrir su dictamen. De igual manera, es de la mayor significación para esta legislatura coadyuvar a la solución política del conflicto entre el EZLN y el Poder Ejecutivo. **Segundo.** Se instruye a las comisiones de Puntos Constitucionales y de Asuntos Indígenas de la Cámara de Diputados, reciban a los representantes del EZLN y que a esta reunión de comisiones unidas se invite a los integrantes de la Junta de Coordinación Política, a los integrantes de la Cocopa, los miembros de las comisiones de Puntos Constitucionales, de Asuntos Indígenas y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores. ➢ **Diputado Héctor Sánchez López, Presidente de la Comisión de Asuntos Indígenas, de la Cámara de Diputados para dirigir un mensaje de bienvenida a EZLN:** Estamos aquí con el ánimo de escuchar a nuestros pueblos indígenas, porque estamos convencidos de		

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	que un proyecto de nación sólo se dará con la inclusión de todas y todos los mexicanos, particularmente a partir del reconocimiento de los derechos y cultura de nuestros pueblos. Toca a este Congreso asegurar la continuidad de la unidad nacional y la preservación de los valores e identidades nacionales frente a otras naciones del mundo globalizado. En nombre de las comisiones de Puntos Constitucionales y Asuntos Indígenas, en nombre de la Cámara de Diputados, les damos la más cordial bienvenida para escuchar sus argumentos y responder a nuestros cuestionamientos con el fin de que la iniciativa de derechos y cultura indígena, después de un amplio debate, análisis y discusión, pueda ser aprobada por todos los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión. **Para la presentación general por parte del delegado del EZLN** ➢ **Delegada comandante Esther (EZLN):** Por mi voz habla la voz del Ejército Zapatista de Liberación Nacional. La palabra que trae, esta nuestra voz, es un clamor; pero nuestra palabra es de respeto para esta tribuna y para todas y todos los que nos escuchan. No recibirán de nosotros ni un insulto ni una grosería. ¡No haremos lo mismo que aquél que el día 1o. de diciembre del año 2000 rompió el respeto a este recinto legislativo! En este Congreso hay varias fuerzas políticas y cada una de ellas se agrupa y trabaja con plena autonomía; sus modos de tomar acuerdos y las reglas de su		

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
Reunión de trabajo de las comisiones unidas de Puntos Constitucionales y Asuntos Indígenas, con delegados del Ejército Zapatista de Liberación Nacional y el Congreso Nacional Indígena , que se efectúo el 28 de marzo de 2001, en el Palacio Legislativo de San Lázaro.	convivencia interna pueden ser vistos con aprobación o reprobación pero son respetados y a nadie se persigue por ser de una u otra fracción parlamentaria, por ser de derecha, de centro o de izquierda. En el momento en que es preciso, todos se ponen de acuerdo y se unen para conseguir algo que consideran que es bueno para el país. Si no se ponen de acuerdo todos, entonces la mayoría toma el acuerdo y la minoría acepta y trabaja según el acuerdo de la mayoría. Así es el México que queremos los zapatistas; uno, donde los indígenas seamos indígenas y mexicanos; uno, donde el respeto a las diferencias se balanceen con el respeto a lo que nos hace iguales; uno, donde las diferencias no sean motivo de muerte, cárcel, persecución, burla, humillación, racismo; uno, donde siempre se tenga presente que, formada por diferencias, la nuestra es una nación soberana e independiente y no una colonia donde abundan los saqueos, las arbitrariedades y las vergüenzas; uno, en donde en los momentos definitorios de nuestra historia, todas y todos pongamos por encima de nuestras diferencias lo que tenemos en común, es decir, el ser mexicanos. Afortunadamente para los pueblos indios y para el país, un grupo de legisladores, como ustedes, elaboró una iniciativa de reformas constitucionales que cuida tanto el reconocimiento de los indígenas, como el mantener y reforzar con ese reconocimiento la soberanía nacional. Esa es la iniciativa de Ley de la Cocopa, llamada así porque fueron los miembros de la Comisión de Concordia y Pacificación del Congreso de la Unión, diputados y senadores, los que la hicieron. No ignoramos que esta iniciativa de Ley Cocopa ha		

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	recibido algunas críticas. Se acusa esta propuesta de balcanizar el país y se olvida que el país ya está dividido: un México que produce las riquezas, otro que se apropia de ellas y otro que es el que debe tender la mano para recibir la limosna. Se acusa esta propuesta de promover un sistema legal atrasado y se olvida que el actual sólo promueve la confrontación, castiga al pobre y le da impunidad al rico, condena a nuestro color y convierte en delito nuestra lengua; se acusa esta propuesta de crear excepciones en el quehacer político y se olvida que en el afán el que gobierna no gobierna, sino que convierte su puesto público en fuente de riqueza propia y se sabe impune e intocable mientras no acabe su tiempo en el cargo. De todo esto y de más cosas, hablarán más detalladamente las hermanas y hermanos indígenas que me seguirán en el uso de la palabra. Yo quiero hablar un poco de eso que critican a la Ley Cocopa porque legaliza la discriminación y la marginación de la mujer indígena. También sufrimos el desprecio y la marginación desde que nacimos, porque no nos cuidan bien. Porque somos niñas, piensan que nosotras no valemos, no sabemos pensar ni trabajar, como vivir nuestra vida, por eso muchas de las mujeres somos analfabetas, porque no tuvimos la oportunidad de ir a la escuela. Ya cuando estamos un poco grandes, nuestros padres nos obligan a casarnos a la fuerza, no importa si no queremos, no nos toman consentimiento, abusan de nuestra decisión, a nosotras como mujeres nos golpean, nos maltratan por nuestros propios esposos o familiares, no podemos decir nada porque nos dicen que no tenemos derecho de defendernos.		

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	Nosotras las mujeres indígenas no tenemos las mismas oportunidades que los hombres, los que tienen todo el derecho de decidir de todo, sólo ellos tienen el derecho a la tierra y la mujer no tiene derecho, como que no podemos trabajar también la tierra y como que no somos seres humanos, sufrimos la desigualdad. Así sobrevivimos en la miseria, esta pobreza es por el abandono del Gobierno, que nunca nos ha hecho caso como indígenas y no nos han tomado en cuenta, nos ha tratado como cualquier cosa; dice que nos manda apoyo, como el Progresa, pero lo hacen con intención para destruirnos y dividirnos. Por eso queremos que se aprueba la Ley de Derechos y Cultura Indígena, es muy importante para nosotras las mujeres indígenas de todo México. Va a servir para que seamos reconocidas y respetadas como mujer e indígena que somos. Eso quiere decir que queremos que sea reconocida nuestra forma de vestir, de hablar, de gobernar, de organizar, de rezar, de curar; nuestra forma de trabajar en colectivas, de respetar la tierra y de entender la vida, que es la naturaleza, que somos parte de ella. En esta ley están incluidos nuestros derechos como mujer, que ya nadie puede impedir nuestra participación, nuestra dignidad e integridad de cualquier trabajo, igual que los hombres. Saludamos que nos escuchen y por eso queremos aprovechar su oído atento, para decir algo importante: el anuncio de desocupación militar de Guadalupe Tepeyac, la Garrucha y Río Euseba y las medidas que se están tomando para cumplir con esto, no pueden pasar desapercibidas para el EZLN. El señor Vicente Fox está respondiendo ya a una de las		

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	preguntas que nuestros pueblos le hacían a través de nosotros; él es el Comandante Supremo del Ejército Federal y éste responde a sus órdenes, sea para bien o sea para mal. En este caso sus órdenes han sido señal de paz y eso nosotros, los comandantes y las comandantas del EZLN también daremos órdenes de paz a nuestras fuerzas. Primero. Ordenamos al compañero subcomandante insurgente Marcos, que como mando militar que es de las fuerzas regulares e irregulares del EZLN, disponga lo necesario para que no se realice ningún avance militar de nuestras fuerzas sobre las posiciones que ha desocupado el Ejército Federal y que ordene que nuestras fuerzas se mantengan en sus posiciones actuales de montaña. A una señal de paz y no responderemos con una señal de guerra; las armas zapatistas no suplirán a las armas gubernamentales. La población civil que habita en los lugares desocupados por el Ejercito Federal tiene nuestra palabra de que nuestra fuerza militar no será empleada para dirimir conflictos o desacuerdos. Invitamos a la sociedad civil nacional e internacional para que instale en esos lugares campamentos de paz y puestos de observación civil y certifique así que no habrá presencia armada de los zapatistas. Segundo. Le estamos dando instrucciones al arquitecto Fernando Yáñez Muñoz para que a la brevedad posible se ponga en contacto con la Comisión de Concordia y Pacificación y con el comisionado gubernamental de paz, señor Luis	28 de Abril de 2001, Diario de los Debates No.	

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	Héctor Alvarez y les proponga que juntos viajen al sur-oriental Estado de Chiapas y certifiquen personalmente que las siete posesiones están libres de toda presencia militar y que se ha cumplido así una de las tres señales demandadas por el EZLN para el reinicio del diálogo. Tercero. Asimismo, estamos instruyendo al arquitecto Fernando Yáñez Muñoz para que se acredite ante el Gobierno Federal que encabeza Vicente Fox, en calidad de correo oficial del EZLN con el comisionado gubernamental de paz y trabaje coordinadamente para conseguir lo más pronto posible el cumplimiento de las dos señales restantes y se pueda así reiniciar formalmente el diálogo: la liberación de todos los zapatistas presos y el reconocimiento constitucional de los derechos y la cultura indígena de acuerdo a la iniciativa de Ley de la Cocopa. El Ejecutivo Federal tiene ya a partir de ahora un medio seguro, confiable y discreto para avanzar en las condiciones que permitan un diálogo directo del comisionado de paz con el EZLN. Esperamos que haga buen uso de él. Cuarto. Solicitamos respetuosamente al Congreso de la Unión, que en la medida en que es aquí donde la puerta del dialogo y la paz se ha abierto, facilite un lugar dentro de su espacio para que se dé; si así lo acepta el comisionado gubernamental de paz, este primer encuentro entre el Gobierno Federal y el enlace del EZLN. En caso de negativa del Congreso de la Unión, misma que sabremos entender, se instruye al arquitecto Yáñez para que dicho encuentro se realice donde se considere pertinente, siempre y cuando sea un lugar neutral y que se informe a la opinión pública de lo que ahí se acuerde.	17, LVIII Legislatura, Segundo Periodo Ordinario.	

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	Señoras y señores legisladoras y legisladores: de esta forma dejamos clara nuestra disposición al diálogo, a la construcción de acuerdos y al logro de la paz. Cuando se reconozcan constitucionalmente los derechos y la cultura indígena de acuerdo a la iniciativa de Ley de la Cocopa, la ley empezará a unir su hora a la hora de los pueblos indios. Mi voz no faltó al respeto a nadie, pero tampoco vino a pedir limosna. Mi voz vino a pedir justicia, libertad y democracia para los pueblos indios. Mi voz demandó y demanda reconocimiento constitucional de nuestros derechos y nuestra cultura. **Intervenciones:** ➢ **Comandante David Delegado del EZLN:** Hermanos y hermanas, hoy ha llegado el momento esperado, ha llegado la hora de romper el silencio, de romper los muros y las cadenas de injusticias. Ha llegado la hora de los pueblos indios, la hora de todos. Los sin voz y los sin rostro tendrán por fin, el rostro y la palabra que resonará en todos los rincones de la tierra, porque un día, en medio de la tempestad y de la tormenta logramos comunicarnos, encontrarnos, escucharnos y juntar nuestra palabra y nuestro pensamiento. Lo hicimos fuerte y grande como los ríos que corren y se penetran en todos los rincones de la tierra, como los truenos que llegan en el oído y en el corazón de todos y así fue que se unieron nuestras palabras y nuestros pensamientos, que quisimos hacerle creer y escuchar a los grandes y poderosos. Ese conjunto de pensamientos, de palabras verdaderas y justas demandas de los pueblos indios,		

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	los llamamos "Acuerdos de San Andrés Acamchen de los Pobres", firmado por el Gobierno Federal y el EZLN, que es conocido y defendido por millones de hermanos indígenas de todo el país y de todas las personas honestas de México y del mundo. Porque están convencidos que en los Acuerdos de San Andrés están depositadas las palabras, los pensamientos, los sentimientos y las justas demandas históricas de los pueblos indios de México, conocido hoy como la iniciativa de Ley de la Cocopa en materia de derechos y cultura indígena. La aprobación y elevar a rango constitucional esta iniciativa, significa garantizar la vida, el respeto y los derechos fundamentales de los pueblos indios; significa la construcción de una nueva sociedad basada en la justicia, en la igualdad y en el respeto a los indígenas con toda su diversidad de lenguas y culturas. Como pueblos originales de estas tierras, tengamos el derecho y la libertad de vivir dignamente; tengamos el derecho y la libertad de organizarnos, de elegir a nuestras autoridades y gobernar nuestros pueblos, de acuerdo a la forma de pensar, de entender y de actuar según sus leyes y normas como pueblo indígena que durante siglos y hasta la fecha no tenemos ese derecho. La única forma para garantizar el ejercicio de estos derechos indios, es el reconocimiento constitucional de los derechos y la cultura indígenas, de acuerdo a la iniciativa de Ley de la Cocopa. Es necesario la aprobación y el respeto a la iniciativa de Ley de la Cocopa que recoge lo más esencial de los Acuerdos de San Andrés firmados entre las partes; porque la negación y el rechazo a esta		

