

RELASP

Revista Euro Latinoamericana de Análisis Social y Político

LA EMERGENCIA DE LAS DEMOCRACIAS DESDE ABAJO:

*Ciudadanía y representación
política en América Latina*

ISSN:2683- 7420

Vol. 6 No. 11
Julio - diciembre
2025

Revista Euro latinoamericana de Análisis Social y Político (RELASP)

Universidad Nacional de Rosario

ISSN: 2683-7420

Formato: Digital [PDF] [HTML]

Periodicidad: Semestral [julio-diciembre] [enero-junio]

síto: <https://relasp.unr.edu.ar/>

e-mail: relasp@fcpolit.unr.edu.ar

La **Revista Euro latinoamericana de Análisis Social y Político (RELASP)** fue fundada por Andrea Spreafico (Università di Roma 3) y Juan Russo (Universidad de Guanajuato), en la ciudad de Roma, el 28 de enero de 2019, con el propósito de aportar al estudio y análisis sobre temas de interés común en América Latina y Europa. Esta iniciativa se inspiró en su aspecto funcional en la otrora *Associazione mediterranea latinoamericana per la ricerca, la formazione e la documentazione*, de contribuir a la construcción de puentes académicos entre los dos continentes. La **RELASP** tiene su sede de redacción en Argentina, México e Italia, y se publicó inicialmente en el *Instituto de Investigaciones Socio Económicas de la Universidad Nacional de San Juan*, Argentina. Desde diciembre de 2021 se publica en la *Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario*, Argentina.

Los artículos y reseñas enviados a RELASP son evaluados en su forma por el Comité Editorial verificando el cumplimiento de los aspectos formales solicitados en las Instrucciones para autores. Esos artículos y reseñas recibidos son enviados a dos evaluadores anónimos especialistas en la temática propuesta, que evalúan su contenido de acuerdo a los criterios especificados en las directrices de revisión.

EQUIPO EDITORIAL

Director

Juan Russo (Universidad de Guanajuato)

Co-Director

Oswaldo Iazzetta (Universidad Nacional de Rosario)

Secretaría de Redacción

Secretario: Eduardo Luis Espinosa (Universidad Autónoma Metropolitana, México)

Coordinación: Mariana Berdondini (Universidad Nacional de Rosario) y Elizabeth Amador Márquez (Universidad Autónoma de Zacatecas)

Comité editorial

Francesca Casafina (Università Roma Tre)

Rosalba Chiarini (Università Roma Tre)

Valentina Delich (FLACSO, Argentina)

José Mauricio Domingues (IESP, UERJ, Rio de Janeiro)

Leonardo Dražić (Universidad Nacional de San Juan)

Fabio Fossati (Università di Trieste)

Alejandro Klein (Universidad de Guanajuato)

Gerardo Larreta (Universidad Nacional de San Juan)

María Eva Pignatta (Universidad Nacional de Rosario)

Olivia Leyva Muñoz (Universidad Autónoma de Guerrero)

Marco Polo Calderón Arellanes (Universidad Autónoma de Guerrero)

Justino Lozano Alvarado (Universidad Autónoma de Guerrero)

Ivan LLamazares Valduvico (Universidad de Salamanca)

Vania Marin (Universidad Central de Chile)

Cintia Pinillos (Universidad Nacional de Rosario)

Rafael Plancarte (Universidad de Querétaro)

Katya Rodríguez Gómez (Universidad de Guanajuato)

Carlada Silva Santana Castro (Universidade de Sao Paulo)

Mónica Uribe (Universidad Nacional de Colombia, Medellín)

Diseño y corrección:

Carlos Ezequiel Viceconte (Universidad Nacional de Rosario)

Diseño de tapa:

Tania Zapatero Romero (Universidad de Guanajuato)

Comité Científico

Rita Bichi	Università Cattolica di Milano
Ilan Bizberg	Colegio de México
Fernando Calderón	Universidad Nacional de San Martín
Ryan E. Carlin	Georgia State University
Manuel Castells	Open University of Catalonia, Barcelona
Marcelo Cavarozzi	Universidad Nacional de San Martín
Germán Fernández-Vavrik	Université Lumière Lyon 2
Federico Sandoval Hernández	Universidad Autónoma de Guerrero
Alberto Filippi	Universidad Nacional de Lanús / Università di Camerino
Ana Díaz	CIDE, México
Johannes Doll	Universidad Federal de Rio Grande do Sul
Piero Dominici	Università di Perugia
Manuel Antonio Garretón	Universidad de Chile
Anabella Busso	Universidad Nacional de Rosario
† Julio Labastida	Universidad Nacional Autónoma de México
George Leeson	University of Oxford
Carla Masi Doria	Università di Napoli Federico II
Liborio Mattina	Università di Trieste
Leonardo Morlino	Luiss “Guido Carli”, Roma
† Maria Matilde Ollier	Universidad de San Martín
Angelo Panebianco	Università di Bologna
Enrique Peruzzotti	Universidad Torcuato di Tella
Robert D. Putnam	Harvard University
Hugo Quiroga	Universidad Nacional de Rosario / Universidad Nacional del Litoral
Juliette Rennes	EHESS, CEMS, Paris
Javier Saldaña Almazán	Universidad Autónoma de Guerrero
Maria Rosaria Stabili	Università Roma Tre
Maria Herminia Tavares de Almeida	CEBRAP / Universidade de Sao Paulo
César Tcach	Universidad Nacional de Córdoba
Michel Wieviorka	L'École des Hautes Études en Sciences Sociales

Dossier

Editores

Francisco Gutierrez Sanin Universidad Nacional de Colombia, Colombia.

Juan Russo Universidad Nacional de San Juan, Argentina

M. Hermínia Tavares de Almeida Centro Brasileño de Análise e Planeamiento (CEBRAP)/
Universidad de Sao Paulo, Brasil

Índice

Dossier

La emergencia de las democracias desde abajo: ciudadanía y representación política en América Latina

Julio César Chavelas González Jesús Tovar	Narrativa presidencial y desmantelamiento del INAI en un contexto de erosión democrática en México	10
Aldo Muñoz Armenta Marco A. Cienfuegos Terrón Igor Vivero Ávila	Coordenadas institucionales y sociales de la regulación e inclusión democrática en la era de la digitalización	43
Josefat Raul Morales Rubio	From Oil to Lithium: Extractivism in the Mexican Social Imaginary as Political Legitim�er	72
Uriel Leal Ramírez	Cuando los pueblos gobiernan: democracia comunitaria y pluralismo jurídico en Ayutla de los Libres (2018-2024)	98
Juan Pablo Garrido López Eber Omar Betanzos Torres Ubaldo Márquez Roa	Migración peruana en México: ciudadanía transnacional y representación política desde abajo	130
José Carlos Luque Brazán América G. Bautista Salgado María del Rocío García Sánchez	Democracias desde abajo, capitalismo caníbal y eclipse de la esperanza democrática: América Latina entre 2001 y el presente trumpiano	157

	Artículos Libres	
Javier Saldaña Almazán	Educación superior e inserción laboral frente a los nuevos capitalismos	190
Oscar Basave - Hernández Claudia Arroyo Salinas Guadalupe Segura Vinalay	Pobreza y elecciones municipales, 2008- 2023. ¿Cómo votan los pobres de Guerrero?	210
	Reseñas y Recensiones	
Murilo Calafati Pradella	Entre fe, miedo y mérito: claves para entender el Brasil actual	232
Carlos F. Domínguez Ávila	Convicción, responsabilidad e inserción económica internacional de Argentina, 1983-2007: algunos comentarios al margen	245

Dossier

La emergencia de las democracias desde abajo: ciudadanía y representación política en América Latina

Editores

Dr. José Luis Estrada Rodríguez

Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México.

Correo: jluis.estrada@correo.buap.mx

Dra. Angélica Mendieta Ramírez

Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

Correo: angelicamendietaramirez@gmail.com

Dr. Mauricio Andrés Álvarez Moreno

Universidad de Medellín, Colombia.

Correo: maualvarez@udemedellin.edu.com

Narrativa presidencial y desmantelamiento del INAI en un contexto de erosión democrática en México

Julio César Chavelas González¹

Universidad Autónoma de Guerrero

09291983@uagro.mx

México

Jesús Tovar Mendoza²

Universidad Autónoma del
Estado de México

jjtovarm@uaemex.mx

México

*Presidential Narrative and Dismantling of the INAI
in a Context of Democratic Erosion in Mexico*

Recibido: 11 de noviembre de 2025

Aceptado: 3 de diciembre de 2025

Resumen

¹⁾ Doctorante en el Instituto Internacional de Estudios Políticos Avanzados “Ignacio Manuel Altamirano” (IIEPA-IMA) de la Universidad Autónoma de Guerrero (UAGro). <https://orcid.org/0009-0009-9564-6851>

²⁾ Profesor-Investigador de la Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades (CICSyH) de la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEMEX). <https://orcid.org/0000-0002-5675-0439>

Este artículo analiza la eliminación del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) en México mediante un enfoque mixto que combina análisis de discurso presidencial (2018–2025) y evaluación preliminar del desempeño del órgano sustituto. A partir de los marcos de democracia delegativa y erosión democrática, se examinan tres dimensiones: la construcción narrativa, la transformación institucional y los efectos operativos posteriores. El estudio sistematiza 187 intervenciones presidenciales y clasifica sus marcos discursivos, identificando predominio de patrones deslegitimadores y anti-establishment frente a argumentos técnicos. Asimismo, documenta

un escalamiento de menciones negativas que antecede la reforma constitucional de 2024. En el plano operativo, se observan diferencias entre el desempeño del INAI y el del órgano sustituto en la resolución de recursos de revisión. Los hallazgos muestran correspondencias con etapas teóricas de erosión democrática, en las que la deslegitimación discursiva, la reconfiguración legal y la reducción de capacidades institucionales se articulan en un proceso coherente. Este caso provee evidencia concreta sobre una faceta clave de la erosión democrática: el debilitamiento de los mecanismos de accountability horizontal. Asimismo, establece lineamientos para futuros estudios comparados.

Palabras clave

Accountability horizontal, erosión democrática, INAI, transparencia, narrativa presidencial.

Abstract

This article analyzes the elimination of the Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) in Mexico by means of a mixed approach that combines the analysis of the presidential discourse (2018–2025) and the preliminary evaluation of the performance of the substitute organ. Using the frameworks of delegative democracy and democratic erosion, this study examines three dimensions: narrative construction, institutional transformation, and subsequent operational effects. It systematizes 187 presidential interventions and classifies their discursive frameworks, identifying a predominance of delegitimizing and anti-establishment patterns over technical arguments. Furthermore, it documents an escalation of negative mentions preceding the 2024 constitutional reform. At the operational level, differences are observed between the performance of the INAI and that of its substitute body in resolving appeals. The findings show correlations with theoretical stages of democratic erosion, in which discursive delegitimization, legal reconfiguration, and the reduction of institutional capacities are articulated in a coherent process. This case provides concrete evidence of a key facet of democratic erosion: the weakening of horizontal accountability mechanisms. It also establishes guidelines for future comparative studies.

Keywords

Horizontal accountability, democratic erosion, INAI, transparency, presidential narrative.

Introducción

El 6 de junio de 2022, el presidente de México Andrés Manuel López Obrador (AMLO) afirmó que “el diseño de autonomía de la fiscalía es el equivalente a todos los órganos autónomos que fueron creando para dejar sin poder, o rodear por completo al presidente”. Meses después reiteró que estos organismos “no hacen nada en beneficio del pueblo”, enmarcando a las instituciones de control democrático no como herramientas de supervisión legítima, sino como obstáculos. Esta narrativa expresa una concepción del poder ejecutivo donde los contrapesos institucionales son vistos como barreras injustificadas al mandato popular/presidencial. El objetivo de este artículo es analizar una de las dimensiones del proceso de erosión democrática en curso: el debilitamiento de la accountability horizontal derivado de la eliminación del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI). Su desaparición no constituye un hecho aislado, sino que se inserta en una reconfiguración institucional más amplia que abarca la reforma al Poder Judicial (2024), la supresión de otros organismos autónomos —como COFECE, IFT y CONEVAL— y la creciente concentración de poder en el Ejecutivo federal. En conjunto, estos cambios afectan simultáneamente diversos mecanismos de accountability horizontal (O'Donnell, 1998).

El INAI se da como caso de estudio porque representa un tipo específico y moderno de contrapeso institucional. Como garante del derecho de acceso a información pública, el INAI operaba como un mecanismo de accountability horizontal vinculado a un derecho humano reconocido. Su análisis permite ejemplificar cómo la erosión democrática inicia por la afectación la estructura institucional y termina con el ejercicio efectivo de derechos fundamentales. Este estudio no argumenta que el INAI sea fundamentalmente diferente de otros órganos autónomos eliminados. Por el contrario, asume que forma parte de un patrón consistente con la literatura de debilitamiento de controles al poder. La contribución radica en documentar en detalle—desde construcción

narrativa hasta impacto operativo—cómo opera este proceso en un caso específico, proporcionando base para análisis comparado futuro de múltiples órganos.

Por lo anterior, es necesario preguntar ¿en qué medida el proceso de eliminación del INAI se ajusta a los patrones descritos en la literatura sobre democracia delegativa y erosión democrática? Específicamente: ¿qué tipo de construcción narrativa precede a la eliminación de este contrapeso institucional, y qué consecuencias operativas produce su subordinación al Ejecutivo?

Marco teórico. Accountability horizontal

El concepto de accountability horizontal, desarrollado por Guillermo O'Donnell (1998), es el punto de partida para comprender la eliminación del INAI como un caso de erosión institucional. O'Donnell define la accountability horizontal como la existencia de agencias estatales con autoridad legal y capacidad fáctica para emprender acciones de control y acciones frente a a otros órganos estatales (O'Donnell, 1998).

Esta definición incorpora tres elementos constitutivos. Primero, la existencia de autoridad legal, es decir, facultades formalmente establecidas para ejercer funciones de supervisión y control. Segundo, la disposición fáctica, que alude a la capacidad real de actuar, lo cual presupone un grado suficiente de autonomía política frente a otros poderes. Tercero, la capacidad operativa, entendida como la disponibilidad de recursos técnicos, humanos y financieros que permitan a las agencias cumplir efectivamente sus atribuciones legales (O'Donnell, 1998).

O'Donnell señala que la accountability horizontal opera a través de “redes de agencias” que incluyen —“en la cúspide del sistema legal constitucional”— a un Poder Judicial comprometido con esta función (O'Donnell, 1998). Esta visión relacional es fundamental, pues ninguna agencia por sí misma puede garantizar una rendición de cuentas efectiva; se requiere un entramado institucional en el que múltiples organismos ejerzan supervisión recíproca o simultánea, y en el que el Poder Judicial actúe como garante último del control legal.

En este marco, el INAI constituía una agencia de accountability horizontal porque contaba con un mandato constitucional para resolver recursos de revisión, disponía de autonomía frente al Poder Ejecutivo —lo que le otorgaba capacidad fáctica para actuar sin interferencias— y poseía capacidad operativa suficiente para procesar, en promedio, alrededor de 900 solicitudes diarias (MCCI, 2024). La sustitución del instituto por un órgano subordinado plantea serias dudas sobre la continuidad de estos tres elementos esenciales.

O'Donnell distingue, además, entre dos formas de ilegalidad que la accountability horizontal busca prevenir: la transgresión y la corrupción. La transgresión “ocurre cuando una agencia estatal invade ilegalmente la autoridad de otra” (O'Donnell, 1998, p. 34), mientras que la corrupción “consiste en las ventajas ilícitas que un funcionario público obtiene para sí mismo y/o sus asociados” (O'Donnell, 1998, p. 34). Esta distinción resulta particularmente útil para el análisis del caso del INAI, ya que su eliminación puede interpretarse como una posible forma de transgresión. Su transformación en órgano subordinado al Ejecutivo plantea, desde este marco teórico, interrogantes sobre la persistencia de los tres elementos constitutivos de accountability horizontal efectiva.

Democracia delegativa

El concepto de democracia delegativa, también desarrollado por Guillermo O'Donnell (1994), describe regímenes donde las elecciones democráticas coexisten con prácticas que debilitan la institucionalidad republicana. O'Donnell distingue entre democracia representativa—donde la autoridad ejecutiva está sujeta a controles horizontales—y democracia delegativa, caracterizada por concentración presidencial y debilitamiento de mediaciones institucionales.

Para O'Donnell (1994), la democracia delegativa es un subtipo de régimen democrático caracterizado por tres rasgos centrales. En primer lugar, se sustenta en una lógica plebiscitaria según la cual el presidente es concebido como la encarnación de la voluntad nacional y el principal intérprete de sus intereses. Bajo esta premisa, el mandato electoral tiende a presentarse como autorización política prácticamente ilimitada, lo que permite justificar

transformaciones institucionales apelando directamente al respaldo obtenido en las urnas. Este elemento produce un marco plebiscitario, en el que la legitimidad de reformas estructurales se deriva de la supuesta conexión directa entre el presidente y el pueblo.

En segundo lugar, la democracia delegativa se caracteriza por una devaluación de las mediaciones institucionales. Desde esta lógica, instituciones como el Poder Judicial o los congresos tienden a ser concebidas como trabas al ejercicio del mandato presidencial, más que como contrapesos necesarios en una democracia constitucional (O'Donnell, 1994). La accountability ante estos órganos se interpreta, por tanto, como una limitación indebida a la autoridad delegada mediante la elección. Esta característica produce dos patrones discursivos: el marco anti-establishment, donde instituciones se caracterizan como privilegios de élites; y el marco de deslegitimación institucional, donde se cuestiona directamente su utilidad o autoridad.

En tercer lugar, aunque relacionado con la lógica plebiscitaria, la democracia delegativa se distingue por un mayoritarismo extremo. Las elecciones limpias producen una mayoría que, en esta visión, otorga al presidente la autoridad para convertirse en intérprete exclusivo de los “intereses superiores” de la nación. A diferencia del pluralismo representativo, en el que la voluntad electoral está limitada por controles constitucionales y contrapesos permanentes, el mayoritarismo delegativo concibe la victoria en las urnas como un mandato para reconfigurar el orden institucional en su conjunto.

La relación entre democracia delegativa y erosión de la accountability horizontal es de carácter estructural. Si las agencias de control aparecen como obstáculos o impedimentos a la autoridad presidencial, su debilitamiento o eliminación puede presentarse como la remoción legítima de obstáculos al cumplimiento del mandato popular.

Esta dinámica favorece procesos de transgresión institucional previamente descritos: la subordinación de órganos autónomos al Ejecutivo altera el equilibrio de poderes mediante la eliminación de controles diseñados para limitar la autoridad presidencial. De estas características teóricas se derivan tres marcos discursivos delegativos:

Tabla 1. Marcos discursivos delegativos³

Marco	Definición Operacional	Indicadores
Plebiscitario	Invocación del mandato electoral como autorización para reconfigurar instituciones.	Referencias explícitas a: elección, mandato popular, voluntad del pueblo expresada en urnas, “el pueblo decidió”, legitimidad electoral
Anti-establishment	Caracterización de instituciones como privilegios de élites o intereses creados contrarios al pueblo.	Referencias explícitas a: élites, privilegios, mafia del poder, régimen anterior, neoliberalismo, corrupción estructural, captura institucional
Deslegitimación Institucional	Cuestionamiento directo de utilidad o legitimidad institucional.	Afirmaciones sobre: ineffectividad “no sirven”, inutilidad “no hacen nada” “Son corruptos”.

Fuente: elaboración propia a partir de O'Donnell (1994, 1998).

Erosión Democrática

El concepto de erosión democrática se distingue de otros términos sobre retroceso democrático (democratic backsliding, desconsolidación, declive o retroceso) por el rol central atribuido a la agencia política en el deterioro institucional (Kneuer, 2023). Así, mientras los conceptos anteriores enfatizan procesos estructurales o pérdida gradual de legitimidad, la erosión democrática coloca a los actores políticos como protagonistas deliberados del desmantelamiento institucional.

Kneuer sostiene que la erosión democrática es un proceso gradual e incremental impulsado por líderes electos que actúan mediante mecanismos legales o aparentemente legales —sin embargo, antidemocráticos—. Su aporte central reside en destacar la dimensión agencial: “estos líderes son agentes de cambio que deliberada y activamente se esfuerzan por dismantelar las reglas democráticas del juego” (2023, p. 841). Esta perspectiva identifica tres condiciones necesarias para que la erosión ocurra: En primer lugar, poseer el poder para modificar las reglas, segundo tener la intención de hacerlo y tercero contar con la capacidad organizativa para movilizar seguidores que faciliten su implementación (2021, p. 1447).

³⁾ Estos marcos se contrastan con marcos no-delegativos: Contextual: menciones a cambios institucionales, Técnico: referencias neutrales a procesos administrativos sin carga política; Eficiencia: argumentos sobre ahorro de recursos sin invocar lógica delegativa; Legitimidad democrática: expresiones de respeto institucional, opuestas a la lógica delegativa.

Más allá de la intencionalidad, Kneuer subraya la importancia del compromiso normativo con la democracia como factor distintivo: los agentes erosivos no solo carecen de este compromiso, sino que deliberadamente se apartan de él o intentan fortalecer normas alternativas iliberales. A partir de esta premisa, la autora identifica una secuencia característica en los procesos de erosión democrática:

- 1) Movilización y legitimación del proyecto de cambio, mediante construcción de narrativas que deslegitiman el orden institucional existente.
- 2) Elección como punto de partida legal y legítimo, que proporciona mandato democrático formal.
- 3) Reconfiguración del balance de poderes y neutralización de instancias de control, fase donde se modifican o eliminan instituciones de accountability horizontal.
- 4) Aseguramiento de la persistencia en el poder, mediante cambios que facilitan reelección o continuidad del proyecto político.
- 5) Limitación de libertades civiles, etapa avanzada donde se restringe el espacio público y a la oposición.

Esta secuencialidad refuerza el carácter intencional y estratégico del proceso. No se trata de un deterioro accidental sino de una trayectoria predecible donde cada etapa prepara la siguiente. La erosión comienza con narrativas que preparan el terreno discursivo (etapa 1), obtiene legitimación mediante victoria electoral (etapa 2), procede a reconfigurar instituciones (etapa 3), y solo entonces avanza hacia fases más abiertamente autoritarias (etapas 4-5) de permanencia en el poder y restricción de derechos y libertades.

El caso de la eliminación del INAI es especialmente adecuado para su análisis mediante este marco, debido a distintas razones. Primero, el proceso ocurre en un contexto democrático con elecciones competitivas y limpias, condición necesaria para la erosión democrática según Kneuer. Segundo, la modificación se realiza mediante una reforma constitucional legal, una característica de erosión democrática *vis a vis* a un caso de golpe de estado explícito. En tercer lugar, resulta posible examinar el proceso en clave secuencial: partiendo de las narrativas crí-

ticas desarrolladas entre 2018 y 2023, hasta llegar a la reforma implementada tras la consecución de una mayoría calificada en 2024-2025, lo que habilita la evaluación de su congruencia con las etapas propuestas en la teoría.

La pregunta principal es si el proceso responde a motivaciones técnicas legítimas, como la constatación de una ineficiencia institucional genuina, la existencia de presiones fiscales o la necesidad de reformas administrativas, o si, por el contrario, se ajusta a los patrones de erosión deliberada conceptualizados en la literatura teórica.

En suma, el análisis del caso mexicano se enriquece al situarlo en el contexto más amplio de los procesos de retroceso democrático (democratic backsliding) en América Latina. Si bien el concepto de democracia delegativa de O'Donnell surgió para caracterizar a los regímenes de la década de 1990, autores como Mainwaring (2018) y Weyland (2020) han argumentado que sus dinámicas centrales (la concentración de poder y el desprecio por los contrapesos) resurgieron con fuerza en la segunda década del siglo XXI bajo nuevas formas.

El presente estudio comparte con esta literatura la preocupación por el desmantelamiento incremental de las instituciones de rendición de cuentas, pero aporta una singularidad al centrarse en un mecanismo de accountability horizontal específico y técnico —el acceso a la información— y al documentar empíricamente la secuencia narrativa que precede a su desaparición. Esto permite observar no solo el qué del retroceso, sino el cómo se construye discursivamente su justificación.

Hipótesis

Si la eliminación del INAI forma parte de un proceso de erosión democrática impulsado mediante lógicas delegativas (O'Donnell, 1994; Kneuer, 2023), deberían observarse patrones empíricos consistentes con la secuencia narrativa e institucional descrita por estas teorías. El escalamiento temporal de menciones críticas al INAI durante 2018-2024, es consistente con la primera etapa de Kneuer (2023, p. 842): “movilización y legitimación del proyecto de cambio” mediante narrativas que deslegitiman el orden institucional existente.

Si el proceso es deliberado y estratégico, las menciones críticas mostrarán intensificación sistemática que prepara un terreno discursivo para cambio formal. Las intervenciones presidenciales enfatizarán deslegitimación política del INAI (cuestionamiento de utilidad, caracterización como privilegio de élites) más que evaluación técnico-administrativa. Esto es consistente con la lógica donde “la accountability ante instituciones aparece como mero impedimento” (O’Donnell, 1994, p. 60). Se esperaría un predominio de marcos delegativos (plebiscitario, anti-establishment, deslegitimación) sobre marcos técnicos (eficiencia, procesos) en proporción significativa.

La teoría de democracia delegativa sugiere una secuencia lógica: primero invocación del mandato popular (plebiscitario), luego caracterización como privilegio (anti-establishment), finalmente cuestionamiento de utilidad (deslegitimación). Sin embargo, dado que la narrativa transformadora general fue construida antes del año 2018 (campañas 2006, 2012, 2018), es posible que la deslegitimación de contrapesos específicos opere sin necesidad de invocar mandato electoral explícitamente para cada caso. La distribución de marcos delegativos permitirá evaluar esta expectativa.

Si el proceso responde a consideraciones técnicas genuinas (eficiencia administrativa, disfunción institucional), se esperaría: (a) predominio de argumentación técnica sobre delegativa, (b) evidencia objetiva de deterioro institucional del INAI, (c) mantenimiento o mejora de desempeño operativo post-reforma. La ausencia de estos patrones favorecería una interpretación de erosión democrática deliberada.

Metodología

Esta investigación adopta un enfoque mixto que combina análisis de contenido, sistematización cuantitativa y revisión documental. El diseño metodológico busca evaluar empíricamente las dimensiones planteadas en las hipótesis: escalamiento discursivo, marcos delegativos, sentimiento y efectos operativos.

Fase 1: Recolección del Corpus

Se descargaron las versiones estenográficas de las conferencias matutinas presidenciales (2018-2025) desde el repositorio público

⁴⁾ <https://github.com/NOSTRODATA>.

NOSTRODATA⁴, el cual compila sistemáticamente las transcripciones oficiales de “La Mañanera” (NOSTRODATA, s.f.-a) y “La Mañanera del Pueblo” (NOSTRODATA, s.f.-b). Mediante procesamiento automatizado en Google Colab utilizando Python, se identificaron 338 segmentos que contenían menciones de los términos clave (“INAI”, “transparencia”, “organismos autónomos”). Se excluyeron intervenciones de funcionarios e interlocutores que no constituyen declaraciones presidenciales directas.

Fase 2: Clasificación Asistida por Inteligencia Artificial

Las intervenciones fueron procesadas mediante CLAUDE a través de Google Colab, utilizando técnicas de análisis de contenido sin programación (no-code). Se diseñaron *prompts* estructurados que instruyeron al modelo de lenguaje a identificar y clasificar marcos discursivos derivados de la teoría de democracia delegativa de O’Donnell (1994). Este proceso generó un esquema inicial de seis marcos discursivos con sus definiciones operacionales, ver Tabla 2.

Sin embargo, la clasificación automatizada produjo resultados insatisfactorios. Claude clasificó únicamente 214 casos de las 338 menciones originales (excluyendo automáticamente 124), y de estos 214 casos clasificados, la mayoría fueron categorizados como “Otros” debido a la complejidad del discurso presidencial, la presencia de múltiples marcos simultáneos en una misma intervención, y la naturaleza implícita de muchos elementos discursivos.

Tabla 2. Marcos discursivos versión híbrida

Marco	Definición Operacional
Plebiscitario	Referencias explícitas a: elección, mandato popular, voluntad del pueblo expresada en urnas o legitimidad electoral.
Antiestablishment	Referencias a: élites, privilegios, mafia del poder, régimen anterior, neoliberalismo, corrupción estructural, captura institucional.
Deslegitimación Institucional	Afirmaciones sobre: ineffectividad, inutilidad, obstaculización al proyecto, cuestionamiento de autoridad.
Narrativa histórica	Contextualización dentro de transformación nacional.
Técnico/Eficiencia	Argumentos sobre procesos administrativos y ahorro.
Legitimidad Democrática	Referencias a legalidad, respeto institucional y no intervención.
Otros	Lo que no pudo clasificarse de forma automatizada.

Fuente: elaboración propia.

Fase 3: Refinamiento de Categorías y Validación Manual

Dado que la clasificación automatizada no produjo resultados satisfactorios, se procedió a refinar el esquema clasificatorio, ver Tabla 3 y realizar una codificación manual del corpus completo.

El refinamiento incluyó: (1) renombrar “Narrativa Histórica” a “Contextual” para neutralizar carga ideológica; (2) desagregar “Eficiencia/Costo” en “Técnico” y “Eficiencia” para mayor precisión analítica; (3) mantener “Legitimidad Democrática” que registró casos de menciones tempranas sobre respeto a la autonomía.

Se retomaron las 338 menciones originales y se procedió a una codificación manual del corpus completo conforme al esquema refinado. Dado que las intervenciones presidenciales suelen articular diversas estrategias discursivas de manera simultánea, se estableció como criterio metodológico la asignación de un único marco discursivo predominante por intervención, con el fin de evitar la sobreestimación de categorías específicas y garantizar un análisis cuantitativo más sólido.

Tabla 3. Marcos discursivos refinados

Marco	Definición Operacional
Plebiscitario	Referencias explícitas a: elección, mandato popular, voluntad del pueblo expresada en urnas, “el pueblo decidió”, legitimidad electoral.
Antiestablishment	Referencias a: élites, privilegios, mafia del poder, régimen anterior, neoliberalismo, corrupción estructural, captura institucional.
Deslegitimación Institucional	Afirmaciones sobre: ineffectividad (“no sirven”), inutilidad (“no hacen nada”), obstaculización (“frenan la transformación”), cuestionamiento de autoridad.
Contextual	Referencias sobre el contexto del cambio institucional.
Técnico	Argumentos sobre procesos administrativos y operativos.
Eficiencia	Argumentos sobre ahorro de recursos y costos.
Legitimidad Democrática	Referencias a legalidad, respeto institucional y no intervención.

Fuente: elaboración propia.

La determinación del marco predominante implicó nuestra valoración interpretativa sobre cuál elemento discursivo constituía el argumento central o el énfasis principal de cada intervención. Este proceso, si bien introduce un componente de subjetividad interpretativa, permite mantener la coherencia de la unidad de análisis y evitar la inflación artificial de frecuencias que distorsionaría los análisis cuantitativos posteriores.

El corpus inicial de 338 menciones fue sometido a un riguroso proceso de validación que resultó en la exclusión de 151 casos (44.7%) por los siguientes criterios:

- 1)** Intervenciones sin identificación clara: Casos donde no era posible identificar con certeza si la referencia se hacía al INAI.
- 2)** Intervenciones sobre otros organismos autónomos: Casos donde, al revisar la versión estenográfica completa del día correspondiente, se identificó que la referencia era a otro organismo autónomo distinto al INAI.

3) Intervenciones de otros interlocutores: Fragmentos donde la voz correspondía a funcionarios, periodistas u otros participantes, no al presidente.

Cabe señalar que no se excluyeron declaraciones repetitivas o similares entre sí, ya que la reiteración de argumentos constituye en sí misma un patrón relevante para documentar narrativas de desprestigio institucional, las cuales son por naturaleza repetitivas y acumulativas.

Asimismo, las menciones de carácter contextual o tangencial fueron incorporadas dentro del marco *Contextual* en lugar de ser excluidas, en la medida en que contribuyen a situar la transformación institucional dentro de la narrativa de la denominada “Cuarta Transformación”.

Este proceso de limpieza y precisión redujo el corpus a 187 casos validados que cumplen con criterios estrictos de relevancia, originalidad y claridad interpretativa. Si bien esta depuración reduce el tamaño de la muestra, fortalece sustancialmente la validez interna del análisis al eliminar ruido y garantizar que cada caso represente una intervención presidencial sustantiva sobre el INAI.

Fase 4: Seguimiento de Impacto Operativo

Se documentaron indicadores de desempeño del INAI para el periodo 2018–2024 utilizando las series históricas incluidas en el Informe de Labores 2024, y se monitoreó el funcionamiento de “Transparencia para el Pueblo” (mayo–agosto 2025) mediante reportes de organizaciones de la sociedad civil especializadas (Artículo 19, FUNDAR, MCCI) y datos oficiales disponibles.