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	iniciativa significaría el incumplimiento de los acuerdos firmados y la falta de voluntad política para resolver el conflicto y aleja la posibilidad de alcanzar una paz con justicia y dignidad. Porque esto significaría también ignorar que los que existimos, los pueblos indígenas significa la intención de exterminarnos y borrarnos de la historia; que como pueblos indígenas tenemos que ser tratados de la misma manera: ser perseguidos, sometidos y excluidos de todos los planes de desarrollo político, económico y sociales de nuestro país. Pero esa larga historia de dolor y sufrimiento se debe acabar de una vez y para siempre. Nuestros pueblos ya no se quedarán pasivos, nuestras voces y nuestros gritos del ya basta, ya no se callarán jamás. Nuestros pueblos son y serán forjadores y dueños de su propia historia. Pero para mostrar nuestra voluntad política de diálogo y cumplir nuestra palabra, la aceptamos; la hicimos nuestra esa iniciativa y entre todos los pueblos indígenas la defendemos y exigimos su cabal cumplimiento; porque sería la garantía de que los indígenas tengamos un lugar digno en nuestro país; que tengamos el derecho a la vida, a la salud, a la educación, a una vivienda digna, a la alimentación y a la tierra que es nuestra madre; que como pueblos podamos ejercer nuestros derechos a la autonomía y a la libre determinación que consolida y garantiza la unidad de los pueblos, pero no divide ni balcaniza al país, como algunos la califican. Sólo así será posible construir la paz con justicia y dignidad, que deseamos y necesitamos los		

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	mexicanos. Es una tarea y una responsabilidad histórica de todos los mexicanos. Un deber y un compromiso de todos los ciudadanos y ciudadanas, por encima de los intereses particulares, luchar siempre para que en esta nación se pueda vivir y realizar la verdadera democracia, libertad y justicia para todos. ➢ **Comandante Zebedeo Delegado del EZLN:** Soy bastante ignorante en la Constitución y en las leyes del país. Aunque leyera no entiendo, como muchos mexicanos. Pero sí entiendo que cuando alguien comete alguna violación debe ser castigado de acuerdo al grado del delito. Todos los mexicanos, sepamos o no sepamos leer, hemos escuchado estado de derecho y me pregunto, ¿qué es eso? Me respondo: no entiendo, como la gran mayoría de mexicanos, al igual no entiendo. No entendemos porque su espíritu lo han cambiado por espíritu malo, que sólo favorece a la minoría que ha servido de protector de la riqueza de unos cuantos. También existe una ley que según protege nuestras humildes casas, que nadie puede entrar sin ninguna autorización. Pero en este caso no sólo han quebrado puertas, han quemado y destruido casas enteras, han invadido y despojado terrenos ejidales. Muy poco entendemos que la Secretaría de Reforma Agraria su función es otorgar certificados de derecho agrario a los campesinos. Entendiendo que es intocable su terreno si cuenta con certificado, pero ¿dónde queda su uso? Si reclamamos nuestros derechos somos humillados, si defendemos y oponemos resistencia nos matan.		

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	Actualmente miles y miles de hombres están privados de sus derechos en las cárceles por organizarse. En consecuencia miles de niños y niñas están pasando momentos difíciles, sufriendo hambre, sin nada de dinero para comprarles ropa, medicina y sin posibilidad de seguir sus estudios. Esta conciencia cortada está en sus manos renovar estas vidas, cumpliendo lo que está en sus alcances. Usted está en su posibilidad de garantizar los derechos negados durante muchos años para alcanzar la paz. Para que llegue la paz depende de la convicción de ustedes, depende mucho de la decisión de ustedes. Hoy tienen dos caminos cual seguir y decidir: el que ayude a la paz o el que calla frente a la guerra. ¡Si quieren que México empiece a vivir la paz tendrán que usar sus oídos y asumir una tarea de legislar los derechos y cultura indígena que beneficiará a todos los grupos indígenas en nuestro país. Hagamos a un lado el racismo y la exclusión. Tanto se ha hablado de cambios en nuestro país que para nosotros no existen estos cambios. Porque mientras sean vistos como extraños los grupos indígenas de México, nunca habrá cambios. Hermanas senadoras, hermanos senadores; hermanas diputadas, hermanos diputados: Ustedes llegaron a ocupar esas sillas no por fuerza propia. No se olviden que fue gracias a la gente, repito, gracias a los jóvenes estudiantes, a las amas de casa, a los campesinos, a los indígenas, a los obreros, a las obreras, a los taxistas, a los choferes, a los comerciantes y ambulantes, a los artistas, a los maestros y maestras, a los doctores, a las doctoras, a		

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	los colonos, a los mecánicos, a los ingenieros, a los licenciados y al pueblo de México en general. Les dieron ese voto de confianza y no lo hicieron por gusto ni lo hicieron porque los vieron guapos o guapas. Acudieron donde tengan que acudir y supieron escuchar. Mancharon el papel a favor de usted, porque confió en ti que le vas a responder con su problema que a diario sufre. Ustedes deben mucho con el pueblo, esta deuda no se paga con dinero. Si quieren ganar la confianza del pueblo de México, si quieren pagar su debe, si quieren ser leal y fiel con su palabra que dijeron durante sus campañas, hoy es el momento de cumplirlo, hoy es el tiempo de pagar cuentas, para que lo que prometieron no quede en promesas. Cumplan con responsabilidad por el bien de México, cumpliendo les beneficiará también para mejorar sus carreras políticas. En lo que corresponde con nosotros no les estamos diciendo quitarles su trabajo, no, no estamos pensando eso, es de ustedes, pero sobre todo cumplan y trabajen si quieren ser buenos representantes del pueblo. ➢ **Comandante Tacho delegado del EZLN:** En nuestros pueblos hoy y siempre son sinceras nuestras palabras y esta palabra da crédito y confianza, no es como lo que hoy existe en nuestro país y en el mundo, ya que no es la palabra lo que da confianza y seguridad, esa palabra, la primera, la de nuestros más viejos abuelos quisieron taparlo engañando, sembrando desconfianza, dividiendo entre los mismos pueblos, comprando con dinero para que así se olvidara, la palabra más primera quisieron		

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	esconderla, quisieron olvidarlos ofreciendo el mundo del dinero, de la mercancía, de los tratados de Libre Comercio, la globalización. Querían taparnos diciendo que todos somos iguales, que ya vivimos en un país de igualdad, que es lo mejor, así querían engañarnos con falsedades y con mentiras; nosotros, los pueblos que se quedaron viendo, se pararon y se preguntaron como de por sí era y es el modo de los más viejos primeros: esas cosas no son nuestras, traen muchos papeles que no conocemos, déjenlos que se vayan, es otra cosa lo que quieren, nosotros sólo queremos ser reconocidos, que nos den un lugar de por sí en nuestra historia y que nos respeten así como somos. Por eso cuando decimos nuestra palabra que aceptábamos la iniciativa de Ley de la Cocopa sobre los derechos y la cultura indígena, respetamos el compromiso de nuestra palabra. Para nosotros, los del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, la palabra que decimos son palabras sinceras, que nacen de nuestro corazón y de nuestra alma, por eso insistimos en el cumplimiento de las tres señales, cuando se cumplan, lo que sigue es el diálogo. Para nosotros, los del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, la palabra que decimos son palabras sinceras, que nacen de nuestro corazón y de nuestra alma, por eso insistimos en el cumplimiento de las tres señales, cuando se cumplan, lo que sigue es el diálogo. Nosotros los indígenas zapatistas no les vamos a quitar su trabajo de diputados y senadores ni mucho menos a desestabilizar al Gobierno, porque eso no es lo que va a resolver el problema de nuestros pueblos.		

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	El deseo de nosotros los pueblos indígenas de México es que nos reconozcan nuestros derechos y creemos sinceramente en el Congreso de la Unión, que el futuro del pueblo mexicano está verdaderamente en sus manos, porque al digna encomienda que el pueblo les ha dado creemos que está todo a su muy merecido alcance. ➢ **Ciudadano Juan Chávez, del Congreso Nacional Indígena**: Somos aquéllos de quienes habla el convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo signado por México; somos aquéllos a quienes nombra el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales signado por México; somos aquéllos a quienes se refiere el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Civiles y Políticos signados por México; somos aquéllos quienes los instrumentos jurídicos internacionales dicen: todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación, en virtud de este derecho establecen libremente su situación política y proveen asimismo su desarrollo económico, social y cultural. Por eso venimos hoy con todo respeto ante esta tribuna nacional a demandar lo que nos corresponde, el reconocimiento constitucional de nuestros pueblos indígenas y nuestros derechos colectivos. Queremos vivir ya nuestro derecho a la libre determinación y como expresión de ésta a la autonomía como parte del Estado mexicano para decidir nuestras formas internas de convivencia y de organización social, económica, política y cultural, porque sabemos que en nuestros pueblos tenemos capacidad para decidir nuestro destino.		

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	Tenemos identidad, conciencia propia y tenemos capacidad de apertura para relacionarnos con los demás ciudadanos del país y del mundo como pueblos que somos, con cultura, con historia, con respeto y con convicción; podemos organizar y decidir nuestra vida económica y política, podemos velar por una justa procuración y administración de justicia de nuestros pueblos. Por eso sabemos que podemos darles lo que merecen y necesitan, queremos ejercer nuestra autonomía, no como una separación, sino como la forma interna de la libre determinación, no es de hoy o de ayer que la buscamos, es desde que fuimos y somos desde antes de la conquista española ya lo vivíamos, así en nuestros pueblos y culturas, entonces habitábamos estas tierras. En otros países se reconoce ya nuestra existencia, nuestra presencia, nuestro derecho y nuestra dignidad; sólo en nuestro país aún no somos, en nuestro país aún no nos reconoce la ley, en nuestro país aún no gozamos de nuestros derechos, en nuestro país aún no hemos nacido. Como pueblos nos hemos hablado muchas veces estas palabras. Ya en los años setenta nos encontramos y nos pensamos juntos, ya en los años ochenta mucho se movieron nuestros corazones al sentir que todos nuestros pueblos latían por el respeto a nuestros derechos y a la dignidad; ya en los años noventa pudimos encontrar una nueva luz de esperanza en los diálogos de San Andrés. Esta palabra de la Cocopa ha sido escuchada, estudiada y aceptada desde hace más de cuatro años por nuestros pueblos y comunidades, quienes hoy nos mandan ante ustedes, señores legisladoras y		

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	legisladores, a confirmar esta misma palabra, la iniciativa de la Cocopa es la nuestra, es nuestra palabra. ➢ **Ciudadana María de Jesús Patricio, del Congreso Nacional Indígena:** A nombre de las mujeres y hombres del Congreso Nacional Indígena, agradezco que hayan abierto un espacio en este recinto, para que de nuestra voz conozcan el anhelo profundo en nuestros pueblos. Somos pueblos y como pueblos hemos vivido, aun cuando nunca nos hayan reconocido ni plasmado en las leyes. Esta existencia como pueblos, en cada una de nuestras comunidades, en cada uno de nuestros ejidos y municipios, se encuentra sustentado en nuestra tierra y territorio, desde que la propia tierra nos vio nacer. Esta tierra y territorio que junto con nosotros fue tomada por el conquistador, que con sangre recobramos para formar este México nuestro que ahora nos niega. Por ello, de nuestra voz, queremos señalar las implicaciones concretas que representará para los indígenas la aprobación de la iniciativa de la Cocopa. Como es sabido por ustedes, dentro de los derechos que propone reconocer la iniciativa de la Cocopa, se encuentra el derecho de uso y disfrute de las tierras y territorios. En el artículo 4o. junto a la propuesta de reconocer la composición pluricultural de nuestra nación, sustentada en la existencia de nuestros pueblos, el derecho a la libre determinación y como expresión de ésta, la autonomía. Se propone que los pueblos indígenas tengan el		

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	derecho de acceder de manera colectiva al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras y territorios, entendidos éstos como la totalidad del hábitat que los pueblos indígenas usan u ocupan, salvo aquéllos cuyo dominio directo corresponde a la nación, esto como una facultad del ejercicio de la autonomía. Entre las razones que animan esta propuesta podemos señalar: 1. La tierra y el territorio tienen para nuestros pueblos un significado especial, para nosotros la tierra es nuestra madre, de ella nace y crece todo lo que nos da vida; en ella respira y tiene vida cada arroyo, cada roca, cada cerro. Por tener vida y ser fuente de vida, la tierra tiene un significado especial y sagrado para nosotros. Por ello no podemos entender por qué ese derecho que tenemos desde antes de que este país se llamara México sea atropellado en nombre de las leyes. Este significado espiritual de la tierra y el territorio, se encuentra reconocido por el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, que en su artículo 13, al igual que la concepción del territorio como la totalidad del hábitat que ocupan utilizan nuestros pueblos. 2. Es preciso decir que no obstante la importancia de lo dispuesto por el Convenio 169, ya que responde a la naturaleza de nuestra relación con la tierra y a la necesidad del reconocimiento del total del hábitat como base del desarrollo de nuestros pueblos indígenas, el Estado mexicano ha asumido una actitud indiferente, a pesar de que era obligatorio		

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	retomar la letra y el espíritu de este convenio; en el conjunto del orden jurídico mexicano, nunca se hizo, de modo tal que hasta hoy constituye una disposición aislada. En las actuales condiciones con la iniciativa de reforma constitucional de la Cocopa, se pretende cubrir este vacío legislativo. 3. El derecho de acceder colectivamente a las tierras y territorios, es el complemento que se propone en la iniciativa de la Cocopa, al contenido del Convenio 169 de la OIT. Este derecho ha generado consenso en nuestros pueblos indígenas, ya que implica un reconocimiento a la esencia colectiva de nuestra relación y forma de aprovechamiento con las tierras y recursos naturales. En nuestros pueblos es muy claro el hecho de que una familia obtiene el derecho de usufructuar una porción de tierra, en tanto que forma parte de una colectividad social. Sólo a partir de la pertenencia de un grupo de parentesco y una comunidad se puede relacionar una persona con la tierra. Así, no es nuestra la costumbre que ante las instituciones y documentos, aparezca el nombre del varón y no el de la mujer, sino que ha sido por disposición de las propias leyes, que exigen el nombre de un jefe de familia, que exigen personalizar el derecho, que exigen individualizar la propiedad o posesión. Es precisamente en este tenor como la iniciativa de la Cocopa propone el reconocimiento territorial de los pueblos indígenas, ya que los pueblos históricamente		

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	hemos tenido una base espacial para nuestra reproducción material, cultural y espiritual. En este sentido debe quedar atrás aquella visión dogmática que se funda en una concepción restringida del territorio como derecho exclusivo del Estado. El concepto de territorio debe entenderse en un sentido más amplio, adecuándose a la nueva realidad pluricultural que estamos demandando. 4. En el caso de los pueblos indígenas la Constitución en su artículo 27 se ha limitado a reconocer nuestra tierra, comprendiendo ésta como el uso y usufructo de la superficie del suelo que es utilizada para el cultivo o pastoreo, así como algunos recursos naturales como el bosque. Aquí el término tierra se encuentra asociado al de propiedad, regulando ésta como una propiedad derivada en sus modalidades de propiedad individual y propiedad colectiva. 5. Es oportuno señalar que los pueblos indígenas estamos proponiendo una nueva concepción del territorio, que no atenta contra la soberanía del Estado mexicano ni con la reglamentación de la propiedad establecida en la Constitución. Una propuesta que sin duda contribuye en la reconstitución territorial de nuestros pueblos y sienta las bases de un desarrollo sustentable, entre otras por las siguientes razones: a) La Constitución y la legislación agraria han reglamentado la propiedad y posición colectiva sobre las tierras y recursos, retomando el calpulli y la forma central de tenencia de nuestros pueblos. Hoy día, la gran mayoría de nuestras comunidades conviven bajo la tenencia comunal o ejidal de la tierra, amparados por sus resoluciones presidenciales. De ahí que el		

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	acceso colectivo en tanto pueblos indígenas sólo implica trascender esta propiedad y posesión colectiva al municipio y a la región. b) La esencia colectiva de nuestros pueblos ha permitido nuestra supervivencia hasta hoy día. Por ello, la propuesta de reconocer esta colectividad en tanto pueblos, implica una herramienta indispensable para potenciar nuestra existencia y desarrollo. c) Además cuando nuestros pueblos han propuesto el reconocimiento a sus territorios, proponen una nueva categoría del territorio, que implica un grado de autoridad territorial que no afecta en nada la soberanía del Estado; ésta implica la posibilidad de ser tomados en cuenta en las decisiones que afecten al territorio, en los conflictos que se den al interior del mismo y en ser beneficiarios de su aprovechamiento. 6. De igual modo este derecho al territorio se habrá de complementar con el derecho al desarrollo contenido también en la propuesta de reforma constitucional de la Cocopa, en sus artículos 4o. y 26. El derecho al desarrollo sólo puede ser posible a través de reconocimiento a los derechos sobre la tierra y territorio, en ello fincamos nuestra esperanza de resolver los problemas de miseria y marginación, con la participación activa de nuestros pueblos, es decir, frente a la idea de que el desarrollo viene de fuera y que los indígenas sólo debemos integrarnos. ➢ **Ciudadano Adelfo Regino Montes, del Congreso**		

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	Nacional Indígena: Hoy queremos que en la Constitución se reconozcan nuestros derechos; queremos que se cumplan los acuerdos de San Andrés, queremos que se acepte la iniciativa de la Cocopa, queremos el reconocimiento de nuestros pueblos porque nos han olvidado, porque no nos han tomado en cuenta, porque nos han hecho a un lado, porque nunca hemos sido reconocidos en la Constitución ni en las leyes, porque siempre hemos sido discriminados Por eso como pueblos que somos queremos que se nos reconozca en la Constitución nuestro derecho a decidir libremente nuestro destino y nuestro crecimiento. Por eso queremos la libre determinación. Por eso queremos la autonomía. La autonomía que demandamos no la queremos vivir por afuera de las leyes mexicanas, sino dentro de la Constitución. Con la autonomía no queremos dejar de ser mexicanos, sino formar parte importante en la construcción de este país que nos corresponde a todos. Queremos fortalecerlo, queremos participar en su desarrollo, queremos engrandecerlo. Nunca hemos querido poner en peligro su unidad ni su soberanía, sino al contrario, nosotros los pueblos indígenas hemos sido los defensores de nuestra patria y la seguiremos defendiendo, porque esta patria que todos nosotros amamos, a todos nos pertenece. La autonomía indígena desde hace mucho tiempo ha		

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	estado basado en las normas, tradiciones y reglas que a través de la palabra hablada nos dejaron nuestros antepasados. De hecho esto es algo muy común en todos los pueblos que habitan el mundo entero. Todos los pueblos cuentan con muchas normas que sirven para estar organizados y para resolver los diferentes problemas. Nosotros los indígenas queremos y necesitamos que México, nuestro país, reconozca con seriedad y dignidad a nuestros pueblos, reconozca que existimos, reconozca nuestros derechos, reconozca nuestra libre determinación y reconozca nuestra autonomía; queremos y necesitamos que respete las formas en que nuestros pueblos se vayan organizando para nuestro desarrollo y nuestro crecimiento según nuestras propias maneras de ser, nuestras propias maneras de sentir y nuestras propias maneras de pensar, según nuestra propia visión de la vida, según nuestra propia mirada y nuestra propia cultura, según la fuerza de nuestro propio corazón, según la forma como nuestros pueblos se vayan encontrando unos con otros y se vayan hablando y se vayan enlazando nuestras manos, nuestros pensamientos y nuestros corazones. **Para dar respuesta al primer turno de preguntas:**		

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	➢ **Delegado Regino Montes del Congreso Nacional Indígena:** Nunca ante nosotros y ante la opinión pública se dijo una palabra de fondo. Se pretextó, siempre, cuestiones de carácter técnico. Se dijo que la iniciativa de la Cocopa tenía problemas de técnica jurídica. Nunca se nos dijo el verdadero motivo de por qué la propuesta de la Cocopa se estaba rechazando. Los indígenas no queremos fueros, no queremos privilegios. Los indígenas no queremos ni deseamos separarnos de este país o estar encima de sus leyes. Lo único que pedimos es que se reconozca lo que ya de por sí es un hecho en nuestras comunidades Esta forma de organizarnos, esta forma de entendernos, esta forma de resolver nuestros conflictos, es lo que hemos llamado en esta tribuna sistemas normativos indígenas. Lo que queremos es que estas normas, es que estas tradiciones se reconozcan; se reconozcan en la Constitución, se reconozcan en las leyes. Que se reconozca, pues, una realidad y que finalmente haya eso que algunos llaman "pluralismo jurídico", que las normas convivan aunque diferentes sean, que las normas convivan y se alimenten unos a otros, que las normas convivan porque siendo más y siendo diferentes podremos resolver mejor cada uno de los desafíos que tenemos en nuestras comunidades, en nuestros municipios, en nuestras regiones. Por eso decimos que deben reconocerse las normas, las tradiciones de nuestros pueblos. Con base a estas normas queremos construir nuestra autonomía. Cuando hablamos de autonomía también hablamos del		

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	fortalecimiento de los municipios que hay en nuestros pueblos. Estos municipios tienen que fortalecerse, tiene que reconocerse ahí nuestra forma de gobierno, nuestra forma de elegir autoridades, que son formas democráticas, que son formas participativas, que son formas que de ningún modo, que de ningún modo lesionan la democracia que todos queremos. Por eso es que decimos que la autonomía lejos de lesionar al municipio la fortalece, lo hace más fuerte, lo hace más sólido. Eso es lo que pedimos y por eso es que respaldamos la iniciativa de la Cocopa y los Acuerdos de San Andrés. Muchos de ustedes han dicho que la democracia es el poder del pueblo, es el poder de la gente; muchos de ustedes han dicho que la democracia está allí en las colonias, en los barrios, en las comunidades, en los ejidos, ¿por qué no entonces aceptarlo cuando se trata de nuestros pueblos? ¿Por qué no aceptar que la autonomía es también una manera de hacer realidad la democracia en este país?, que la democracia no es sólo ir a votar, que la democracia no es sólo decir una palabra, que la democracia es también decidir desde abajo, la democracia es también la autonomía que estamos demandando los pueblos indígenas **L**os indígenas no estamos diciendo "queremos adueñarnos del petróleo, queremos adueñarnos del subsuelo, queremos adueñarnos de los recursos que pertenecen a este país", nosotros estamos conscientes de eso, de que son recursos que pertenecen al país y deben ser verdaderamente aprovechados por todo el país y no por unos cuantos como ha sucedido en los últimos años.		

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	Estamos conscientes de eso. Lo que decimos es que los beneficios primero sean para nosotros, que haya en ese sentido una compensación a nuestros pueblos, porque necesitamos recursos para crecer, para desarrollarnos, para florecer, por eso no tiene ningún sentido, ningún fundamento cuando se nos acusa de que queremos fueros y privilegios, de que queremos separarnos de este país, de que queremos balcanizar a este país. Ahora la emigración en los pueblos indígenas está creciendo, porque el precio de nuestro café está por los suelos; porque el precio de nuestro maíz está por los suelos y eso ustedes lo saben. Cuando los indígenas no encontramos que comer en nuestras comunidades, en nuestros municipios y en nuestras regiones, entonces tenemos que emigrar. Pero que nos encontramos en las ciudades, en las ciudades y tenemos que decirlo con mucha sinceridad, nos encontramos discriminación. Quien diga que no hay discriminación y que no hay racismo en este país, que nos lo pruebe, por eso es que queremos una sociedad pluricultural; por eso es que soñamos una sociedad pluricultural; por eso es que hemos hecho nuestra esa demanda de nuestros hermanos zapatistas, de que queremos un país donde quepan todos los méxicos que existen, donde quepan todos los diferentes que existimos en estas tierras. Queremos, pues, un país pluricultural, por eso queremos que en la educación que reciben nuestras niñas y nuestros niños no sólo se hable de los indios		

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
	que antes existieron, de los indios de Teotihuacán, de los indios de Monte Albán, de los indios olmecas, que no sólo se hable de esos indios muertos, que se hable de los indios vivos de hoy; que se hable de nuestros pueblos, de que esos pueblos no murieron, no acabaron, que esos pueblos viven hoy. Ahí en la educación tiene que partir la pluriculturalidad, ahí en la educación con nuestras niñas y nuestros niños, con nuestros jóvenes, con nuestros educandos, con nuestros maestros tenemos que empezar a construir esto que llamamos pluriculturalidad, desde ahí tenemos que combatir la discriminación y el racismo, porque ahí se están formando las nuevas ciudadanas y ciudadanos. También necesitamos que se atienda el problema de la migración, también necesitamos que se atiendan los problemas de desarrollo que viven nuestros pueblos y nuestras comunidades; también queremos que se establezcan programas específicos para nosotros los indígenas migrantes, para nuestros hermanos que han tenido que salir de la comunidad para buscar esperanza, si es que La iniciativa de la Cocopa ahí encuentra su raíz, ahí encuentra su razón de ser. La iniciativa de la Cocopa es una iniciativa por la vida, es una iniciativa por la dignidad, es una iniciativa por la libertad de nuestros pueblos.		

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
Primer turno de Preguntas de los señores legisladores: ➢ **Diputado Manuel del Río Virgen, PCD:** ¿Cómo entienden ustedes, compañeros del EZLN, los aspectos técnicos de la reforma y la respuesta práctica que esperan? ¿Hasta dónde tienen ustedes la disposición de ceder en la cuestión técnica-legislativa, por la cuestión pragmática del conflicto? ➢ **Diputado José Narro Céspedes, PT:** ¿Por qué, quienes materialmente son desiguales, tienen que ser tratados como iguales? ¿Es cierto que quieren fueros especiales? Se propone en la iniciativa que se reconozca el derecho de los pueblos indios a la libre determinación y en base a esto, a la autonomía para reconocerlos como un nuevo sujeto social de derecho en nuestra Constitución. ¿Esto afectará, esta autonomía y este derecho a la libre determinación, afectará los diferentes niveles de gobierno y su coordinación?			

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
Por sus respuestas, compañeros de la comandancia general del EZLN. ➢ **Diputado Arturo Escobar y Vega:** Primero. ¿Cómo se garantizará la libre determinación intracomunitaria dentro de un mismo asentamiento territorial bilingüe o trilingüe? Segundo. ¿De qué manera en una misma comunidad donde conviven diversos pueblos indígenas se garantizará la elección de autoridades y la aplicación de normas respetando en todo momento la libre determinación y autonomía de cada una de las etnias establecidas en un ámbito territorial? Por sus respuestas, de antemano, les agradezco. ➢ **Diputado Auldarico Hernández Gerónimo , PRD:** El grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática ratifica su respaldo pleno a la iniciativa y con respeto a su investidura les formula las siguientes preguntas: ¿La iniciativa elaborada por la			

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
Cocopa y turnada al senador de la República, fragmentaría la unidad nacional? ¿La libre determinación significa que al dar autonomía a los pueblos indígenas, éstos busquen separarse del país y crear un nuevo estado? ¿Los derechos indígenas lesionan los derechos humanos? ¿No lesionan los usos y costumbres los derechos de las mujeres indígenas? ¿Se han creado algunos mitos en torno a la iniciativa, como el hecho de que el uso y disfrute de los recursos naturales y la indifenición del territorio, genería una nueva posesión? ¿Por lo tanto, el aprovechamiento de los recursos naturales por los pueblos indígenas, transgrede la exclusividad que de ellos tiene la nación o al contrario permitiría que forme parte de los insumos que requieren para propiciar las condiciones de desarrollo de sus comunidades? ¿Creen que con estas iniciativas se generarían ciudadanos de primera y	**Para el segundo turno de respuestas:** ➢ **Delegada María de Jesús Patricio del Congreso Nacional Indígena:** Creo que me toca contestar, ya que en gran parte repercuten, pues, en la mujer. Retomando el tema de que si los usos y costumbres lesionan a las mujeres indígenas en los pueblos, en las comunidades, pensamos que es un problema no solamente de los pueblos indígenas; no es de ahí, es de toda la sociedad civil también sólo que se le quiere achacar ahora solamente lo malo a los pueblos indígenas y un problema fuerte dicen que es la lesión; que si se aprueba esta iniciativa de la Cocopa, va a lesionar a las mujeres. Nosotras decimos que no. Al contrario, va a fortalecer la participación equitativa, tanto de hombres como de mujeres, y claro que hay problemas que tenemos que ir sacando, que ir puliendo, pero no solamente son de los pueblos indígenas, son de todos y creo que esto implica que tenemos que estar unidos pueblos indígenas, sociedad civil y todos aquellos que se sientan parte también de que tenemos que dar una respuesta alternativa ante esta situación que estamos viviendo. Nos dicen que los usos y costumbres son los que		