Limitaciones

La investigación presenta cuatro limitaciones metodológicas:

1) Proximidad temporal: el periodo de observación posterior a la reforma es breve, lo que limita la evaluación de patrones de largo plazo.

2) Disponibilidad de datos: la información operativa del nuevo órgano es parcial y está en actualización.

3) Subjetividad en la codificación: aunque la clasificación manual

es más precisa que la automatizada, implica juicio interpretativo en la asignación del marco predominante.

4) Sesgo de plataforma: se reconoce un sesgo inherente al utilizar exclusivamente las conferencias matutinas. No obstante, es crucial contextualizar la naturaleza de este espacio. Las “mañaneras” constituyen el principal foro de comunicación política directa del presidente en México, con una audiencia masiva y una cobertura mediática amplia. Su estructura monológica y su función de establecimiento de la agenda pública las convierten en un lugar privilegiado para observar la construcción intencional de narrativas oficiales (Sánchez, 2021). Por lo tanto, si bien el corpus no captura la totalidad del discurso presidencial, representa de manera óptima el discurso estratégico y orientador dirigido a moldear la opinión pública y justificar las transformaciones institucionales, que es el foco de este estudio.

Para asegurar la confiabilidad del proceso de codificación manual y atenuar la subjetividad inherente al asignar un único marco predominante, se realizó una prueba de confiabilidad intercodificadores en una muestra de 37 declaraciones, ciego a las hipótesis del estudio. Los resultados, medidos a través de una prueba de concordancia simple, mostraron un 83.8% de acuerdo en la categoría de Marco (31 de 37 casos) y un 86.5% en la categoría de Sentimiento (32 de 37 casos). El índice de concordancia calculado mediante el coeficiente Kappa de Cohen fue de 0.85, lo que indica un nivel de acuerdo “casi perfecto” según la escala de Landis y Koch (1977). Las discrepancias fueron resueltas mediante discusión entre los codificadores, refinando aún más las definiciones operacionales. Este procedimiento robustece la validez de la clasificación y la consistencia entre codificadores y respaldan la confiabilidad de la clasificación utilizada en el análisis del discurso presidencial sobre el INAI y los organismos autónomos.

Resultados

La revisión de 187 intervenciones presidenciales validadas (2018–2025) permite presentar hallazgos empíricos en cuatro dimensio-

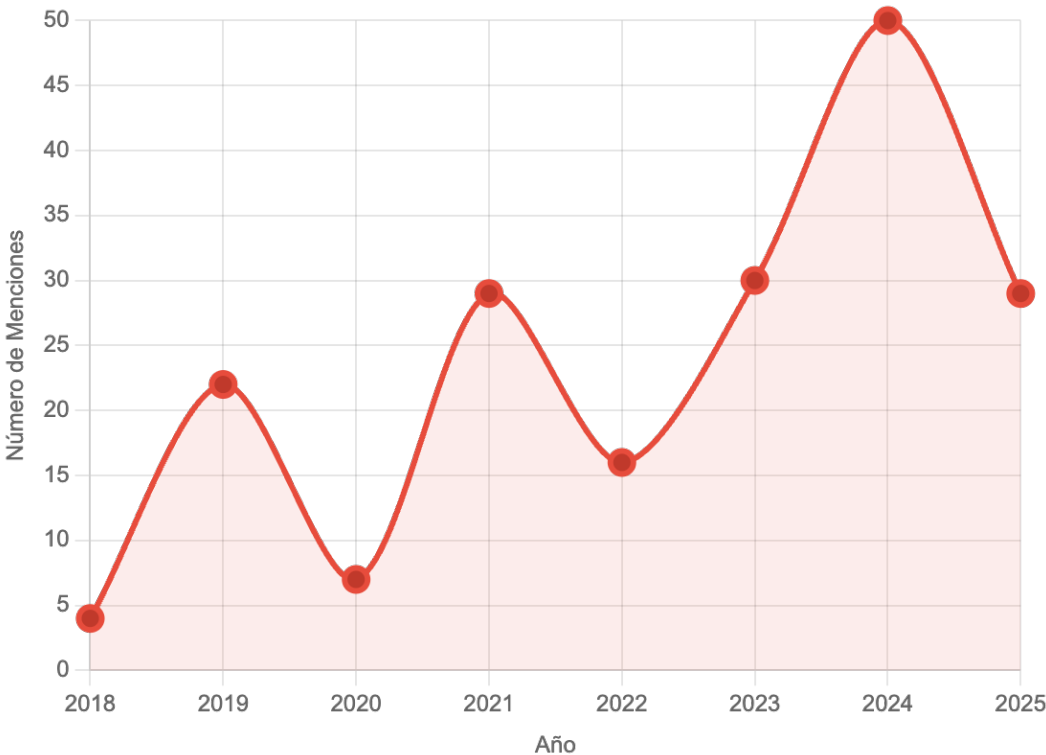
nes: escalamiento temporal; distribución de marcos discursivos; análisis de sentimiento; e indicadores operativos del INAI y de su órgano sustituto.

Tabla 4. Escalamiento temporal

Año	Menciones	Variación
2018	4	Base
2019	22	+450%
2020	7	-68%
2021	29	+314%
2022	16	-45%
2023	30	+88%
2024	50	+67% año de reforma
2025	29	Periodo post reforma

Fuente: elaboración propia. Incremento total de +1150% entre 2018 y 2024.

Figura 1. Escalamiento de Menciones Presidenciales al INAI (2018-2025)



Fuente: elaboración propia basado en análisis de 187 intervenciones presidenciales públicas (2018-2025) durante las conferencias matutinas. Repositorio Nostrodata.

En primer lugar, encontramos una tendencia general ascendente, tal como se observa en la tabla 4 y la figura 1. El valor mínimo corresponde al inicio del sexenio (2018) y el máximo, al año de aprobación de la reforma constitucional (2024). Las fluctuaciones de los años 2020 y 2022 reflejan variaciones anuales, pero no alteran la trayectoria ascendente en el periodo completo. Segundo, la caída de 2020 es consistente con factores exógenos. La reducción de menciones de 22 (2019) a 7 (2020) coincide con el contexto de la pandemia por COVID-19, que dominó la agenda presidencial y desplazó temporalmente otros temas. La recuperación observada en 2021 (29 menciones) y la continuidad del incremento posterior sugieren que dicha caída fue coyuntural, más que indicativa de un cambio en la importancia narrativa asignada al INAI.

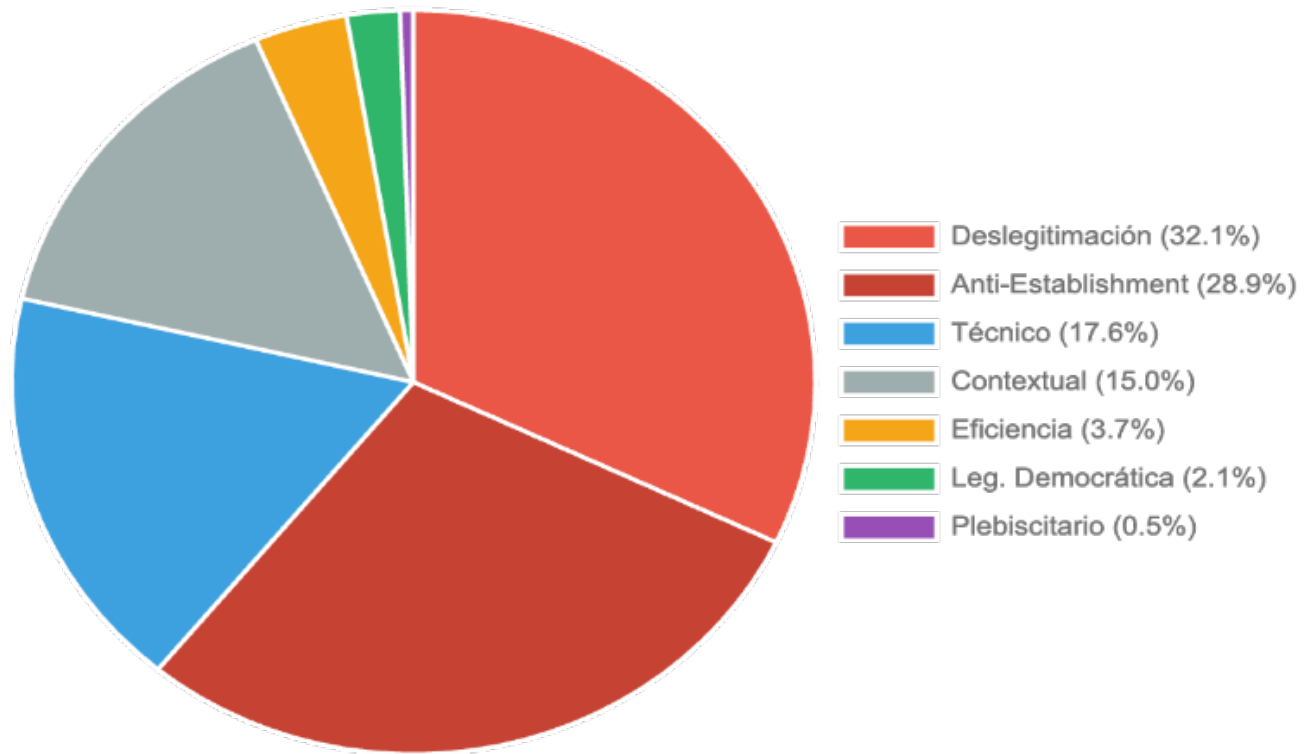
Tercero, el pico registrado en 2024 coincide con el proceso de reforma constitucional. El máximo histórico de 50 menciones se produce en el mismo año en que se aprueba la eliminación del INAI (diciembre de 2024). Esta coincidencia temporal puede interpretarse como consistente con una intensificación discursiva asociada al cambio institucional, más que como un aumento retórico aislado.

La secuencia temporal de la transición presidencial aporta indicios adicionales de esta dinámica. Claudia Sheinbaum asumió la presidencia el 1 de octubre de 2024 con una mayoría calificada obtenida en las elecciones de junio de ese año⁵. Ochenta días después, el 20 de diciembre de 2024, se aprobó la reforma constitucional que elimina el INAI y, para 2025, se inició la implementación del nuevo esquema institucional denominado Transparencia para el Pueblo. La proximidad entre estos eventos es compatible con la hipótesis de continuidad estratégica entre el discurso presidencial y la transformación institucional subsecuente.

El análisis de la distribución de estos marcos discursivos indica que los marcos de deslegitimación política aparecen con mayor frecuencia que los marcos de evaluación técnica:

⁵ En la elección de junio 2024, Claudia Sheinbaum obtuvo la victoria con cerca del 60% de votos, y la coalición oficialista logró mayoría calificada en ambas cámaras del Congreso, lo que habilitó reformas constitucionales (INE, 2024). Este resultado generó debate sobre la legitimidad de la mayoría calificada debido a que la sobrerrepresentación excedía el límite constitucional del 8% (Murayama, 2024), aunque opera dentro del marco constitucional vigente según interpretación del TEPJF

Figura 2. Distribución de Marcos Discursivos (n=187)



Fuente: elaboración propia basado en análisis de 187 intervenciones presidenciales públicas (2018-2025) durante las conferencias matutinas. Repositorio Nostrodada. Nota: Los marcos delegativos (Deslegitimación + Anti-Establishment + Plebiscitario) representan 61.5% del total, superando a los marcos técnicos (17.6%) en una proporción de 3.48:1.

Análisis

Las gráficas muestran que los marcos delegativos son considerablemente más frecuentes que los marcos técnicos, con una proporción de 2.88 a 1. Dentro de esta distribución, destacan varios patrones.

En primer lugar, el marco de eficiencia aparece de manera marginal. Solo 7 de las 187 intervenciones (3.7%) aluden a ahorro de costos o eficiencia administrativa, lo que contrasta con la presencia mucho mayor de marcos delegativos (115 intervenciones), equivalentes a una proporción de 16.4 a 1.

En segundo lugar, el marco más recurrente es el de deslegitimación institucional directa. Este tipo de enunciados concentra el 32.1% de las intervenciones e incluye expresiones en las que se cuestiona la utilidad o funcionamiento del INAI, como “no sirven” o “no hacen nada”.

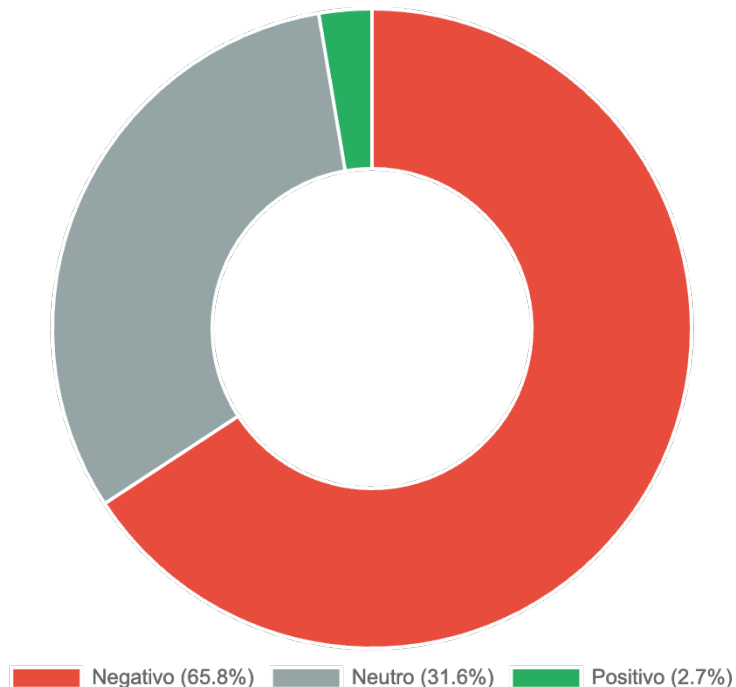
En tercer lugar, el segundo marco más frecuente es el anti-establishment (28.9%). En estas intervenciones, el INAI se asocia con

élites o grupos privilegiados mediante referencias a “intereses creados”, “mafia del poder”, “establishment” o el “periodo neoliberal”.

Finalmente, el marco plebiscitario aparece prácticamente ausente: solo se identifica una intervención que recurre a argumentos relacionados con mandato electoral o representación popular. En conjunto, la distribución observada se concentra principalmente en tres patrones: deslegitimación directa (32.1%), anti-establishment (28.9%) y eficiencia (3.7%).

En relación con el tono general de las intervenciones, el análisis de sentimiento de las 187 declaraciones identificadas muestra un predominio claro de valoraciones negativas hacia el INAI. En total, se registraron 123 casos de sentimiento negativo (65.8%), 59 casos de sentimiento neutro (31.6%) y únicamente 5 casos de sentimiento positivo (2.7%), tal como se muestra en la figura 3. Vale decir, que más de la mitad de las intervenciones expresan una valoración negativa, mientras que las valoraciones positivas son marginales. La relación entre sentimiento negativo y positivo es de 24.6 a 1, lo que refleja una concentración marcada en un solo tipo de valoración.

Figura 3. Sentimiento general



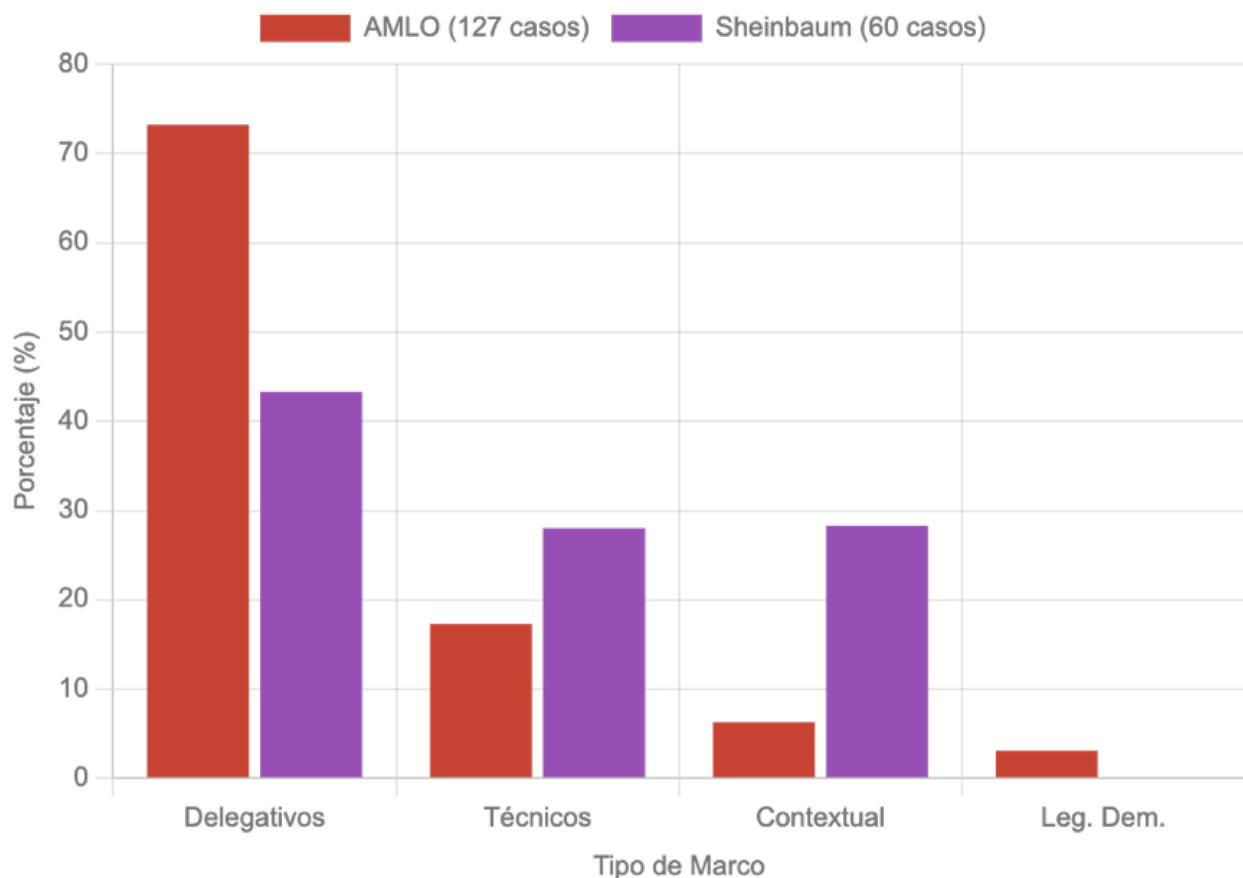
Fuente: elaboración propia basado en análisis de 187 intervenciones presidenciales públicas (2018-2025) durante las conferencias matutinas. Repositorio Nostrodata.

El análisis comparativo entre intervenciones de AMLO (diciembre de 2018–septiembre de 2024, n=127) y de Sheinbaum (octubre de 2024–julio de 2025, n=60) muestra diferencias notables en la distribución de marcos discursivos y en el tipo de valoración expresada, tal como se observa en la figura 4.

En el caso de AMLO, el 73.2% de las intervenciones emplea marcos delegativos, mientras que los marcos técnicos representan el 17.3%. Las referencias a legitimidad democrática aparecen en el 3.1% de los casos. En términos de sentimiento, el 76.4% de las intervenciones presenta valoración negativa.

En contraste, para las intervenciones de Sheinbaum, los marcos delegativos se observan en el 43.3% de los casos, y los marcos técnicos en el 28.0%. El análisis de sentimiento muestra una distribución diferente: 43.3% de sentimiento negativo y 55.0% de sentimiento neutro.

Figura 4. Comparación de Marcos Discursivos por administración



Fuente: elaboración propia basado en análisis de 187 intervenciones presidenciales públicas (2018-2025) durante las conferencias matutinas del Repositorio Nostrodata.

Nota: AMLO empleó marcos delegativos en 73.2% y Sheinbaum, en 43.3%.

La comparación entre ambas administraciones muestra tres cambios principales: en primer lugar, se registra una reducción en la frecuencia de marcos delegativos: de 73.2% en López Obrador a 43.3% en Sheinbaum. En segundo lugar, se observa un aumento en los marcos técnicos, que pasan de 17.3% a 28.0% para el caso de Sheinbaum. En tercer lugar, el sentimiento negativo disminuye de 76.4% a 43.3%, mientras que el sentimiento neutro aumenta a 55.0%.

Por último, los datos disponibles permiten una primera comparación entre el funcionamiento del INAI y su órgano sustituto, “Transparencia para el Pueblo”, a partir de la información pública recopilada para 2025. Debe señalarse que mientras que el INAI mantenía un sistema consolidado de registro y publicación de solicitudes y recursos, el nuevo órgano solo reporta recursos de revisión, lo cual limita la medición de su demanda real y evidencia una pérdida de transparencia institucional. La Tabla 5 resume las principales diferencias operativas identificadas.

Tabla 5. Comparación operativa INAI vs Transparencia para el Pueblo

Indicador	INAI (2023-2024)	Transparencia para el Pueblo (2025)
Naturaleza institucional	Órgano constitucional autónomo; resoluciones vinculantes; independencia técnica y presupuestal.	Unidad administrativa dependiente del Ejecutivo; sin autonomía; criterios no vinculantes.
Solicitudes procesadas	292,012	No disponible públicamente.
Recursos de revisión solicitados	18,625	4,512
Recursos de revisión resueltos	18,895 (incluye rezagos)	3,140
Tasa de resolución	101.45% (incluye rezagos)	69.6%
Calidad resolutive	Modificar: 31.9 %; Revocar: 23.8 %; Confirmar: 13.7 %; Sobreseer/desechar: resto según informe.	Desechar: 26.89 %; Confirmar: 20.21 %; Modificar: 15.00 %; Revocar: 16.25 %; Sobreseer: 21.64 % (n=2,800).
Transparencia proactiva	Publicación completa de solicitudes, resoluciones y datos abiertos.	Publicación parcial; sin datos de solicitudes; criterios no transparentes.

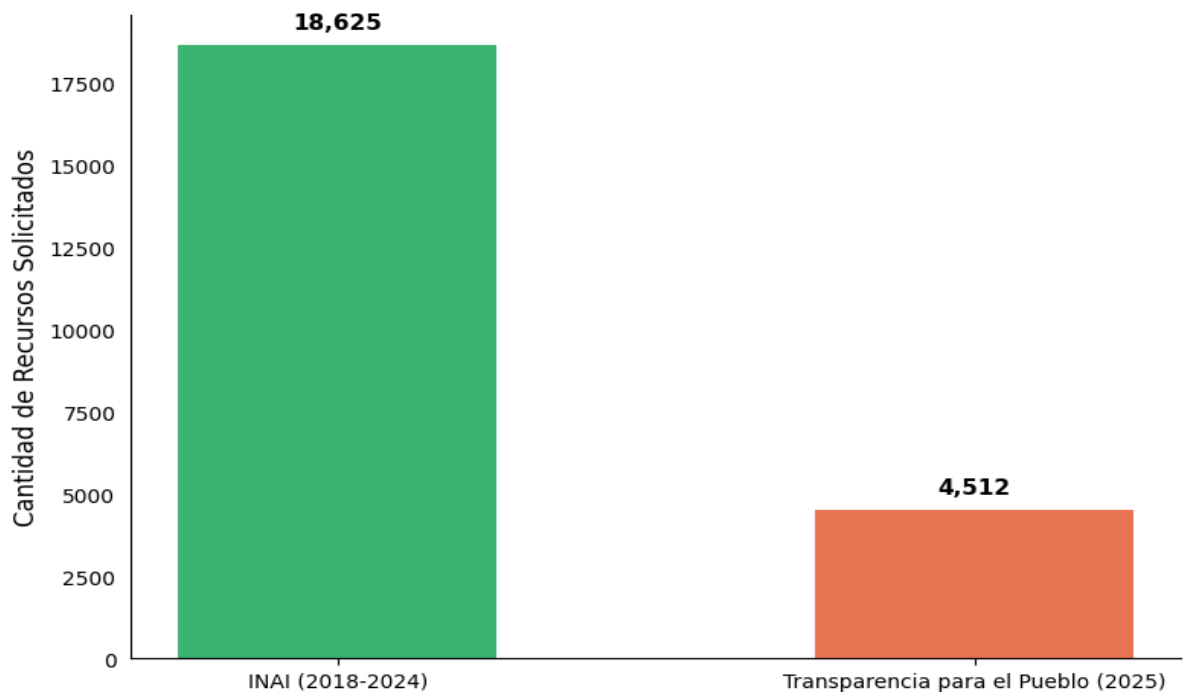
Fuente: elaboración propia con base en el Informe de Labores del INAI 2024 y en los datos publicados en el portal oficial de Transparencia para el Pueblo (noviembre 2025). Los porcentajes por sentido de resolución para Transparencia para el Pueblo corresponden al flujo de 2,800 expedientes desglosados en su sitio, aunque el portal reporta un total general de 3,140 resoluciones.

Los datos muestran diferencias significativas. El INAI recibió 18,625 recursos de revisión y resolvió 18,895, con una tasa de resolución mayor al 100 %, (debido a la atención de rezagos). En contraste, Transparencia para el Pueblo reporta 4,512 recursos recibidos y 3,140 resueltos (69.5 %). La ausencia de datos sobre solicitudes de acceso impide conocer el volumen total de trabajo del nuevo órgano, lo que constituye en sí mismo un indicador de opacidad y una reducción de la capacidad estatal para garantizar el derecho de acceso a la información.

Debe señalarse que, datos previos de Artículo 19 (2025), entre el inicio de operaciones y el 4 de agosto de 2025, “Transparencia para el Pueblo” recibió 2,253 recursos de revisión. De éstos, 457 fueron resueltos y el 99.6% resultó desechado. La misma fuente reporta que 23 estados han adoptado esquemas institucionales similares, trasladando funciones de sus órganos locales de transparencia a dependencias estatales. Asimismo, 13 entidades han ampliado el número de causales para reservar información (Nogueda, 2025).

Gráfico 5. Cambio operativo

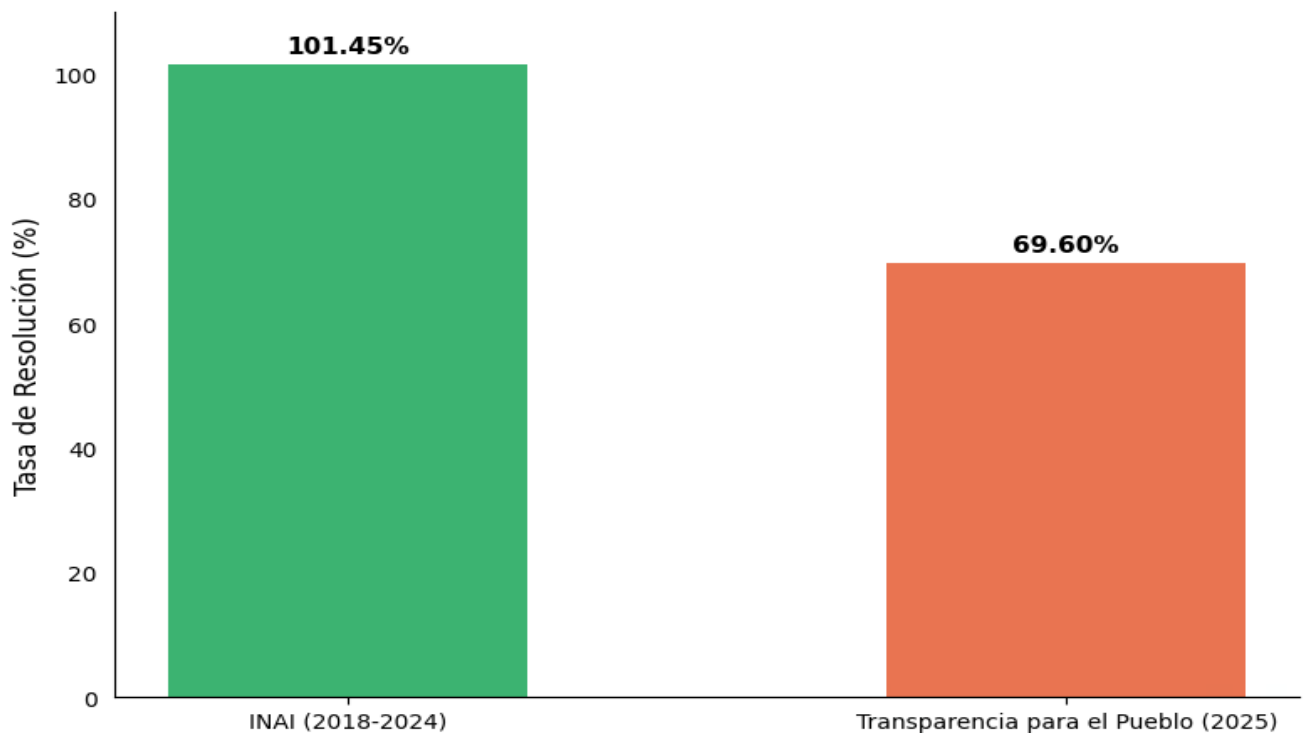
Recursos de Revisión Solicitados



Fuente: Datos de la tabla proporcionada.

Fuente: elaboración propia con base en el Informe de Labores del INAI 2024 y en los datos publicados en el portal oficial de Transparencia para el Pueblo (noviembre 2025).

Gráfico 6. Cambio operativo
Tasa de Resolución de Recursos



Fuente: Datos de la tabla proporcionada.

Fuente: elaboración propia con base en el Informe de Labores del INAI 2024 y en los datos publicados en el portal oficial de Transparencia para el Pueblo (noviembre 2025).

En conjunto, los resultados presentan patrones consistentes en tres dimensiones: un incremento sostenido en la frecuencia y el tono crítico de las menciones presidenciales, un predominio de marcos delegativos y de valoraciones negativas hacia el INAI, y cambios operativos significativos tras la creación de Transparencia para el Pueblo. La siguiente sección examina el significado de estos patrones a la luz de la literatura sobre erosión democrática y reconfiguración institucional.

Discusión

Los resultados empíricos permiten interpretar el caso del INAI dentro del marco secuencial propuesto por Kneuer (2023), según el cual la erosión democrática avanza mediante una cadena de etapas: construcción narrativa, victoria electoral, reconfiguración institucional, persistencia en el poder y restricción de libertades. Aunque este modelo opera a nivel de régimen y no de órganos es-

pecíficos, la trayectoria observada ofrece un ejemplo concreto de cómo la erosión del accountability horizontal puede desarrollarse por vías formales a través de la combinación de deslegitimación discursiva y el uso estratégico de mayorías legislativas para el rediseño institucional.

El incremento sostenido de menciones presidenciales críticas entre 2018 y 2024 —un aumento acumulado de 1,150%— muestra una fase de construcción narrativa orientada a situar al INAI como parte del “viejo régimen” y, por tanto, incompatible con la transformación política en curso. Esta construcción discursiva tiene raíces anteriores: recupera elementos presentes desde 2006, ejemplificados en la expresión de AMLO “al diablo con sus instituciones”, que condensó una visión crítica del entramado institucional creado durante el periodo neoliberal y que posteriormente sería reformulada desde el gobierno. La persistencia de este marco permite interpretar la etapa presidencial de AMLO (2018–2024) como un proceso de deslegitimación incremental que, a través de las conferencias matutinas, fue dirigido específicamente hacia órganos de control horizontal. La rapidez con la que, bajo la administración de Sheinbaum, se aprobó la reforma constitucional —apenas 80 días después de su toma de posesión— sugiere que esta fase discursiva cumplió una función preparatoria que facilitó la reconfiguración institucional posterior.

La distribución de marcos discursivos refuerza esta interpretación. El predominio de marcos delegativos sobre marcos técnicos en proporción 2.88:1 refleja una lógica de confrontación política en la cual las instituciones de control aparecen como obstáculos para el proyecto presidencial. La literatura sobre democracia delegativa (O'Donnell, 1994) describe precisamente esta relación tensa entre liderazgo plebiscitario y órganos de accountability, en la que el Ejecutivo tiende a cuestionar su legitimidad más que a evaluarlos técnicamente. La casi absoluta marginalidad del argumento de eficiencia (3.7%) resulta particularmente significativa: contradice la justificación pública centrada en la “austeridad republicana” e indica que la reforma no se sostuvo discursivamente en criterios administrativos, sino en una deslegitimación política más amplia. El análisis de México Evalúa señala que el gasto del INAI nunca representó más del 0.03% del gasto programable del sector público, y en 2024 registró el porcentaje más bajo desde 2011,

además de que nunca se presentó una evaluación de impacto presupuestal que permitiera proyectar los costos reales de la reforma (México Evalúa, 2024).