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
de segunda, como piensan algunos? ¿Qué implicaría que los pueblos indígenas cuenten con medios de comunicación propios, además del acceso a medios de comunicación convencionales? ¿Qué consecuencias traería, de no aprobarse la iniciativa en este periodo de sesiones, si la iniciativa se aprobara y se cumplieran sus otras demandas, que se espera del EZLN? ¿Consideran que con estas reformas frenarán la emigración de los pueblos indígenas a las ciudades o al extranjero y que con ellas se podrán garantizar el respeto a sus derechos humanos laborales? Por su respuesta, muchísimas gracias. ➢ **Diputado Carlos Raymundo Toledo, PAN:** me permito hacerles estas preguntas: ¿Está el EZLN dispuesto a abrir la discusión y a aceptar de buena fe las opiniones que iguales o	están o atentan contra la vida de los pueblos indígenas. Pero siempre se remarcan los malos. ¿Por qué no se nombran los buenos? Por ejemplo, los usos y costumbres positivos son el tequio y la ayuda mutua, cuando se reúnen y juntos dar su tiempo para trabajar faenas, para trabajar en construir casas. también otra de las costumbres positivas es buscar hacer justicia, reparando el daño antes que castigando al culpable. Otra de las buenas costumbres es buscar tomar decisiones por consenso, ahí no hay voto. Ahí dicen nuestros abuelos: "ahí tiene que ser el 99% más el 9", ¿verdad? O sea, que es el total; tiene que haber consenso más que votación. Esa es otra de las buenas costumbres. Otra de las buenas costumbres es ver la representación política como un servicio y no como un privilegio. Otra buena costumbre es aprovechar la sabiduría de los ancianos. Aquí se mencionaba que había cosas malas dentro de los usos y costumbres. ¿Por qué no se habla de los problemas que hubo? Se acusa de que las comunidades indígenas son violadoras de los derechos humanos. Pero nosotros recordamos, ¿por qué siempre se le llama o se le señala a las comunidades o pueblos indígenas? ¿Por qué no vemos que hay problemas que los ocasionan los de fuera, que no son de los pueblos indígenas? Como el caso de Aguas Blancas, como el caso de Acteal. Son personas de fuera y eso sí no se dice, se queda ahí en el silencio.		

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
diferentes a las suyas, puedan expresar otros mexicanos ante estas comisiones? ¿Está dispuesto el EZLN a revisar con objetividad y reconocer, si es el caso, que hay elementos en la iniciativa de la Cocopa que pueden mejorarse? Por sus respuestas, muchas gracias. ➢ **Diputado Vitalico Cándido Coheto Martínez, PRI:** Con tal interés les formulo las siguientes preguntas, agradeciéndoles de antemano sus respuestas. Primera pregunta. Es necesario precisar los alcances del concepto de pueblo indígena en lo que se refiere al territorio que comprende los habitantes que lo componen, las competencias legales que lo rigen y sus formas de gobierno. Quisiera mayor precisión respecto a si pueblo indígena estará compuesto por una etnia, aun cuando se encuentre dispersa por toda la geografía nacional o si por pueblo indígena se considera un asentamiento con determinada demarcación territorial y, en ese	Invitamos, pues, a que esto no solamente se acaba aquí, continúa ni aunque sea reconocida la iniciativa de la Cocopa. Creemos que ya con eso ya está resuelto el problema de los pueblos indígenas, falta trabajarle más, éste sería el primer paso de que el Gobierno considere a los pueblos indígenas de México y de ahí en adelante empecemos una nueva relación entre Gobierno y pueblos indígenas.		

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
caso, podría incluir a etnias distintas. Siguiente pregunta. ¿Cuáles serán los criterios y alcances de la remunicipalización? Las disposiciones de la iniciativa de ley que nos ocupan ¿tendrán efectos en etnias que llegaron después de la colonización, como es el caso de los kikapúes? Conforme a los Acuerdos de San Andrés Larráinzar, se propone el respeto a los usos y costumbres, lo cual afecta directamente a las mujeres indígenas. ¿Cómo se propone o qué acciones se proponen para evitar este hecho que margina y subordina a las mujeres indígenas? Por las respuestas que nos den, les agradezco, a nombre del Partido Revolucionario Institucional y quiero decirles que no agotamos en esta reunión este análisis de un asunto tan importante, como lo es la demanda de justicia de los pueblos indios, pero sobre todo, siendo ellos los originarios de este país, esta Cámara tiene el compromiso no de otorgarles, sino de reconocerles plenamente sus derechos.			

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
Segundo turno de preguntas: ➢ **Diputado Antonio Calderón Cardoso, PAS:** Hago la siguiente pregunta al Ejército Zapatista: Primero. Si se ha reconocido de alguna manera en esta tribuna que algunos usos y costumbres eventualmente no reconocen derechos a las mujeres y que se buscará que esto cambie, sin embargo son costumbres y los usos son hábitos consuetudinarios inveterados que requieren tiempo, primero para su implantación y después también tiempo para su modificación. ¿Qué elementos jurídicos podrían encontrarse para que esos hábitos que eventualmente pudieran vulnerar derechos de las mujeres, por ejemplo, se modifiquen con una disposición legal? Y como consecuencia de esto y esto era solamente un ejemplo, de modificarse la propuesta presentada por la Cocopa para encontrar algunas salidas, de			

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
modificarse tal vez en la forma de haber algún pequeño cambio que de buena fe se proponga en esta Cámara, ¿cuál sería la opinión del Ejército Zapatista ante esa eventualidad? ➢ **Diputado Félix Castellanos Hernández, PT:** Compañeras y compañeros del EZLN y del Congreso Nacional Indígena: aquí nuestra única pregunta: ¿Nos pueden explicar de qué forma el reconocimiento constitucional de los usos y costumbres de los pueblos indígenas no afecta la validez del restante orden jurídico del Estado nacional? ➢ **Diputada Erika Spezia Maldonado,PVEM**: ¿Cómo lograr que en todas y cada una de las comunidades, qué en todos y cada uno de nuestros pueblos, los derechos humanos estén plenamente protegidos? ¿Cómo evitar que el compromiso en pro de los derechos de las mujeres no sea una simple promesa vacía y llana?			

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
Comandante Esther, usted mencionaba que hay usos y costumbres buenos y malos. En su opinión, ¿cuáles son los usos y costumbres edificantes y positivos que deben conservarse y en qué forma pueden ser eliminados y erradicados definitivamente, aquellos usos y costumbres que son degradantes y opresivos para las mujeres indígenas? Por otra parte, en el Partido Verde Ecologista de México, consideramos que es necesario un esfuerzo por parte de las autoridades de nuestro país, para que con responsabilidad y en la medida de lo posible, se restituyan los daños ambientales y el usufructo de los recursos naturales que han hecho a los indígenas en su tierra, como lo contemplan los Acuerdos de San Andrés, no así la Ley Cocopa? ➢ **Diputado Ramón León Morales, PRD:** 1o. El concepto de pueblo indígena está definido por el artículo 1o. del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, la pregunta es: ¿están de acuerdo con ese concepto? En cualquier caso, ¿cómo conciben en la reforma,	➢ **Diputado Alberto Anaya Gutierrez. PT:** Por primera vez una representación de los pueblos		

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
quiénes serán reconocidos indígenas? ¿Cómo reconocer los límites de los territorios de los pueblos indios? 2o. La forma de organización política en nuestro país, se encuentra determinada en la Constitución Federal. La iniciativa redactada por la Cocopa propone la remunicipalización para el efecto de que los pueblos indígenas se conviertan en municipios, sin embargo, la Ley Orgánica de los Municipios en los estados, establece requisitos para su constitución, ¿qué pasará con los pueblos indios que no logren cumplir con los requisitos? ¿Aceptarán formar parte de un municipio y cumplir con sus leyes o exigirán de cualquier modo su autonomía? 3o. La seguridad y certeza jurídica son principios que todo gobierno debe respetar, esto significa que todo procedimiento judicial o administrativo sea claro y conocido, para que sea respetado por parte de los habitantes y de las autoridades. ¿Cómo harán los pueblos indígenas con sus usos y costumbres para garantizar la certeza y seguridad jurídica?	indígenas, llega ante esta máxima tribuna de la nación a exponernos sus puntos de vista, a dar sus razones, a presentar sus reclamos y a exigir sus derechos; sus derechos que sistemáticamente se les han negado, sus derechos que no son otros sino que se les reconozca a nivel constitucional, que se les acredite debidamente como lo que son, no quieren ser de otra manera, quieren que se les reconozca con su cultura, quieren que se les reconozca con sus lenguajes, con sus creencias, con sus formas de vida, sus formas de organización, sus usos y costumbres y, sobre todo, que se les reconozca con su autonomía y el derecho a ser diferentes. ➢ **Diputada Nicasia García Domiínguez, PVEM:** Nosotros los indígenas siempre hemos sabido cuidar del medio ambiente y explotarlo en forma sustentable, por eso a mí no me sorprende que el tema de la sustentabilidad se haya incluido en los Acuerdos de San Andrés. Para que podamos proteger nuestras áreas naturales junto con nuestras culturas y derechos, tenemos que permitir que los indígenas reconcentremos nuestras propias vías de desarrollo. Está claro que es necesaria la reintegración indígena a la vida nacional para la protección y representación de nuestro medio ambiente y de la vida en armonía con nuestras tierras. Nuestras preocupaciones ecológicas no se verán resueltas si no resolvemos los asuntos políticos. ➢ **Diputado Marti Batres Guadarrama, PRD:** Frente al continuismo de líneas económicas excluyentes desde el Poder Ejecutivo, esta Cámara de Diputados abre una rendija de sensibilidad social el día de hoy. Por cierto, a quienes tienen hoy muchas		

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
¿Consideran que los indígenas gozan algún derecho en sus usos y costumbres que no esté plasmado en la Constitución ni en la iniciativa de la Cocopa? 4o. La libre determinación de los pueblos se ha entendido en el ámbito internacional como la facultad soberana que tiene un estado o nación frente a otro. ¿Ustedes cómo entienden la autonomía y la autodeterminación de los pueblos indios?, ¿frente a qué y a quiénes la harán valer?, ¿la autonomía significa escisión del Estado mexicano? 5o. ¿Lo que actualmente establece el último párrafo de la fracción III del artículo 115 constitucional, resuelve sus problemas de autonomía de los pueblos indígenas, ya que actualmente se les permite asociarse y coordinarse? Con el permiso de la Presidencia, haré una última pregunta. La propuesta de reforma faculta a los habitantes de los pueblos indígenas a definir, de acuerdo a sus prácticas políticas el procedimiento de elección de sus autoridades. ¿Los pueblos indios	ganas de ser oposición al Gobierno de Fox, les hacemos una propuesta: no se opongan a la Ley Indígena, mejor opónganse al IVA en alimentos, medicamentos y libros. La llamada Ley Cocopa, sin embargo, no dice que se reconocerán todos los usos y costumbres de los pueblos indios, al contrario, dice que se reconocerán aquellos que se encuentren en armonía con los derechos humanos y la equidad en los géneros; lo que se pide que debe de estar en esa ley, ya está. ¿Cómo no reconocer las autonomías, cuando incluso nuestro país está formado, ya no digamos por regiones autónomas, sino hasta por estados libres y soberanos con su propia Constitución cada uno y no por ello el país se ha dividido? La autonomía no significa territorios separados ni moneda propia ni bandera distinta, es la diversidad dentro del mismo México, muchos méxicos en el mismo México. Algunas voces dicen que son inflexibles aquellos que se niegan a cambiar la Ley Cocopa, dicen que se quiere todo, que no se sabe negociar; esto no es cierto, se les olvida que la Ley Cocopa es el resultado de una negociación que ya ocurrió. ➢ **Diputada Martha Patricia Martínez Macías, PAN:** Saludamos la voluntad de paz y la palabra de verdad, expresada aquí hoy por el EZLN. Hemos escuchado y al EZLN le pedimos que tome una decisión fundamental; que con el apoyo que tiene entre la población, deje las armas y se convierta en fuerza política. Saludamos ese apoyo que tienen en		

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
renovarán periódicamente a sus autoridades?, ¿en su elección qué habitantes intervendrán? ➢ **Diputada Alba Leonila Méndez, PAN:** ¿por qué no optar ya por la paz? ¿por qué no firmar la paz sin esperarmás a que comiencen a cambiar las condiciones de vida de los indígenas? ➢ **Diputado Santiago López Hernández ,PRI:** ¿estarían dispuestos a sentarse con todos estos pueblos y a respetar sus decisiones, sea cual sea su determinación, pensando que el término "autónomo" es respetar nuestras propias decisiones. Porque ciertamente la palabra "autonomía" puede unir, como ya dijo el compañero del consejo. Pero también puede ser un factor de segregación si no se le da una verdadera interpretación justa y real de cuáles son los alcances o	la sociedad civil y en los pueblos indígenas. Lo que les decimos con sinceridad es que queremos que su fuerza se traduzca en votos, pues no hay otra manera de entendernos en la paz. Al EZLN le pedimos que mande obedeciendo; que se decida y de una vez para siempre, a ganarse el voto de los mexicanos, al igual que todos los legisladores aquí presentes; que se someta al mandato de las urnas. La palabra de Acción Nacional está dada para el diálogo, para el reconocimiento de los derechos indígenas. Está dada para la paz y para México. ➢ **Diputado José Feliciano Moo y Can, PRI:** Debemos tener muy claro que la Ley Indígena no representa el fin de la movilización de la conciencia indigenista nacional ocurrida en los últimos años, sino que representa el inicio de un proceso que posibilite lograr un gran acuerdo político nacional para construir una política indígena de Estado. La ley es indispensable, pero no basta para que la nación salde la deuda histórica que tiene con sus pueblos indios. Se trata de formular una política indígena de Estado que esté a salvo de las veleidades sexenales, que tenga como objetivo inequívoco la reivindicación social, económica, política y cultural de los indígenas mexicanos. Para dirigir unas palabras de despedida, a nombre de la delegación del EZLN, esta Presidencia ofrece el uso de la palabra al comandante Zebedeo. ➢ **El comandante Zebedeo (EZLN):** Buenas tardes, a nombre de la delegación del Ejército Zapatista de		

ACTOR POLÍTICO	POSICIONAMIENTO	FECHA Y FUENTE	ACTOR ANTAGÓNICO
beneficios. La otra pregunta sería: ¿consideran ustedes que desaparecerían los tres tipos de propiedad en estos territorios o sea la pequeña propiedad, la ejidal y la comunal? Y mi pregunta tres sería: ¿de qué manera proponen que se pueda acceder, de manera colectiva, a los recursos naturales, propiedad privada, propiedad social, propiedad nacional o implica eliminar otras formas de propiedad, de uso o de disfrute? **Intervenciones de los grupos parlamentarios.**	Liberación Nacional, señoras y señores, agradecemos que nos hayan escuchado, agradecemos que nos hayan abierto la puerta para una posible paz. Esta es toda nuestra palabra. Muchas gracias. ¡Ah!, buen provecho.		