A ello se suma la alta frecuencia del marco de deslegitimación directa y del marco anti-establishment, ambos orientados a caracterizar al INAI como institución capturada por élites o intereses creados, más que como órgano susceptible de reforma técnica. La virtual ausencia del marco plebiscitario refuerza esta lectura: la legitimidad del cambio va más allá de invocar de manera sistemática el mandato electoral para justificar la eliminación del organismo, esta descansa en la deslegitimación previa de la institución.

El análisis de sentimiento es consistente con esta dinámica. La predominancia de valoraciones negativas (65.8%) y la relación negativo/positivo de 24.6:1 no corresponden al patrón esperado en una reforma administrativa, donde sería lógico encontrar evaluaciones mixtas o diferenciadas. En cambio, el patrón observado encaja con una estrategia orientada a minar la legitimidad pública del INAI antes de modificar su diseño institucional. El discurso no se dirige a corregir deficiencias, sino a cuestionar la existencia misma del órgano como parte de un arreglo institucional indeseable.

Las diferencias entre administraciones introducen un matiz importante. Aunque la administración de Sheinbaum reduce la intensidad de marcos delegativos (43.3%) y del sentimiento negativo (43.3%), y aumenta el uso de marcos técnicos (28.0%), esta inflexión no implica un cambio sustantivo en la lógica general. La proporción delegativos/técnicos sigue siendo desfavorable a estos últimos: 1.55:1. Esto sugiere una división del trabajo político más que una discontinuidad. Durante el periodo 2018–2024, la prioridad discursiva fue la deslegitimación; una vez obtenido el margen legislativo para realizar reformas constitucionales, la narrativa se vuelve más técnica, pero sin abandonar la lógica delegativa que caracterizó el proceso. La moderación discursiva no implica reversión del proyecto, sino adecuación de su justificación una vez consumado el rediseño institucional.

Este rediseño se evidencia de manera clara en la comparación operativa entre el INAI y su órgano sustituto, Transparencia para el Pueblo. La transición de una estructura colegiada y autónoma a un mecanismo unipersonal subordinado al Ejecutivo produce efectos cuantificables: 99.6% de los recursos de revisión son des-

echados en 2025, frente al 67% de procedencia a favor del ciudadano bajo el INAI. Las razones expuestas por Transparencia para el Pueblo para desechar la mayoría de los recursos de revisión han sido, en su mayoría, de carácter estrictamente formal, como el supuesto incumplimiento de requisitos legales o la falta de respuesta por parte de las personas solicitantes a los avisos o requerimientos emitidos durante el proceso, dejando a las personas solicitantes en situación de total indefensión.

La literatura sobre regímenes híbridos (Levitsky y Way, 2010) anticipa precisamente esta secuencia: las libertades expresivas pueden mantenerse, pero los mecanismos institucionales que condicionan la capacidad del Ejecutivo para ser fiscalizado tienden a sufrir deterioro significativo. Un estudio del Wilson Center (2024) indica que en México más del 95% de las solicitudes de información se resolvían dentro de los plazos legales bajo el INAI, y las excepciones se reclamaban en solo el 2% de los casos, evidenciando un sistema funcional. Por su parte, MCCI (2024) documenta que mientras en el sexenio de Vicente Fox la ciudadanía promovió un promedio de 157 solicitudes diarias de acceso a la información, en el de López Obrador subió hasta 900 solicitudes diarias, y los recursos de revisión promovidos ante el INAI alcanzaron su máximo histórico con 113,610 casos, un incremento del 116.1% respecto al sexenio anterior.

La Plataforma Nacional de Transparencia consolidó más de un millón de trámites anuales y permitió un crecimiento promedio de 147% en la demanda ciudadana, con casos como Ayotzinapa y los contratos de vacunas COVID-19 ejemplificando cómo el INAI desclasificó información clave que, de otra manera, habría permanecido oculta (MCCI, 2024).

FUNDAR (2025) destaca que se perdieron capacidades clave del INAI como la posibilidad de resolver y tomar decisiones de manera colegiada, la oportunidad de determinar *prima facie* la existencia de violaciones graves a derechos humanos, y los mecanismos sencillos de inconformidad, obligando ahora a los ciudadanos a acudir a mecanismos jurisdiccionales costosos, largos y poco accesibles. Este deterioro no es accidental, sino consistente con la lógica de subordinación jerárquica: un órgano dependiente del poder que debe supervisar difícilmente puede ejercer control efectivo sobre sus superiores administrativos y políticos.

México Evalúa (2024) observa que la futura Ley General de Transparencia identifica un entorno regresivo para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, con un modelo subordinado a los gobiernos, con más restricciones y menos instrumentos para hacer efectivo el derecho. Asimismo, señala que la futura ley degrada el principio de máxima publicidad, ya que ahora solo “promoverá” que toda la información documentada sea pública y accesible, en lugar de establecerlo como obligatorio, y la vigilancia de la Plataforma Nacional de Transparencia queda a cargo de la Secretaría Anticorrupción y no del órgano sustituto del INAI, lo cual desde el punto de vista competencial resulta ineficaz.

En conjunto, los hallazgos permiten observar cómo una dimensión específica del régimen mexicano —el acceso a la información y la supervisión al Ejecutivo— atraviesa un proceso de captura basado en la articulación de una narrativa de deslegitimación, el uso de mayorías legislativas y la sustitución de un órgano autónomo por otro subordinado. El caso no reproduce todas las etapas del modelo de Kneuer a nivel sistémico, pero sí ilustra cómo opera la reconfiguración institucional dentro de esa secuencia: primero se construye un marco que presenta al órgano como parte de un orden ilegítimo; luego, una victoria electoral que proporciona mayoría calificada habilita la reforma; finalmente, el rediseño institucional produce una reducción verificable en la capacidad de control estatal.

La comparación de marcos discursivos entre administraciones no solo muestra diferencias descriptivas, sino que estas resultan estadísticamente significativas. Una prueba de Chi-cuadrado de independencia aplicada a la distribución de marcos (delegativos vs. técnicos) entre los periodos de AMLO y Sheinbaum revela una asociación significativa ($\chi^2(1) = 12.85, p < .001$). Esto confirma que la reducción en el uso de marcos delegativos durante la administración de Sheinbaum no es producto de la variabilidad aleatoria, sino un cambio sustantivo en la estrategia discursiva. Este hallazgo respalda la interpretación de una división del trabajo político dentro de una misma secuencia erosiva: una fase inicial de confrontación y deslegitimación abierta (AMLO) es seguida por una fase de implementación técnica y legitimación ex-post (Sheinbaum), una vez que el cambio institucional ya está en marcha.

El caso del INAI muestra cómo el debilitamiento del accountability horizontal puede avanzar en aparente legalidad, sin necesidad de suprimir libertades civiles, sino mediante la neutralización

funcional de instituciones clave para la vigilancia del poder. En consecuencia, la neutralización de los órganos de transparencia no es solo un fin en sí mismo, sino un medio para acelerar el debilitamiento de otras instituciones. Como señala Lührmann (2020), la opacidad es un campo de cultivo para el abuso de poder. Al dismantelar el principal órgano garante del acceso a la información, se priva a ciudadanos, periodistas y a la propia oposición de una herramienta fundamental para fiscalizar al gobierno, detectar corrupción y evaluar políticas públicas. Esto crea un entorno de impunidad que facilita transgresiones posteriores en otras áreas, ya sea contra el poder judicial, otros organismos reguladores o los derechos electorales. La desaparición del INAI, por lo tanto, no debe verse como un episodio aislado, sino como un multiplicador de opacidad que reduce los costos políticos para futuras acciones erosivas, consolidando un modelo de gobernanza donde el control horizontal se subordina al poder ejecutivo.

Conclusiones

El análisis de 187 intervenciones presidenciales realizadas entre 2018 y 2025 muestra que la eliminación del INAI se desarrolló a través de una secuencia narrativa e institucional coherente con los planteamientos de la democracia delegativa y de la erosión democrática guiada por agencia. El incremento acumulado de menciones críticas —1,150% entre 2018 y 2024— evidencia un proceso de construcción discursiva sostenida que antecedió al cambio institucional y cuyo punto máximo coincide con el año de aprobación de la reforma constitucional. Esta trayectoria temporal respalda la hipótesis de que la transformación del órgano estuvo precedida por una fase de deslegitimación pública orientada a reducir su legitimidad política.

La distribución de marcos discursivos confirma esta tendencia. Los marcos delegativos —especialmente la deslegitimación institucional y el anti-establishment— predominan sobre los argumentos técnico-administrativos en una proporción de 2.88 a 1. La marginalidad del énfasis en eficiencia (3.7%) indica que la justificación pública de la reforma se articuló principalmente mediante criterios políticos, antes que mediante evaluaciones sistemáticas de desempeño. Este patrón discursivo coincide con el supuesto teórico de que en contextos delegativos los órganos de

control horizontal tienden a ser representados como obstáculos al proyecto del Ejecutivo más que como componentes de un arreglo institucional equilibrado.

Los datos operativos comparados permiten observar las implicaciones institucionales del rediseño. El tránsito de un órgano colegiado y autónomo a un mecanismo unipersonal subordinado al Ejecutivo se refleja en una reducción sustantiva de la capacidad de resolución en materia de acceso a la información: mientras que el INAI resolvía en promedio 67% de los recursos de revisión a favor de la ciudadanía, el órgano sustituto desechó el 99.6% de los recursos resueltos en 2025. Esta diferencia cuantificable sugiere un deterioro funcional del mecanismo de supervisión estatal analizado y, con ello, una disminución efectiva en la capacidad de control horizontal disponible para la población.

La comparación entre administraciones muestra variaciones discursivas, pero no una modificación relevante en la dirección del proceso. Aunque durante la administración de Sheinbaum disminuyen tanto la proporción de marcos delegativos como la intensidad del sentimiento negativo, la continuidad en la implementación institucional —incluida la aprobación de la reforma en los primeros meses del nuevo gobierno— indica que la reconfiguración del arreglo de transparencia se mantuvo más allá de los matices retóricos.

En conjunto, los hallazgos permiten caracterizar la eliminación del INAI como un proceso de reconfiguración institucional en el que convergen intensificación narrativa, predominio de marcos delegativos y una reducción funcional de las capacidades de supervisión del órgano encargado del acceso a la información. El estudio aporta evidencia empírica sobre cómo puede erosionarse una dimensión del accountability horizontal mediante mecanismos formales y mediante la construcción progresiva de narrativas deslegitimadoras.

Si bien el análisis se limita a un organismo autónomo y a un periodo inmediatamente posterior a la reforma, sus resultados abren una agenda para investigaciones comparadas que examinen la eliminación constitucional e institucional de otros organismos reguladores autónomos ocurridos en un periodo similar a lo acontecido con el INAI. Esto permitirá evaluar con mayor precisión el alcance general de los cambios observados en esta dimensión específica del deterioro democrático mexicano.

En síntesis, la desaparición del INAI no fue un subproducto involuntario de conflictos políticos o de disfunciones administrativas, sino el resultado de una acción deliberada. Esta agencia se ejerció en un contexto de condiciones habilitantes —una mayoría legislativa calificada y un alto capital político presidencial—, pero fue la decisión estratégica de movilizar estos recursos hacia la deslegitimación narrativa y posterior reforma constitucional lo que define el proceso como erosión democrática. El liderazgo político no es, por tanto, un mero vehículo de fuerzas sociales o económicas, sino un agente de cambio institucional con un proyecto normativo alternativo, en este caso, de carácter iliberal.

Referencias

- Article 19. (2025, 6 de agosto). “Transparencia para el Pueblo” niega el derecho de acceso a la información. *Article 19*. <https://articulo19.org/transparencia-para-el-pueblo-niega-el-derecho-de-acceso-a-la-informacion/>
- FUNDAR, Centro de Análisis e Investigación. (2025). ¿Transparencia u opacidad para el pueblo? *FUNDAR*. <https://fundar.org.mx/transparencia-u-opacidad-para-el-pueblo/>
- Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI). (2024). Informe de labores 2024. Senado de la República. https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/66/1/2025-02-05-1/assets/documentos/Informe_Labores_INAI_2024.pdf
- Instituto Nacional Electoral. (2024). Estadísticas y resultados electorales 2024. <https://www.ine.mx/voto-y-elecciones/elecciones-2024/>
- Kneuer, M. (2021). Unravelling democratic erosion: Who drives the slow death of democracy, and how? *Democratization*, 28(8), 1442-1462. <https://doi.org/10.1080/13510347.2021.1928547>
- Kneuer, M. (2023). I Trends on Democratic Erosion: The role of agency and sequencing. *International Political Science Abstracts*, 73(6), 837-847. <https://doi.org/10.1177/00208345231218076>

- Landis, J. R. & Koch, G. G. (1977). The measurement of observer agreement for categorical data. *Biometrics*, 33(1), 159–174. <https://doi.org/10.2307/2529310>
- Levitsky, S. & Way, L. A. (2010). *Competitive authoritarianism: Hybrid regimes after the Cold War*. Cambridge University Press.
- López, A. (2025, 5 de agosto). Sucesor del Inai niega datos del gobierno en 99.6% de los casos. *El Universal*. <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/sucesor-del-inai-niega-datos-del-gobierno-en-996-de-los-casos/>
- Lührmann, A. (2020). Disrupting the autocratization sequence: Towards democratic resilience. *Democratization*, 27(8), 1537–1555. <https://doi.org/10.1080/13510347.2020.1799194>
- Mainwaring, S. (2018). Party system institutionalization, partisan polarization, and democracy in Latin America. *Politics and Governance*, 6(4), 1–12. <https://doi.org/10.17645/pag.v6i4.1686>
- Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad (MCCI). (2024). Sin vigilancia y sin respuestas: ¿Qué pasará con las 900 solicitudes diarias que recibe el INAI? *MCCI*. <https://contralacorrupcion.mx/sin-vigilancia-y-sin-respuestas-que-pasara-con-las-900-solicitudes-diarias-que-recibe-el-inai/>
- México Evalúa, Centro de Análisis de Políticas Públicas. (2025, 19 de marzo). Transparencia en vilo: Análisis de la reforma constitucional en materia de simplificación orgánica. *México Evalúa*. <https://www.mexicoevalua.org/transparencia-en-vilo/>
- Murayama, C. (2024, 7 de junio). Sobrerrepresentación 2024: la trampa para abatir la democracia. *Nexos*. <https://redaccion.nexos.com.mx/sobrerrepresentacion-2024-la-trampa-para-abatir-la-democracia/>
- Nogueda, O. (2025, 28 de julio). Estados replican “Transparencia para el Pueblo” y aumentan causales para reservar información. *Animal Político*. <https://animalpolitico.com/verificacion-de-hechos/te-explico/estados-transparencia-pueblo-replica>
- NOSTRODATA. (s.f.-a). Conferencias matutinas AMLO [Repositorio de código]. *GitHub*. https://github.com/NOSTRODATA/conferencias_matutinas_amlo

- NOSTRODATA. (s.f.-b). Conferencias matutinas Sheinbaum [Repositorio de código]. *GitHub*. https://github.com/NOSTRODATA/conferencias_matutinas_sheinbaum
- Sánchez, M. (2021). Las conferencias mañaneras de AMLO: ¿Comunicación gubernamental o herramienta política? *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 66(243), 345–372. <https://doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.2021.243.7654>
- O'Donnell, G. (1994). Delegative democracy. *Journal of Democracy*, 5(1), 55-69. <https://doi.org/10.1353/jod.1994.0010>
- O'Donnell, G. (1998). Accountability horizontal. *Estudios Políticos*, 19, 9-46. <https://doi.org/10.22201/fcpys.24484903e.1998.19.37205>
- Weyland, K. (2020). Populism's threat to democracy: Comparative lessons for the United States. *Perspectives on Politics*, 18(2), 389–406. <https://doi.org/10.1017/S1537592719003955>
- Wilson Center. (2024). The elimination of INAI: A blow to transparency and accountability in Mexico. *Wilson Center*. <https://www.wilsoncenter.org/article/elimination-inai-blow-transparency-and-accountability-mexico>

Coordenadas institucionales y sociales de la regulación e inclusión democrática en la era de la digitalización

Aldo Muñoz Armenta¹

Universidad Autónoma del Estado
de México

amunozar@uaemex.mx

México

Marco Aurelio Cienfuegos Terrón²

Universidad Autónoma del
Estado de México

mact@uaemex.mx

México

Igor Vivero Ávila³

Universidad Autónoma del Estado
de México

riviveroa@uaemex.mx

México

*Institutional and Social Coordinates of Regulation
and Democratic Inclusion in the Age of Digitalization*

Recibido: 16 de noviembre de 2025

Aceptado: 8 de diciembre de 2025

Resumen

El documento ofrece una revisión amplia entorno al debate contemporáneo sobre democracia y digitalización, de forma que articula los principales aportes teóricos y empíricos del debate contemporáneo. Su objetivo central es explicar cómo la digitalización ha

reconfigurado las formas y posibilidades de la deliberación pública, la acción colectiva, la participación política y la capacidad institucional del Estado, destacando tanto su potencial democratizador como los riesgos sistémicos. El argumento central sostiene que la democracia en el contexto de la digitalización no puede entenderse exclusivamente como un fenómeno exclusivamente tecnológico ni tampoco como un simple proceso de comunicación en la red. La digitalización solamente podrá fortalecer la democracia siempre y cuando se oriente de forma explícita hacia la producción de bienes públicos informacionales y la ampliación de capacidades cívicas. En este punto, la regulación estatal de las plataformas tiene un papel crucial, ello sin inhibir la libertad de expresión. La metodología del trabajo es un análisis documental comparado que revisa literatura teórica, obras fundacionales, estudios de caso y propuestas normativas de los autores especializados en democracia y digitalización.

Palabras clave

Democracia y digitalización, inclusión digital, esfera pública en red, arquitectura informativa, acción colectiva, gobiernos abiertos.

Abstract

This document offers a comprehensive review of the contemporary debate on democracy and digitalization, articulating the main theoretical and empirical contributions to this discussion. Its central objective is to explain how digitalization has reconfigured the forms and possibilities of public deliberation, collective action, political participation, and the institutional capacity of the state, highlighting both its democratizing potential and its systemic risks. The central argument maintains that democracy in the context of digitalization cannot be understood solely as a technological phenomenon, nor as a simple process of online communication. Digitalization can only strengthen democracy if it is explicitly oriented toward the production of informational public goods and the expansion of civic capacities. At this point, state regulation of platforms plays a crucial role, without inhibiting freedom of expression. The methodology employed is a comparative documentary analysis that reviews theoretical literature, foundational works, case studies, and normative proposals from authors specializing in democracy and digitalization.

¹⁾ Profesor Investigador. Facultad de Ciencias políticas y Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México. Miembro del SNII, nivel I. <http://orcid.org/0000-0002-4492-6476>

²⁾ Profesor Investigador. Facultad de Ciencias políticas y Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México. Miembro del SNII, nivel I <http://orcid.org/0000-0001-7122-3293>

²⁾ Profesor Investigador. Facultad de Ciencias políticas y Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México. Miembro del SNII. <http://orcid.org/0000-0002-6619-7112>

Keywords

Democracy and digitization, digital inclusion, networked public sphere, information architecture, open governments.

Introducción

Reflexionar sobre la relación entre digitalización y democracia es imprescindible porque la gobernanza contemporánea se apoya, crecientemente, en infraestructuras y plataformas que median la representación, la deliberación y el control ciudadano del poder. Sin embargo, resulta equivocado pensar que a “más tecnología equivale a más democracia” (Norris, 2001; Aguirre, 2021; Berg & Hofmann, 2022; Perícola, 2023). Hoy sabemos que los efectos democráticos dependen del diseño institucional, de las reglas que rigen los ecosistemas informativos y de la forma en que las instituciones públicas logran integrar las capacidades cívicas en línea. En este marco, Calvo & Hidalgo (2021) y Persily (2019) han mostrado que las mismas características que hacen de la Internet un medio expansivo para dar voz a la ciudadanía por los bajos costos de publicación, la velocidad de los mensajes, así como sus alcances, también introducen tensiones estructurales para las democracias representativas, tales como desinformación, polarización, opacidad algorítmica y concentración de poder en plataformas que actúan como “nuevos intermediarios” del debate público, lo cual obliga a repensar arreglos institucionales y regulatorios para proteger el autogobierno democrático sin caer en la censura estatal (Fuchs, (2021; Galindo, 2024).

Sobre ese debate, el presente artículo ofrece un mapa integral del campo y presenta como argumento central que la digitalización solamente puede fortalecer a la democracia cuando se orienta explícitamente a la producción de bienes públicos informacionales, a la ampliación de capacidades cívicas y a la regulación estructural de plataformas y datos sin inhibir la libertad de expresión. Para desarrollar esta tesis, el texto presenta una discusión que aborda los temas claves del debate sobre la relación entre digitalización y democracia: la esfera pública en red y los bienes comunes informacionales, la arquitectura informativa y la “serendipia cívica”, acción colectiva conectada y sus fortalezas y fragilidades, gobierno abierto y coproducción para mejorar la capacidad decisional del Estado, infraestructura pública digital y gobernanza demo-

crática de datos, “democracia por diseño” que traduce valores en requisitos técnicos y métricas, sistemas mediáticos híbridos que reconfiguran agenda, visibilidad y credibilidad, y la brecha digital democrática como límite estructural a la participación igualitaria. En conjunto, el documento articula evidencia teórica y empírica para sostener que la clave de la digitalización para potenciar la democracia, no es la tecnología per se, sino su gobernanza, es decir, reglas, estándares y capacidades públicas que conviertan plataformas, algoritmos y datos en bienes públicos democráticos, verificables, pero sobre todo que favorezcan la deliberación pública, la rendición de cuentas de los gobernantes y el acceso a información que mejore la vida cotidiana de las personas donde resaltan temas como salud, educación, movilidad o seguridad pública.

La metodología de este documento consiste en un análisis documental comparado, lo que implicó revisar, contrastar y sistematizar distintas obras teóricas, estudios empíricos y propuestas normativas de autores influyentes en el debate sobre democracia y digitalización. Asimismo, el trabajo se sustenta en la lectura crítica de textos considerados centrales en el estudio de los efectos de la digitalización en la vida democrática, incluyendo libros, artículos académicos, estudios de caso y obras fundacionales. La revisión no es meramente descriptiva; cada apartado integra debates teóricos y hallazgos empíricos, contrastando distintos enfoques para construir un panorama amplio y crítico. Este tipo de análisis permite identificar patrones, tensiones, convergencias y aportaciones relevantes dentro del debate contemporáneo.

La red y el libre acceso a los bienes comunes informacionales

Yochai Benkler inauguró el debate sobre el papel político y social que juega la red o el ciber espacio para el desempeño de prácticas democráticas contemporáneas. En su trabajo *The Wealth of Networks* (2006), Benkler observó que con la digitalización de la información a través de diferentes plataformas en la red, se dio la transición desde un sistema mediático centralizado (*broadcast*, “*hub-and-spoke*”) hacia una “esfera pública en red”, basada en la

“producción social de información” Esto favoreció la democracia, plantea Benkler (2006a), porque además de que produjo un entorno informacional en red, se caracteriza, desde su surgimiento hasta la fecha, por tener costes marginales cercanos a cero para publicar y también por generar una arquitectura que favorece la distribución, producción y circulación de información desde diferentes enfoques y proveniente de distintos actores sociales.

En este ciber entorno, los individuos dejaron de ser meros receptores de mensajes y se convirtieron en agentes con algún tipo de representatividad social con capacidad para producir, editar y difundir contenidos para diferentes comunidades digitales. Este cambio también reconfiguró las bases de la libertad política, así como de la deliberación democrática, ya que modificó el orden del poder mediático tradicional donde unos pocos deciden quién puede hablar, sobre qué temas y con cuál alcance. Así, individuos o colectivos recién llegados al espectro mediático digital empezaron a producir “bienes comunes informacionales”, tales como software libre, *wikis* o repositorios abiertos, que permanentemente realimentan la deliberación democrática y el acceso irrestricto a quienes lo soliciten, ya sea como consumidores o generadores de contenidos (Benkler, 2006a).

Es preciso señalar que los “bienes comunes informacionales” son recursos tanto de información como de conocimiento totalmente accesibles, que se comparten de forma ilimitada y que además se administran de forma colectiva. En este sentido, Benkler (2006) los diferencia entre 1) bienes comunes de infraestructura, que incluye protocolos de la Internet o estándares abiertos); 2) bienes comunes de contenido que incluye software libre y obras con licencias *Creative Commons*; y 3) bienes comunes de conocimiento científico, tales como repositorios de acceso abierto. En todos los casos, se trata de recursos que suelen reducir o eliminar las barreras de entrada a espacios de participación política o cultural y dan lugar a que actores individuales y colectivos sustituyan o complementen a los medios tradicionales en tareas fundamentales de la esfera pública, especialmente las que tienen que ver con la denuncia de personas o grupos poderosos (públicos o privados), investigación de temas o individuos con poder político o económico, así como la creación de una *agenda setting* desfavorable a los grupos de poder formal e informal (Creative Commons, 2006).

Un segundo aporte a la democracia de la red y del ciberespacio, de acuerdo con Benkler (2006), es el alto grado de autonomía individual y de libertad política. De acuerdo con esta premisa, la esfera pública en red amplió la autonomía de las personas tanto en los temas de los contenidos que se comparten como en las formas de acceso. Cabe señalar que para Benkler *et. al.* (2015), en el marco de la red, la libertad política ya no solamente supone votar o expresarse ocasionalmente en foros públicos o en actos de protesta social; ahora las personas tienen un control significativo sobre el entorno informacional en el que establecen y se forman preferencias y opiniones

Más aún, Benkler *et. al.* (2013) plantea que la autonomía y la libertad política que genera la esfera pública de la red también es resultado de una mayor distribución de la información producida, lo cual supone una menor dependencia de oligopolios mediáticos y más capacidad de la ciudadanía para sumarse al escrutinio y a la crítica de los contenidos. En suma, la conceptualización de Benkler (2006) plantea un marco analítico y empírico en el que la esfera pública de la red y los bienes comunes informacionales son elementos clave para que una democracia se más incluyente y resiliente.

El rediseño institucional de la red y la promoción de la serendipia cívica

El trabajo de Cass R. Sunstein (2017) profundiza la postura sobre la importancia del diseño institucional que señala Benkler (2006) para que la digitalización favorezca la construcción de una democracia incluyente. Así, articula la teoría democrática, el derecho constitucional y la economía conductual para analizar los efectos políticos del entorno informativo digital, de forma que Sunstein desplaza el foco de la producción de información hacia su organización y circulación. En *#Republic* (2017), diagnosticó que la denominada personalización algorítmica ha fomentado procesos perniciosos en la red que han favorecido la descalificación, las noticias falsas, ataques de odio y la difamación, entre otras conductas negativas, las cuales recalcan en las llamadas “cámaras de eco”, la polarización grupal y en la pérdida de experiencias com-

partidas, es decir, en el arribo de la hiper individualización. Ante ello, Sunstein (2017) plantea que, para funcionar, la democracia digital requiere exposición y debate amplio sobre los diferentes asuntos que afectan a la sociedad y evitar que quienes gobiernan el algoritmo refuerce las creencias excluyentes o aislacionistas de diversas comunidades y personas situadas en la esfera pública de la red.

Sunstein (2017) se apoya de la psicología social para explicar cómo la deliberación entre personas afines conduce a la polarización grupal. Afirma que, tras discutir, los grupos que se auto encapsulan en ciertas ideologías o prejuicios políticos y sociales, tienden a adoptar posiciones muy extremas en comparación con las posturas promedio que se acercan a un cierto consenso. Así, advierte que existen entornos digitales, donde los filtros algorítmicos tienden a favorecer conductas anti sociales, tales como la homofobia. Esta situación, agrega Sunstein (2017), cuando se intensifica, da lugar a cámaras de eco y “ciber cascadas” que no solamente producen desacuerdo, sino que también erosionan la capacidad de entendimiento mutuo, obstaculizan la cooperación democrática y favorecen la radicalización política. Sin embargo, para Sunstein (2017a) se trata de un problema estructural de diseño, no simplemente de “malos contenidos”.

Para tal efecto, Sunstein (2017) propone un rediseño normativo o institucional de toda la arquitectura informativa de la red. Para tal efecto sugiere que debe haber la obligación de interoperabilidad; pluralidad en recomendaciones de posturas, información clara sobre la oferta de productos publicitados, así como transparencia algorítmica. Como parte de la propuesta de Sunstein (2017) para el rediseño institucional de la red, precisa que es fundamental considerar que las autoridades definan puntualmente cuándo la información es políticamente relevante, y, por lo tanto, debe considerarse como un bien público, por lo que no debe importar que una o muchas personas rechacen cierta información de esta naturaleza, pues lo relevante es que se le dé el tratamiento de “socialmente valiosa para la deliberación colectiva”, por lo que debe llegar a todos los usuarios de la Internet, independientemente de sus preferencias.

La postura de Sunstein (2017a) con respecto al impacto de la digitalización en la democracia precisa que la Internet no requiere

únicamente ausencia de censura, sino condiciones estructurales que permitan a los ciudadanos formarse opiniones informadas en un contexto de diversidad y experiencias compartidas. Más aún, Sunstein plantea que el problema contemporáneo no es la escasez de información, sino una arquitectura de elección informativa que facilita la auto segregación y debilita el espacio común de deliberación. En este sentido, Sunstein retoma una preocupación desarrollada desde *Republic.com* (2001) donde reflexiona acerca de la tendencia de los individuos para auto seleccionar información que suele confirmar sus creencias. Afirma que, en el entorno digital contemporáneo, esta tendencia se ve amplificada por algoritmos de personalización que crean algo que se denomina “Daily Me” o “Mi Diario”, que es un universo informativo adaptado a gustos, intereses y predisposiciones previas.

El concepto más influyente de *#Republic* es el de serendipia cívica (*civic serendipity*). Si bien el significado clásico es “hallazgo valioso casual”, Sunstein (2017) define este concepto como una exposición no elegida a ideas que algunos cibernautas bien intencionados o autoridades desarrollan con el objetivo de mejorar la vida social y democrática que, sin embargo, los ciudadanos que visitan la red no habrían seleccionado voluntariamente, pero que resultan fundamentales para la deliberación democrática. Históricamente, esta serendipia ha sido producida por: **1)** medios de interés general, tales como periódicos o televisión abierta), **2)** espacios públicos compartidos y **3)** rituales cívicos comunes.

Para concluir este punto, se puede señalar que la serendipia cívica, por tanto, no debe considerarse curiosidad cultural, sino que es un mecanismo de provisión de bienes públicos democráticos. Estos bienes incluyen temas de salud y educación públicas, o asuntos de seguridad o cuidados domésticos, entre otros. Pese a que Sunstein (2007) reconoce que la lógica de mercado predomina en el contexto de la red, es muy puntual en rechazar la censura estatal, de forma que su propuesta se orienta hacia una regulación estructural del ecosistema informativo, lo cual debe incluir obligaciones de diversidad en recomendaciones, interoperabilidad entre plataformas, incentivos para contenidos de interés público y auditorías independientes de los sistemas de algorítmicos. Sin embargo, Sunstein (2007) acepta, en acuerdo Benkler (2006) que una arquitectura informativa plural puede perder eficacia demo-

crática si la mayoría de la población no tiene acceso a la red, carece de habilidades digitales o no confía en acceder a la red, lo que la priva de consumir la información clasificada como “socialmente valiosa”, ya que la serendipia cívica se asocia a la presencia efectiva en el espacio informativo y no solamente al diseño técnico.

Acción colectiva conectada y capacidades cívicas

Zeynep Tufekci tiene un lugar clave en el debate contemporáneo sobre digitalización y democracia. Su trabajo articula la teoría de movimientos sociales, análisis empírico comparado y los estudios críticos sobre plataformas digitales. Su libro *Twitter and Tear Gas: The Power and Fragility of Networked Protest* (2017) sigue siendo una referencia fundamental para comprender cómo las tecnologías digitales han reconfigurado la acción colectiva, además no se ubica ni en el ciber optimismo ingenuo ni en el tecno pesimismo determinista. Es decir, es una postura muy realista sobre la situación de la red. En estos términos, la propuesta de Tufekci (2017) es relevante porque desplaza el foco del simple uso de las redes sociales hacia las capacidades cívicas que han surgido —o que se han debilitado— en diferentes contextos de movilización digital. Así, su pregunta central no es si la Internet “produce” democracia, sino qué tipo de acción colectiva ha hecho posible, con qué fortalezas cívicas y con cuáles fragilidades estructurales.

Tufekci (2014) parte de una crítica no explícita a los modelos clásicos de acción colectiva y de movilización política que abarca partidos, sindicatos y otras organizaciones igualmente jerárquicas. Históricamente, plantea, estos modelos han dependido de estructuras organizativas estables, liderazgos visibles, recursos materiales centralizados en las cúpulas organizativas y de procesos selectivos de agregación de preferencias. En el trabajo *Twitter and Tear Gas* (2017), Tufekci muestra cómo las redes digitales, a diferencia de las estructuras asociativas tradicionales, han reducido los costos de movilización, de forma que favorecen protestas rápidas y masivas, en la medida que la “acción colectiva conectada” se ha caracterizado por bajos costos de entrada, alta velocidad de coordinación y estructuras organizativas muy flexibles o incluso efímeras. Más

aún, las plataformas digitales han hecho posible organizar protestas masivas sin depender de organizaciones formales robustas, lo que Tufekci (2014) observó empíricamente en casos como la Primera Árabe, *Occupy Wall Street*, *Gezi Park* en Turquía o las protestas en Hong Kong.