ANEXO 3. FUNDAMENTACIÓN LEGAL DE LOS ESPACIOS PROCESALES DE LA FORMACIÓN DE LEYES EN MÉXICO

	CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	REGLAMENTO INTERNO DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
PLENO	Artículos: 52 56 63 65 66 73 74 76	Artículos: 1 4 8 17 Fracción I	Artículos: 45
COMISIONES	Artículos: 78	Artículos: 39 40 41 42 43 44 45 85 86 87 88 89 90 91 92 93 94 95 96 97 98 99 100 101 102 103	Artículos: 65 66 67 68 69 70 71 72 73 74 75 76 77 78 79 80 81 82 83 84 85 86 87 88 89 90 91 92 93 94 171 172

	CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	REGLAMENTO INTERNO DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
			173 174 175 176 177 178 179 180 181 182 183
GRUPOS PARLAMENTARIOS	Artículos: 70 Párrafo 3	Artículos: 14 Fracción lV 26 27 28 29 30 31 32 71 72 73 74 75 76 77 78 79	Artículos:

ANEXO 4. PROCESO LEGISLATIVO DE LA LEY DE DERECHOS Y CULTURA INDÍGENA CON EL DETALLADO DE SU VOTACIÓN

7 de diciembre de 2000, Diario de debates N° 30, LVIII Legislatura, Año I, Primer Periodo Ordinario.

Se presentó en el Senado. Iniciativa de reforma al artículo 4°, primer párrafo, y se adicionan los párrafos segundo a octavo del artículo, recorriéndose en su orden los actuales segundo a noveno párrafos para pasar a ser noveno a decimosexto; un último párrafo al artículo 18; un cuarto párrafo al artículo 26, recorriéndose en su orden el actual cuarto párrafo para pasar a ser el quinto; un segundo párrafo al artículo 53, recorriéndose el actual segundo párrafo para pasar a ser tercero; la fracción XXVIII al artículo 73; un segundo párrafo a la fracción V del artículo 115, recorriéndose en su orden el actual segundo párrafo para pasar a ser tercero; las fracciones IX y X al artículo 115; y un cuarto párrafo a la fracción II del artículo 116; de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

25 de abril de 2001, Diario de Debates, N° 13 y 14 , LVIII Legislatura, Año I, Segundo Periodo Ordinario

Se aprobó en el Senado. El proyecto de decreto se aprobó : Respecto a las fracciones V y VI del último párrafo del inciso a) del artículo 2°, se emitieron 96 votos en pro; 12 votos en contra; y una abstención; respecto del resto del artículo , 111 votos en pro y un voto en contra y una abstención; con respecto a la fracción III, último párrafo, del artículo 115, se emitieron 96 votos en pro; 12 votos en contra y una abstención; y con respecto al resto de los artículos 111 votos en pro , un voto en contra y una abstención.

Pasa a la Cámara de Diputados

28 de abril de 2001, Diario de los Debates No. 17, LVIII Legislatura, Segundo Periodo Ordinario.

En Cámara de Diputados. Por votación electrónica de 386 votos se acordó proceder a la aprobación en lo general y particular de los artículos reservados del dictamen.

28 de abril de 2001, Diario de los Debates No. 17, LVIII Legislatura, Segundo Periodo Ordinario.

Después de haber escuchado la discusión del artículo 2° apartado A fracción VIII segundo párrafo se consulta a la Asamblea si se encuentra suficientemente discutido. Por unanimidad se considera suficientemente discutido.
Se consulta a la Asamblea si se consideran suficientemente discutidos; el artículo 2° apartado A fracción VI; el artículo 2° apartado B fracción I y VI yel

artículo 115 último párrafo, así como el artículo segundo transitorio y el artículo tercero transitorio.
Por unanimidad se consideran suficientemente discutidos. Se ordena se den los avisos a que se refiere el artículo 161 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General y se abra el sistema electrónico de votación.
El resultado es : 382 votos emitidos; 369 votos a favor, 9 en contra y cuatro abstenciones. Hay mayoría calificada, quedan aprobados en lo particular.
Aprobado en lo general y en lo particular el proyecto de decreto por el que se adicionan un segundo y tercer párrafos al artículo 1o.; se reforma el artículo 2o.; se deroga el párrafo primero del artículo 4o. y se adiciona un sexto párrafo al artículo 18 y un último párrafo a la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Pasa a las legislaturas de los Estados para los efectos constitucionales.

18 de julio, 2001 Diario de Debates, N° 13 LVIII, Legislatura, Año I, Segundo, Receso Comisión Permanente

Proyecto de Declaratoria. **Suma un total de 16 votos de las legislaturas estatales en pro y 8 votos en contra de las reformas en materia de derechos y cultura indígena.**

18 de julio, 2001 Diario de Debates, N° 13 LVIII, Legislatura, Año I, Segundo, Receso Comisión Permanente

Se votó la declaratoria de urgente y obvia resolución. **Se recogió la votación de 26 votos a favor, 6 en contra y 2 abstenciones.**

Aprobado el Decreto por el que se adicionan un segundo y tercer párrafos al artículo 1°; se reforma en su integridad el artículo 2°, y se deroga el párrafo primero del artículo 4°; se adicionan un sexto párrafo al artículo 18°; un último párrafo a la fracción III del artículo 115, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Pasa al Ejecutivo de la Unión para sus efectos constitucionales.

Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto de 2001

ANEXO 5. LAS PRINCIPALES FUNCIONES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN

TEMA	UTILIDAD/ COMENTARIO SEGÚN BENITO NACIF	CONSTITUCIÓN POLÍTICA	LEY ORGÁNICA
¿Para qué sirve el Congreso?	Principalmente en la constitución establece en su artículo 65 que: el congreso sirve para ocuparse del estudio, discusión y votación de las iniciativas de ley que se presenten. Así como también se ocupara en reunión conjunta con las cámaras de estos asuntos: • Designación del presidente interino, provisional o sustituto. • Faltas del presidente • Renuncia del presidente. • Protesta del presidente. "El hecho de que el congreso sea le depositario del poder legislativo significa que su aprobación es una condición necesaria para el cambio legislativo: Ninguna autoridad puede crear nueva legislación; modificar ni revocar la que existe sin el consentimiento del congreso." [1] "Sin embargo, el congreso no legisla por si solo: comparte autoridad con el presidente de la republica y con la suprema corte de justicia en el proceso de producción de leyes." "Si así mismo, las Cámara del congreso no solo legislan, si no que también tiene cierta autoridad ejecutiva, como en el	**El Artículo 65 señala que:** El Congreso se reunirá a partir del 1o. de septiembre de cada año, para celebrar un primer período de sesiones ordinarias y a partir del 1o. de febrero de cada año para celebrar un segundo período de sesiones ordinarias. En ambos periodos de sesiones el Congreso se ocupará del estudio, discusión y votación de las iniciativas de ley que se le presenten y de la resolución de los demás asuntos que le correspondan conforme a esta Constitución. En cada período de sesiones ordinarias el Congreso se ocupará de manera preferente de los asuntos que señale su Ley Orgánica. **De otros asuntos que conoce el Congreso General son:** **De los asuntos que tratara el congreso.** **- Informe presidencial** **Artículo 69.-** A la apertura de sesiones ordinarias del primer período del Congreso asistirá el Presidente de la República y presentará un informe por escrito, en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país. En la apertura de las sesiones	**ARTICULO 4o.** **1.** De conformidad con los artículos 65 y 66 de la Constitución, el Congreso se reunirá a partir del 1o. de septiembre de cada año, para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias y a partir del 1o. de febrero de cada año, para celebrar un segundo periodo de sesiones ordinarias. **2.** Cada periodo de sesiones ordinarias durará el tiempo necesario para tratar los asuntos de su competencia. El primer periodo no podrá prolongarse sino hasta el quince de diciembre del mismo año, excepto cuando el Presidente de la República inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83 constitucional, caso en el cual las sesiones podrán extenderse hasta el treinta y uno de diciembre de ese mismo año. El segundo periodo no podrá prolongarse más allá del treinta de abril del mismo año. **3.** Las dos Cámaras acordarán, en su caso, el término de las sesiones antes de las fechas indicadas. Si no

[1] Nacif, Benito, Para entender El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos, México, Nostra, 2005. Páginas totales 59, P. 13
[2] Idem.
[3] Idem.
[4] Idem.
[5] Ibid, p. 14

TEMA	UTILIDAD/ COMENTARIO SEGÚN BENITO NACIF	CONSTITUCIÓN POLÍTICA	LEY ORGÁNICA
	caso del nombramiento de magistrados de la suprema corte de justicia, y cierta autoridad judicial, como en el caso de la declaración para proceder penalmente contra determinados servidores públicos." "En el sistema constitucional de México una leyes "un acto del Congreso" por el que se otorgan derechos y se establecen obligaciones."[2] "La ley afecta lo que las personas, las empresas y las organizaciones hacen o dejan de hacer porque su incumplimiento suele acarrear sanciones y costos. De hecho, la eficacia con que la ley modifica el comportamiento social depende, en buena parte, de que la amenaza de sanciones y costos para los infractores sea creíble."[3] "La ley también es de gran importancia para influir en el funcionamiento del gobierno. Comúnmente, se requiere nueva legislación para cambiar lo que las dependencias (secretarías de Estado) y enti-dades (empresas paraestatales) del gobierno hacen." [4] "Una muestra es la política de transparencia y acceso a la información adoptada por el gobierno federal en 2002. Para obligar a las entidades y dependencias a poner a	extraordinarias del Congreso de la Unión o de una sola de sus Cámaras, el presidente de la Comisión Permanente, informará acerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria. **El Congreso se reunirá en sesión conjunta de las Cámaras para tratar los asuntos:** **-Designación del presidente interino, provisional o sustituto.** **Artículo 84.-** En caso de falta absoluta del Presidente de la República ocurrida en los dos primeros años del periodo respectivo, si el Congreso estuviere en sesiones, se constituirá inmediatamente en Colegio Electoral, y concurriendo cuando menos las dos terceras partes del número total de sus miembros, nombrará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, un Presidente interino; el mismo Congreso expedirá, dentro de los diez días siguientes al de la designación de Presidente interino, la convocatoria para la elección del Presidente que deba concluir el período respectivo; debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que se señale para la verificación de las elecciones, un plazo no menor de catorce meses, ni mayor de dieciocho. Si el Congreso no estuviere en sesiones, la Comisión Permanente nombrará desde luego un Presidente provisional y convocará a sesiones extraordinarias al Congreso para que éste, a su vez, designe al Presidente interino y expida la	estuvieren de acuerdo, resolverá el Presidente de la República. **4.** El Congreso, o una de sus Cámaras, podrán ser convocados a periodos extraordinarios de sesiones en los términos que establece el artículo 67 de la Constitución. ARTICULO 5o. 1. El Congreso se reunirá en sesión conjunta de las Cámaras para tratar los asuntos que previenen los artículos 69, 84, 85, 86 y 87 de la Constitución, así como para celebrar sesiones solemnes. 2. Cuando el Congreso sesione conjuntamente lo hará en el recinto que ocupe la Cámara de Diputados y el Presidente de ésta lo será de aquél.