Sin embargo, Tufekci (2015) identificó una paradoja: estas mismas tecnologías muchas veces también debilitan las capacidades cívicas organizativas, tales como liderazgo, negociación e institucionalización, prácticas necesarias para lograr cambios duraderos. Es decir, las redes digitales no son instrumentos neutrales. De hecho, funcionan como infraestructuras de acción, las cuales reducen drásticamente los costos de coordinación, favorecen la difusión horizontal de información, facilitan la visibilidad global y suelen descentralizar el poder organizativo. Esto genera lo que Tufekci (2014) denomina “movimientos de inicio rápido” (*fast forming movements*), que son capaces de movilizar cientos de miles de personas en plazos muy cortos, sin el largo trabajo organizativo tradicional.

Un concepto central en Tufekci (2017) es el de “capacidades cívicas”, las cuales se definen como el conjunto de habilidades, recursos y disposiciones colectivas que permiten a los actores sociales articular demandas, mantener la movilización en el tiempo, negociar con las élites políticas involucradas, resistir la cooptación y represión, y traducir la protesta en un cambio institucional más o menos delineado previamente. De esta manera, la acción colectiva conectada amplía algunas capacidades cívicas, pero debilita otras, generando una configuración ambivalente. Según Tufekci (2017), la digitalización generalmente fortalece al menos cuatro capacidades cívicas clave: a) Capacidad de convocatoria y visibilidad, lo que supone que las plataformas estimulan la movilización masiva rápida y visibilidad internacional, lo cual protege parcialmente a los participantes frente a la represión y además generan solidaridad externa. b) Capacidad de documentar y evidenciar el resultado del uso de teléfonos celulares durante una movilización donde las redes facilitan el registro de abusos de autoridad, creando archivos que se distribuyen en tiempo real con efectos políticos y legales casi inmediatos. c) Capacidad de coordinación en tiempo real de ubicaciones, rutas, cuidados médicos y seguridad, lo cual aumenta la sostenibilidad de la protesta por un tiempo

razonable. d) Capacidad de autonomía y difusión discursiva, ya que los movimientos dejan de depender exclusivamente de medios tradicionales y más bien pueden narrar sus acciones, con su enfoque y así reducen la marginación y el estigma.

Otro aporte influyente de Tufekci (2015) es la idea de que la misma tecnología que favorece la movilización masiva también debilita capacidades organizativas profundas. En otras palabras, afirma que la acción colectiva conectada es poderosa pero frágil (*powerful but fragile*). Esta fragilidad se aprecia en dos planos. El primero es el déficit para la negociación y la toma de decisiones, ya que distintos movimientos analizados por Tufekci (2014) alcanzaron importantes niveles de participación, pero no tenían de mecanismos claros para la representación de los intereses involucrados, tampoco contaban con normas para la deliberación de las acciones a realizar, y carecían de estructuras que permitieran negociar con actores institucionales. Además, paradójicamente, el rechazo a los liderazgos formales, facilitado por la conexión en la red, dificultó la transición de la protesta a la institucionalización del cambio. El segundo plano de esa fragilidad es la dependencia estructural de plataformas comerciales como *Twitter/X*, *Facebook* o *YouTube*, fundamentalmente. Situación que hace vulnerables a los grupos sociales ante los cambios algorítmicos, También expone a los movimientos sociales, eventualmente disruptivos, a decisiones unilaterales y de censura por parte de las plataformas comerciales, tales como la exigencia de moderación, el cierre de cuentas o la manipulación de la visibilidad (Tufekci, 2015).

Digitalización y mejora de la capacidad institucional del Estado

Beth Simone Noveck ocupa un lugar significativo en el debate contemporáneo sobre digitalización y democracia porque desplazó su postura desde la comunicación política hacia la capacidad institucional del Estado. A diferencia de los enfoques centrados en la esfera pública (Benkler) o en la polarización informativa (Suns-

tein), Noveck (2009) se pregunta cómo las tecnologías digitales podrían mejorar la toma de decisiones públicas en todos los niveles de gobierno, la calidad regulatoria de la red y la legitimidad democrática al interior de las instituciones. Su obra *Wiki Government: How Technology Can Make Government Better, Democracy Stronger, and Citizens More Powerful* (2009) es una referencia fundacional del paradigma de gobierno abierto y de democracia colaborativa. Es importante señalar que esta obra no es un argumento tecnoutópico, sino una propuesta institucional concreta, soportada en estudios de caso empíricos, donde destaca el proyecto *Peer to Patent*, que Noveck diseñó e implementó desde la administración pública del gobierno de los Estados Unidos.

El punto de partida de Noveck (2009) es una crítica a la estructura del funcionamiento del Estado contemporáneo. Al respecto, afirma que las democracias modernas enfrentan problemas crecientemente complejos que abarcan temas de tecnología, medioambiente, recursos financieros y también sanitarios que generalmente exceden la capacidad cognitiva de burócratas generalistas, de legisladores con información limitada y como consecuencia de los procesos cerrados de las burocracias públicas y de los déficits de experticia de los servidores públicos. En este contexto, la toma de decisiones públicas además de ser opaca, también es lenta y frecuentemente ineficaz, lo que ha erosionado tanto la legitimidad democrática como la calidad de las políticas públicas.

Noveck (2015) también sostiene que este problema no solamente es político, sino también es epistémico en virtud de que el conocimiento relevante para gobernar, aunque está distribuido en la sociedad, las instituciones públicas carecen de mecanismos para identificarlo, evaluarlo e incorporarlo. Igualmente, afirma Noveck (2015) que debido a que existen límites del modelo participativo tradicional. Noveck & Esty (2012) también critican formas superficiales de participación ciudadana, tales como las consultas simbólicas, las encuestas sin impacto, así como las audiencias ritualizadas). Estas prácticas, afirma, generan una gran frustración cívica porque no mejoran las decisiones gubernamentales y tampoco redistribuyen poder real, de forma que Noveck sostiene que la solución no es “más participación” en abstracto, sino una mejor participación, orientada a la resolución de problemas públicos muy concretos.

Otro aporte clave de Noveck (2009) es la redefinición funcional del llamado “Gobierno Abierto”, lo cual precisa, debe ir más allá de la transparencia. De forma precisa señala que el gobierno abierto no debe reducirse a la simple idea de transparencia o acceso a la información pública. Estos elementos tienen que considerarse como medios y no como fines. El objetivo clave tendría que ser la mejora de la capacidad del Estado para hacer un gobierno más democrático, en la medida que el gobierno abierto debe asumirse como la apertura de datos y de procesos, colaboración estructurada con diferentes actores externos, incorporación sistemática del conocimiento distribuido en el ámbito social y rendición de cuentas basada en resultados medibles. Se puede apreciar que esta definición es más abarcativa que el discurso tradicional del *open government*, pues conecta apertura con capacidad institucional y calidad decisional.

Sin embargo, Noveck (2015) reconoce que la apertura no puede ocurrir espontáneamente, ya que requiere rediseñar los procedimientos administrativos tradicionales, modificar las viejas normas, crear nuevas funciones institucionales (curadores, facilitadores, evaluadores) e invertir en plataformas digitales específicas para las nuevas tareas gubernamentales. En este sentido, el gobierno abierto debe asumirse como un proyecto de reforma del Estado y no solamente como una agenda tecnológica. Igualmente, en este proceso, Noveck & Esty (2012) consideran fundamental el impulso de plataformas cívicas, situadas como un concepto central, las cuales ubica como infraestructuras digitales, cuyo diseño debe orientarse en la canalización de las acciones colaborativas entre ciudadanía e instituciones públicas.

En lo que respecta al concepto de “coproducción”, Noveck (2009) se refiere a procesos en los que la ciudadanía y el Estado producen de forma conjunta valor público, es decir, no solo lo referente a opiniones o reacciones sobre temas, hechos o noticias. Asimismo, a diferencia de la participación consultiva, la coproducción supone la confección de contribuciones sustantivas, reconocimiento institucional, impacto verificable en decisiones, responsabilidades compartidas. En este sentido, la coproducción pretende redefinir la relación entre ciudadanía y Estado desde una lógica de colaboración y no de clientes o votantes pasivos.

Asimismo, uno de los aportes más importantes de Noveck (2009 y 2015) es que vinculó la idea de coproducción con legiti-

midad democrática. Sobre este punto afirma que las decisiones gubernamentales se pueden considerar más legítimas cuando incorporan conocimiento relevante, explicitan cómo se usaron las contribuciones ciudadanas, muestran resultados medibles y favorecen el aprendizaje institucional. Es decir, en este enfoque la legitimidad ya no se basa solo en la representación electoral, sino especialmente en la calidad del proceso decisional.

Democratización y desarrollo de infraestructura pública digital (IPD)

La discusión actual sobre digitalización y democracia ha transitado por varios lustros desde preguntas iniciales sobre participación en línea o redes sociales hacia un problema más profundo, que es el caso de la arquitectura institucional que sostiene la vida democrática digital. En este giro, el volumen editado por Hélène Landemore, Lucy Bernholz y Rob Reich (2021) ocupa una posición clave porque propone pensar la democracia no solamente como un conjunto de procedimientos normativos, como el voto o la deliberación, sino como un sistema socio técnico que requiere infraestructuras públicas explícitamente democráticas. El punto de partida de estos autores es crítico y plantea que gran parte de la digitalización política contemporánea ocurre sobre infraestructuras privadas, es decir, plataformas comerciales, nubes corporativas y algoritmos opacos que no están diseñadas para generar bienes democráticos. En consecuencia, incluso las iniciativas bien intencionadas de participación ciudadana o transparencia quedan en términos sistémicos condicionadas por lógicas de mercado, vigilancia o control de las empresas privadas. Frente a ello, Landemore, Bernholz y Reich (2021) proponen que se impulse un desarrollo deliberado de infraestructura pública digital (IPD) y bienes de datos democráticos como condición de posibilidad para una democracia robusta en el siglo XXI.

Un primer aporte fundamental del volumen de Landemore, Lucy Bernholz y Rob Reich (2021) es rechazar tanto el determinismo tecnológico optimista que plantea que la tecnología “democratiza por sí misma”. También se oponen al pesimismo

tecnológico absoluto. Así, estos autores sostienen que la tecnología no tiene efectos políticos inherentes, sino que estos dependen de su diseño, de su gobernanza, de su inserción institucional y de los valores normativos que incorpora. Este enfoque, como se puede apreciar, conecta directamente con tradiciones de institucionalismo democrático, pero además introduce una variable crucial en la era digital, ya que afirman Landemore, Bernholz y Reich (2021) que las infraestructuras técnicas son instituciones políticas de facto.

Bajo esta perspectiva, Landemore, Bernholz y Reich (2021) proponen que se conceptualice a la democracia como un sistema socio técnico complejo, compuesto por reglas formales, tales como constituciones y leyes, así como prácticas sociales, como la deliberación y la movilización. A estos elementos hay que añadir las infraestructuras materiales y digitales que median o definen quién o quiénes puede participar, cómo y con qué alcances y efectos. Desde esta perspectiva, los servidores, protocolos, bases de datos, interfaces y algoritmos son un factor clave para la democracia como los parlamentos o los tribunales. A su vez, la infraestructura pública digital (IPD) debe definirse como “el conjunto de sistemas técnicos, estándares, plataformas y arreglos institucionales digitalmente mediados que son financiados, regulados o gobernados públicamente, orientados al interés general, diseñados conforme a valores democráticos como la igualdad, inclusión, rendición de cuentas, reutilizables y escalables”. En suma, esta definición no se centra en la “tecnología del gobierno”, sino que incluye infraestructura cívica disponible para la sociedad en su conjunto.

Cabe señalar que un elemento central en la conceptualización de la IPD es la distinción entre infraestructura pública y plataformas comerciales, en la medida que estas últimas operan con incentivos de maximización de atención, extracción de datos y control propietario, en tanto que la IPD tiene como objetivo producir bienes públicos democráticos, entre ellos participación igualitaria, la deliberación informada, el control ciudadano de procesos públicos y la soberanía sobre datos colectivos. Se puede apreciar que esta distinción es normativa, pero también política, es decir, no meramente técnica. Lucy Bernholz (2021), en particular, plantea una crítica muy enérgica al enfoque tradicional de datos abiertos (*open data*). Aunque reconoce su valor, precisa que el *open data* carece de una gobernanza clara, especialmente porque beneficia

desproporcionadamente a actores con mayor capacidad técnica, ignora riesgos de privacidad y suele hacer un uso indebido de la información de los usuarios. Desde esta perspectiva, la mera apertura o libre acceso no garantiza democracia y más bien puede reforzar desigualdades. Frente a ello, Bernholz (2021) propone considerar ciertos conjuntos de datos como “bienes comunes democráticos” (*data commons*), los cuales podrían caracterizarse por tener reglas puntuales de acceso, uso y reutilización, estar asociados a mecanismos de decisión colectiva sobre su cómo gestionarlos, tener protección de derechos individuales y colectivos, pero, sobre todo, que estén orientados al valor público.

En la misma línea se enmarca la contribución de Hélène Landemore (2020), quien al desarrollar su “teoría de la democracia abierta” (*open democracy*), plantea que la legitimidad democrática se fortalece cuando se extiende radicalmente la base de la participación, más allá de elecciones periódicas. En este sentido la infraestructura pública digital (IPD) es un habilitador fundamental para la deliberación masiva, para impulsar sorteos ciudadanos (*mini publics*), la co-creación de políticas y el escrutinio distribuido del poder. Precisa Rob Reich que uno de los problemas principales de la participación democrática es la denominada escalabilidad o mejora continua.

En suma, Lucy Bernholz (2021) amplía el concepto de IPD al incluir los actores no estatales, tales como fundaciones, universidades y organizaciones cívicas. Empero, advierte que, sin los principios de gobernanza democrática, estas infraestructuras pueden reproducir las asimetrías del llamado poder filantrópico. Igualmente subraya que la infraestructura democrática exige transparencia en la financiación, en la rendición de cuentas pública y en la participación en la gobernanza de la misma infraestructura. Bernholz (2021) hace énfasis en que los datos de la red no son neutrales y que su acumulación sin control democrático puede erosionar los derechos fundamentales.

Digitalización y democracia por diseño basada en valores

4) Cuando hablamos de Democracia por Diseño (Dpd) supone de forma muy puntual que es imposible que un solo jugador o unos pocos jugadores (decisores) tengan poder infinito para decidir por todos los demás en la vida social, especialmente en el caso de la red, de manera que las reglas tienen como premisa que todos deben votar y aceptar los cambios en todos los asuntos, especialmente en el reparto de recursos.

5) Value Based Engineering (VBE) es una forma singular de trabajo donde los ingenieros no solamente se preguntan: ¿Cómo hago que esta aplicación sea rápida?”, sino más bien ¿Cómo hago que esta aplicación respete la dignidad de las personas? Es decir, la (VBE) en lugar de centrarse exclusivamente en que algo funcione técnicamente, se enfoca también en valores humanos. En este contexto, si aplicamos VBE a la democracia, los “requisitos del sistema” serán la privacidad para que nadie use los datos para manipular las decisiones individuales en libertad. Igualmente, la transparencia, de tal forma que se pueda visualizar cómo funciona un algoritmo e incluso ver el código fuente). También la inclusión, como una herramienta fácil de usar para cualquier persona, independientemente de su nivel de alfabetización digital.

6) De acuerdo con Helbing et al. (2023) la DpD y el VBE son dos elementos clave de la vida democrática

En su trabajo Helbing *et al.* (2023) y un consorcio interdisciplinar de autores proponen que la democracia contemporánea no solamente debe limitarse a rediseñar reglas formales y contenidos normativos, sino que también tiene que traducirse en el diseño o arquitectura inclusiva del ciberespacio, esto es, en sistemas, procedimientos, plataformas y estándares cuya lógica de operación considere la promoción de valores democráticos, tales como igualdad, equilibrio de poder o división de poderes, rendición de cuentas, transparencia y acceso a la información pública, deliberación informada, así como privacidad y equidad. A esta traslación desde la teoría normativa hacia el diseño y la gobernanza de sistemas la denominan “*Democracy by Design*” o Democracia por Diseño⁴ (DpD), sostenida con el lenguaje de la Ingeniería Basada en Valores o *Value Based Engineering*⁵ (VBE). La tesis de base es doble. En primer lugar, se debe considerar que la infraestructura digital actual basada en plataformas, algoritmos, datos, interfaces y protocolos, tiene efectos políticos de primer orden en temas como representación, participación, deliberación y control ciudadano. En segundo lugar, es preciso tener en cuenta que no es suficiente con regular *ex post* los contenidos o conductas que se generan en la red, sino que se debe diseñar *ex ante* los “patrones” (*patterns*), así como los principios de los sistemas socio-técnicos que median la vida democrática, de forma que produzcan bienes públicos y potencien la capacidad cívica de forma sostenible y verificable.⁶

Helbing *et al.* (2017) sitúan esta agenda en el campo emergente de la “diplomacia computacional” y la ciencia de sistemas complejos, y la conectan con experiencias de innovación democrática digital (p. ej., plataformas municipales europeas) que han mostrado tanto potenciales como límites en la ampliación de la participación y la gobernanza de datos públicos. El punto de partida metodológico es la ingeniería basada en valores (VBE): antes de especificar requisitos técnicos, se declaran explícitamente los valores democráticos que el sistema debe realizar (p. ej., inclusión, pluralismo, privacidad, *accountability*) y se los vincula a métricas y verificaciones durante todo el ciclo de vida del sistema (diseño, despliegue, evaluación, revisión). De este modo, valores abstractos devienen requisitos funcionales y criterios de aceptación. Por ejemplo, “la plataforma debe garantizar que cierto porcentaje de las propuestas reciban réplica institucional en un número determinado de días, o “los modelos de priorización deben ser auditables por terceros y reproducibles con datos sintéticos”.

en la red porque casi todo tu mundo es digital. Por ejemplo, los algoritmos de TikTok deciden qué se ve, y las plataformas de las redes sociales deciden qué noticias te llegan. Por ello, la DpD evitaría que las empresas que diseñan aplicaciones sean revisadas para que los cibernautas no pasen horas pegado a la pantalla donde el único valor para los consorcios digitales, es el dinero. En otras palabras, con la DpD las aplicaciones se diseñarían para que los usuarios tengan el control y consciencia sobre lo que ven, es decir, el valor máximo sería la autonomía individual.

⁷⁾ Fueron proyectos financiados por la Unión Europea para crear herramientas digitales que devolvieran el poder a los ciudadanos en lugar de a las grandes empresas tecnológicas. D-CENT (Decentralised Citizens Engagement Technologies) creó herramientas de código abierto para que la gente pudiera participar en la política directamente. Se usó en lugares como Reikiavik (Islandia) y Madrid (España) para que los vecinos propusieran leyes, debatieran y votaran presupuestos de su ciudad desde el móvil, de forma segura y transparente. Su meta fue democratizar la toma de decisiones usando tecnología descentralizada para que no dependa de un solo servidor central. DECODE (DEcentralised Citizen Owned Data Ecosystems) se centró en la soberanía de los datos. En lugar de que Google o Facebook sean dueños de los datos, DECODE creó tecnología para que las personas decidieran qué se comparte, con quién y para qué, como decidir con libertad compartir los datos de salud con un hospital, pero no con una farmacéutica. La meta fue dar a los ciudadanos el control total de su identidad digital y sus datos personales.

Esta idea se conecta con la literatura que concibe la democracia como sistema mediado por infraestructuras; es decir, donde el autogobierno no existe en el vacío, sino en ensamblajes de instituciones y tecnologías que hay que gobernar y rediseñar continuamente. DpD exige que los sistemas cívicos sean inclusivos por diseño: soporte multicanal (web, móvil, presencial asistido), accesibilidad universal, alfabetización digital incorporada en la experiencia de usuario (*tooltips*, tutoriales, acompañamiento), y reducción de costes de participación (tiempo, conectividad, comprensión) para evitar sesgos de clase, género o territorio. La inclusión también es organizativa: reglas claras para incorporar experticia distribuida sin capturas corporativas o tecnocráticas (Helbing *et al.*, 2017).

El reconocimiento de la complejidad y la incertidumbre lleva a Helbing *et al.* (2023) a proponer evaluación continua y mejoras iterativas. Esto supone test A/B cívicos, paneles ciudadanos que realizan *stress tests* democráticos a los sistemas (p. ej., jurados cívicos que ejercen *red teaming* para identificar vulnerabilidades deliberativas) y métricas públicas que permitan comparar desempeño entre ciudades o ministerios. Helbing *et al.* (2023) complementan principios con patrones recurrentes, esto es, soluciones tipo que pueden recombinarse según contexto.

Por otro lado, Helbing *et al.* (2017 y 2023) insisten en aprender de proyectos reales. El balance de experiencias europeas como D CENT y DECODE⁷ muestra beneficios (empoderamiento, trazabilidad, gobernanza de datos) y retos (escalabilidad, sostenibilidad financiera, adopción institucional) que DpD aborda con modularidad, estándares y evaluación iterativa. El paso de pilotos a capacidad instalada exige presupuesto recurrente para evolución de plataformas, cuadros técnicos públicos formados en VBE, comunidad cívica que co-desarrolle módulos o ecosistemas de *civic tech*, gobernanza de datos y algoritmos con participación ciudadana informada. DpD propone, en suma, construir una “industria cívica” pública y abierta que compita en calidad democrática con la “industria de la atención” privada. Sin embargo, Helbing y sus coautores no eluden riesgos. Reconocen que el *trade off* o elección entre transparencia y privacidad por parte de las autoridades, usuarios y empresarios de la red, puede dar lugar a una eventual auditabilidad excesiva que exponga datos sensibles, de

forma que sugieren que se desarrollen técnicas de privacidad diferencial y acceso por capas.

La propuesta de Helbing *et al.* (2023) eleva el listón del debate “digitalización y democracia” al tomarse en serio el diseño: no basta con exhortar a la participación o regular contenidos; hay que construir sistemas que produzcan valor democrático por defecto. La Democracia por diseño ofrece un vocabulario progresista reflejado en el ciclo valores → requisitos → métricas → auditorías → mejora iterativa. También un catálogo de patrones que permiten pasar del “qué” al “cómo”. Su fuerza reside en integrar ciencia de datos, sistemas complejos y teoría democrática en una agenda realizable desde administraciones públicas reales. Su desafío mayor: sostener la capacidad institucional y la gobernanza cívica que requiere hacer de la arquitectura digital un bien público democrático.

Democracia digital y el surgimiento de sistemas mediáticos híbridos

La tesis central de Chadwick (2013) es que ya no resulta útil oponer “viejos” y “nuevos” medios, ni separar nítidamente productores y públicos. La política contemporánea opera en un sistema híbrido donde lógicas, tecnologías, géneros, normas, comportamientos y formas organizativas de las “viejas” y “nuevas” ecologías mediáticas se entrelazan, co-evolucionan y se interpenetran. En este sistema, el poder comunicativo lo ejercen quienes logran crear, captar y encauzar flujos informacionales para sus fines, modificando, habilitando o inhibiendo la agencia de otros a través de múltiples plataformas y entornos de comunicación. Esta formulación, desarrollada en la primera edición de *The hybrid media system: Politics and power* (2013) y ampliada en la segunda (2017), es un marco sistémico para entender cómo funciona hoy la comunicación política, no como sustitución de un régimen por otro, sino como ensamblajes cambiantes de prácticas y artefactos que mezclan televisión, prensa, blogs, redes sociales, mensajería, foros y sitios de filtración de documentos, como es el caso de *WikiLeaks*.

Chadwick (2013 y 2017) demuestra que esta hibridación no es contingente sino estructural. Primero, porque “todos los sistemas mediáticos han sido híbridos” en alguna medida. Por ejemplo, se puede hablar de hibridaciones históricas entre prensa y panfleto, radio y prensa, TV y periodismo de investigación. Segundo, porque en el presente coexisten lógicas mediáticas heterogéneas que se adaptan unas a otras, como puede ser el caso del periodismo profesional que integra métricas y estética de plataformas, mientras activistas y sus campañas adoptan rutinas periodísticas tradicionales para ganar credibilidad. Tercero, porque los actores de la información, es decir, los periodistas, partidos, gobiernos, activistas, plataformas y públicos conectados, se relacionan por interdependencia estratégica más que por jerarquías estables.

De acuerdo con Chadwick (2013) el concepto de “lógicas mediáticas” es clave. Designa conjuntos de normas, rutinas, formatos, temporalidades y tecnologías que orientan la producción, la circulación y la recepción de contenidos. En el sistema híbrido, las lógicas televisivas que incluye ritmo del directo o noticiabilidad, espectáculo, se articulan con lógicas de las plataformas, tales como virabilidad, métricas y algoritmos de recomendación, *engagement*), y con lógicas del periodismo profesional (verificación, autoría, *gatekeeping*, dando lugar a prácticas mixtas como coberturas que siguen criterios de “tendencia” social, campañas sincronizadas para “marcar agenda” en noticieros y momentos de retroalimentación entre timeline y prime time.

Plantea Chadwick (2013) que el sistema híbrido se expande por tres fuerzas: a) digitalización y conectividad gracias los bajos costes de publicación, portabilidad, temporalidades aceleradas, b) profesionalización y precariedad en medios como consecuencia de la competencia por atención que acerca rutinas del periodismo a lógicas de plataforma), y c) ubicación estratégica de los actores políticos a través de campañas y gobiernos que diseñan *media events* pensando a la vez en emisión televisiva, clips compartibles y micro segmentación social. En conjunto, estas fuerzas incentivan a los actores a ser organizacional y tecnológicamente ambidiestros, combinando repertorios de lo “viejo” y lo “nuevo” para maximizar ventajas.

Pero la hibridación también intensifica asimetrías. Plataformas con control algorítmico, *newsrooms* precarizadas y aparatos

políticos capaces de invertir en micro *targeting* pueden coordinar cadenas híbridas de influencia difíciles de contrapesar. Además, la aceleración del ciclo informativo fomenta errores de verificación, y la lógica de “controversia permanente” puede degradar los estándares deliberativos. Así, se puede afirmar que Chadwick (2013 y 2017) explica con su trabajo cómo entornos híbridos facilitan órdenes de desinformación y “*feedback loops*” entre *clickbait* ideológico, *talk shows* y *feeds* segmentados.

La contribución de Chadwick (2013 y 2017) es haber dotado a ese diagnóstico de un andamiaje conceptual y metodológico que sigue siendo indispensable para entender lógicas en interacción, interdependencia estratégica, ciclo de información política, consonancia sinfónica y normas híbridas. Con ellos, podemos explicar tanto las oportunidades democratizadoras como la pluralización de voces o la interrupción de narrativas dominantes, así como las tensiones reflejadas en aceleración, desinformación, asimetrías algorítmicas, situaciones que marcan la democracia mediatizada del presente.

La brecha digital democrática y los límites del acceso social a la red

Pippa Norris (2000) es una de las autoras más influyentes y sistemáticas en el estudio de la relación entre tecnologías digitales, participación política y democracia. Su contribución es decisiva porque desplaza el entusiasmo inicial sobre la Internet hacia una pregunta estructural: ¿quién se beneficia realmente de la digitalización política, y bajo qué condiciones? A diferencia de enfoques que conciben la democracia digital principalmente como un problema de diseño de plataformas (Sunstein, Noveck o Helbing) o para el impulso de la acción colectiva (Tufekci), Norris (2000 y 2001), Norris (2001) sitúa la discusión en el terreno de la desigualdad. Su tesis central sostiene que la digitalización no es intrínsecamente democratizadora, sino que refuerza o atenúa desigualdades preexistentes según las condiciones sociales, educativas, económicas y políticas en las que se despliega. En este sentido, la inclusión digital no es una política tecnológica sectorial,

sino una reforma democrática estructural: sin ella, las innovaciones digitales tienden a profundizar brechas de representación, voz y capacidad de incidencia.

Norris (2001) es pionera en el análisis comparado de la brecha digital (*digital divide*). En sus trabajos de finales de los años noventa y principios de los dos mil, especialmente *Digital Divide* (2001) y *The Worldwide Digital Divide* (2000), redefine el concepto más allá del acceso técnico básico. Contra visiones simplistas que reducían la brecha digital a la posesión de computadoras o conexión a la Internet, Norris demuestra que la brecha es multidimensional y políticamente relevante. Distingue tres niveles analíticos de brecha digital, que constituyen el núcleo de su conceptualización:

- a)** Brecha digital global, la cual se refiere a las desigualdades entre países, especialmente entre el Norte y el Sur global, en términos de acceso a infraestructura digital, ancho de banda, costos de conectividad y capacidades institucionales. Esta brecha condiciona la capacidad de los Estados para implementar políticas de gobierno electrónico, transparencia y participación digital, reproduciendo jerarquías globales en la producción y circulación de información.
- b)** Brecha digital social que opera dentro de los países y se estructura según variables clásicas de desigualdad: ingreso, nivel educativo, género, edad, residencia urbana/rural y etnicidad. Norris (2000 y 2001) demuestra empíricamente que los grupos con mayor capital económico y cultural adoptan antes y usan con mayor intensidad las tecnologías digitales, especialmente para fines políticos.
- c)** Brecha digital democrática. Esta es la contribución más original de Norris. No basta con tener acceso o habilidades básicas; lo decisivo es considerar para qué se usa la Internet. La brecha democrática se refiere a la desigualdad en el uso de las tecnologías digitales para participación cívica, deliberación política, movilización y control del poder. Es posible cerrar parcialmente la brecha de acceso y mantener (o incluso ampliar) la brecha democrática si solo ciertos sectores usan las tecnologías para incidir políticamente (Norris, 2011).

Un aporte clave de Norris (2000 y 2001) es mostrar que las brechas digitales se acumulan, de forma que género, edad, clase y territorio interactúan, produciendo desventajas digitales complejas. Por ello, las políticas de inclusión digital no pueden ser homogéneas, deben ser diferenciadas y sensibles al contexto social. En suma, los estudios de Norris muestran que el uso político de la Internet puede aumentar la participación, fortalecer el seguimiento de asuntos públicos, mejorar la rendición de cuentas solo cuando las condiciones de inclusión están presentes. En ausencia de estas condiciones, los efectos son desiguales y limitados. Incluso advierte que la digitalización puede generar nuevas formas de exclusión invisible en situaciones donde se ha pretendido publicitar decisiones públicas tomadas con el apoyo de plataformas inaccesibles o mediante consultas digitales dominadas por élites o donde se aprecian brechas generacionales en el acceso a la digitalización (Norris, 2011).

Conclusiones

El trabajo comparado entre los principales autores que estudian los efectos de la digitalización en las prácticas democráticas de las sociedades contemporáneas muestra que la relación entre democracia y digitalización es, ante todo, un problema institucional y socio-técnico y no exclusivamente tecnológico. Asimismo, se configura como argumento central que la digitalización puede ampliar la autonomía, la deliberación y la rendición de cuentas, pero solamente cuando existen diseños, reglas e infraestructuras públicas que orienten dicho potencial hacia bienes comunes informacionales, una inclusión efectiva y gobernanza democrática en el uso de datos y algoritmos. Para tal efecto se debe tener en cuenta que la digitalización descentraliza la producción y circulación de información, de forma que erosiona monopolios mediáticos y habilita una esfera pública en red con costos de publicación casi nulos, lo cual favorece la pluralidad de voces, la vigilancia ciudadana y la construcción de agendas alternativas, como explica Benkler (2006 y 2006a).

Igualmente, la edificación de una arquitectura informativa bien diseñada puede inducir serendipia cívica —entendida como exposición no elegida pero socialmente valiosa— y así mejorar la calidad deliberativa sin censura estatal, de acuerdo con Sunstein

(2017). Asimismo, se precisa que la conectividad potencia capacidades cívicas para convocar a la protesta, documentar abusos de autoridad y coordinar acciones de resistencia social en tiempo real; aunque son frágiles, estos repertorios conectivos, se aprecia que han ampliado la visibilidad y la agencia de diversos movimientos sociales, como subraya Tufekci (2017). Además, se aprecia que cuando se crean plataformas cívicas orientadas a la coproducción y conectadas a procesos formales, la digitalización mejora la capacidad decisional de los gobiernos, así como la legitimidad de sus políticas (Noveck, 2015).

Por otro lado, la construcción de una infraestructura pública digital (IPD) y bienes de datos con reglas de acceso, uso y rendición de cuentas permitiría escalar la participación y la deliberación masivas con justicia social y trazabilidad, según Landemore, Bernholz y Reich (2021). Adicionalmente, la agenda de Democracia por Diseño (DpD) podría traducir valores democráticos en requisitos técnicos de inclusión, métricas y auditorías, de tal forma que ofrezca una vía operativa para que los sistemas y las plataformas produzcan valor democrático. Finalmente, el marco de sistemas mediáticos híbridos explica la forma en cómo se articula, con realismo, lo “viejo” y lo “nuevo” de los medios para crear consonancia comunicativa y *accountability* distribuida.

En cuanto a riesgos y déficits, este trabajo plantea que la misma arquitectura que empodera a los ciudadanos, también fragmenta la esfera pública en cámaras de eco, reforzar la polarización, así como favorecer dinámicas individualistas o tribales más que de deliberación informada, sobre todo si la personalización algorítmica no se regula transparentemente, si no hay interoperabilidad y la obligación de pluralidad. Así, la acción colectiva conectada, paradójicamente, es “poderosa pero también frágil”, porque carece de estructuras de liderazgo, negociación y representación para traducir la protesta social en cambio institucional, y además depende de plataformas comerciales opacas y poco responsables.

En suma, la digitalización no democratiza por sí misma, democratiza cuando se puede gobernar, es decir, cuando los valores democráticos se introducen en el diseño de los sistemas, cuando la inclusión está garantizada en la entrada a las plataformas, cuando la regulación orienta los incentivos privados hacia fines públicos sin que ello implique censura y cuando el Estado y la sociedad civil

cuentan con infraestructuras, reglas y capacidades para transformar datos, algoritmos y plataformas en bienes públicos incluyentes.

Referencias

Aguirre Sala, J. F. (2021). *Los desafíos de la transformación digital de la democracia. Recerca. Revista de Pensament i Anàlisi*, (26), 1–18. <http://eprints.uanl.mx/27482/1/285.pdf>

Benkler, Y. (2006). *The wealth of networks: How social production transforms markets and freedom*. Yale University Press. https://www.benkler.org/Benkler_Wealth_Of_Networks.pdf

Benkler, Y. (2006a). Political freedom, part 2: Emergence of the networked public sphere. En *The wealth of networks*. Yale University Press. https://cyber.harvard.edu/wealth_of_networks

Benkler, Y., Roberts, H., Faris, R., Solow Niederman, A. & Etling, B. (2013). *Social mobilization and the networked public sphere: Mapping the SOPA PIPA debate*. Berkman Klein Center. <https://www.dhi.ac.uk/san/waysofbeing/data/economy-crone-benkler-2015b.pdf>

Benkler, Y., Faris, R., Roberts, H., Etling, B. & Othman, D. (2015). *Score another one for the Internet? The role of the networked public sphere in the U.S. net neutrality policy debate*. Berkman Klein Center. <https://dash.harvard.edu/bitstreams/7312037d-822c-6bd4-e053-0100007fdf3b/download>

Berg, S. & Hofmann, J. (2022). Democracia digital. *Revista Latinoamericana de Economía y Sociedad Digital*, Número Especial 1. <https://revistalatam.digital/article/22tr01/>

Bernholz, L. (2021). Data governance as a democratic practice. En H. Landemore, L. Bernholz, & R. Reich (Eds.). *Digital technology and democratic theory*. University of Chicago Press. https://ssir.org/articles/entry/data_governance_as_a_democratic_practice

Calvo, P. & Hidalgo, C. A. (2021). Los albores de la democracia digital. *Recerca. Revista de Pensament i Anàlisi*, 26(2), 1–3. https://www.academia.edu/54558420/Los_albores_de_la_democracia_digital

Chadwick, A. (2013). *The hybrid media system: Politics and power*. Oxford University Press. (Entrada y tabla de contenidos OA del editor).

Chadwick, A. (2017). *The hybrid media system: Politics and power* (2.^a ed.). Oxford University Press. (Sitio del autor con sinopsis y contenidos ampliados, incluido capítulo sobre 2016). Creative Commons. (2006). *Wealth of networks and commons based peer production*. <https://creativecommons.org/2006/04/14/wealthofnetworks/>

Diamond, L. (2010). Liberation technology. *Journal of Democracy*, 21(3), 69–83. <https://www.journalofdemocracy.org/articles/liberation-technology/>

Fischli, R. & Muldoon, J. (2024). Empowering digital democracy. *Perspectives on Politics*, 22(3), 819–835. <https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/D39CB-D8C8061EA6EE1B0FE0D64FA9E5D/S1537592724000409a.pdf/empowering-digital-democracy.pdf>

Fuchs, C. (2021). Los comunes digitales y la esfera pública digital: sobre cómo hacer avanzar la democracia digital en la actualidad. *Hipertextos*, 9(16). <https://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/131308>

Galindo Vácha, J. C. (2024). La democracia digital. *Vniversitas Jurídica*, 73. <https://revistas.javeriana.edu.co/files-articulos/VJ/73%282024%29/6722660011/>

Helbing, D., Frey, B. S., Gigerenzer, G., Hafen, E., Hagner, M., Hofstetter, Y., van den Hoven, J., Zicari, R. V. & Zwitter, A. (2017). *Will democracy survive big data and artificial intelligence?* Scientific American (edición en línea). (Artículo complementario, OA, sobre riesgos y gobernanza digital pro democrática). <https://www.scientificamerican.com/article/will-democracy-survive-big-data-and-artificial-intelligence/>

Helbing, D., Mahajan, S., Hänggli, R., Fricker, A., Musso, A., Hausladen, C. I., Ballandies, M. C., Korecki, M., Dubey, R. K. & Pournaras, E. (2023). Democracy by design: Perspectives for digitally assisted, participatory upgrades of society. *Journal of Computational Science*, 71. <https://www.research-collection.ethz.ch/handle/20.500.11850/615016>

Landemore, H. (2020). *Open democracy: Reinventing popular rule for the twenty first century* (capítulos en acceso abierto). Princeton University Press. <https://press.princeton.edu/books/hardcover/9780691181998/open-democracy>

Landemore, H., Bernholz, L. & Reich, R. (Eds.). (2021). *Digital technology and democratic theory*. University of Chicago Press. <https://press.uchicago.edu/ucp/books/book/chicago/D/bo68657177.html>

Norris, P. (2000). *The worldwide digital divide: Information poverty, the Internet and development*. Political Studies Association. https://www.researchgate.net/publication/248066654_The_Worldwide_Digital_Divide

Norris, P. (2001). *Digital divide: Civic engagement, information poverty, and the Internet worldwide*. Cambridge University Press. <https://www.hks.harvard.edu/publications/digital-divide-civic-engagement-information-poverty-and-internet-worldwide>

Norris, P. (2011). *Democratic deficit: Critical citizens revisited*. Cambridge University Press. (Materiales OA complementarios). <https://www.cambridge.org/core/books/democratic-deficit/BD3B5E2D7D0F2C6085F1E41A7DAE8D02>

Noveck, B. S. (2009). *Wiki government: How technology can make government better, democracy stronger, and citizens more powerful*. Brookings Institution Press. <https://www.brookings.edu/books/wiki-government/>

Noveck, B. S. & Esty, D. C. (2012). Harnessing the power of information in environmental governance. *Yale Journal on Regulation*, 27(2), 263–306. <https://digitalcommons.law.yale.edu/yjreg/vol27/iss2/2/>

Noveck, B. S. (2015). *Smart citizens, smarter state: The technologies of expertise and the future of governing*. Harvard University Press (capítulos en acceso abierto). <https://thegovlab.org/library/smart-citizens-smarter-state>

Perícola, M. A. (2023). Democracia digital: luces y sombras. *Pensar en Derecho*, 22. <https://www.derecho.uba.ar/publicaciones/pensar-en-derecho/revistas/22/democracia-digital.pdf>

Persily, N. (2019). *The internet's challenge to democracy: Framing the problem and assessing reforms*. Kofi Annan Foundation. <https://www.kofiannanfoundation.org/wp->

Reich, R. (2018). Repugnant to the whole idea of democracy? On the role of foundations in democratic societies. *PS: Politi-*

cal Science & Politics, 51(3), 466–471. <https://doi.org/10.1017/S1049096518000457>

Sunstein, C. R. (2001). *Republic.com*. Princeton University Press. <https://archive.org/details/republiccom00cass/mode/2up>

Sunstein, C. R. (2007). *Republic.com 2.0*. Princeton University Press. https://www.researchgate.net/publication/288431041_Republiccom_20

Sunstein, C. R. (2017). *#Republic: Divided democracy in the age of social media*. Princeton University Press. <https://archive.org/details/republicdividedd0000suns>

Sunstein, C. R. (2017a). *Danger in the internet echo chamber*. Harvard Law School. <https://hls.harvard.edu/today/danger-internet-echo-chamber/>

Tufekci, Z. (2014). Social movements and governments in the digital age: Evaluating a complex landscape. *Journal of International Affairs*, 68(1), 1–18. <https://jia.sipa.columbia.edu/online-articles/social-movements-and-governments-digital-age-evaluating-complex-landscape>

Tufekci, Z. (2015). Algorithmic harms beyond Facebook and Google: Emergent challenges of computational agency. *Colorado Technology Law Journal*, 13, 203–218. <https://ctlj.colorado.edu/wp-content/uploads/2015/08/Tufekci-final.pdf>

Tufekci, Z. (2017). *Twitter and tear gas: The power and fragility of networked protest*. Yale University Press. <https://www.twitterand-teargas.org/downloads/twitter-and-tear-gas-by-zeynep-tufekci.pdf>

From Oil to Lithium: Extractivism in the Mexican Social Imaginary as Political Legitimizing

Josefat Raul Morales Rubio¹

Universidad Popular
Autónoma de Puebla

josafatraul.morales@upaep.mx

México

Del petróleo al litio: el extractivismo en el imaginario social mexicano como legitimador político

Recibido: 16 de noviembre de 2025

Aceptado: 29 de diciembre de 2025

Abstract

ESince the expropriation of 1938, oil has occupied a central place in the Mexican social imaginary, strongly linked to nationalism. Despite time and changes in the economic model, oil continued to be part of the country's magma, providing legitimacy to the Partido Revolucionario Institucional (PRI) governments for many years. Likewise, with the discovery of considerable lithium reserves, the actual Mexican Government seeks to monopolize its exploitation, creating a state-owned company, as PEMEX used to do with oil. Furthermore, the Government has generated a nationalist discourse that tends to place lithium within the social imaginary, as the PRI did years ago with oil. Based on the theoretical proposal of Cornelius Castoriadis and the differentiation between social theory and social imaginary proposed by Charles Taylor, this paper presents how the Mexican government has used extractive products, oil and lithium, to legitimize itself, favoring their incorporation into the social imaginary.

¹) Profesor Investigador de la Universidad Popular Autónoma de Puebla (UPAEP). Miembro del SNII, nivel I, <https://orcid.org/0000-0002-3005-6668>

Keywords

Oil, lithium, social imaginary, extractivism.

Resumen

Desde la expropiación de 1938, el petróleo ha ocupado un lugar central en el imaginario social mexicano, fuertemente vinculado al nacionalismo. A pesar del tiempo y los cambios en el modelo económico, el petróleo siguió siendo parte del magma del país, legitimando a los gobiernos del Partido Revolucionario Institucional (PRI) durante muchos años. Asimismo, con el descubrimiento de considerables reservas de litio, el actual gobierno mexicano busca monopolizar su explotación, creando una empresa estatal, como lo hizo PEMEX con el petróleo. Además, el gobierno ha generado un discurso nacionalista que tiende a situar el litio en el imaginario social, como lo hizo el PRI hace años con el petróleo. A partir de la propuesta teórica de Cornelius Castoriadis y la diferenciación entre teoría social e imaginario social propuesta por Charles Taylor, este artículo presenta cómo el gobierno mexicano ha utilizado los productos extractivos, petróleo y litio, para legitimarse, favoreciendo su incorporación al imaginario social, al control político y a la legitimidad de su gobierno.

Palabras clave

Petróleo, litio, imaginario social, extractivismo, control político.

Introduction

In Mexico, oil is intimately linked in the social imaginary to nationalism and has been used to legitimize governments since at least 1938 (Morales, 2020). This product, which for other countries is only a commodity, is considered by a significant part of Mexican society as an element of its own, as something that belongs to “all Mexicans.” Although Article 27 of the Mexican Constitution states that all subsoil wealth belongs to the Nation, this sentiment is not for other products, such as gold, silver, or copper.

Recently, governmental discourse has sought to do something similar with lithium. Assuring to have nationalized it, the government of Andres Manuel López Obrador (2018-2024) hopes to

take a place in history as President Lázaro Cardenas (1934-1940) did with the oil expropriation of 1938. Using similar ideas to those related to oil, for example “lithium belongs to the people of Mexico”, the president attempts to put this product in a similar place to the Mexican social imaginary as oil has had for decades. To understand these phenomena, it is important to dedicate a few lines to the concept of social imaginary itself, starting with the proposal of Cornelius Castoriadis (2013). According to Castoriadis, the social imaginary presents itself in the social-historical. Every society lives a series of historical processes, and history is always given within society. Thus, for him:

The “social-historical” is neither the indefinite addition of intersubjective networks (although it is also that) nor, indeed, their simple “product.” The historical-social is the anonymous collective, the human-impersonal that fills any given social formation but also encompasses it, that encircles each society among the others and inscribes them all in a continuity in which in some way are present those who are no longer, those who remain outside and even those who are yet to be born. It is, on the one hand, given structures, institutions and “materialized” works, whether material or not; and, on the other hand, that which structures, institutes, materializes. In a word, it is the union and the attention of the instituting society and the instituted society of the history made and the history that is made. (Castoriadis, 2013, p. 172)

In other words, what Castoriadis proposes with the social-historical is the union of elements already constituted and those that are constituting. The social imaginary is not formed only by previously given and static elements but a constantly changing process that elaborates and modifies. Hence, it is central to know what happened in the past, but at the same time, what is built in the present.

Castoriadis presents the social imaginary as a magma of meanings, “that from which one can extract (or, in which one can construct) conjunctive organizations in indefinite quantity, but which can never be reconstructed (ideally) by conjunctive composition (neither finite nor infinite) of those organizations” (Castoriadis, 2013, p. 534). It is not something static, a theory, but a series

of emerging elements that mix and form an almost liquid mass. These elements are presented through *teukhein* (to do socially) and *legein* (to represent). Thus, the imaginary is formed by social actions and language.

To talk about the same concept, Charles Taylor (2006) presents the following differentiation between social imaginary and social theory:

There are essential differences between a social imaginary and a social theory. I adopt the term imaginary 1) because I am referring specifically to how ordinary people “imagine” their social environment, mainly not expressed in theoretical terms but is manifested through images, stories, and legends. On the other hand, 2) theory is often the preserve of a small minority. In contrast, the exciting thing about the social imaginary is that broad groups, if not society, share it. This brings us to a third difference: 3) the social imaginary is the collective conception that makes possible standard practices and a widely shared sense of legitimacy. (Taylor, 2006, p. 37)

For Taylor, the social imaginary is not a logical theory but what people imagine. Moreover, he says that it is not something private to the elites but shared by society as a whole. Moreover, it allows for a broad sense of legitimacy. Thus, the social imaginary will allow certain practices (*teukhein* in Castoriadis terms) to make sense.

Following these two authors, I propose the following working definition of the social imaginary: A social imaginary is the union of specific thoughts, concepts, words, and images shared by a society that allow communication and the practice of certain shared activities, giving them meaning. This imaginary will not have a theoretical-rational sense and is often not conscious, so its representation is very complex.

Thus, if we consider the Mexican case, the social imaginary is precisely those elements that give meaning to communication and certain standard practices that Mexicans would have. *Tequila*, *mariachis*, and the *cielito lindo* would be some of the elements that together give meaning to Mexicanness. This imaginary makes communication accessible among Mexicans and

allows certain practices, such as the celebration of Independence Day. On the other hand, oil and lithium are also present in this imaginary, but not as elements that come in celebrations. Instead, they are elements that heat the national political debate, as we will see next.

Based on this idea, the aim of the present paper is to show how the Mexican government has used extractive products, oil and lithium, to legitimize itself, favoring their incorporation into the social imaginary. To do this, we will do a historical overview of oil in the social imaginary from 1938 to the present, dividing it in three sections.² After that, we will analyze how the government of López Obrador has tried to do something similar with lithium.

From the oil expropriation to the end of the “mexican miracle” (1938-1970)

On March 18, 1938, President Lázaro Cárdenas announced on the radio his decision to expropriate the oil industry, mainly in the hands of foreign companies. This decision, a consequence of the oil companies’ contempt for a labor resolution of the Mexican Supreme Court of Justice, received massive support (Meyer, 2022). Shortly after that, the *Palacio de Bellas Artes* in Mexico City became the site where Mexican women from all social groups gave up their jewelry to support the purchase of the oil companies, turning the political event into an authentic social movement. “Never, neither before nor since, has the Nation displayed comparable solidarity. For a brief period, the CTM’s populist front seemed to embrace the entire population”, assures the English historian Alan Knight (2001, p. 286). Thus, oil became part of the Mexican social imaginary in a relatively short time, turning the oil expropriation into one of the most important events of post-revolutionary Mexico and General Lázaro Cárdenas into one of the most popular presidents in the country’s history. This expropriation also took place at the very moment when the Institutional Revolutionary Party (PRI) acquired the corporatist structure it still has today (Córdova, 2010; Hernández, 2016), so that the achievement went from being that of a single man, President Cárdenas, to that of the entire regime.

²) A much wider historical overview of this subject can be found in Morales J (2020) *El petróleo en el imaginario social mexicano. Nación, patrimonio y soberanía*. México: Tirant Humanidades/UPAEP.

After Mexico entered World War II in 1942, President Avila Camacho (1940-1946) started officially celebrating the Oil expropriation every 18 of march. From then on, and as seen in the following presidents, all celebrated the oil expropriation, taking advantage of the occasion to make a connection between them and President Cárdenas. At the same time, thanks to the alliance between Mexico and the United States during the period, the country started its industrialization process, and oil became an important factor for it (Loaeza, 2022). Both elements, commemoration and industrialization, had a positive impact over the social imaginary that would remain during the rest of this period. To talk about the commemorations, let us go back to March 18, 1952, when the Government of President Miguel Alemán (1946-1952) organized the celebrations at the *Palacio de Bellas Artes*. This celebration, according to the president, was double since his Government had settled that year the payment to the American oil companies and reached a good agreement with the English ones. According to Alemán, this could be considered the “culmination of a long historical process”, the oil expropriation. By saying this, President Alemán connected its government with that of Cardenas, legitimizing it.

That year’s celebrations were not limited to the official ones. Around the country, and specifically in the oil-producing areas, there were several celebrations. According to the *Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana*’s leader, they were “very joyful”. In Poza Rica, Veracruz, the largest festivity in the country’s interior, was held with floats and around 30,000 people (El Universal, 1952, p. 12). As can be seen with this example, the commemoration of the oil expropriation quickly became one of the year’s most meaningful events, thus reinforcing the position of oil within the social imaginary. Let’s now see another example, an announcement published in *El Universal* in 1959:

Image 1

PARA CONMEMORAR EL "18 de MARZO" NOS ESTAMOS EXPROPIANDO 20% de descuento

ASTROVOX

ALTA FIDELIDAD EN ATENCIÓN LÍNEA MODERNISTA.

ANTES \$6,995.00 AHORA \$5,596.00 solamente el mes de Marzo

TENEMOS EL APARATO QUE UD. NECESITA PARA SU OFICINA Y HOGAR

ABONO 13.00 MODELO 313 Radio de 5 bujías auto largo y corto.	CHAPULTEPEC RADIO Y TOCARISCOS De más, superlatentes. 3 bujías, 4 voltios.	los grabadores "Mobile Studio" en U.S.A. para conservar sus memorias en el caso de fugas. ABONO 35.00 MODELO 151
HASTA 24 MESES PARA PAGAR		
ABONO 21.00 RESOLVED Perfecto, ideal para el hogar y la escuela. Potencia amplificador. Automático 3 velocidades.	ABONO 11.00 Radio Radio Todo onda en dos bandos, con 3 velocidades para frecuencias y buena sintonía.	ABONO 25.00 ROUSKY Perfecto para oficina de secretaría. Auto más de 3 velocidades.

CASA JAUREGUI • LA FERIA • CASA ASTROVOX
 NUEVO LEÓN 145 • CHILE 7 • INSURGENTES 156

Source: National Newspaper Library, UNAM.

This newspaper announcement shows an electronics store that, to commemorate March 18, is “expropriating” a 20 per cent discount. Beyond seeing it as an advertising hook or as part of a commemoration, it is interesting to note the socialization of the term. With this advertisement, we can realize that 21 years after, the oil expropriation is already part of the social imaginary of Mexicans. The date on which President Cárdenas announced the expropriation was already clearly in the Government’s civic calendar, but more importantly, in the imaginary. Commemoration was an important part of this.

On the other hand, industrialization was also important in this process. After World War II, the country’s industrialization was the main objective of the government. For this reason, most of the oil production was dedicated to domestic consumption. In the official discourse, oil was presented as a national patrimony, so selling it abroad would be considered “selling the nation” (Morales, 2020; Rousseau, 2017).

By the combination of the commemoration of the oil expropriation and the new symbol of national patrimony exclusive for domestic consumption, oil became an important part of the Mexican social imaginary in less than 30 years. At the same time, it was used by the governments of the official party as an element of legitimization. Let us now move on to a second period, in which oil will no longer be only a symbolic value for Mexicans but an authentic macroeconomic element.

The oil boom (1970-1982)

In contrast to the first thirty years of oil in the hands of the Mexican State, in which economic policies were very stable and the international hydrocarbon market also maintained relative stability, the following 20 years saw significant economic changes both in Mexico and in the world. One of the main protagonists of this change was precisely oil.

At the beginning of the administration of President Luis Echeverría (1970-1976), the economic model showed its wear and tear, forcing the Government to adopt Keynesian measures, which were already questioned worldwide at that time. As for oil, the subsidy model used by the previous governments had left the industry in a position of technological backwardness, turning the country into a net importer of hydrocarbons. By that time, the Yom Kippur War (1973) significantly changed international geopolitics, at least as far as oil was concerned. Arab countries, many of them essential oil producers, ordered the Organization of Petroleum Exporting Countries (OPEC) to declare an oil embargo against the Western powers that had supported Israel during the war. This situation caused international oil prices to soar.

Nevertheless, this oil crisis did not last. In 1974 the exploitation of the Reforma oil field began, making Mexico an oil producer again. This year, production reached 209.8 million barrels, the first in history to surpass the record set in 1921, more than fifty years earlier (Morales, 2020). Also, during the government of José López Portillo (1976-1982), the engineers of Petróleos Mexicanos (PEMEX) confirmed the discovery in the Gulf of Mexico, the second largest oil well in the world up to that time, called *Cantarell*. Thus, with large oil reserves and exorbitant in-

ternational prices, President López Portillo assured that Mexico's problem from that moment on would be to learn to "manage abundance."

Unlike the apparent economic good situation, the political scenario was more complex. López Portillo was the only official candidate for the presidency in 1976. The *Partido Acción Nacional* (PAN), the only real opposition party in Mexico at the time, did not present a candidate due to internal divisions (Woldenberg, 2018; Loeaza, 2010). The new government needed some legitimation, and oil might be the answer.

Given the symbolic and nationalistic weight of oil in the social imaginary, the Government would have to find a way to convince Mexicans of the convenience of returning to the export model. To achieve this, the Government characterized oil as a "lever for development," generating other industries. This is what the president said in one of his States of the Union:

Few issues have ever been as exciting to public opinion as oil and gas. We have expressed our satisfaction because participation shows interest, and the broader it is, the more it obliges us to meditate to act better. [...] With this awareness, I proclaim before these generations the duty and the right to use our from now on our oil to ensure the future of the Nation. We do so not only with this resource, which, although abundant, is not renewable, but by converting it into a generator of others that can be renewed and multiplied by work. (Cámara de Diputados, 1985, pp. 590-591)

In this statement, we can notice that the president recognizes that oil has aroused the passion of Mexicans precisely because of its importance in the social imaginary. However, the Government proclaims the duty and the right to use it as a lever for national development. Thus, the project of the new director of PEMEX, Jorge Díaz Serrano, was to increase crude oil production three-fold, from 700,000 to 2.2 million barrels per day by 1982, as well as to increase exports by 1.1 million barrels per day. To achieve this new objective, the Government had to convince Mexicans that oil was so abundant in Mexico that its sale did not represent a threat to the country but an opportunity. The data on reserves

were maximized, even to the disbelief of some (Meyer and Morales, 1990, p. 187).

Mexico's economy grew at an annual rate of 7.8 per cent between 1977 and 1981, while inflation averaged 24 per cent. Public investment increased by 22 per cent, while the private investment grew by 13 per cent. The Government's objective during these years was to take advantage of oil revenues to develop the industry so that progress would be sustainable in the long term. In order to increase the productive capacity of *Petróleos Mexicanos*, the Government allocated a large number of resources from oil revenues. At the same time, loans were acquired in the international financial system, and the printing of paper money continued. At this time, the Mexican economy entered a process of "petrolization." Around 75 per cent of Mexican exports were from oil while representing 38 per cent of fiscal income. The change of oil within the social imaginary was noticeable, as the Government sought to change its image from that of "national patrimony," a product whose sale was irresponsible and even unpatriotic, to that of "lever of national development" through exports.

Furthermore, the Government proposed a world energy plan to the United Nations, which sought to turn oil into an instrument for non-industrialized countries to achieve better development conditions. Thus, Mexico sought to become the new standard-bearer of the North-South dialogue. In addition, Mexico gained political power in the continent by offering, together with Venezuela, oil on credit to Central American and Caribbean countries. As stated by the president in his third State of the Union:

The world's largest hydrocarbon reserves give Mexico new responsibilities to which we are not accustomed. We have a non-renewable resource, valuable and desired by all. It is the exclusive patrimony of the Nation. This entails commitments and obligations to ourselves and solidarity with humanity injured by an unprecedented energy crisis. (Cámara de Diputados, 1985, p. 615)

This takes the social imaginary far beyond reality, with clear political objectives. Using the imaginary, President López Portillo allowed decisions that affected the Mexican economy in the short and long term.

Contrary to the Mexican Government's expectations, the international oil price fell moderately in 1981, clearly indicating that the oil bonanza was nearing its end. Although the private sector took measures to reduce the effects of this contraction, the government continued with its policy of growth and indebtedness, hoping for a prompt recovery of oil prices, which did not happen. Mexico's structural problems, hidden by the oil bonanza and the corruption that existed during this government, led the country to bankruptcy. Oil, the national patrimony that had made stabilizing development possible during the previous decades, went from being the great solution to national problems to being the leading cause.

In his last state to the union, President López Portillo cried and asked for forgiveness. At the beginning of his administration, he used the great Mexican oil reserves to do economical projects that would legitimize his government after being the only presidential candidate. Due to bad decisions made by his administration and to corruption among the ruling elite, this legitimation rapidly banished. In addition, the social imaginary took a heavy toll because if the country was said to be immensely rich in hydrocarbons, the dire economic situation it was going through was highly questionable.

The neoliberal period (1982-2018)

The country was in a severe economic crisis when President Miguel de la Madrid (1982-1988) took office. His campaign was based on a 'moral renovation' since the Mexican people were tired of the corruption scandals surrounding the López Portillo administration. In the specific case of oil, corruption was evident, so the Government sought to clean up the image of the state-owned oil company. President de la Madrid said in his first state of the union: "We reaffirm our commitment to renew the administrative order of Pemex to increase its efficiency and productivity and reinforce honesty in its operations. The new Pemex, the country's most important public company, must be a source of pride for Mexicans. This is what the spirit of Lázaro Cárdenas' nationalization demands" (Cámara de Diputados, 1985, p. 816). A month before, Jorge Díaz Serrano, former director of the company, had been imprisoned for fraud.

Oil in the social imaginary was tainted by corruption and mismanagement, so the Government's objective was to change its image. Nevertheless, despite the image change, the reality of oil in the macroeconomic order of the country was unalterable. However, its function changed from "lever of development" to economic sustenance for foreign debt payment. During these years, oil continued to be an essential part of the country's foreign exchange income and tax collection for the State, which in 1985 received 70 per cent of its income from the oil company (Meyer and Morales, 1990, p. 228).

In 1982 Mexico began to use the model known as neoliberal, which "implied favoring market mechanisms in economic activities, reducing its [the state's] participation, regulation and size" (Pardo, 2010, p. 82). A gradual process of privatization by the State was initiated. From 1983 to 1985, many companies that were not profitable for the Government were closed. Subsequently, from 1986 to 1988, small and medium-sized companies were sold, and in 1988 the privatization process of large companies began, among them *Teléfonos de México* (TELMEX), the Cananea mining company, and the banking sector. Only those considered strategic, such as PEMEX, *Luz y Fuerza del Centro*, and *Comisión Federal de Electricidad*, all linked to the energy sector, remained in the hands of the Government.

In addition, in the early nineties, the North American Free Trade Agreement (NAFTA) was negotiated between the United States, Canada, and Mexico. During these years, Mexico went from being a closed economy, where the role of the State was central, to one where the private initiative was the central player. However, the most important thing for our objective is to understand that despite these changes, PEMEX will continue to be a company very similar to the one created in 1938. The idea of privatizing the company began to spread among some officials even though it was impossible to suggest it due to its symbolic weight in the social imaginary.

Amid the economic modernization maelstrom, in 1992, President Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) sent Congress the proposal for the *Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios*. By this time, the official party was divided by the departure of the party's left-wing members. This group was headed by Cuauhtémoc Cárdenas, son of former President

Lázaro Cárdenas, so oil quickly became one of its main banners. During the discussion of this law in Congress, the weight of oil within the social imaginary can be observed due to a higher presence of the opposition. Let us take as an example the following intervention of Deputy Gabriela Guerrero of the *Partido Popular Socialista* (PPS):

Within the framework of privatization of the national economy, some sectors demand that the oil company pass into private hands, although they do not dare to raise their voices so stridently, as they have done in the case of the nationalized electric industry, because in the case of *Petróleos Mexicanos*, as we all know, there is too much historical weight in its nationalization. (Cámara de Diputados, 1992)

In this statement, it is clear that the congresswoman recognizes the social imaginary, even if she does not call it that way. For her, those who favor oil privatization are not willing to say so in public because they know that the political cost would be too high. Thus, the leftist parties, such as the PPS and the recently created *Partido de la Revolución Democrática* (PRD), were the ones who took for themselves the banner of the non-privatization of oil. The discussions within both chambers were very heated because, although the president and his party still had the necessary majority to carry out the legal modification, the *Partido Revolucionario Institucional* (PRI) could not show its opposition to what was, for many years, its banner. Thus, the Government would no longer use the social imaginary, as on previous occasions. It will benefit the Mexican left.

Finally, the new law reorganized the company but kept total control of the industry in the hands of the State. During the following years, and in part thanks to the sustained growth of international oil prices, the possibility of opening up the sector ceased to be an objective of the government. The weight of oil in the social imaginary was substantial, and Presidents Ernesto Zedillo (1994-2000) and Vicente Fox (2000-2006) didn't had enough congressional support to change it. However, oil continued being an essential source of income for the State, charging PEMEX more than 90 per cent of its profits in taxes.

In 2008, President Felipe Calderón (2006-2012) decided to send a bill allowing private participation in the oil industry, but the PRI and the PRD blocked this possibility. In addition, the left organized several protests against the reform. Without the support of the political parties and the population, the proposal ended up as a minor modification that provided some administrative flexibility to the state-owned company but without any substantive change. The substantive modification would take five more years to arrive.