TEMA	UTILIDAD/ COMENTARIO SEGÚN BENITO NACIF	CONSTITUCIÓN POLÍTICA	LEY ORGÁNICA
	disposición del público la información generada por el gobierno fue necesaria una nueva ley, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental Pública. La nueva ley definió qué información es pública, creó un órgano, el Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI), responsable de vigilar que el derecho de acceso a la información se respete y estableció sanciones para los funcionarios que se nieguen (ilegalmente) a proporcionar información pública a los solicitantes." "Esto significa en la práctica que, si bien el congreso es el principal depositario del poder legislativo, las otras dos ramas del gobierno (Poder Ejecutivo y Poder Judicial) comparten el poder para legislar." [5]	convocatoria a elecciones presidenciales en los términos del párrafo anterior. Cuando la falta de Presidente ocurriese en los cuatro últimos años del periodo respectivo, si el Congreso de la Unión se encontrase en sesiones, designará al Presidente sustituto que deberá concluir el período; si el Congreso no estuviere reunido, la Comisión Permanente nombrará un Presidente provisional y convocará al Congreso de la Unión a sesiones extraordinarias para que se erija en Colegio Electoral y haga la elección del Presidente sustituto. **-Faltas del presidente** **Artículo 85.-** Si al comenzar un período constitucional no se presentase el Presidente electo, o la elección no estuviere hecha y declarada el primero de diciembre, cesará, sin embargo, el Presidente cuyo período haya concluido y se encargará desde luego del Poder Ejecutivo, en calidad de Presidente interino, el que designe el Congreso de la Unión, o en su falta, con el carácter de provisional, el que designe la Comisión Permanente, procediéndose conforme a lo dispuesto en el artículo anterior. Cuando la falta del Presidente fuese temporal, el Congreso de la Unión, si estuviese reunido, o en su defecto, la Comisión Permanente designará un Presidente interino para que funcione durante el tiempo que dure dicha falta. Cuando la falta del Presidente sea por más de treinta días y el Congreso de la Unión no estuviere reunido, la Comisión	

TEMA	UTILIDAD/ COMENTARIO SEGÚN BENITO NACIF	CONSTITUCIÓN POLÍTICA	LEY ORGÁNICA
		Permanente convocará a sesiones extraordinarias del Congreso para que éste resuelva sobre la licencia y nombre, en su caso, al Presidente interino. Si la falta, de temporal se convierte en absoluta, se procederá como dispone el artículo anterior. **-Renuncia del presidente.** **Artículo 86.-** El cargo de Presidente de la República sólo es renunciable por causa grave, que calificará el Congreso de la Unión, ante el que se presentará la renuncia. **-Protesta del presidente.** **Artículo 87.-** El Presidente, al tomar posesión de su cargo prestará ante el Congreso de la Unión o ante la Comisión Permanente, en los recesos de aquél, la siguiente protesta: "Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Presidente de la República que el pueblo me ha conferido, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión,y si así no lo hiciere que la Nación me lo demande".	
¿Cuáles son sus funciones básicas?	"La Cámara de Diputados y el Senado son socios inseparables cuando se trata de legislar, pero hay otro tipo de actividades en las que cada uno trabaja por su cuenta."[6] "La Constitución dota a cada	**Artículo 73.-** El Congreso tiene facultad: **I.**Para admitir nuevos Estados a la Unión Federal; **II.**(Derogada); **III.**Para formar nuevos Estados dentro de los límites de los existentes, siendo necesario al efecto: **1°**Que la fracción o fracciones que pidan erigirse en Estados	**ARTICULO 20.** **1.** La Mesa Directiva conduce las sesiones de la Cámara y asegura el debido desarrollo de los debates, discusiones y votaciones del Pleno; garantiza que en los trabajos legislativos prevalezca lo dispuesto en la Constitución y la ley.

[6] Ibid, p.19.

TEMA	UTILIDAD/ COMENTARIO SEGÚN BENITO NACIF	CONSTITUCIÓN POLÍTICA	LEY ORGÁNICA
	una de las cámaras de responsabilidades y poderes específicos en el proceso de gobierno, los cuales se conocen como *facultades exclusivas.* En su ejercicio se suprime el requisito de la coordinación intercameral. La distribución de las facultades exclusivas refleja las características particulares de cada una de las cámaras. El Senado, por ejemplo, un órgano relativamente pequeño y protegido de las presiones inmediatas de la opinión pública, posee autoridad especial como consejero y contrapeso del Poder Ejecutivo en materia de política exterior."[7] "Facultades del Senado El Senado está dotado de una serie de facultades exclusivas otorgadas por la Constitución: 1) Aprobar las convenciones diplomáticas o los tratados internacionales negociados por el Ejecutivo con gobiernos de otros países o con organizaciones internacionales. - Los tratados internacionales son un tipo de legislación especial pues tienen preeminencia sobre	cuenten con una población de ciento veinte mil habitantes, por lo menos. **2°**Que se compruebe ante el Congreso que tienen los elementos bastantes para proveer a su existencia política. **3°** Que sean oídas las legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate, sobre la conveniencia o inconveniencia de la erección del nuevo Estado, quedando obligadas a dar su informe dentro de seis meses, contados desde el día en que se les remita la comunicación respectiva. **4°**Que igualmente se oiga al Ejecutivo de la Federación, el cual enviará su informe dentro de siete días, contados desde la fecha en que le sea pedido. **5°**Que sea votada la erección del nuevo Estado por dos terceras partes de los diputados y senadores presentes en sus respectivas Cámaras. **6°** Que la resolución del Congreso sea ratificada por la mayoría de las legislaturas de los Estados, previo examen de la copia del expediente, siempre que hayan dado su consentimiento las legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate. **7°** Si las legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate no hubieren dado su consentimiento, la ratificación de que habla la fracción anterior	**2.** La Mesa Directiva observará en su actuación los principios de imparcialidad y objetividad y tendrá las siguientes atribuciones: **a)** Asegurar el adecuado desarrollo de las sesiones del Pleno de la Cámara; **b)** Realizar la interpretación de las normas de esta ley y de los demás ordenamientos relativos a la actividad parlamentaria que se requiera para el cumplimiento de sus atribuciones, así como para la adecuada conducción de la sesión; **c)** Formular y cumplir el orden del día para las sesiones, el cual distinguirá claramente los asuntos que requieren votación de aquellos otros solamente deliberativos o de trámite, conforme al calendario legislativo establecido por la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos; **d)** Determinar durante las sesiones las formas que puedan adaptarse en los debates, discusiones y deliberaciones, tomando en cuenta las propuestas de los grupos parlamentarios;

[7] Ibid, p.19
[8] Ibid, p. 20,21.
[9] Ibid, p. 21.
[10] Ibid, p. 22.
[11] Ibid, p. 14.
[12] Idem.
[13] Idem.

TEMA	UTILIDAD/ COMENTARIO SEGÚN BENITO NACIF	CONSTITUCIÓN POLÍTICA	LEY ORGÁNICA
	cualquier ley nacional, excepto la propia Constitución. 2) Analizar la política exterior que el Ejecutivo sigue. - La política exterior es el conjunto de acciones que el gobierno emprende para promover los intereses de México en el extranjero. 3) Actuar como contrapeso al poder que el presidente de la República tiene para nombrar a altos funcionarios de algunas secretarías de Estado, como las de Defensa, Marina, Relaciones Exteriores y Hacienda. En 1994 se introdujo la confirmación senatorial para el cargo de Procurador General de la República. - La ratificación de nombramientos presidenciales es un mecanismo que obliga al Presidente a tomar en cuenta los intereses representados en el Senado al designar funcionarios del gobierno. Puede también servir como un medio para hacer participar a la opinión pública en la revisión de las designaciones presidenciales. 4) Definir la conformación del Poder Judicial. Los ministros de la Suprema Corte de Justicia se nombran a propuesta del presidente de la República pero con la aprobación del Senado. El Presidente presenta una lista de tres candidatos y el Senado decide cuál de ellos recibe el	deberá ser hecha por las dos terceras partes del total de legislaturas de los demás Estados; **IV.**(Derogada); **V.**Para cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la Federación; **VI.**(Derogada); **VII.**Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto; **VIII.**Para dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos, sobre el crédito de la Nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, salvo los que se realicen con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de conversión y los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República, en los términos del artículo 29. Asimismo, aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la Ley de Ingresos, que en su caso requiera el gobierno del Distrito Federal y las entidades de su sector público, conforme a las bases de la ley correspondiente. El Ejecutivo Federal informará anualmente al Congreso de la Unión sobre el ejercicio de dicha deuda a cuyo efecto el jefe del Distrito Federal le hará llegar el informe que sobre el ejercicio de los recursos correspondientes hubiere realizado. El Jefe del Distrito Federal informará	**e)** Cuidar que los dictámenes, propuestas, mociones, comunicados y demás escritos, cumplan con las normas que regulan su formulación y presentación; **f)** Determinar las sanciones con relación a las conductas que atenten contra la disciplina parlamentaria; **g),** Designar las comisiones de cortesía que resulten pertinentes para cumplir con el ceremonial; **h)** Elaborar el anteproyecto de la parte relativa del Estatuto por el cual se normará el servicio de carrera parlamentaria, a efecto de que la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos lo considere para la redacción del proyecto de dicho instrumento normativo; e **i)** Las demás que le atribuyen esta ley, los ordenamientos aplicables y los acuerdos de la Cámara. **ARTICULO 21.** **1.** La Mesa Directiva es dirigida y coordinada por el Presidente; se reunirá por lo menos una vez a la semana durante los periodos de sesiones y con la periodicidad que acuerde durante los recesos. **2.** Como órgano colegiado,

TEMA	UTILIDAD/ COMENTARIO SEGÚN BENITO NACIF	CONSTITUCIÓN POLÍTICA	LEY ORGÁNICA
	nombramiento. 5) Declarar la desaparición de poderes en los estados federales. La desaparición de poderes es un instrumento para ser utilizado en situaciones extraordinarias con el fin de preservar la unidad de ~a nación y mantener el orden constitucional en los estados. Mediante el uso de esta facultad, el Senado puede destituir al gobernador y disolver la legislatura de un estado federal. 6) Una vez emitida la declaración de desaparición de poderes, el Senado tiene también la facultad de nombrar un gobernador interino a partir de una tercia de candidatos propuestos por el presidente de la República. La localización de esta facultad en el Senado tiene que ver con la idea de que los senadores son *11* representantes de los estados *11* y protectores del pacto federal." "- En la práctica, la desaparición de poderes se utilizó como un instrumento para provocar la salida prematura de gobernadores que estaban en conflicto abierto con el presidente de la República. Se recurrió a este procedimiento con mayor frecuencia durante las administraciones de los presidentes Lázaro Cárdenas	igualmente a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, al rendir la cuenta pública; **IX.**Para impedir que en el comercio de Estado a Estado se establezcan restricciones; **X.**Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123; **XI.**Para crear y suprimir empleos públicos de la Federación y señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones; **XII.**Para declarar la guerra, en vista de los datos que le presente el Ejecutivo; **XIII.**Para dictar leyes según las cuales deban declararse buenas o malas las presas de mar y tierra y para expedir leyes relativas al derecho marítimo de paz y guerra; **XIV.**Para levantar y sostener a las instituciones armadas de la Unión, a saber: Ejército, Marina de Guerra y Fuerza Aérea Nacionales, y para reglamentar su organización y servicio; **XV.**Para dar reglamentos con objeto de organizar, armar y disciplinar la Guardia Nacional, reservándose, a los ciudadanos que la formen el nombramiento respectivo de jefes y oficiales, y a los Estados la facultad de instruirla conforme a la disciplina prescrita por dichos reglamentos; **XVI.**Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía,	la Mesa Directiva adoptará sus decisiones por consenso, y en caso de no lograrse el mismo por la mayoría de sus integrantes mediante el voto ponderado, en el cual el Diputado que esté facultado para ello, representará tantos votos como integrantes tenga su Grupo Parlamentario. En caso de empate, el Presidente de la Mesa tendrá voto de calidad. **3.** Para los efectos del párrafo anterior, el Diputado facultado para ejercer el voto ponderado, será el Vicepresidente. En el caso de los Grupos Parlamentarios que no cuenten con Vicepresidente o ante la ausencia del Vicepresidente respectivo a las reuniones de la Mesa, el voto ponderado será ejercido por el Secretario que corresponda. **4.** A las reuniones de la Mesa concurrirá el Secretario General de la Cámara, con voz pero sin voto, quien preparará los documentos necesarios para las reuniones, levantará el acta correspondiente y llevará el registro de los acuerdos que se adopten. **De sus Facultades del Senado** **ARTICULO 66.** **1.** La Mesa Directiva observará en su desempeño los principios de legalidad, imparcialidad y objetividad y tendrá las siguientes facultades: **a)** Presidir los debates y votaciones del Pleno y

TEMA	UTILIDAD/ COMENTARIO SEGÚN BENITO NACIF	CONSTITUCIÓN POLÍTICA	LEY ORGÁNICA
	(1934-1940) y Manuel Ávila Camacho (1940-1946). La última ocasión en que se declaró la desaparición de poderes en un estado fue durante la administración del presidente Miguel de la Madrid (1982-1988)."[8] "Facultades de la Cámara de Diputados" "La Cámara de Diputados, por su parte, está también dotada de una serie de facultades exclusivas otorgadas por la Constitución: 1) En materia judicial, la Cámara de Diputados tiene la facultad de autorizar el ejercicio de la acción penal durante el ejercicio del cargo contra un grupo de servidores públicos protegidos por el artículo 111 de la Constitución. Esta protección se conoce como fuero y busca evitar que este grupo de servidores sea distraído de sus funciones a causa de litigios menores. 2) Un conjunto de facultades exclusivas de la Cámara de Diputados tiene que ver con las finanzas del gobierno federal. Para entender el papel de la Cámara de Diputados en materia de finanzas públicas, es importante distinguir dos tipos de legislación: a) La que autoriza la recolección de ingresos. b) La que autoriza el ejercicio del gasto gubernamental."[9] "La Constitución establece tres procedimientos legislativos	naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República. **1ª.** El Consejo de Salubridad General dependerá directamente del Presidente de la República, sin intervención de ninguna Secretaría de Estado, y sus disposiciones generales serán obligatorias en el país. **2ª.**En caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, el Departamento de Salubridad tendrá obligación de dictar inmediatamente las medidas preventivas indispensables, a reserva de ser después sancionadas por el Presidente de la República. **3ª.**La autoridad sanitaria será ejecutiva y sus disposiciones serán obedecidas por las autoridades administrativas del país. **4ª.** Las medidas que el Consejo haya puesto en vigor en la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenan al individuo y degeneran la especie humana, así como las adoptadas para prevenir y combatir la contaminación ambiental, serán después revisadas por el Congreso de la Unión, en los casos que le competan; **XVII.**Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación, y sobre postas y correos; para expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal; **XVIII.**Para establecer casas de moneda, fijar las condiciones que ésta deba tener, dictar reglas para determinar el valor	determinar el trámite de los asuntos, conforme a la Constitución, a esta Ley y al Reglamento correspondiente; **b)** Formular y cumplir el orden del día para las sesiones, el cual distinguirá claramente los asuntos que requieran votación de aquellos otros solamente deliberativos o de trámite, tomando en cuenta las propuestas de la Junta de Coordinación Política y de los senadores, de conformidad con las disposiciones reglamentarias; **c)** Asegurar que los dictámenes, acuerdos parlamentarios, mociones, comunicados y demás escritos, cumplan con las normas que regulan su formulación y tiempos de presentación; **d)** Designar las comisiones de cortesía necesarias para cumplir con el ceremonial; **e)** Conducir las relaciones de la Cámara de Senadores con la otra Cámara, los otros Poderes de la Unión, los Poderes de los Estados y las autoridades locales del Distrito Federal; así como la diplomacia parlamentaria, designando para tal efecto a quienes deban representar a la Cámara en eventos de carácter internacional; **f)** Disponer que la información del trabajo de