On July 31, 2013, the *Partido Acción Nacional* (PAN) presented the first energy reform initiative that, almost five months later, would allow the opening of the oil sector. Although only five years had passed since President Calderón's attempt, political circumstances had changed. The PRI was again in power and willing to open the oil sector. However, the new president and his party faced a complicated situation since the place that oil occupied in the social imaginary, and its relation with national sovereignty called into question any idea of opening up the sector. The same day the PAN's proposal was presented, three articles, an opinion column, and a cartoon related to the oil issue in Mexico appeared in the *Reforma* newspaper. On the day the president presented his proposal, there were six articles, an opinion column, and a cartoon. The following day, the number increased to twelve articles, including one on the front page, a full-page federal government advertisement, and five opinion columns.³

³) These numbers will be relatively constant during the presentation of the three initiatives, i.e., it is not just a matter of specific days. Data collected from the newspaper review was made personally. The *Reforma* newspaper was reviewed between the presentation of the PAN initiative and the PRD initiative from July 31 to August 19, 2013. The newspaper *Reforma* was chosen because it is one of the largest newspaper in Mexico

³) Five of these spots are on YouTube on the official account of the Government of the Republic. For some reason, the second spot, which we will refer to below, appeared as private when reviewing them, so it was impossible to consult it

The president presented its initiative two weeks after that of PAN. Along with delivering its initiative to Congress, the Federal Government proposal came with a costly marketing campaign, one thousand 181 million pesos, or almost USD 10 million (Proceso, 2016) which assured that it took up “word for word” the constitutional text of the time of the expropriation. The Government launched six television spots -between August 12 and 27, 2013- referring to the initiative.⁴ Of these, the second is the one that shows us most clearly what we have talked about here. The ad, which lasts just under 40 seconds, presents a young, casually dressed narrator who begins by saying: “In March 1938, President Lázaro Cárdenas nationalized the oil industry. Yes, the oil is ours.” In the background, various black-and-white videos show President Cárdenas and the oil industry at that time. At one

directly in the source. Cfr. <https://www.youtube.com/watch?v=UhSGfplcAs0&index=126&list=PLvtp80ozfi572UC3PWj-vK-2wWPwxo09eW>. The missing video is at the following link: <https://www.youtube.com/watch?v=kQYdBztIALEF>. Date of consultation: August 14, 2016.

point, the narrator appears within the videos, as if speaking from the past, while asserting that President Cárdenas said that “private participation was needed to develop [... the] industry.” Let us analyze these first seconds of the video. Its purpose is to present the proposal as something from the past, recovering what Cárdenas did in 1938. Likewise, the emphasis presented when saying “yes, the oil is ours” clearly refers to oil nationalism and the realization that oil belongs to all Mexicans.

Next, and outside the videos that appear again in a later shot, the narrator says, “what the energy reform seeks is for Article 27 of the Constitution to say again what President Lázaro Cárdenas left written word for word”. At this moment, the phrase “WORD FOR WORD” appears in the background, telling us about the emphasis being sought. Thus, going back to the past, the announcement seeks to convey a sense of continuity between the oil expropriation and President Peña Nieto’s proposal. From that moment on, the narrator continues talking about the proposal presented. The images in the background are no longer black and white but show, among other things, marine platforms and oil barrels in color. Thus, with the image of the latter in the background and then images of the industry today, it is possible to convey the sense that the proposal is from Cárdenas. However, it is doubtful that the sense of the oil expropriation was respected. Once again, the Government used the place that oil has in the social imaginary as an element of legitimization.

From oil to lithium: the Government of Andrés Manuel López Obrador

On December 1, 2018, after a historic election that gave him the victory with 53 per cent of the votes, Andrés Manuel López Obrador assumed the Presidency of Mexico. The undisputed leader of the left began his inauguration speech by criticizing the neoliberal model, which -he assured- would end in the country with the *Cuarta Transformación* (Fourth Transformation) that his Government would carry out. In his criticism of the failure of the economic model, the president used the energy sector as his first

example: “Before neoliberalism, we produced and were self-sufficient in gasoline, diesel, gas, and electric energy. Now we buy more than half of what we consume of these inputs.” (López, 2018) The biggest problem of the neoliberal model -the president continues- is corruption: “In the neoliberal period, corruption became the main function of political power, that is why if I am asked to express in one sentence the plan of the new government, I answer: to end corruption and impunity” (López, 2018). For López Obrador, the problem was not the individual but the model as a whole, which is why it had to be changed. As a result of the change in the model and its consequent fight against corruption, López Obrador proposed to increase public investment in the energy sector:

Thanks to the savings we will obtain from the fight against corruption and the application of austerity measures, public investment will increase to rescue the oil and electricity industries. [...] As I already expressed, the existing refineries will be rehabilitated, and we will build a new refinery in Dos Bocas, Tabasco, to stop buying gasoline abroad. (López, 2018)

Thus, since the beginning, it is clear that the Government’s project involves an increase in public investment -a apparent change compared to the opening to private capital initiated with the 2013 reform- to achieve self-sufficiency in gasoline, diesel, and other petroleum products. The oil industry is once again -as it was in the previous administration- at the center of the Government’s economic project, but from a completely different perspective. The focus is now on the domestic market rather than on the export of crude oil, the primary source of income for the State since the mid-seventies.

The return to the nationalist discourse on the oil issue did not take long for the president to have positive results. Despite the interest of the Federal Government in increasing fuel production, barely a month after the new administration began, the central part of the country experienced a severe gasoline shortage, which even affected Mexico City. The Government assured that the shortage resulted from the closure of Pemex pipelines, which was part of the strategy to combat *huachicol* (fuel theft), announced by the president on December 27. Although the opposition

blamed the Government for lack of foresight, polls showed significant support from the population.

According to a survey published by *El Financiero* on January 14, 89 per cent of those polled agreed with the Government's fight against *huachicol*; this percentage was maintained even in states with shortages. On the other hand, a study by *Consulta Mitofsky* showed that 57 per cent of those polled considered the strategy correct. Even 22 per cent of those who had not voted for AMLO supported the measure. On the other hand, the newspaper *Reforma* -a media highly critical of the Government- presented on January 11 a survey according to which 62 per cent of the population supported the measure. These data can be understood by the high percentage of approval that the president had at that time -around 80 per cent. Thus, this only explains some of the phenomena.

As we mentioned, the Government had announced the fight against corruption as one of its main pillars. With the offensive against *huachicol*, the Government fulfilled its promise on a crucial issue for the citizens: oil. Once again, the oil issue was at the center of political discussion. The imaginary would be clear again. The support shown in the statistics was not due to one more government measure but to the theft of the Nation's patrimony. The theft was not from a State productive enterprise, not even from the Government, but from all Mexicans, as we have seen. The social imaginary once again gave legitimacy to the Government in office.

On January 17, with the hashtag #RecuperemosLoNuestro, Pemex and the Ministry of Energy, among other entities and cabinet members, launched the following image on social media:

Image 2



Source: Twitter.

As can be seen, the Government is taking up the image of President Lázaro Cárdenas, with it, the idea of oil expropriation. With this campaign, the Federal Government intended to connect its project -that of combating fuel theft- with what had been done by President Cárdenas 80 years before. We have already pointed out that many governments that followed General Cárdenas sought to link themselves to him and his legacy after the expropriation. This shows us that the social imaginary is still valid despite the political ups and downs of the previous years. The phrase “oil in Mexico belongs to everyone” refers to this idea.

The hashtag #RecuperamosLoNuestro also leads us to understand that it seeks to recover what is “ours” -oil- that was lost due to corruption. Despite the changes that occurred in the social imaginary due to the 2013 reform, Mexicans continue to consider oil as part of the Nation’s patrimony.

It is interesting to mention that, amid the statements made after the shortage, Senator Ricardo Monreal -coordinator of the Morena party in the Senate- stated in a communiqué that the Mexican Government’s act was equivalent to a second oil expro-

priation. Once again, the current Government is compared to that of Cárdenas in search of legitimacy. Politicians once again use the imaginary to provide legitimacy to their decisions.

However, let us now turn to the case of lithium. In 2019, the largest lithium deposit in the world was discovered in the State of Sonora, in northern Mexico, with 243.8 million tons (Hernández, 2022). This soft metal, popularly known as white gold, is mainly used for producing rechargeable electric batteries, which are widely used in cell phones, personal computers, and electric cars. Like oil, it has belonged to the Nation since 1917. Its exploitation had fallen mainly in the hands of the private sector. However, on April 20, 2022, the Mexican Congress approved the Mining Law, which placed its exploitation and uses in the exclusive hands of the State.

Concerning this reform, President López Obrador commented in his morning conference on April 18 as follows: “The authorization of mining concessions continues. Only lithium is reserved. In the case of lithium, there are no concessions. There are no contracts or concessions; that is the change. It belongs to the Nation and is administered directly by the Mexican State” (López, 2022). After accusing the opposition of “*vendepatrias*,” the president said the following: “In 2 years the price of lithium in the world market has increased ten times. So, we will protect our lithium, Mexico’s lithium, the lithium of our generation and future generations, of our children and our grandchildren.” Like oil for many years, lithium appears to belong to all Mexicans, to present and future generations. The day after the approval of the reform, the president commented as follows:

I am thrilled because lithium was nationalized, a strategic mineral that means the future of the industries and technology that will be used globally (...) It is something that has been solved, in short. We will present what these articles consist of so that everyone knows the legal framework. It was a triumph in the public interest, in the general interest, in the interest of the people, in the interest of the nation. (López, 2022B)

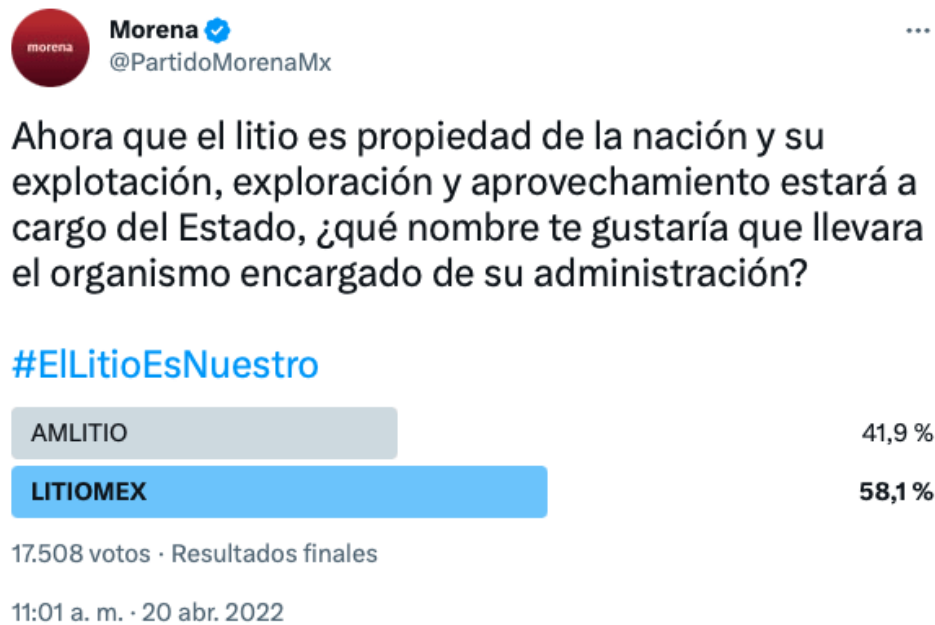
Later, the president thanked the Deputies and Senators who supported the reform so that lithium “would be the property of the

nation and in this way, no abuse would be committed by foreign companies or governments, who do not want to appropriate what belongs to the people of Mexico” (López, 2022B). Again, in the president’s arguments, we find the theme of the Nation’s interest as a source of legitimacy for his decisions. Although this is a common argument among politicians, what interests us here is that the theme appears in the case of Mexico, specifically with extractive products, whether oil or lithium. These two products go beyond the meaning of the constitutional mandate by becoming symbols of Mexican nationalism and thus legitimizing elements of the Government in office.

Returning to the subject of the reform to carry out the exploitation of lithium, on October 23 of that same year, a presidential decree created Lithium for Mexico, a decentralized public agency of the Federal Public Administration in charge of this task. The decree states that the new law “guarantees the Nation’s energy sovereignty over lithium and other minerals that are strategic and necessary for the energy transition, technological innovation and national development” (*Diario Oficial de la Federación*, 2022). The argument of energy sovereignty appears again in the official discourse and now in a legal document.

The president’s party even asked citizens to choose the acronym it should carry regarding the new company, giving two options. The first, AMLITIO, makes direct reference to the acronym by which President López Obrador himself is known, AMLO, while the second, LITIOMEX, is very close to the name of the Mexican oil parastatal, PEMEX. Let us analyze the tweet in which the poll was proposed:

Image 3

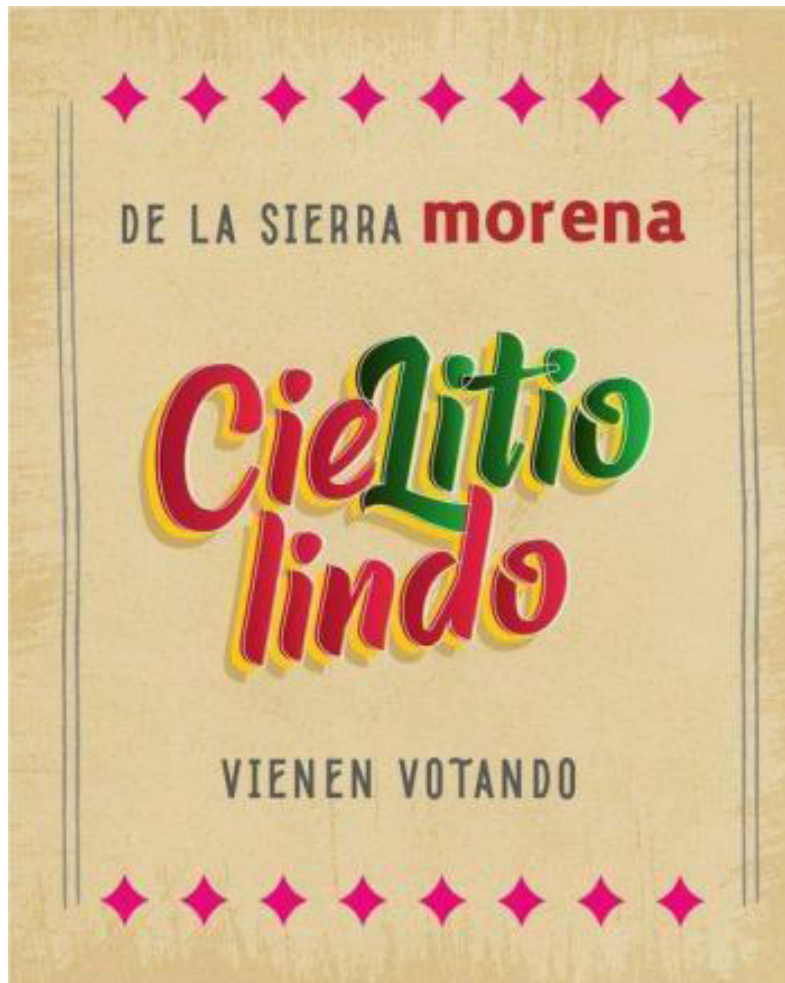


Source: Twitter.

In the first place, the statement “now that lithium is property of the Nation” is striking because, as we were saying, this comes from the 1917 Constitution. Secondly, the hashtag #ElLitioEsNuestro also brings us back to the idea that, like oil, Mexicans perceive lithium as their own, surpassing the constitutional mandate. Finally, the use of the acronym of the president’s name seeks to leave in the company the idea that the one who carried out this nationalization, as Lázaro Cárdenas did in 1938, was President López Obrador. Finally, the president rejected the proposal, inviting the legislators to choose LITIOMEX, influencing the voters in this poll.

As a last point, I would like to present the following image that presents us, like the advertising image of the 1950s, with a social appropriation of the supposed nationalization of lithium:

Image 4



Source: Twitter.

Based on the famous Mexican song “Cielito Lindo,” perhaps the most representative song for Mexicans, it presents the acronym of the president’s party (morena) and the word lithium. Thus, we can again see an appropriation of the concept from popular culture, which shows us that the social imaginary is not exclusive to the elite, but an element shared by Mexicans and used by political groups to provide legitimacy.

Conclusion

Oil has been a part of the Mexican social imaginary at least since the expropriation of 1938. Its official commemoration started just five years later, and has been used since to link every government to that of President Cardenas. By the same time, Mexico’s industrialization absorbed most of the hydrocarbon production,

and the government started presenting oil as a national patrimony. With these two elements, the governments used oil as a political legitimizer for more than 30 years, reinforcing its place within the social imaginary.

Afterwards, with the discovery of big oil reserves in the middle seventies, President López Portillo took advantage of the increasing international prices to accelerate government spending and legitimize its mandate after being the only presidential candidate in 1976. Due to bad decision making and corruption, this legitimacy rapidly banished. Nevertheless, the petrolization of the Mexican economy will be a reality since then.

During the neoliberal period, oil was a complex subject to the government. Due to its place in the social imaginary, it could not be easily privatized as many other industries were at that time. Moreover, with the separation of the left-wing members of the PRI in 1988 and the creation of the PRD, oil was taken by this group as one of their main issues. Oil was now not used to legitimize the government, but an opposition party. However, in 2013 the Peña Nieto's administration recovered the social imaginary to promote its own energy reform. With a costly marketing campaign in mass and social media, legitimation for the renewed PRI government was the main objective.

Finally, President López Obrador continued to use oil as a political legitimizer. Using the argument of combating oil theft, the government justified the shortage of gasoline at the beginning of the administration. Moreover, his administration assured it has nationalized lithium as President Cárdenas did with oil in 1938. Although it is still too early to know if lithium will take the place of oil in the Mexican social imaginary, it is clear that, once again, the Government is using an extractive product to legitimize its Government.

References

- Cámara de Diputados. (1985). *Los presidentes de México ante la nación*. México: Cámara de Diputados, Ed. Quetzal.
- Cámara de Diputados. (1992). *Diarios de debate del Congreso n. 25. Legislatura LV, año I, II Periodo Ordinario, 9 de junio de 1992*. México: Cámara de Diputados.

- Castoriadis, C. (2013). *La institución imaginaria de la sociedad*. Tusquets Editores.
- Córdova, A. (2010) *La política de masas del cardenismo*. Ediciones Era.
- Diario Oficial de la Federación (2022). DECRETO por el que se crea el organismo público descentralizado denominado Litio para México. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5662345&fecha=23/08/2022#gsc.tab=0. Fecha de consulta: 1 de febrero, 2023.
- El Universal. (19 de marzo, 1942). El presidente Avila Camacho, acompañado de la señora su esposa, concurrió al festival de celebración del 25 aniversario de la cooperativa de vestuario militar. *El Universal*, Sec. I, 6.
- El Universal. (19 de marzo, 1952). Reafirmaciones de nacionalidad. *El Universal*, Sec. I, 12.
- Galván, M. (2019). La mayoría de los mexicanos respalda el #PlanVsHuachicol de AMLO: encuestas. *Expansión*. Fecha de consulta: 1 de febrero, 2023. <https://politica.expansion.mx/mexico/2019/01/14/la-mayoria-de-los-mexicanos-respalda-el-planvshuachicol-de-amlo-encuestas>
- Gutiérrez, H. (2019). Ve Monreal otra expropiación petrolera. *Reforma*.
- Hernández, L. (2022). México cuenta con el yacimiento más grande de litio. Fecha de consulta: 1 de febrero, 2023. *El economista*. <https://www.eleconomista.com.mx/revistaimef/Mexico-cuenta-con-el-yacimiento-mas-grande-de-litio-20200218-0053.html>
- Hernández, R. (2016). *Historia mínima de El PRI*. El Colegio de México.
- Knight, A. (2001). La última fase de la Revolución: Cárdenas. In T. Anna, J. Bazant, F. Katz, J. Womack, J. Meyer, A. Knight and P. Smith. *Historia de México* (pp. 250-320). Editorial Crítica.
- Loaeza, S. (2010). *Acción Nacional. El apetito y las responsabilidades del triunfo*. El Colegio de México.
- Loaeza, S. (2022). *A la sombra de la superpotencia. Tres presidentes mexicanos en la Guerra Fría, 1945-1958*. México: El Colegio de México.

- López, A. (2018). Discurso completo del C. Presidente Andrés Manuel López Obrador en la toma de protesta. *Secretaría de Relaciones Exteriores*.
- López, A. (2022A). “Litio se protegerá como mineral estratégico de la nación. Conferencia presidente AMLO” [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=q6fM-9BzmW4>
- López, A. (2022B). Presidente celebra aprobación de la Ley Minera en el Senado. *Sitio Oficial de Andrés Manuel López Obrador*. Fecha de consulta: 1 de febrero, 2023. <https://lopezobrador.org.mx/2022/04/20/presidente-celebra-aprobacion-de-la-ley-minera-en-el-senado/>
- Meyer, L. and Morales, I. (1990). *Petróleo y nación. La política petrolera en México*. PEMEX.
- Meyer, L. (2022). *Las raíces del nacionalismo petrolero en México*. Fondo de Cultura Económica.
- Morales, J. (2016). El petróleo en el imaginario social mexicano a 75 años de la expropiación petrolera. *Imagonautas, Revista interdisciplinaria sobre Imaginarios Sociales*, 6(8), 82-97. <https://revistas.usc.edu.co/index.php/imagonautas/article/view/24/20>
- Morales, J. (2020) *El petróleo en el Imaginario Social mexicano. Nación, patrimonio y soberanía*. UPAEP/Tirant Humanidades.
- Pardo, M. C. (2010). El estado mexicano ¿de la intervención a la regulación? In S. Loaeza and J. F. Prud'homme (Coords.). *Instituciones y procesos políticos. Los grandes problemas de México, tomo XIV* (pp. 71-119). El Colegio de México.
- Proceso (4 de enero, 2016). Gobierno federal gastó mil 181 mdp en promoción de la reforma energética. *Proceso online*. <https://www.proceso.com.mx/nacional/2016/1/4/gobierno-federal-gasto-mil-181-mdp-en-promocion-de-la-reforma-energetica-157180.html>
- Rousseau, I. (2017). *Tribulaciones de dos empresas petroleras estatales 1900-2014 (Trayectorias comparadas de Pemex y PdVSA)*. El Colegio de México.
- Taylor, C. (2006). *Imaginarios sociales modernos*. Ediciones Paidós Ibérica.
- Woldenberg, J. (2018). *Historia mínima de la transición democrática en México*. El Colegio de México.

Cuando los pueblos gobiernan: democracia comunitaria y pluralismo jurídico en Ayutla de los Libres (2018-2024)

Uriel Leal Ramírez¹

Universidad Autónoma de Guerrero

8444@uagro.mx

México

*When the People Govern: Community Democracy
and Legal Pluralism in Ayutla de los Libres (2018–2024)*

Recibido: 11 de noviembre de 2025

Aceptado: 18 de diciembre de 2025

Resumen

Este artículo analiza la transición del sistema electoral de partidos políticos hacia un sistema normativo interno basado en usos y costumbres en el municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero, materializada en la elección municipal de 2018 y sostenida en los procesos de 2021 y 2024. Desde un enfoque teórico anclado en el pluralismo jurídico, la democracia comunitaria y la autonomía indígena, y mediante una metodología cualitativa basada en el estudio de caso y el análisis documental, se examinan las controversias legales y políticas que acompañaron este proceso. La hipótesis sostiene que la elección por usos y costumbres no constituye una anomalía democrática, sino una reconfiguración legítima del poder político local frente a la crisis del sistema de partidos. El objetivo es demostrar que este modelo expresa una forma de democracia plural, intercultural y sustantiva impulsada por los pueblos originarios como sujetos políticos.

¹ Profesor-investigador de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Guerrero. <https://orcid.org/0009-0008-8045-5799>

Palabras clave

Pluralismo jurídico, democracia comunitaria, usos y costumbres, autonomía indígena, partidos políticos, México.

Abstract

This article analyzes the transition from a party-based electoral system to an indigenous normative system grounded in uses and customs in the municipality of Ayutla de los Libres, Guerrero, implemented in the 2018 municipal election and sustained in the 2021 and 2024 electoral processes. Drawing on a theoretical framework that integrates legal pluralism, community democracy, and indigenous autonomy, and using a qualitative case-study approach based on documentary analysis, the article examines the legal and political disputes surrounding this transformation. The central hypothesis argues that elections based on uses and customs do not represent a democratic anomaly, but rather a legitimate reconfiguration of local political power in response to the crisis of the party system. The article demonstrates that this electoral model embodies a plural, intercultural, and substantive form of democracy driven by indigenous peoples as political actor.

Keywords

Legal pluralism, community democracy, uses and customs, indigenous autonomy, political parties, Mexico.

Introducción

El presente documento analiza el proceso de transición del sistema electoral nacional basado en partidos políticos hacia un sistema normativo interno sustentado en los usos y costumbres de los Pueblos Originarios del municipio de Ayutla de los Libres, en el estado de Guerrero, donde habitan pueblos tlapanecos, mixtecos y población mestiza. Este cambio se materializó en la elección municipal de 2018, constituyendo un hito político-electoral a nivel estatal. El análisis examina la actuación de diversos actores institucionales —partidos políticos, Congreso del Estado, Instituto Electoral y de Participación Ciudadana (IEPC), Tribunal Electoral del Estado de Guerrero (TEEG) y Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF)— frente a la implementación del nuevo sistema electoral, así como su aplicación concreta en la jornada del 15 de julio de 2018. Dicho modelo se ha mantenido vigente en los procesos de 2021 y 2024. Asimismo, se considera la reciente conformación del municipio Tu'un Savi, integrado mayoritariamente por comunidades mixtecas, cuyas autoridades también fueron electas mediante un sistema similar.

Marco teórico

El estudio se inscribe en un marco teórico que articula pluralismo jurídico, democracia comunitaria y autonomía indígena, permitiendo comprender que el tránsito desde el sistema partidista hacia un sistema normativo propio no constituye una anomalía democrática, sino una reconfiguración del poder político local en un contexto de crisis del modelo representativo liberal. Desde el pluralismo jurídico, el derecho es entendido como un campo en el que coexisten múltiples sistemas normativos con legitimidades diferenciadas, cuestionando la visión monocultural del Estado moderno y abriendo disputas por el reconocimiento de los sistemas jurídicos indígenas.

En México, el reconocimiento constitucional del derecho a la libre determinación y autonomía indígena ha generado tensiones persistentes entre el derecho estatal y las prácticas normativas comunitarias, especialmente en el ámbito electoral, históricamente dominado por los partidos políticos. El caso de Ayutla muestra cómo el pluralismo jurídico puede concretarse en un modelo alternativo de gobierno municipal basado en asambleas deliberativas, normas comunitarias y mecanismos propios de legitimación.

Desde una perspectiva politológica, esta experiencia obliga a repensar la democracia más allá del paradigma liberal-representativo. Las formas de democracia comunitaria se sustentan en principios como la deliberación colectiva, la centralidad de la asamblea, la publicidad del voto y la rotación de cargos, constituyendo racionalidades políticas alternativas y no formas deficitarias de democracia. En Ayutla, la representación política no desaparece, sino que se redefine a partir del reconocimiento comunitario, el servicio previo y la participación permanente en la vida colectiva. La autonomía indígena se expresa aquí como una práctica política construida en escenarios de disputa institucional. En Ayutla, fue el resultado de una prolongada lucha legal y política entre 2015 y 2018, en la que el TEPJF desempeñó un papel central al reconocer la legitimidad del sistema normativo interno y la facultad normativa de las asambleas comunitarias. Este proceso evidencia, además, la crisis estructural del sistema de partidos a nivel local, caracterizado por prácticas de exclusión y control patrimonial del poder. La elección por usos y costumbres y la conformación de un gobierno municipal comunitario constituyen una expresión

concreta de democracia plural, intercultural y situada, que interpela tanto a la teoría política clásica como a las prácticas institucionales contemporáneas.

Ley 701 de Reconocimiento, Derechos y Cultura de los Pueblos Indígenas en Guerrero del 2011

Para la aprobación de la Ley 701 de Reconocimiento de Derechos y Cultura Indígena del Estado de Guerrero, en el año 2011, en diversas asambleas regionales se sostuvo que dicha norma debía ser objeto de consulta, conforme a lo dispuesto en el artículo 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales. En ese sentido, se solicitó a las instituciones responsables que llevaran a cabo una consulta libre, previa e informada. No obstante, la ley fue publicada el 8 de abril de 2011 sin haberse realizado una consulta a la totalidad de los pueblos originarios, limitándose únicamente a la celebración de dos foros, efectuados los días 20 y 29 de junio de 2010, en los municipios de Tlapa de Comonfort y Chilpancingo de los Bravos, respectivamente.

Siete años después, dicha ley fue reformada (DOE, 24/08/2018) en atención a la Recomendación 9/2016 emitida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en la cual se señaló la necesidad de introducir diversas modificaciones con el propósito de evitar conflictos con los pueblos originarios y fortalecer el reconocimiento y ejercicio de sus derechos. En el artículo 26 de la ley en comento se ratificó el derecho de los pueblos originarios a ejercer su libre determinación y, en consecuencia, su autonomía para: I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural; y III. Elegir, de conformidad con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a sus autoridades políticas o representantes, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de igualdad y fomentando su intervención y liderazgo en los asuntos públicos.

La reforma constitucional de 2014, en el estado de Guerrero

La exigencia de los PO, expresada a través de diversos foros, así como mediante organizaciones como el Consejo Guerrerense 500 años de Resistencia Indígena, Negra y Popular; Consejo de Pueblos del Alto Balsas; Unión de Ejidos y Comunidades “Luz de la Montaña”; y Unión Regional de Ejidos de la Costa Chica (URECH), entre otras, han consistido en proponer y demandar de maneta sostenida el reconocimiento de los derechos de los pueblos Nahuas, N̄u savi, Me’phaa, N̄ancue ñom daa y Afromestizos en la CPEUM y en la CPE. Estas propuestas se orientaron a adecuarla el marco constitucional local a la reforma realizada el 2011 al artículo 1° de la Constitución federal, la cual buscó armonizar el orden jurídico interno con los tratados internacionales en materia de derechos humanos, incluyendo a los pueblos originarios y a las comunidades afromestizas.

El 29 de abril de 2014 se publicó en el Periódico Oficial del Estado, el Decreto 453, referente a la Reforma Integral de la Constitución Política del Estado de Guerrero. Mediante dicha reforma, se adicionó el capítulo sobre los Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas, elevando a rango constitucional sus derechos reconocidos en la Ley 701. En este marco, se reconoció que el Estado de Guerrero “sustenta su identidad multiétnica, plurilingüística y pluricultural en sus pueblos originarios indígenas, particularmente los nahuas, mixtecos, tlapanecos y amuzgos, así como en sus comunidades afromexicanas” (CPE, art. 8).

Se trata de una reforma de gran relevancia, como lo evidencias las modificaciones a los artículos 9 y 11, en las cuales se ratificó lo establecido en la legislación secundaria: al reconocer el derecho de los pueblos originarios a la libre determinación y a la autonomía, a decidir sus formas internas de convivencia y de organización social, económica, política y cultural, así como a elegir, de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales a sus autoridades políticas o representantes, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de igualdad.

Controversias legales y políticas para el cambio de sistema electoral (los partidos políticos)

Los partidos políticos, independientemente de su ideología, se habían convertido en instituciones de poder consolidando y fortaleciendo a los poderes facticos: cacicazgos y en varios casos, la presunción de la colusión de actores políticos importantes con el crimen organizado; manteniendo una democracia procedimental, excluyente y discriminatoria contra los PO, como sujetos políticos. Dolosa y perversamente habían ejercido el poder público excluyéndolos, queriendo desaparecer su mística y cosmovisión como sujetos colectivos. Las elites partidistas, bajo una concepción patrimonialista del poder, fueron el principal problema que pervertía la democracia electoral y en muchos casos, en contubernio con las autoridades administrativas y jurisdiccionales electorales locales trataron de impedir el ejercicio libre y autónomo como parte de sus derechos colectivos. Empero a pesar de ello, los PO, han logrado destruir gran parte del universo de obstáculos referente a la discriminación y a la exclusión política-electoral, impuesta por los partidos, quienes habían controlado el poder público.

Los mismos partidos se han transformado en grupos de poder que fortalecen cacicazgos regionales e imponen un modelo de democracia partidista que no tolera la participación de los pueblos indígenas como sujetos políticos. En la práctica las cúpulas partidistas (...) se han transformado en el principal obstáculo de la democracia, porque la decisión libre y autónoma que ejercen los pueblos como parte de su derecho colectivo a la libre determinación es descalificada e impugnada de manera sistemática ante los tribunales electorales. (Barrera, 2018)

El largo y sinuoso camino de la legalidad

El 26 de junio de 2014, los pueblos originarios del Municipio de Ayutla, inspirados en la experiencia de San Francisco Che-

rán, en el Estado de Michoacán —donde la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal (TEPJF) resolvió uno de los juicios ciudadanos electorales de mayor trascendencia en el sistema jurídico mexicano, radicada bajo el expediente SUP-JDC-9167/2011, conocido también como caso Cherán— iniciaron su propia exigencia para adoptar un sistema electoral basado en usos y costumbres propias de la región. La sentencia emitida por el TEPJF sentó las bases para que para que la SCJN, en la controversia constitucional 32/2012, promovida por el Consejo Mayor del Gobierno Comunal de Cherán, reconociera la legitimación y facultades de un gobierno municipal electo mediante sistemas normativos propios.

Con este antecedente, y tras analizar y aprobar su propio modelo de elección en las asambleas comunitarias, los 57 delegados municipales, presidentes de colonias, comisarios comunales y agrarios de Ayutla de los Libres, solicitaron al IEPC, que la elección municipal del 2015 se realizara conforme a sus usos y costumbres. Un año después, el 4 de junio, el Consejo General del IEPC, mediante el acuerdo 162/SE/04-06-2015, declaró que no podía acceder a la petición, argumentando la proximidad de las elecciones y la realización simultánea de un proceso similar en el Municipio de San Luis Acatlán.

Cómo entender la demanda de Juicio Ciudadano

Como consecuencia de lo anterior, el 4 de junio de 2015, los representantes de los Pueblos Originarios, presentaron vía *Per Salutum*, una demanda de Juicio Ciudadano, ante la Sala Superior del TEPJF, registrada como SDF-JDC-545/2015. En dicha impugnación solicitaron que se ordenara a la autoridad electoral dar trámite inmediato a su petición. Argumentando que la respuesta tardía del IEPC, vulneraba el derecho de acceso a la justicia pronta y expedita para la comunidad indígena que representaban, además de constituir un trato discriminatorio y una falta de respeto a la buena fe y a la confianza depositada en la autoridad electoral local al presentar su solicitud.

Resolución

El 25 de junio del 2015, la Sala Regional del TEPJF, resolvió el Juicio Ciudadano y modificó el segundo punto del Acuerdo 162/SE/04-06-2015. Señaló que, al retomar los trabajos hasta el 5 de mayo del 2015 —un año después de haberse presentado la solicitud— el IEPC incurrió en una simulación que perjudicó a las comunidades promoventes y lesionó sus derechos político-electorales (SDF-JDC-545/2015). En la misma resolución ordenó al IEPC que, en un plazo máximo de tres meses realizara las acciones necesarias para concluir las medidas preparatorias establecidas en el Acuerdo 151/SE/27-05-2015, con el fin de verificar y determinar la existencia histórica de sistemas normativos interno de los PO. En caso de resultar positiva dicha verificación, el Instituto debía iniciar de inmediato las consultas correspondientes para determinar si la mayoría de la población del municipio prefería celebrar sus comicios conforme a sus normas tradicionales o continuar con el sistema electoral basado en partidos políticos.

La consulta, controversias, diálogo, paz, civilidad y armonía

A partir de esta resolución y bajo la presión ciudadana —aun con la oposición de los partidos políticos y de la propia autoridad municipal, la alcaldesa— Hortencia Aldaco Quintana, esposa del anterior presidente municipal Severo Castro, intentó sustituir delegados y comisarios municipales por personas afines a sus intereses para manipular el proceso. Sin embargo, las autoridades de las comunidades mephaa, mixtecas y de las colonias mestizas denunciaron la maniobra y lograron impedirla.

Las denuncias más recurrentes señalaban que, desde el ayuntamiento, se compraban votos, repartían despensas y se amenazaba con retirar programas sociales. En cuatro colonias de la cabecera municipal —San José, La Villa, Cruz Alta y Piedra de Zopilote— se realizaron las asambleas en las fechas acordadas con el IEPC, pero no fueron consideradas válidas debido a la ausencia del personal del Instituto. Las personas que habían resultado ganadoras se negaron a repetir las asambleas, argumentando que las autoridades municipales aprovecharían la oportunidad para comprar votos.

Ante esta situación, el lunes 19 de marzo del 2018, se organizó una manifestación en la que participaron alrededor de mil

personas provenientes de las colonias en conflicto y de otras comunidades. Marcharon por las calles, se concentraron frente al ayuntamiento, y realizaron un bloqueo intermitente en la carretera. En mantas y pancartas se leía: “Exigimos respeto, diálogo, paz y seguridad en la elección por usos y costumbres”; “Exigimos la imparcialidad en el proceso electivo de usos y costumbres”; “Exigimos que la presidenta municipal y los partidos saquen mano negra de la elección por usos y costumbres”, entre otras, querían que la presidenta municipal y los partidos políticos dejaran de intervenir.

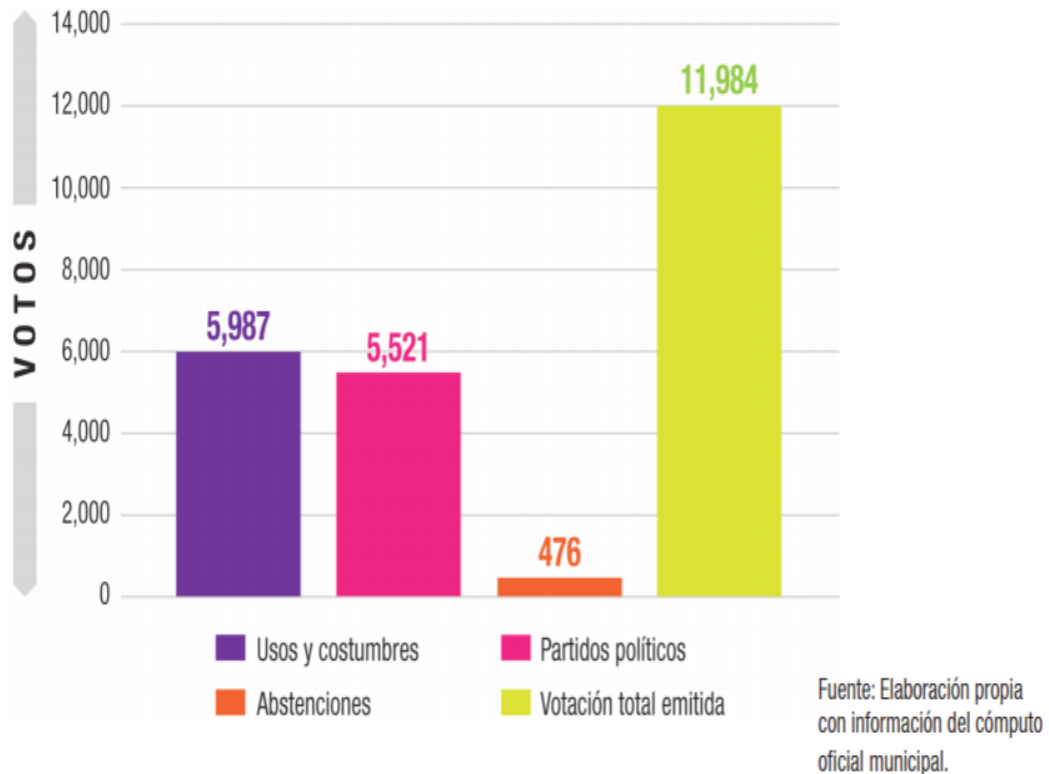
El martes 20 de marzo del 2018, se celebró una larga y compleja reunión en las instalaciones del IEPC, en Chilpancingo, con la participación de los promotores del sistema electoral por usos y costumbres, funcionarios del Instituto, representantes del gobierno estatal y la alcaldesa de Ayutla. Finalmente, se firmó un Acuerdo de diálogo y paz, civilidad y armonía. Paralelamente, el Congreso local aprobó un exhorto dirigido al entonces exgobernador, Héctor Astudillo Flores y a la presidenta municipal, a fin de contribuir al buen desarrollo del proceso.

Asambleas informativas, elección por la vía de partidos políticos o por usos y costumbres

En este contexto político-legal, durante los días, 19, 20, 23, 26 y 27 de septiembre del 2018, se llevaron a cabo asambleas informativas en 107 localidades y 31 colonias de la cabecera municipal. Posteriormente, los días 10, 11, 17 y 18 de octubre del mismo año, se realizaron asambleas comunitarias en la que se consultó a la población sobre el sistema de elección de las autoridades municipales: si debía mantenerse la vía de los partidos políticos o adoptarse el modelo de usos y costumbres. El 19 de octubre del mismo año, se realizó el cómputo, los resultados fueron muy cerrados, 5,987 votos a favor de la elección por usos y costumbres, 5,521 votos a favor de la elección por sistemas de partidos políticos, y 476 abstenciones. El día 22, el IEPC, emitió el Acuerdo 196/SE/22-10-2018, mediante el cual aprobó el informe final de la Consulta.

Imagen 1

Votación emitida en la consulta para determinar el cambio de modelo de elección



Fuente: Memoria del Proceso Electivo por Sistemas Normativos Propios Ayutla de los Libres, Guerrero, 2018, p. 123.

Análisis de las formas de votación

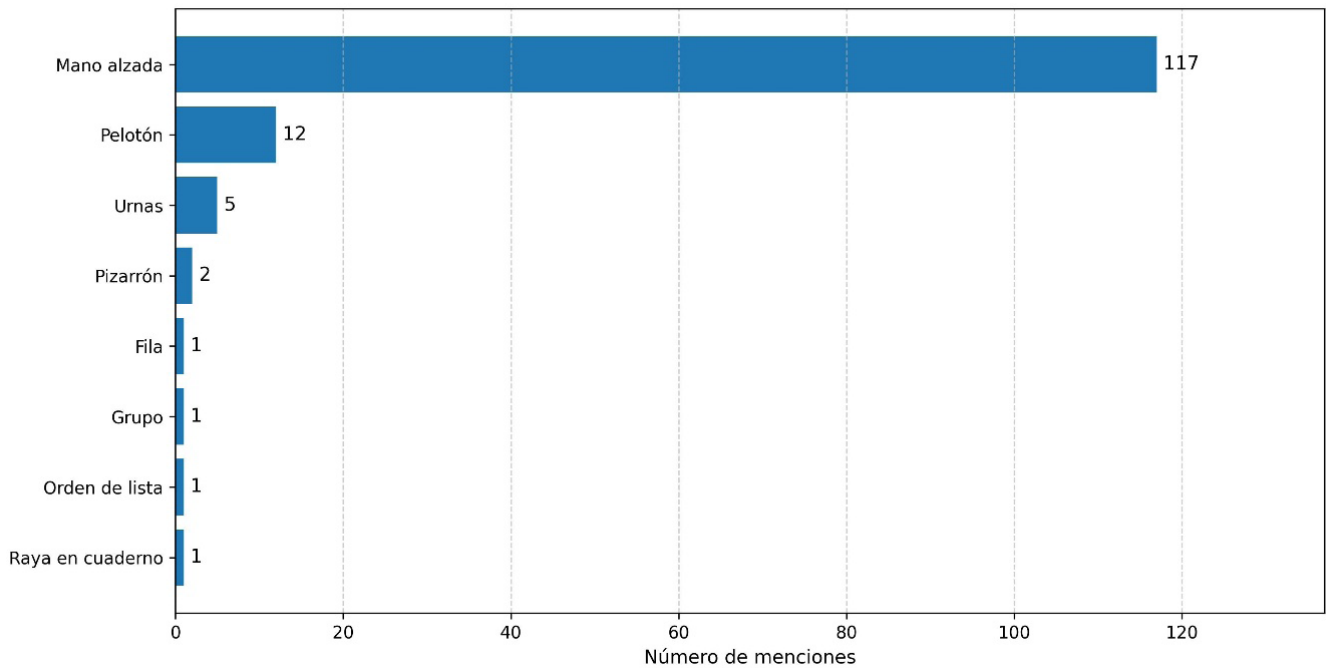
En lo referente a las modalidades de votación, cada comunidad aplica prácticas distintas. Para definir el modelo de elección de las autoridades municipales, recurrió a diversos métodos; sin embargo, predominó la votación a mano alzada, seguida del mecanismo conocido como Pelotón y, en tercer lugar, el voto mediante urnas.²

Aunque las demás formas de votación son practicadas en menor medida, representan una muestra clara de la diversidad y riqueza de sus usos y costumbres. Ver cuadro de abajo. En total participaron 141, comunidades, colonias y delegaciones.

²) Mano alzada, los participantes levantan la mano para mostrar su preferencia por algún candidato; Pelotón, en esta forma de votación gana la propuesta que reúne el “pelotón” más grande; Pizarra, cada participante marca en un pizarrón o escribe los nombres de los candidatos de su preferencia; Fila, forma de votación donde

Cuadro 1

Consulta municipal para el cambio de modelo de elección (2018)
Modalidades de registro del voto reportadas



Fuente: Memoria del Proceso Electivo por Sistemas Normativos Propios.
Ayutla de los Libres, Guerrero, 2018, p. 126.

los electores se forman en apoyo a determinado candidato; Grupo los electores se organizan en grupos y gana el más grande; Pregunta individual cada elector manifiesta de viva voz su apoyo; y Urna, cada elector emite su decisión de forma secreta depositando su voto en ella.

³⁾ Recursos de apelación: TEE/SSI/RAP/033/2015 y TEE/SSI/RAP/035/2015 y los Juicios Ciudadanos locales TEE/SSI/JEC/112/2015 y TEE/SSI/JEC/115/20125, fueron acumulados al primero de ellos

⁴⁾ Expedientes: SDF-JRC-1/2016, SDF-JRC-2/2016, SDF-JRC-3/2016, SDF-JRC-4/2016, SDF-JDC-21/2016, SDF-JDC-22/2016 y SDF-JDC-24/2016..

Los Partidos políticos y su posición jurídica y política ante el nuevo sistema electoral

El 26 de octubre y el 09 de noviembre del 2015, el PRI, PVEM y el PRD, interpusieron diversos recursos de apelación y demandas de Juicio Ciudadano,³ ante el TEEG, impugnando el acuerdo y diversos actos de fondo y forma referentes a la Consulta. El 4 de febrero del 2016 el TEEG, resolvió los expedientes TEE/SSI/RAP/033/2015 y acumulados, desechando las demandas presentadas.

Revisión Constitucional Electoral y Juicios Ciudadanos

En contra de la resolución, nuevamente los partidos políticos, interpusieron ante la Sala regional del TEPJF, demandas de Revisión Constitucional Electoral y de Juicios Ciudadanos⁴ El 4 de marzo de 2016, un mes después, la Sala Regional, revocó la resolución emitida el 4 de febrero, expedientes TEE/SSI/RAP/033/2015 y sus acumulados, para que el TEEG, analizara los escritos primigenios de demanda. El 31 del mismo mes, el TEEG resolvió revocar el Acuerdo 196/SE/22-10-2015, aprobado por el IEPC, en la sesión extraordinaria del 22 de octubre

de 2015; ordenando al Instituto que dictara un nuevo acuerdo debidamente fundado y motivado, y determinara la validez o no, de la Consulta. Mediante la resolución 023/SE/15-04-2016, el 15 de abril de 2016, el IEPC, aprobó el Acuerdo 196/SE/22-10-2015, validando la Consulta.

Recursos de Apelación, demandas de Juicios Electorales Ciudadanos y la invalidez de la consulta

Como consecuencia de lo anterior, los días 19, 21 y 25 de abril del mismo año, los partidos políticos, presentaron ante el TEEG, dos recursos de Apelación y tres demandas de Juicios Electorales Ciudadanos,⁵ con el propósito de invalidar el Acuerdo 196/SE/22-10-2015. Argumentando violaciones a sus derechos y a los de los habitantes del Municipio, señalando principalmente: una difusión deficiente, preguntas mal elaboradas o no traducidas al idioma correspondiente, ausencia de traductores en las asambleas, mesas integradas por personas no autorizadas y armadas durante los días de la Consulta, principalmente.

En relación a las irregularidades procedimentales, refirieron inconsistencias en el padrón electoral; asambleas en las que la votación superaba la cantidad de electores registrados; asambleas realizadas con menos de la mitad de los miembros de la comunidad o colonia; discrepancias entre los asistentes a las asambleas informativas y los que participaron en la consulta; participación de personas sin identificación, instalación anticipada de mesas receptoras de la Consulta, cambios injustificados de horarios; y baja participación ciudadana, principalmente. El 9 de junio del 2016, el TEEG, resolvió TEE/ los expedientes SSI/RAP/011/2016 y acumulados, declarando nulos todos los actos referentes a la información y difusión de las asambleas informativas y de Consulta. En consecuencia, revocó el Acuerdo 196/SE/22-10-2015, ordenando al IEPC, una nueva Consulta, al considerar que lo argumentado por los partidos políticos, se habían acreditado.

Juicios Ciudadanos de los Pueblos Originarios

Inconformes con la sentencia del TEEG, los representantes de los Pueblos Originarios interpusieron, los días 15 y 16 de junio del 2016, demandas de Juicio Ciudadano ante la Sala Regional del TEPJF.⁶ En dichas impugnaciones solicitaron la revocación de la sentencia impugnada, al considerar que el TEEG, no había

⁵ .Recursos de apelación: TEE/SSI/RAP/011/2016 y TEE/SSI/RAP/012/2016 y los Juicios Electorales Ciudadanos TEE/SSI/JEC/037/2016, TEE/SSI/JEC/038/2016 y TEE/SSI/JEC/039/2016.

⁶ .Expedientes: SDF-JDC-295/2016 y SDF-JDC-296/2016.

realizado un análisis profundo e integral de todas las demandas y pruebas presentadas y que, en consecuencia, debía confirmarse la validez de la Consulta. En ambos Juicios, los actores, coincidieron en que el TEEG, no analizó correctamente las peticiones de todas las partes ni valoró correctamente las pruebas contenidas en los expedientes, omitiendo también tomar en cuenta el contexto y los derechos de los pueblos y comunidades indígenas.

Resolución definitiva del TEPJF

Como resultado, la Sala Regional del TEPJF, el 29 de julio de 2016, resolvió revocar parcialmente la sentencia emitida por el TEEG el 9 de junio de 2016, en el expediente TEE/SSI/RAP/011/2016 y acumulados. El TEEG, consideró que el IEPC, no había aportado suficientes pruebas para demostrar que tanto la convocatoria como los actos de la Consulta fueron difundidos en todas de las comunidades. En contraste, la Sala Regional del TEPJF, señaló que los promoventes del Juicio Ciudadano tenían razón al señalar que el TEEG, no valoró correctamente todas las pruebas, las cuales, debían analizarse de manera conjunta para determinar si el IEPC, había hecho una correcta difusión.

La Sala concluyó, por unanimidad y con base en las siguientes consideraciones, que la actuación del Tribunal Electoral del Estado de Guerrero fue deficiente, en virtud de que: A) no analizó las pruebas conforme al principio de conservación de los actos válidamente celebrados; B) no valoró de manera conjunta los indicios obtenidos y los hechos acreditados en el expediente, aun cuando se trataba de actos vinculados entre sí y orientados a un mismo fin, consistente en la difusión de la Convocatoria; C) no requirió información adicional que el propio órgano jurisdiccional estimó necesaria para corroborar determinados actos de difusión no realizados de forma directa por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana; y D) omitió valorar la totalidad de las pruebas que integraban los expedientes. Por lo anterior, la Sala declaró fundados los agravios planteados por los Pueblos Originarios y confirmó el Acuerdo 023/SE/15-04-2016, determinando que: A) Se reconociera la validez del proceso de Consulta; B) Se ordenó al IEPC, que de manera inmediata que dejara sin efecto cualquier acto realizado en cumplimiento a la resolución dictada por el TEEG; y C) Se realizaran que de inmediato realizara las gestiones necesarias para restituir los efectos del Acuerdo 023/SE/15-04-2016.

Decreto del Congreso local y denuncia de incumplimiento

A partir de dicha resolución, el IEPC remitió al Congreso del Estado los resultados de la Consulta, con el fin de que éste determinara las fechas de elección e instalación de las autoridades municipales para el proceso electoral de 2018. El 2 de febrero de 2017, el Congreso emitió el Decreto 431, en el cual fijó las fechas de elección y la toma de protesta de las autoridades municipales conforme al proceso electoral del 15 de julio de 2018 (de usos y costumbres) en el municipio.

Tras la emisión del Decreto, y argumentando una posible omisión legislativa que dificultaba la correcta implementación de la elección bajo el sistema de usos y costumbres, el 22 de febrero del 2017 diversos integrantes de comunidades del municipio —habitantes, comisarios y delegados municipales— presentaron ante la Sala Regional del TEPJF en la Ciudad de México una denuncia por presunto incumplimiento o inejecución de la sentencia dictada en el expediente SDF-JDC-545/2015.

Sin embargo, la Sala Superior del TEPJF determinó que dicha denuncia era improcedente, ya que, el expediente referido se limitaba exclusivamente a revisar la constitucionalidad y legalidad del acuerdo 162/SE/04-06/2015.

Así mismo, señaló que la controversia sobre una eventual omisión del Congreso, respecto a la creación o adecuación de la normatividad necesaria para la elección por usos y costumbres, debía analizarse mediante un medio de impugnación distinto. Finalmente, estableció que el órgano competente para reconocer y resolver dicha controversia era el TEEG, conforme al expediente SUP-JE-12/2017.

Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano

La resolución emitida por la Sala de Segunda Instancia del Tribunal Electoral del Estado de Guerrero fue impugnada mediante el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, promovido ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, radicado bajo el expediente SUP-JDC-281/2017. La controversia se centró en determinar si la sentencia del TEEG se encontraba ajustada a derecho al de-

clarar inexistente la omisión atribuida al Congreso del Estado. Los promoventes solicitaron que se ordenara al Congreso emitir normas que regularan de manera integral y adecuada el procedimiento para la elección de autoridades en el municipio de Ayutla conforme al sistema de usos y costumbres.

El 7 de abril de 2017, la Sala de Segunda Instancia dictó sentencia en la que declaró infundada la pretensión de los actores, relativa a la supuesta omisión del Congreso de reformar la legislación electoral para establecer los procedimientos que definieran los mecanismos efectivos para la organización y desarrollo del proceso electoral por usos y costumbres, así como los requisitos para el ejercicio del voto, el acceso a cargos de elección y la determinación de las autoridades e instituciones que habrían de intervenir.

El análisis de fondo se sustentó en dos criterios principales:

A) La Sala Superior del TEPJF determinó que no existía omisión legislativa, en tanto que el Congreso del Estado había emitido diversos instrumentos jurídicos que reconocían el derecho de los pueblos originarios a la libre determinación e incorporaban garantías para su ejercicio; y **B)** se estableció que el artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos constituye un mandato mínimo para las legislaturas locales, por lo que corresponde a estas, dentro de su libertad configurativa, definir el grado de regulación relativo a la autonomía y participación política de los pueblos y comunidades indígenas, incluyendo los mecanismos para la elección de sus autoridades y otros aspectos vinculados con el ejercicio de dicha autonomía y participación política.

Asamblea General Comunitaria, fuente de producción de normas

Ante las consideraciones expuestas, la Sala Superior del TEPJF, en la sentencia SUP-JDC-281/2017, señaló que correspondía a los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas del municipio de Ayutla, definir, a través de su máximo órgano de decisión —la Asamblea General Comunitaria— establecer las normas y procedimientos que integrarían el sistema de elección para el gobierno municipal, “considerar que es facultad del poder legislativo local, crear las normas respectivas, sería ir contra de la esencia misma de una elección por usos y costumbres”. La Sala Superior del TEPJF, sostuvo que las particularidades del proceso electivo bajo este sistema no podían ser producto de la actividad legisla-

tiva, puesto que la facultad normativa corresponde a las propias comunidades indígenas.

En diversos precedentes, el TEPJF, ha reconocido la facultad legislativa de las asambleas comunitarias, al considerar que el sistema jurídico de los pueblos y comunidades originarias se integra con las normas consuetudinarias y con aquellas emitidas por su órgano máximo de decisión, siempre que se respete el procedimiento correspondiente y de privilegie la voluntad de la mayoría, conforme a la Jurisprudencia 20/2014. “Comunidades indígenas. Normas que integran su sistema jurídico”. Así mismo se ha establecido que el derecho indígena —conformado por sistemas normativos de cada pueblo y comunidad— se encuentra al mismo nivel que el derecho formalmente legislado, tal como lo señala la Tesis LII/2016, 15 de junio de 2016.

La ausencia de normas y la interpretación judicial
La Sala Superior del TEPJF, ha establecido criterios para resolver asuntos provenientes de entidades federativas que no cuentan con una regulación específica sobre el procedimiento para transitar del sistema electoral basado en partidos políticos al modelo de usos y costumbres. Para la elección de autoridades municipales, se ha establecido que, para desarrollarse se deben destacar los siguientes criterios:

A) Que los pueblos y comunidades indígenas, a través de su Asamblea Comunitaria como máxima autoridad, poseen el derecho de decidir si la elección de sus autoridades municipales se realizará mediante del método de elección ordinario —partidos políticos— o conforme a sus usos y costumbres.

B) El procedimiento que debe llevar a cabo el órgano electoral local para realizar la consulta a los pueblos y comunidades indígenas, consta de tres etapas: 1. Medidas preparatorias, 2. Consulta y 3. Elección.

C) cuando no exista claridad respecto a los usos y costumbres que rigen la organización política interna, serán los propios habitantes de los pueblos y comunidades indígenas, quienes determinarán cuál es el mecanismo de elección, que conformará su sistema normativo.

La autonomía política de los pueblos y comunidades indígenas, y afroamericanas, reconocida en el sistema jurídico nacional e internacional, obliga a que, aun ante la ausencia de legislación estatal específica, los institutos electorales locales se apeguen a los criterios establecidos por el TEPJF en casos anteriores.

Segunda consulta para elegir el modelo de elección

El 31 de marzo de 2017, el Consejo General del IEPC, aprobó el acuerdo 015/SE/31-03-2017, mediante el cual estableció el plan de trabajo y la convocatoria para la construcción y definición del modelo de elección por usos y costumbres en el municipio de Ayutla. Posteriormente, pese a las presiones de diversos grupos partidistas y de la propia autoridad municipal, y después de múltiples impugnaciones legales, los días 10 y 11 de junio del 2017, se llevó a cabo la segunda consulta, cuyo objetivo fue determinar el modelo de elección e integrar el órgano de gobierno municipal, para el proceso electivo de 2018.

Propuestas de modelo de elección para integrar el nuevo gobierno municipal

Como resultado de diversas asambleas realizadas en las 180 comunidades que conformaban el municipio de Ayutla, se definieron dos propuestas del modelo de elección. No obstante, en el nuevo intento por mantener el control político, los partidos promovieron la adopción de un sistema electoral basado en planillas. Por su parte, los Pueblos Originarios propusieron un modelo sustentado en asambleas comunitarias y una asamblea municipal integrada por representantes de cada comunidad. Finalmente, la propuesta presentada por los Pueblos Originarios obtuvo el mayor respaldo con 7,223 votos para el Modelo A. Representantes (usos y costumbres), contra 5,971 votos para el Modelo B. Planillas, además 371 abstenciones y 107 votos nulos, total 13,626 votos emitidos.⁷ Ver siguiente cuadro.

⁷ Comisión Especial de Sistemas Normativos Internos del IEPC, quinta sesión ordinaria 14-06-2017, cómputo de resultados de la consulta.

Cuadro 2

MODELO A. REPRESENTANTES	MODELO B. PLANILLAS
• El proceso electivo iniciará la tercera semana del mes de enero de 2018. • Cada comunidad, delegación y colonia determinará la lista de votantes. • Se elegirán a 2 representantes propietarios de distinto género con sus respectivos suplentes de cada comunidad, delegación y colonia. • Habrá una asamblea municipal el 15 de julio de 2018, donde participan los representantes electos de cada localidad, al término se levantará el acta firmada por los participantes y se remitirá al IEPCGro. • En la asamblea de representantes se elegirá a los integrantes del órgano de gobierno municipal; iniciando de mayor a menor cargo. • No habrá campañas para nombrar representantes ni los integrantes del gobierno. • Los representantes de las localidades que no sean electos en alguno de los cargos del gobierno municipal, integrarán las comisiones que se determinen. • El IEPC–Gro emitirá las constancias para los representantes electos para el gobierno municipal. • Los conflictos serán resueltos por un comité de mediación.	• El proceso electivo iniciará la tercera semana del mes de enero de 2018. • El voto se hará en asambleas públicas, a través de la forma en que acuerde la asamblea de cada localidad, privilegiando la libertad del voto y se definirá a más tardar en marzo. • Se integrarán planillas de presidente, síndico y regidores, las que requerirán del aval de 20 localidades, por lo que sólo se podrá avalar una planilla. En ellas se deberá incorporar a mujeres. • No habrá campañas, sólo asambleas informativas para que las planillas presenten sus propuestas de trabajo. • La elección la organiza la asamblea general del pueblo y comités de representantes de las localidades el 15 de julio de 2018. • La planilla que obtenga el mayor número de votos, se le otorgarán 5 integrantes del ayuntamiento, entre ellos al presidente municipal. El resto se distribuirá entre las planillas restantes en proporción de la votación obtenida. • La calificación de la elección será realizada por la asamblea general del pueblo, dentro de la sesión de cómputo. • El Instituto Electoral entregará una constancia en donde se conste la integración del ayuntamiento electo.

Fuente: Memoria del Proceso Electivo por Sistemas Normativos Propios. Ayutla de los Libres, Guerrero, 2018, pp. 84-85.

Los resultados de ambas consultas constituyen un precedente de gran relevancia, al evidenciar la necesidad de que el Congreso legisle en coordinación con los Pueblos Originarios y comunidades afrodescendientes para garantizarles el pleno ejercicio a la libre determinación y autonomía, tal como lo reconocen las normas internacionales, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado de Guerrero y la Ley 701.

Formas de votación para definir el modelo

Dado de que se trata de comunidades pertenecientes a distintos Pueblos Originarios, cada una con prácticas propias y coexistiendo además población mestiza, el mecanismo para determinar el modelo electoral varió entre localidades. Ver el siguiente cuadro.

Cuadro 3

MECANISMO DE VOTO	CANTIDAD	PORCENTAJE
Mano Alzada	95	68.35%
Pizarrón y Mano Alzada	1	0.72%
Urnas	10	7.19%
Filas	4	2.88%
Pizarrón	2	1.44%
Grupo	1	0.72%
Pregunta individual	1	0.72%
Pelotón	23	16.55%
Lista de Asistencia	2	1.44%
Total	139	100%

Fuente: Memoria del Proceso Electivo por Sistemas Normativos Propios.
Ayutla de los Libres, Guerrero, 2018, p. 87.

Como observamos en las comunidades, el voto expresado en las asambleas fue muy diverso, la mayoría se manifestó de forma pública (mano alzada), 95 comunidades, 23 Pelotón en 10 de las 139 consultadas, este fue secreto (urnas). Como ha señalado (Recondo, 2007, p. 361). Tesis con la que coincidimos que el voto a mano alzada: es: más que expresar la voluntad general, representa un acto ritual cuya principal función es de orden simbólico: el objetivo es reforzar la unidad de la comunidad expresando públicamente su acuerdo. Si es secreto, el voto puede que no llene esta función de unificación y de producción del consenso.

Los resultados obtenidos el, 10 y 11 de junio de 2017, durante la segunda consulta, demostraron que, pese a las presiones de los partidos políticos y la autoridad municipal para modificar el modelo de elección los PO optaron por una democracia electoral comunitaria, basada en el pluralismo jurídico y el rechazo al etnocentrismo. Este modelo no excluyó a las culturas, Nñuu Savi, Me'phaa, ni a la población mestiza.

Posteriormente el 15 de junio del 2017, el Consejo General, del IEPC aprobó el Acuerdo 038/SE/15-06- 2017, mediante el

cual se validó el resultado de la consulta, definiendo un nuevo sistema electoral. Posteriormente, el 13 de octubre, se emitió el acuerdo 078/SE/13-10-2017, aprobando el Plan de Trabajo y Calendario para el proceso electivo 2017-2018. Esta lucha legal y política de los PO, no fue sencilla. Enfrentaron múltiples impugnaciones, así como decisiones de autoridades administrativas y jurisdiccionales electorales locales, que en varios casos mostraron sesgo político. También tuvieron que hacer frente a las viejas prácticas clientelares de los partidos políticos, que recurrieron a la entrega de “dádivas” para influir en la voluntad comunitaria e impedir el ejercicio libre y pleno de su autonomía política.

Reglas y elección del Consejo Municipal

Tras un amplio conjunto de impugnaciones legales, el 12 de noviembre de 2017 el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana se reunió con 113 comisarios, delegados y presidentes de colonias, a quienes presentó el proyecto de lineamientos. En dicha reunión se incorporaron las propuestas y observaciones formuladas por las autoridades de las distintas localidades del municipio, con la finalidad de validar los Lineamientos mediante los cuales se reglamentó el modelo de elección conforme al sistema de usos y costumbres. Posteriormente, a través del Acuerdo 098/SO/29-11-2017, de fecha 22 de noviembre de 2017, el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana aprobó los lineamientos sustantivos y adjetivos que regularon el nuevo sistema electoral para la elección celebrada el 15 de julio de 2018. Finalmente, el 26 de noviembre de 2017 se llevó a cabo la asamblea de comisarios, delegados y presidentes de colonias, en la cual se validó el Reglamento de Elecciones propuesto por la Comisión Especial de Sistemas Normativos Internos del IEPC.

Características

La lista de electores para elegir a quienes fueron sus representantes a la Asamblea Municipal fue elaborada por la autoridad de cada comunidad, según sus normas y sus propias características culturales. A diferencia de las elecciones que organiza y califica el IEPC, bajo las reglas del derecho positivo, para votar se hace indispensable la credencial de elector y no existe otro documento público que pueda sustituirla; en cambio mediante el sistema por usos y costumbres, cualquier otro documento público es consi-

derado valido para el ejercicio del voto activo (art.8), e incluso en caso de no contar con estos documentos, se puede votar, mediante el reconocimiento del Comisario, Delegado, o representante de colonia con el aval de la asamblea (arts. 37 y 38). Véase Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero (2019).