TEMA	UTILIDAD/ COMENTARIO SEGÚN BENITO NACIF	CONSTITUCIÓN POLÍTICA	LEY ORGÁNICA
	distintos para los ingresos y los gastos . INGRESOS: 1) La LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACION, que faculta al ejecutivo para recaudar impuestos, contratar deuda y recolectar otro tipo de ingresos, se somete al proceso legislativo regular. Al Presidente de la republica le corresponde presentar la iniciativa, que después el congreso en su conjunto discute y aprueba. La Cámara de diputados opera como Cámara de origen y el senado como Cámara revisora. GASTOS: 2) La revisión y aprobación de presupuesto de egresos de la federación, la legislación que asigna recursos a las diferentes dependencias y entidades del gobierno federal, es sin embargo, facultad exclusiva de la Cámara de diputados. 3) Asimismo, la revisión y aprobación de la cuenta de la hacienda pública de la federación también es facultad exclusiva de la Cámara de diputados. Estas tres iniciativas constituyen los ejes del proceso presupuestario del gobierno federal." [10] "La ley es un instrumento tan poderoso que la propia Constitución establece contrapesos al Poder Legislativo del Congreso. Es decir, la Constitución limita el poder del Congreso, obligándolo a tomar en cuenta la opinión de otros órganos de gobierno -el presidente de la República y la	relativo de la moneda extranjera y adoptar un sistema general de pesas y medidas; **XIX.**Para fijar las reglas a que deba sujetarse la ocupación y enajenación de terrenos baldíos y el precio de éstos; **XX.**Para expedir las leyes de organización del Cuerpo Diplomático y del Cuerpo Consular mexicanos; **XXI.**Para establecer los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse. Las autoridades federales podrán conocer también de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales. En las materias concurrentes previstas en esta Constitución, las leyes federales establecerán los supuestos en que las autoridades del fuero común podrán conocer y resolver sobre delitos federales; **XXII.**Para conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la Federación; **XXIII**.Para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en materia de seguridad pública; así como para la organización y funcionamiento, el ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de seguridad pública en el ámbito federal; **XXIV.**Para expedir la Ley que regule la organización de la entidad de fiscalización superior de la Federación y las demás que normen la gestión, control y	los senadores sea difundida a los medios de comunicación en condiciones de objetividad y equidad; **g)** Presentar al Pleno para su aprobación el proyecto de presupuesto anual de egresos de la Cámara, que le presente la Comisión de Administración, para su remisión al Titular del Poder Ejecutivo Federal a fin de que sea integrado al proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación; así como los presupuestos mensuales de la propia Cámara. En los recesos, el Presidente de la Mesa turnará el presupuesto mensual al Presidente de la Comisión Permanente para los efectos legales conducentes; **h)** Asignar los recursos humanos, materiales y financieros, así como los locales que correspondan a los grupos parlamentarios; **i)** Elaborar y proponer al Pleno los ordenamientos que regulen la organización de las secretarías generales, la Tesorería y el Servicio Civil de Carrera. La adopción de esos instrumentos se regirá, en lo conducente, por las reglas y procedimientos establecidos para la aprobación de leyes y decretos; **j)** Organizar y supervisar las funciones a cargo de las secretarías generales, la

TEMA	UTILIDAD/ COMENTARIO SEGÚN BENITO NACIF	CONSTITUCIÓN POLÍTICA	LEY ORGÁNICA
	Suprema Corte de Justicia- en el proceso de formación de leyes. Esto significa en la práctica que, si bien el Congreso es el principal depositario del Poder Legislativo, las otras dos ramas del gobierno -el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial- comparten el poder de legislar."[11] "Facultades del Poder Ejecutivo en el ámbito legislativo El presidente de la República tiene la facultad para: Presentar iniciativas de ley que el Congreso está obligado a considerar. - Hacer observaciones a las iniciativas aprobadas por el Congreso. Esta facultad es conocida como el poder de veto, pues le permite al Presidente suspender la promulgación de una iniciativa aprobada por el Congreso y forzarlo a reconsiderar su aprobación. El Presidente, sin embargo, no tiene la última palabra: si una mayoría calificada de dos tercios en el Congreso vuelve a aprobar la misma iniciativa, está obligado a promulgarla."[12] "A su vez, la Suprema Corte de Justicia influye: Revisando la constitucionalidad -el apego a la Constitución- de las leyes aprobadas por el Congreso. Como resultado de un juicio constitucional, la	evaluación de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales; **XXV.-** Para establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República. Los Títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República. **XXVI.**Para conceder licencia al Presidente de la República y para constituirse en Colegio Electoral y designar al ciudadano que deba sustituir al Presidente de la República, ya sea con el carácter de sustituto, interino o provisional, en los términos de los artículos 84 y 85 de esta Constitución; **XXVII.**Para aceptar la renuncia	Tesorería, el servicio civil de carrera y crear las unidades administrativas que requiera la Cámara; **k)** Expedir el nombramiento o el oficio de remoción de los servidores públicos de la Cámara, mandos medios y superiores, acordados mediante los procedimientos señalados en esta Ley, las disposiciones reglamentarias y los acuerdos aplicables; y **l)** Las demás que se deriven de esta Ley o del Reglamento. **2.** Las facultades que se precisan en los incisos a), c), d), e), f), g) y k), serán ejercidas por el Presidente de la Mesa Directiva. **3.** Las facultades que se precisan en los incisos b), h), i) y j), serán ejercidas de manera colegiada, por acuerdo de la mayoría absoluta de los miembros presentes de la Mesa Directiva. En caso de empate, el Presidente de la misma tendrá voto de calidad. Para sesionar válidamente deberán asistir más de la mitad de sus integrantes.

TEMA	UTILIDAD/ COMENTARIO SEGÚN BENITO NACIF	CONSTITUCIÓN POLÍTICA	LEY ORGÁNICA
	Suprema Corte puede declarar la nulidad de una ley o de partes de ella." [13]	del cargo de Presidente de la República; **XXVIII.**(Derogada); **XXIX-.**Para establecer contribuciones: **1o.**Sobre el comercio exterior. **2o.**Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4o. y5o. del artículo 27. **3o.** Sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros. **4o.**Sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación, y **5o.**Especiales sobre: **a)**Energía eléctrica. **b)**Producción y consumo de tabacos labrados. **c)**Gasolina y otros productos derivados del petróleo. **d)**Cerillos y fósforos. **e)**Aguamiel y productos de su fermentación. **f)**Explotación forestal, y **g)**Producción y consumo de cerveza. Las entidades federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la ley secundaria federal determine. Las legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los Municipios en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica; **XXIX-B.** Para legislar sobre las características y uso de la bandera, escudo e himno nacionales; **XXIX-C.** Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Estados y de los Municipios en el ámbito de sus respectivas	

TEMA	UTILIDAD/ COMENTARIO SEGÚN BENITO NACIF	CONSTITUCIÓN POLÍTICA	LEY ORGÁNICA
		competencias, en materia de asentamientos humanos, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo 3o. del artículo 27 de esta Constitución; **XXIX-D**. Para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social, así como en materia de información estadística y geográfica de interés nacional; **XXIX-E.** Para expedir leyes para la programación, promoción, concertación y ejecución de acciones de orden económico, especialmente las referentes al abasto y otras que tengan como fin la producción suficiente y oportuna de bienes y servicios, social y nacionalmente necesarios; **XXIX-F.** Para expedir leyes tendientes a la promoción de la inversión mexicana, la regulación de la inversión extranjera, la transferencia de tecnología y la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional; **XXIX-G.** Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico; **XXIX-H.** Para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso-administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública	

TEMA	UTILIDAD/ COMENTARIO SEGÚN BENITO NACIF	CONSTITUCIÓN POLÍTICA	LEY ORGÁNICA
		federal y los particulares, así como para imponer sanciones a los servidores públicos por responsabilidad administrativa que determine la ley, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, los procedimientos y los recursos contra sus resoluciones; **XXIX-I.** Para expedir leyes que establezcan las bases sobre las cuales la Federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios, coordinarán sus acciones en materia de protección civil; **XXIX-J.** Para legislar en materia de deporte, estableciendo las bases generales de coordinación de la facultad concurrente entre la Federación, los estados, el Distrito Federal y municipios; asimismo de la participación de los sectores social y privado, y **XXIX-K.** Para expedir leyes en materia de turismo, estableciendo las bases generales de coordinación de las facultades concurrentes entre la Federación, Estados, Municipios y el Distrito Federal, así como la participación de los sectores social y privado. **XXIX-L.** Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de pesca y acuacultura, así como la participación de los sectores social y privado, y **XXIX-M.** Para expedir leyes en materia de seguridad nacional, estableciendo los requisitos y límites a las investigaciones	

TEMA	UTILIDAD/ COMENTARIO SEGÚN BENITO NACIF	CONSTITUCIÓN POLÍTICA	LEY ORGÁNICA
		correspondientes. **XXX.** Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión. **Artículo 74.-** Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados: **I.** Expedir el Bando solemne para dar a conocer en toda la República la declaración de Presidente electo que hubiere hecho el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; **II.** Coordinar y evaluar, sin perjuicio de su autonomía técnica y de gestión, el desempeño de las funciones de la entidad de fiscalización superior de la Federación, en los términos que disponga la ley; **III.**(Derogada); **IV.** Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo, así como revisar la Cuenta Pública del año anterior. El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 8 del mes de septiembre, debiendo comparecer el secretario de despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos. La Cámara de Diputados deberá aprobar el Presupuesto de Egresos de la	

TEMA	UTILIDAD/ COMENTARIO SEGÚN BENITO NACIF	CONSTITUCIÓN POLÍTICA	LEY ORGÁNICA
		Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre. Cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, el Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de diciembre. No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias, con ese carácter, en el mismo presupuesto; las que emplearán los secretarios por acuerdo escrito del Presidente de la República. La revisión de la Cuenta Pública tendrá por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el presupuesto y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas. Para la revisión de la Cuenta Pública, la Cámara de Diputados se apoyará en la entidad de fiscalización superior de la Federación. Si del examen que ésta realice aparecieran discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, con relación a los conceptos y las partidas respectivas o no existiera exactitud o justificación en los ingresos obtenidos o en los gastos realizados, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la Ley. La Cuenta Pública del año anterior deberá ser presentada a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión dentro de los diez primeros días del mes de junio.	

TEMA	UTILIDAD/ COMENTARIO SEGÚN BENITO NACIF	CONSTITUCIÓN POLÍTICA	LEY ORGÁNICA
		Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de la iniciativa de la ley de Ingresos y del proyecto de presupuesto de egresos, así como de la Cuenta Pública cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente, debiendo comparecer en todo caso el Secretario de Despacho correspondiente a informar de las razones que lo motiven; **V.** Declarar si ha o no lugar a proceder penalmente contra los servidores públicos que hubieren incurrido en delito en los términos del artículo 111 de esta Constitución. Conocer de las imputaciones que se hagan a los servidores públicos a que se refiere el artículo 110 de esta Constitución y fungir como órgano de acusación en los juicios políticos que contra éstos se instauren; **VI.**(Derogada); **VII.**(Derogada); **VIII.** Las demás que le confiere expresamente esta Constitución	

Bibliografía

Alcántara Sáenz, M. *Gobernabilidad, crisis y cambio*. México: Fondo de Cultura Económica, 2004.

Alsina, Miquel Rodrigo. *La construcción de la noticia*. Barcelona Paidós 1989. 208pp.

Arellano Trejo. Efrén. "*El nuevo espacio público y la Cámara de Diputados*." en Boletín del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. No. 7, agosto de 2005.

Arredondo, P. *Medios de comunicación y procesos electorales. El caso de los noticieros de televisión*, en "Comunicación y Sociedad" Revista de la Universidad de Guadalajara 1990.

Arteaga Nava, Elisur. *Tratado de Derecho Constitucional*.

Axelrod, Robert, *La complejidad de la cooperación: Modelos de cooperación basado en los agentes*, Trad. Ariel Dilon; Argentina, FCE 2004, 279pp.

Baudrillard, Jean. *Pantalla total,* Barcelona, Anagrama, 2000.

Bentham, Jeremy *Nomografía o el Arte de redactar Leyes*. Trad. Cristina Pabón. Edición y Estudio preliminar de Virgilio Zapatero. Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales; 2004. 144pp.

Berger, P. y Thomas Luckmann. *La construcción social de la realidad*. Trad, Silvia Zuleta. Argentina Amorrortu 2003. 233pp.

Betancourt, Alberto León, *Organizaciones y Administración, Un enfoque de Sistemas*, Colombia, Norma, 1985, pp.309.

Bertuccelli Papi, Marcella. *¿Qué es la pragmática?,* Barcelona, Piados 1996, 305 pp.

Bobbio, N. *Diccionario de Política*. México S.XXI, 2001 T2

---------- *Estado Gobierno y Sociedad*. Trad. De José F. Fernández Santillán. México FCE. (Col: Breviarios 487). 2004; 243pp.

---------- *Liberalismo y Democracia*. Trad. De José F. Fernández Santillán. México FCE. 2001. Col: Breviarios 476. 115pp.

Boétie, de la, Etienne. *El Discurso de la Servidumbre Voluntaria*.

Bordieu, P. *"La opinión Pública no existe"* en Cuestiones de Sociología, Trad. Enrique Martín Criado. Madrid Istmo 2000. 272pp.

Braud, Ph. *Le suffrage universel contre la democratie*. París, Press Universitaires de France 1980.

Bregman, Dorine. *"La función de la agenda: una problemática en transformación"* en Ferry, Jean-Marc et all El nuevo espacio público. Trad. María Renata Segura. Barcelona Gedisa 1992; 257pp.

Canel, María José. *Comunicación Política: Técnicas y estrategias para la sociedad de la información*. Madrid, Técnos 2001 228pp.

Castaingts Teillery, Juan. *Simbolismos del dinero. Antropología y economía. Una encrucijada*. España, Anthropos-UAM Iztapalapa. División de Ciencias Sociales y Humanidades, 2000. 285pp.

Castells, Manuel. *La era de la información: Economía, sociedad y cultura* (Vol. I. "La sociedad Red") Trad. Carmen Martínez Gimeno. México, Siglo XXI 2004. 590pp.

Castells, Manuel. *La era de la información: Economía, sociedad y cultura* (Vol. II. "El poder de la identidad") Trad. Carmen Martínez Gimeno. México, Siglo XXI 2003. 495pp..

Castro, Di. Elisabetta. *La razón desencantada: Un acercamiento a la Teoría de la Elección Racional*. México UNAM/IIF 2002¸162pp.

Cayrol, R. *La nouvelle communication politique*. Paris Larouse, 1986.

Chomsky, N. *El beneficio es lo que cuenta: Neoliberalismo y orden global*. Trad. Antonio Desmonts. Barcelona, Crítica 2003, 194pp.

Clastres, Pier, "*La Boetié y la cuestión de lo político"*

Crossman, R.H.S. *Biografía del Estado Moderno*. Trad, J. A. Fernández de Castro y Carlos Villegas. México-Buenos Aires. FCE; 1965. 386pp.

Dahl, R. *La poliarquía: participación y oposición*. Trad. Julia Moreno San Martín. Madrid, Técnos, 2002; 228 pp.

Deely, John. Los fundamentos de la Semiótica. México, UIA 1996; 378pp.

Derrida, Jaques. *De la gramatología*. México S. XXI 1978; 397pp.

Dumont, Louis. *Ensayos sobre el individualismo. Una perspectiva antropológica sobre la idea moderna*. Trad. Rafael Tusón Calatayud. Madrid, Alianza Editorial 1987; 291pp.

Echeverría, B. *Definición de la cultura*. México: UNAM (Facultad de Filosofía y Letras); 2001; 275 pp.

Eco, Humberto. *Tratado de semiótica general*. Barcelona, Lumen 355pp.

---------- *La estructura Ausente: introducción a la semiótica*. Trad, Francisco Serra Cantarell. México, De bolsillo 2005; 446pp, apartado A.

Ferdinand Lassalle, ¿Qué es una constitución? Traducción: Amelie Cuesta Basterrechea. México, Gernika (Colección Clásicos Ciencia Política, 28), 2001; 191pp.

Fernández Collado, Carlos. *La comunicación en las organizaciones*. México Trillas, Primera edición, 1991 Quinta reimpresión, junio 1999.

Fernández Santillán, José. *"Democracia contra gobierno de élite*" en Calva, José (comp) *Democracia y Gobernabilidad*. México UNAM, Miguel Ángel Porrúa y Cámara de Diputados 2007. Volumen 15, 276 pp.

Fischer, Ernest y Franz Marek. *Lo que verdaderamente dijo Marx*. Trad. José Díaz García y Wenceslao Roces. México, Aguilar 1977; 180pp.

Forrest, W. G. *La democracia griega. Trayectoria política del 800 al 400 a. de J. C.* Traducción: Luis Gil. Madrid: Guadarrama (Biblioteca para el hombre actual), 1996; 251pp.

Foucault, M. *El orden del discurso*. Trad. Alberto González Troyano, México UNAM-Grupo de Publicaciones de la FFyL. 1982.

Giddens, A. *La construcción de la sociedad: Bases para la teoría de la estructuración*. Trad. José Luis Etcheverry; Argentina, Amorrortu 2003. 421pp.

Gingras, Ann-Marie. "*El impacto de las comunicaciones en las prácticas políticas*" en Gauthier, Gilles et all. Comunicación y Política. Trad. Alberto Luis Bixio Barcelona Gedisa 1998; 413pp.

Ginsberg, E. *¿Qué medios para qué política y qué democracia? Anuario de investigación de la comunicación*. Universidad Intercontinental 2004.

González Andión, Emilio Leopoldo Leyva Castañeda, Carlos Ruiz González. *Rescate de Empresas en Crisis*. México International Thomson Editores, 1995

Goselin, André "*La comunicación Política: Cartografía de un campo de investigación y de actividades*" en Gauthier, G. et all. Comunicación y Política. Trad. Alberto Luis Bixio. Barcelona 1998 413pp.

Habermas, J. "*Sobre el papel de la Sociedad civil y de la opinión pública política.*" en Facticidad y Validez. Barcelona Trotta.

----------*Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*. Traducción de José Luis Etcheverry. Buenos Aires: Amorrortu (Biblioteca de Filosofía, Antropología y Religión), 1986; 174pp.

---------- Teoría de la Acción comunicativa. Tomo II.

----------*Teoría de la acción comunicativa*. Tomo I. *Racionalidad de la acción y racionalización social*. Trad. Manuel Jiménez Redondo. México, Taurus 2005; 517pp.

Hobbes, T. *El Leviatán o la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil*. Traducción y prefacio de Manuel Sánchez Sarto. México: F.C.E., 1996; 618pp.

Horkheimer, M. y Th. Adorno. *Dialéctica de la ilustración. Fragmentos filosóficos*. Madrid; Trota, 2001; 303 pp.

Izurieta, Roberto et al. *Estrategias de Comunicación para Gobiernos*. La Crujía ediciones, primera edición: marzo de 2003, primera reimpresión: agosto de 2003.

Jullien, F. *Tratado de la Eficacia*. Trad. de Anne-Hélene Suárez. España, Siruela 1999; 300pp.

Jongitud Zamora, Jacqueline. Legalidad, legitimidad y legitimación: implicaciones éticas. Libro electrónico del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Veracruzana, visible en la siguiente dirección: http://www.bibliojuridica.org/libros/4/1650/21.pdf

Lenk, K. *El concepto de ideología. Comentario crítico y selección sistemática de textos*. Argentina: Amorrortu, 2000.

Leroux, Pierre, "*El <<Contra Uno>> de Etiene de la Boétie*", Trad. Toni Vicens. Barcelona Tusquets 1980; 195pp.

Libaert Thierry. *El plan de comunicación organizacional Cómo definir y organizar la estrategia de comunicación*. México, Limusa /Noriega Editores. 2006, 283pp.

Locke, J. *Ensayo sobre el gobierno civil*. Traducción de Armando Lázaro Ros. Madrid. Aguilar, (Biblioteca Aguilar de Iniciación Política), 1981; 186 pp.

López Guerra, Luis. "*Organización y funcionamiento del parlamento del futuro*" en Pau i Vall, Francesc. El Parlamento del siglo XXI: VIII Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos Madrid, Tecnos-AELPA 2002; 293 pp.

Luhmann, Niklas. *Confianza*. Trad. de Amada Flores, de la edición inglesa de John Wiley & Sons (Chichester/Nueva York/Brisbane/Toronto, 1979), corregida y cotejada con el original alemán por Darío Rodríguez Mancilla. Barcelona UIA/Anthropos 1996; 178pp.

---------- *La realidad de los medios de masas*. Trad. y prool. Javier Torres Nafarrete. Barcelona UIA/Anthropos 2000; 179pp.

Lull, J. *Medios, comunicación, cultura: Aproximación global*. Trad. Aleira Bixio Argentina, Amorrortu 1997. 252pp.

Martínez de Velasco, Alberto y Abraham Nosnik. *Comunicación organizacional práctica: Manual gerencial*. México, Trillas 2006

Mc Quail, D. *La acción de los medios: los medios de comunicación y el interés público*. Argentina Amorrortu 1992, 494pp.

Montero Lozano, Francisco Xavier. *Los mercenarios de la imagen: Mercadotecnia política vs Democracia*. México Siglo XXI, 2006; 160pp.

Monzón, Candido. *La opinión Pública*. Madrid Tecnos.

Mora-Donatto, Cecilia. *Cambio político y Legitimidad funcional: El Congreso mexicano en su encrucijada*. México Miguel Ángel Porrúa-Cámara de Diputados. Col. Conocer para decidir 2006; 254pp.

Mouchon, Jean. *Política y medios. Los poderes bajo influencia*. Trad. Alcira Bixio. Barcelona, Gedisa 1999¸126pp.

Muñoz-Alonso, Alejandro y Juan Ignacio Rospir. Democracia Mediática y campañas electorales. España, Ariel Comunicación 1999. 220pp Nieto Blanco, Carlos. *La conciencia lingüística de la filosofía: Ensayo de una crítica de la razón lingüística*. Madrid. Editorial Trotta/Fundación Marcelino Botín, 1997; 369pp.

Muraro, Heriberto. Políticos, periodistas y ciudadanos. Argentina FCE 2000.

Nohlen Dieter, *El Institucionalismo contextualizado, la relevancia del contexto en el análisis y diseño institucionales*, Editorial, Porrua, Universidad Nacional Autónoma de México, Trad. del alemán R.O., 2006. 199 pp.

Pau i Vall, "*Una reflexión sobre el estado del parlamento y su potenciación*". en Pau i Vaill Ea, Temas y Problemas del Parlamento contemporáneo, México, Senado de la Republica LIX legislatura, IIJ-UNAM, Miguel Ángel Porrúa, 20006, 663 pp.

Pereyra, Sebastián *et al*. "*Individualismo metodológico y ciencias sociales: Argumentos críticos sobre la teoría de la elección racional*." en Schuster, Federico (Comp.) *Filosofía y métodos de las Ciencias Sociales*. Buenos Aires, Manantial 2002, 310pp.

Petty, R. E. y Joseph R. Priester. "*Cambio de actitud de los mass media: implicaciones del modelo de persuasión de elaboración probable*" en Bryant, J. y D. Zillmann (Comps.) Los efectos de los medios de comunicación; Investigaciones y teorías. Barcelona, Paidós, 1996. 670pp.

R. Barthes, *El Susurro del Lenguaje*. Barcelona, Paidós, 1989.

Ramírez Arango, Julio Sergio. *El Liderazgo del Cambio en Períodos de Crisis. Principios y guías para la gestión exitosa del cambio organizacional* .México, Panorama, Primera edición: 2007; 150pp.

Ramonet, Ignacio, "*La mediocridad de la abyección*", Zócalo enero de 2002

Reale, G A. Antisieri. *Historia del pensamiento filosófico y científico*. (Tomo II). Traducción de Juan Andrés Iglesias. Barcelona: Herder, 1999, 822pp.

Rivas Prats, F. E. "*Cultura viva en la Cámara de Diputados y su herencia simbólica*" en Edna Barba (coord.) Palacio Legislativo de San Lázaro: Historia y Vida de la Cámara de Diputados. México, Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, LVIII Legislatura, 2003. 161pp.

---------- "*Aproximación semiótica a la organización y funcionamiento del Congreso en México* " en Valadés, Diego y Rodrigo Gutiérrez Rivas (coords.), Democracia y Gobernabilidad, Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional, Tomo II, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas- UNAM. Serie doctrina jurídica, Num. 63, 2001.

----------. "*Prontuario de Técnica Legislativa: Hacia una perspectiva social de la Ciencia de la Legislación*." en Ensayos Legislativos: Técnica Legislativa.

Senado de la República LVIII Legislatura-Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM). México, Mayo de 2003, 225 pp.

Roberto Izurieta, Rubén M. Perina, Christopher Arterton *Estrategias de Comunicación para Gobiernos*. Argentina, La Crujía ediciones. Primera edición: marzo de 2003, primera edición, primera reimpresión: agosto de 2003. 262pp.

Rousseau, J.J. *El contrato social*.

Salmo 31, 15

Salmo 32, 10

Salmo 33, 4

Salmo 39, 8

Sartori, G. "*Opinión Pública*" en Elementos de Teoría Política. Madrid, Alianza. pp. 368

---------- *Homo Videns. La sociedad teledirigida*. Madrid, Taurus 1998, 151pp.

Savater, F. *Panfleto contra el todo*. Madrid Alianza 1989; 200pp.

Schlemenson, Aldo. *Remontar las Crisis: El desenvolvimiento de las organizaciones en su contexto*: Buenos Aires; Granica 2007, 264pp.

Singer Sochet, Martha *¿Gobernabilidad y proceso legislativo en México?: una cronología orgánica del caso de la representación indígena*, Memorias del VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 octubre 2002. 15pp.

Stein Velasco, Jose Luis F. *Democracia y Medios de Comunicación*. México Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas. Primera Edición: 2005; 352pp.

Thompson, J. B. *Los media y la modernidad: Una teoría de los medios de comunicación* Trad. Jordi Colobrans Delgado. Barcelona Piados 1988; 357pp.

---------- *El escándalo político: Poder y visibilidad en la era de los medios de comunicación*. Barcelona Paidós, 2000; 392 pp.

---------- . *Ideología y cultura moderna: Teoría crítica social en la era de la comunicación de masas*. Trad. Gilda Fantinati Caviedes. México UAM 2002, 482pp.

Trejo Delarbre, Raúl. "*La sociedad de la Información*" en http://www.campus-oei.org/revistactsi/numero1/trejo.htm, Número 1, Sep-Dic de 2001.

Valdés Vega, María Eugenia. "*Sistema Político, Régimen y Gobierno*" en Emmerich, G. y V. Alarcón Olguín. Tratado de Ciencia Política. España, Antrhropos/UAM 2007; 297pp

Vanberg, Voktor. *Racionalidad y reglas: Ensayos sobre teoría económica de la Constitución*. Trad. Ernesto Garzón Valdés. Barcelona, Gedisa 1999, 233pp.

Veyne, P. "*El individuo herido en el corazón por el poder público*" en Veyne, *et al. Sobre el Individuo*. Trad. Irene Ago. Paidós, Barcelona, 1990; 152pp.

Villanueva Villanueva, E. *Derecho mexicano de la información*. México, Oxford University Press, 2000, 327pp.

Weber, M. *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*, Trad. Luis Legaz Lacambra. Introducción, y edición crítica de Francisco Gil Villegas M. México FCE. 2003. 564 pp.

Wolton, D. "*Los medios, eslabón débil de la comunicación política*" en Ferry, Jean-Marc et al El nuevo espacio público.

Zaller, J. *The Nature and origins of mass opinion*.