Etapas del proceso electoral, Asambleas Comunitarias
El proceso electoral se desarrolló en dos etapas: la primera consistió en la Asamblea Comunitaria, (arts. 20, 30 y 31), en la cual se eligieron a dos representantes —de distinto género— por cada colonia, comunidad o delegación, de acuerdo con sus propias normas y tradiciones. La segunda etapa fue la Asamblea Municipal de Representantes, encargada de elegir a los integrantes del nuevo gobierno municipal. La convocatoria fue difundida tanto en español como en lenguas maternas de la región y se divulgó mediante en diversos medios electrónicos e impresos. El método de votación, conforme al Reglamento, podía variar según las prácticas de cada comunidad (art. 24). Sin embargo, predominó el método a mano alzada, utilizada en el 68.35% de los casos. Ver cuadro anterior.

Los ciudadanos propuestos para ocupar el cargo de representantes comunitarios debían ser postulados conforme a las formas tradicionales de cada Pueblo Originario o comunidad (art. 27). A diferencia del criterio utilizado por los partidos políticos, donde los liderazgos reales no siempre son considerados, en los PO del municipio de Ayutla, un requisito fundamental fue la meritocracia. Los aspirantes debían haber cumplido de manera honesta, con al menos un cargo en la comunitario; haber participado en trabajos colectivos o acciones en beneficio de la comunidad; ser jefes o cabezas de familia; gozar de honorabilidad y respeto, ser mayor de edad con credencial de elector o cualquier otro documento oficial, tener vigencia de derechos ciudadanos, no contar con antecedentes penales, pertenecer a la comunidad o contar con al menos cinco años de residencia; y no haber sido dirigentes de partidos políticos u organizaciones sociales o políticas durante el año previo (art. 28).

De conformidad con el Reglamento, en las asambleas comunitarias pueden ejercer el derecho al voto las personas mayores de dieciocho años que cuenten con credencial para votar, licencia

de conducir o cualquier otro documento oficial. En caso de no disponer de dichos documentos, su participación podrá realizarse mediante el reconocimiento del Comisario, delegado o representante de colonia, con el aval de la asamblea, en términos de lo dispuesto en los artículos 37 y 38.

En lo relativo al voto pasivo, existe tesis emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que establece la posibilidad de que personas menores de edad sean votadas, siempre que cumplan determinados requisitos. Al respecto, señala: “En la medida que no existe una limitación expresa codificada, las comunidades indígenas pueden decidir sobre el requisito de elegibilidad consistente en determinar la edad mínima para ocupar un cargo en un ayuntamiento (...), de acuerdo con sus normas y prácticas tradicionales, con la condición de que esa exigencia, además de resultar idónea, razonable y proporcional, se establezca por el propio colectivo a través del procedimiento y órgano correspondiente”. Tesis XLIII/2011, de 14 de diciembre de 2011, Usos y Costumbres Indígenas. Edad mínima para ocupar un cargo de elección municipal (Legislación de Oaxaca).

Por otra parte, la forma de votación de los pueblos originarios difiere de las elecciones celebradas conforme al derecho positivo, en las cuales el voto debe ser necesariamente secreto, emitiéndose al momento de marcar la boleta electoral dentro de una mampara cubierta. En contraste, en el sistema electoral basado en usos y costumbres, la emisión del voto puede realizarse de diversas maneras, conforme a lo establecido en el artículo 43.

De acuerdo con el Reglamento, la Asamblea municipal, de representantes debía instalarse a más tardar el 20 de junio del año de la elección; sin embargo, en esta ocasión se instaló el 15 de julio de 2018 (art. 49), quince días después de las elecciones realizadas bajo el sistema de partidos políticos para diputados y autoridades municipales. Para que la Asamblea fuese válida se requería la presencia de al menos el 50% más uno de los representantes electos en asambleas comunitarias. Si no se reunía ese quorum en la primera convocatoria, debía realizarse una segunda, en la cual se instalaría con los representantes (art. 50).

La Mesa de debates debe integrarse con un presidente, un secretario y hasta 3 escrutadores (art. 51), entre las facultades de la asamblea estriba la definición del método de votación (art. 52),

su objetivo principal es integrar el órgano de gobierno (art. 53); primero se elige al cargo de mayor jerarquía para ello la asamblea, propone a dos personas de distinto género y el que obtenga el mayor número de votos ocupa el cargo y el otro es el suplente y así hasta elegir a los integrantes de los demás cargos (art. 54).

Resolución de controversias, Comité de mediación

En caso de suscitarse algún conflicto, deberá integrarse un Comité de Mediación, conformado por quienes hayan presidido la Mesa de Debates, así como por las partes involucradas en la controversia, conforme a lo establecido en los artículos 55 y 56. Dicho comité constituye un mecanismo alternativo para la resolución de disputas en materia electoral, sustentado en el diálogo, la participación democrática, la pacificación social, la tolerancia, el respeto y la búsqueda del consenso, con el propósito de que la comunidad alcance acuerdos justos, aceptables y pacíficos.

Si, pese a estos esfuerzos, no se lograra un acuerdo, las partes podrán acudir ante el Tribunal Electoral del Estado de Guerrero (TEEG) para interponer el medio de impugnación correspondiente, conforme a lo previsto en el artículo 57. La instauración de la mediación como vía de solución de conflictos representa una diferencia sustantiva respecto de los mecanismos de resolución previstos en el derecho electoral positivo, donde la intervención de autoridades administrativas o jurisdiccionales resulta indispensable como instancia arbitral, dependiendo del medio de impugnación de que se trate.

Calificación de la elección

El Consejo General del IEPC, dentro de los 7 días siguientes a la Asamblea Municipal, debe observar si se cumplieron las reglas del sistema normativo interno, si no hubo violación de derechos fundamentales y de no ser así debe expedir las constancias de mayoría relativa (art. 59). La autoridad electoral administrativa, aun cuando es una elección por usos y costumbres, interviene en virtud de ser la institución que expide el documento que acredita a las y los ciudadanos, como autoridades electas, bajo el supuesto de que las reglas del sistema normativo interno se han cumplido.

Prohibida la participación de los partidos políticos

Por ser una elección por usos y costumbres, está prohibida la

intervención de los partidos políticos, estatales o nacionales, así como de las organizaciones sociales o políticas (art. 62). Prohibida también la utilización de programas sociales (art. 63), e igualmente actos de campañas, y presentación de ofertas políticas (art. 64).

Elección del Concejo Municipal Comunitario

Tras librar una prolongada contienda en dos frentes, el legal y el político, y como parte de la jornada electoral, el 15 de julio de 2018 se dio paso a los debates orientados a la definición, estructuración y elección del nuevo modelo de gobierno. La discusión se extendió por casi cinco horas, periodo durante el cual se evidenció una confrontación claramente marcada entre quienes respaldaban la elección conforme al sistema de usos y costumbres y aquellos que sostenían la permanencia del modelo de elección por planillas, propio de los partidos políticos.

“Ayutla está secuestrado, amenazado y lo vamos a demostrar en su momento”, acusó una de las representantes afines a la alcaldesa. En respuesta, otro aseveró que **el sistema de partidos llegaba a su fin en Ayutla**, debido a los «malos manejos en los procesos electorales anteriores» y al «mal gobierno encabezado por la actual presidenta municipal del PVEM». Al final, los representantes de las comunidades, a mano alzada, **con 204 votos a favor** manifestaron su acuerdo para la integración de un nuevo modelo de gobierno municipal.

Imagen 2



Fuente: Diario, El Heraldo de México.

Denominado, Consejo Municipal Comunitario, máxima autoridad, representado por cada comunidad, delegación o comisaria, a través de dos representantes propietario y suplente del mismo género; contra 67 votos a favor de la otra propuesta llamada, Consejo Municipal por Jerarquía.

Cuadro 4

Propuesta	Votación
Concejo Municipal Comunitario	204
Concejo Municipal por Jerarquía	67

Fuente: Memoria de la elección por usos y costumbres en Ayutla de los Libres Guerrero, IEPC, 2018, p. 111.

Votación a mano alzada, 15 de julio 2018

La elección de la autoridad municipal del 15 de julio de 2018 convirtió a este municipio en ser el primero en la historia política-electoral del estado de Guerrero, en contar con un nuevo modelo de gobierno y una forma diferente de elegirlo.

Imagen 3



Fuente: trabajo de campo en plena votación de la asamblea.

Esta novedosa forma de elección e integración del gobierno municipal, fue apoyada por más de 5000 mil ciudadanas y ciudadanos de diferentes pueblos y comunidades indígenas e incluso con divergencias, pero en su mayoría coincidentes en “(...) demostrar su verdadero poder y su capacidad organizativa, como nuevos sujetos políticos que ya no están dispuestos a vivir bajo el yugo de los partidos y el trato despótico y discriminatorio de los gobernantes mestizos (...)” (Barrera, 2018).

Integración y funcionamiento del nuevo gobierno municipal
Esta nueva figura jurídico-política, denominada Coordinadora Municipal Comunitaria, sustituyó al esquema tradicional del presidente municipal. A diferencia de este último, que concentra el poder en una sola persona, la Coordinadora Municipal Comunitaria se configura como un órgano de gobierno colectivo y horizontal, integrado por representantes de las comunidades, colonias y delegaciones. En contraste, el modelo clásico del presidente municipal tiende a monopolizar el ejercicio del poder y a responder, en mayor medida, a los intereses de las élites partidistas. Asimismo, la máxima autoridad de gobierno dentro del esquema de la Coordinadora Municipal Comunitaria ya no es el cabildo; en su lugar, la Asamblea General se erige como autoridad suprema, sus-

tituyendo el régimen sustentado en los partidos políticos. A partir del 15 de julio del 2018, este es el nuevo modelo de gobierno que se inauguró en Ayutla de los Libres, “Existe una visión innovadora de lo que ellos llaman la jerarquía circular donde ningún representante será más, pero tampoco será menos que los demás, todas y todos tendrán la misma jerarquía y poder (...)” (Barrera, 2018).

Este nuevo modelo de Gobierno Municipal fue integrado por 240 representantes, 50% mujeres y 50% hombres. Como coordinadores del CMC, por el PO Tu'un Savi (Mixteco), se eligió a Longino Julio Hernández y como suplente a Juan Ceballos Morales, coordinaron el área de Gobierno. Por parte de los mestizos fue electa, Patricia Ramírez Bazán y su suplente Sara Olivera Tomas, coordinaron el área de Seguridad y Justicia y por el Pueblo Mè phàà, fue elegido Isidro Remigio Cantú y como suplente Raymundo Nava, coordinaron el área de finanzas.

Coordinadores del Concejo Municipal Comunitario

La figura del presidente municipal fue sustituida por un esquema de coordinación colegiada, integrado por tres coordinadores: dos representantes de los pueblos originarios, **Ñùù** Sávì (mixteco) y Mè phàà (tlapaneco), así como una representante de la población mestiza. Asimismo, el cabildo, tradicionalmente conformado por síndico y regidores, dejó de existir y fue reemplazado por una estructura integrada por 37 consejeros, que conforman el Consejo Municipal Comunitario, compuesto por 18 integrantes, y el Consejo de Seguridad y Justicia, integrado por 19 miembros.

Al respecto, Longino Julio Hernández Campos, uno de los tres coordinadores municipales comunitarios y representante del pueblo **Ñùù** Sávì, señaló que el coordinador no ostenta una figura de poder centralizado ni cuenta con facultades decisorias individuales, ya que dichas atribuciones corresponden al Concejo, órgano colegiado que determina cualquier acción o actividad que deba realizarse en el municipio.

Imagen 4. Toma de protesta, Concejo Municipal Comunitario



Fuente: trabajo de campo.

Asamblea Municipal, máximo órgano de gobierno
Las acciones que los coordinadores del Consejo Municipal Comunitario pretendan ejecutar deberán ser sometidas a la consideración de los 560 representantes que integran la Asamblea Municipal, máximo órgano de gobierno, en el que se encuentran representadas las 140 colonias, delegaciones y comunidades de Ayutla. Este nuevo modelo de gobierno comunitario constituye una alternativa innovadora para el fortalecimiento de la democracia, tanto en su dimensión adjetiva como sustantiva. Su consolidación podría convertirse en un referente para que otros municipios de la entidad con presencia significativa donde existe una presencia significativa de pueblos originarios lo adopten, efectuando las adecuaciones que resulten pertinentes.

Conclusiones

El análisis del proceso de transición del sistema electoral de partidos políticos hacia un sistema normativo interno basado en usos y costumbres en el municipio de Ayutla de los Libres permite afirmar que nos encontramos frente a una experiencia democrática profundamente novedosa en el contexto político-electoral mexicano y latinoamericano. Lejos de constituir una anomalía o

una excepción al orden democrático, el caso de Ayutla evidencia una reconfiguración sustantiva del poder político local impulsada desde abajo por los pueblos originarios, en un escenario marcado por la crisis de legitimidad del sistema de partidos, la persistencia de prácticas clientelares y la exclusión histórica de sujetos colectivos indígenas.

En primer lugar, el estudio demuestra que la democracia comunitaria implementada a partir de 2018 no puede ser comprendida únicamente como un cambio procedimental en las reglas de elección de autoridades municipales, sino como un proceso político de mayor alcance que articula pluralismo jurídico, autonomía indígena e interculturalidad. La centralidad de la asamblea comunitaria como fuente legítima de producción normativa, la publicidad del voto como mecanismo de construcción de consenso y la sustitución de la figura unipersonal del presidente municipal por un órgano de gobierno colectivo constituyen elementos que desafían los supuestos normativos de la democracia liberal-representativa. En este sentido, la experiencia de Ayutla interpela directamente a la teoría democrática clásica, al mostrar que la participación política, la representación y el control del poder pueden organizarse conforme a racionalidades políticas distintas, sin por ello menoscabar su carácter democrático.

En segundo lugar, el trabajo permite esclarecer y armonizar las aparentes contradicciones entre la información correspondiente a 2015 y la generada durante el proceso culminado en 2018. Mientras que en 2015 se registraron ejercicios preliminares de consulta y deliberación comunitaria, marcados por la intervención de actores institucionales y partidistas, así como por intentos de deslegitimación del proceso, el periodo 2017–2018 corresponde a una fase distinta y cualitativamente superior de institucionalización del sistema normativo interno. Las diferencias observadas en las modalidades de votación —particularmente en la prevalencia del voto a mano alzada, el uso del “pelotón” y, en menor medida, de urnas— no deben interpretarse como inconsistencias empíricas, sino como la expresión de la diversidad interna de prácticas políticas comunitarias y de la evolución del propio proceso de consulta. En este sentido, el artículo muestra que el tránsito entre ambos momentos refleja un aprendizaje colectivo, una mayor apropiación comunitaria del proceso y una reducción progresiva de la

injerencia externa, lo que refuerza la legitimidad democrática del modelo adoptado en 2018.

En tercer lugar, el análisis jurídico-político pone de relieve el papel ambivalente de las instituciones electorales y jurisdiccionales. Mientras que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación desempeñó un rol clave al interpretar de manera progresiva el marco constitucional e internacional de derechos indígenas, contribuyendo a la consolidación del pluralismo jurídico, las autoridades electorales locales y algunos órganos jurisdiccionales estatales mostraron resistencias significativas, ancladas en una concepción monocultural y procedimental de la democracia. Estas tensiones evidencian que la construcción de una democracia intercultural no depende únicamente del reconocimiento formal de derechos, sino de disputas concretas por el sentido de la legalidad, la legitimidad y el poder político.

Finalmente, este trabajo constituye una contribución original y monográfica al debate contemporáneo sobre democracia en América Latina, al apoyarse en información de primera mano, trabajo de campo y un exhaustivo análisis documental y jurídico. El caso de Ayutla de los Libres permite sostener que las democracias realmente existentes en la región son múltiples, heterogéneas y profundamente situadas.

Referencias

- Barrera Hernández, A. (2018). *Centro de Derechos Humanos de la Montaña, Tlachinollan*.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (s. f.).
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero. (s. f.).
- Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. (1989).
- Decreto 453. Reforma integral de la Constitución Política del Estado de Guerrero. (2014, 29 de abril). *Periódico Oficial del Estado de Guerrero*.
- Diario El Sur de Acapulco. (2018, 5 de febrero). Denuncian maniobras de la alcaldesa de Ayutla en las votaciones por usos y costumbres. *Diario El Sur de Acapulco*. <https://suracapulco.mx/2018/02/05/denuncian-manio-bras-la-alcaldesa-ayutla-las-votaciones-usos-costumbres/>

- Guzmán, G. (2019, 6 de diciembre). Sistema de partidos políticos debe regresar a Ayutla: Frente por la Democracia. *El Sol de Chilpancingo*. <https://www.elsoldechilpancingo.mx/2019/12/06/sistema-de-partidos-politicos-debe-regresara-ayutla-frente-por-la-democracia/>
- Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero. (2018). *Memoria relativa al cambio de modelo de elección de autoridades municipales*. IEPC-Guerrero. http://iepcgro.mx/PDFs/Memoria_PE_Ayutla.pdf
- Ley número 701 de Reconocimiento, Derechos y Cultura de los Pueblos Indígenas y Comunidades Afromexicanas del Estado de Guerrero. (s. f.).
- Martínez Aparicio, J. (2017). *San Francisco Cherán: Revuelta comunitaria por la autonomía, la reapropiación territorial y la identidad*. Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.
- Nicasio, M. y Torres, J. (2015). *Dictamen pericial antropológico y los sistemas normativos indígenas en el municipio de Ayutla de los Libres*. Universidad Autónoma de Guerrero.
- Periódico Oficial del Estado de Guerrero. (2018). *Reglamento de elección e integración del órgano de gobierno municipal*. <http://periodicooficial.guerrero.gob.mx/wp-content/uploads/2018/08/P.O-65.pdf>
- Periódico Oficial del Estado de Guerrero. (2019). <http://periodicooficial.guerrero.gob.mx/wp-content/uploads/2019/12/P.O-986.pdf>
- Quadratin Guerrero. (s. f.). Responde IEPC a solicitudes de ciudadanos de Ayutla. <https://guerrero.quadratin.com.mx/responde-iepc-a-solicitudes-de-ciudadanos-de-ayutla/>
- Recondo, D. (2007). *La política del gatopardo. Multiculturalismo y democracia en Oaxaca*. CIESAS.
- Warnholtz, M. (2018, 16 de febrero). Elecciones por usos y costumbres en Ayutla. *Diario El Sur de Acapulco*. <https://suracapulco.mx/2018/02/16/elecciones-usos-costumbres-ayutla/>

Migración peruana en México: ciudadanía transnacional y representación política desde abajo

Juan Pablo Garrido López¹

Instituto Nacional de
Administración Pública

juanpasmr@gmail.com

México

Eber Omar Betanzos Torres²

Universidad Nacional Autónoma
de México

eberbetanzos@derecho.unam.mx

México

Ubaldo Márquez Roa³

Universidad de Xalapa

ubaldo.marquez.roa@gmail.com

México

*Peruvian Migration in Mexico: Transnational Citizenship
and Political Representation from Below.*

Recibido: 10 de diciembre de 2025

Aceptado: 26 de diciembre de 2025

Resumen

Este trabajo se inscribe en la línea temática Ciudadanía y representación política al analizar cómo los migrantes peruanos en México construyen formas alternativas de ciudadanía que trascienden las fronteras tradicionales del Estado-nación. La investigación examina los procesos mediante los cuales esta población desarrolla una "ciu-

¹⁾ Profesor en el Instituto Nacional de Administración Pública del Instituto Nacional de Administración pública, <https://orcid.org/0009-0006-1326-2028>

²⁾ Profesor de la Universidad Nacional Autónoma de México. Miembro del SNII, nivel I, <https://orcid.org/0000-0002-6642-221X>

³⁾ Profesor en el Colegio de Veracruz. Miembro del SNII, nivel I. <https://orcid.org/0000-0002-6090-2140>

dadanía transnacional" que opera simultáneamente en los contextos de origen y destino, generando nuevos mecanismos de representación política desde abajo. Para ello se recurre al análisis de distintas jurisprudencias tanto mexicanas como de la Corte Interamericana y diversos criterios judiciales de los organismos internacionales. A través de trabajo etnográfico y entrevistas en profundidad realizadas en la Ciudad de México, se documenta cómo los migrantes peruanos establecen redes sociales, organizaciones culturales y espacios rituales que funcionan como plataformas de ejercicio ciudadano alternativo. Estas prácticas desafían las concepciones tradicionales de representación política al crear comunidades emergentes que negocian sus derechos y demandas tanto hacia el Estado mexicano como hacia las instituciones peruanas. El estudio revela que la festividad del Señor de los Milagros, las asociaciones de paisanos y las iniciativas empresariales transnacionales constituyen espacios donde se articula una democracia desde abajo, caracterizada por la autoorganización ciudadana y la construcción de identidades políticas híbridas. Esta investigación contribuye al entendimiento de las nuevas formas de ciudadanía que emergen en el contexto de la globalización migratoria, mostrando cómo los movimientos poblacionales generan innovaciones en la representación política que van más allá de los marcos institucionales tradicionales.

Palabras clave

Ciudadanía transnacional, representación política, migración peruana, autoorganización ciudadana, identidades políticas híbridas.

Abstract

This research falls within the thematic line of "Citizenship and political representation" by analyzing how Peruvian migrants in Mexico construct alternative forms of citizenship that transcend traditional nation-state boundaries. The investigation examines the processes through which this population develops a "transnational citizenship" that operates simultaneously in contexts of origin and destination, generating new mechanisms of grassroots political representation. To this end, we resort to an analysis of various Mexican and Inter-American Court jurisprudence, as well as various judicial criteria from international organizations. Through ethnographic work and in-depth interviews conducted in Mexico City, the study documents how Peruvian migrants establish social networks, cultural organizations, and ritual spaces that function as

platforms for alternative citizen participation.

These practices challenge traditional conceptions of political representation by creating emergent communities that negotiate their rights and demands toward both the Mexican State and Peruvian institutions. The study reveals that the Lord of Miracles festivities, hometown associations, and transnational business initiatives constitute spaces where grassroots democracy is articulated, characterized by citizen self-organization and the construction of hybrid political identities. This research contributes to understanding new forms of citizenship emerging in the context of migratory globalization, showing how population movements generate innovations in political representation that go beyond traditional institutional frameworks.

Keywords

Transnational citizenship, political representation, Peruvian migration, citizen self-organization, hybrid political identities.

Introducción: repensando la ciudadanía en contextos migratorios

La migración internacional contemporánea ha transformado radicalmente las concepciones tradicionales de ciudadanía y representación política. En el contexto latinoamericano, donde las democracias enfrentan procesos de erosión institucional y polarización política (Levitsky y Ziblatt, 2019), emergen nuevas formas de organización ciudadana que trascienden las fronteras nacionales y desafían los marcos convencionales de participación política.

El caso de la migración peruana hacia México constituye un laboratorio privilegiado para examinar estas dinámicas, revelando cómo los procesos de movilidad poblacional generan espacios alternativos de ejercicio ciudadano y representación política. Como señala Paerregaard (2013), pocas poblaciones migrantes son tan heterogéneas en términos de su dispersión geográfica y diversidad social como la peruana, lo que hace que ésta constituya un estudio de caso singular, útil para revisar los actuales intentos de teorizar la migración internacional.

Bajo ese enfoque es importante señalar que organismos inter-

nacionales como la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que el principio de igualdad ante la ley y no discriminación pertenece al *ius cogens* internacional, lo cual constituye un eje rector del ordenamiento jurídico de los Estados, tanto ante la comunidad internacional como a nivel interno. La condición jurídica regular de una persona en contextos migratorios dentro de los Estados no es una excusa para limitar el goce de las libertades fundamentales que poseen las personas, ya que es obligación de los Estados promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las personas dentro de su territorio, sean nacionales o extranjeros.

La jurisprudencia de la Corte Interamericana reconoce que los migrantes son un grupo vulnerable, quienes enfrentan diversas adversidades tanto en los países de origen, tránsito y destino, al poseer esta condición individual o grupal de ausencia o diferencia de poder respecto a quienes son nacionales o no migrantes. Dicha situación de vulnerabilidad tiene una dimensión ideológica, que les hace enfrentar desigualdades de iure y de facto, lo cual les hace ser sujetos de discriminación directa e indirecta.

La jurisprudencia mexicana ha establecido en diversos criterios jurídicos como es la jurisprudencia 1a./J.62/2025 y la tesis aislada II.2o.A.44 A, que el derecho internacional de los derechos humanos resulta aplicable a los nacionales y los extranjeros dentro de toda la jurisdicción que posea el Estado Mexicano, en el caso de los extranjeros se aplica con independencia de su situación migratoria.

Si bien, existen mecanismo de ingreso y permanencia que los Estados pueden disponer a personas que no sean nacionales suyas, dichas políticas y controles deben ser compatibles con las normas de protección a los derechos humanos, armonizando de esta manera la legislación interna y con las disposiciones internacionales contenidas en tratados como la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Ciertamente resulta que los procesos migratorios aunque se producen en circunstancias no reguladas, las gestiones migratorias bien reguladas resultan beneficiosas para el desarrollo económico y social de los Estados (ONU, 2025). Por tanto, un sistema migratorio regulado resulta justo, sostenible y viable, al incluir protección a los derechos humanos.

El concepto de ciudadanía transnacional surge como respues-

ta a las limitaciones del modelo tradicional de Estado-céntrico, reconoce las dinámicas migratorias, lo cual requiere una reconfiguración de la ciudadanía que permita la incorporación efectiva de las personas migrantes, sin que ello implique un menoscabo a sus derechos humanos por su estatus legal dentro del Estado receptor (Cruz, 2019). De esta manera, el concepto de ciudadanía transnacional es disruptivo frente a los modelos tradicionales que establecen limitaciones considerables, al establecer una subordinación de los derechos a la ciudadanía formal, generando con ello lenguajes asimétricos entre las personas nacionales y aquellas que poseen la calidad de migrantes, resquebrajando la idea de igualdad entre las personas. Este enfoque resulta incompatible con los principios del derecho internacional de los derechos humanos tales como el de universalidad, igualdad y no discriminación (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2022).

La migración como factor propio de vulnerabilidad puede generar discriminación sistemática, requiriendo la construcción de un sistema de protección integral que vaya más allá de las concepciones restrictivas de la soberanía nacional. La Suprema Corte de Justicia de la Nación en México mediante su criterio jurisprudencial 1a./J. 79/2022 ha señalado, una condición especial de vulnerabilidad en las personas migrantes, entre las que se destacan las ideas xenófobas y de exclusión que pueden tener las personas nacionales del Estado ante la recepción de los migrantes, añadiendo las diferencias de idioma, costumbres, cultura, dificultades económicas, sociales, aunado a los obstáculos para regresar a sus Estados de origen. La Suprema Corte de México ha señalado: I) la obligación de abstenerse de realizar acciones de discriminación directa o por resultado, II) adoptar medidas positivas para revertir o cambiar situaciones discriminatorias en los migrantes, III) obligación de hacer distinciones objetivas y razonables entre migrantes y sus calidades migratorias conforme a los parámetros de derechos humanos (Amparo en Revisión 114/2020).

Siendo así, el repensar a la ciudadanía conforme a contextos migratorios, conlleva de manera implícita, una invitación para cuestionar y criticar la identidad nacional excluyente de migrantes y extranjeros en el país receptor, bajo enfoques contruidos de manera histórica sobre mecanismos de exclusión en razón de raza, género, etnia y nacionalidad, lo cual limita los derechos de los

migrantes.

El concepto de ciudadanía transnacional incluye un proceso dinámico y en construcción constante, donde el fenómeno migratorio, invita a la resignificación de la pertenencia y los derechos. De esta manera se trasciende a la nacionalidad para concebirse la idea de una ciudadanía universal, activa y participativa, con independencia de su condición migratoria (Rho, 2021). Lo cual a su vez implica el estudio de la categoría de la inclusión diferencial, esto para comprender los controles de migración y regímenes de gestión laboral en los cuales la población migratoria no regularizada se enfrenta a diferentes grados de vulnerabilidad, esto lleva a que los Estados generen mercados internos de trabajo con fuertes irregularidades (De Genova, Mezzadra, Pickles, 2015).

Estudios de esta naturaleza abren la puerta al debate y la resignificación ciudadana en las prácticas de movilizaciones colectivas o individuales dentro de los contextos migratorios, se supera las limitaciones que impone la ciudadanía legal tradicional, al lograr la reparación de la fragmentación y exclusión social que sufren los migrantes en las sociedades receptoras, tomando como base el enfoque jurídico de los derechos humanos, la inclusión multicultural y el respeto a la dignidad humana.

Al conceptualizar a la ciudadanía bajo contextos migratorios como en este caso es el peruano dentro del territorio mexicano, permite reconocer la multiculturalidad creciente, la vigilancia de las obligaciones estatales en materia de protección a los derechos humanos, eliminar las barreras estructurales, fácticas, jurídicas y políticas que genera la discriminación.

A partir de lo anterior se estimula la participación activa de los distintos sectores que conforman al Estado, como una praxis política dinámica en el reconocimiento y reivindicación de los derechos humanos del grupo migrante, el cual como ha sido mencionado se encuentra frente a situaciones de vulnerabilidad. Por ende, se puede redefinir la pertenencia ciudadana más allá del vínculo exclusivo de la nacionalidad, con lo cual se garantizan los derechos humanos y la convivencia armónica que prioriza cualquier Estado democrático.

Este trabajo se fundamenta en investigación etnográfica desarrollada en la Ciudad de México (Garrido, et al., 2025; Garrido,

2018), donde a través de entrevistas en profundidad y observación participante se documentaron los mecanismos mediante los cuales la población migrante peruana construye lo que denominaremos “ciudadanía transnacional”. Esta forma de ciudadanía opera simultáneamente en múltiples territorios y jurisdicciones, creando redes de solidaridad, espacios de negociación política y mecanismos de representación que funcionan tanto hacia el Estado receptor como hacia el país de origen.

Contexto histórico y perfil migratorio: las bases sociales de la organización política

La migración en masa durante el siglo XXI ha generado preocupación en los países de recepción, lo cual lleva a que se generen políticas migratorias internas más restrictivas e incluso criminalizadoras. No obstante, esto ha generado un fenómeno transformador y disruptivo, el cual se vio acrecentado con las tecnologías de la información y la comunicación, creando nuevas redes de apoyo, con las cuales fortalecen su identidad cultural, los usos y costumbres de sus comunidades de origen, y ejercitan espacios de diversificación transnacional de comunicación y participación.

Muchos de los países que suelen de origen, tránsito y destino de los migrantes, se encuentran directamente relacionados con aspectos; económicos, políticos, sociales, tecnológicos y ambientales, donde es fácil percibir las desigualdades inherentes a estos procesos, tanto a nivel regional como global (Chávez et al., 2021).

Esto lleva a que los países de origen, tránsito y destino de migrantes realicen acuerdos de colaboración, para la atención y protección de estas personas, con ello se reduce el impacto negativo y asegura la protección de sus derechos humanos. Mientras mayor diversidad migratoria tenga un país, la pluralidad de acuerdos específicos resulta más compleja, ya que no solamente se analiza la situación migratoria, también la diversidad social, económica y étnico-cultural.

Con base en lo anterior se presentan nuevos retos como son el incremento en la discriminación, violencia, xenofobia y criminali-

zación de los migrantes, lo cual genera una afectación multifactorial para toda la sociedad, al poner en peligro inminente su esfera jurídica de los migrantes, la identidad nacional y la percepción de democracia del país receptor o de tránsito ante la comunidad internacional (Quiroz et al., 2023).

Partiendo de lo anterior se intensifica las sanciones de los organismos internacionales, lo cual da pauta para que se actualice y armonice la normatividad interna de los Estados conforme a los lineamientos establecidos en los tratados de derechos humanos, se consiga con ello una reducción de la desigualdad, se busquen condiciones más equitativas de *iure y facto* para la comunidad migrante, y se genera una solidaridad entre los individuos que cohabitan dicho Estado. Toda vez que la solidaridad con los migrantes no implica caridad, pues hablar de caridad es reconocer y aprovecharse de las situaciones de desventaja para sacar un provecho moral, mientras que la solidaridad implica un reconocimiento mucho más humano. Siendo así, se comparte el pensamiento de Joselito Fernández Tapia (2025), al señalar las desigualdades existentes en el mundo, principalmente aquellas relacionadas con políticas restrictivas de tránsito de personas migrantes y de inversión en países expulsores de migrantes, pues se expulsan y restringe los flujos migratorios, pero no de mercancías y materias primas, para sostener un capitalismo global depredador y deshumanizador.

Los migrantes como seres humanos bajo una jurisdicción jurídica y política tienen derechos fundamentales como es la libertad de organizarse y participar políticamente, si bien la última puede verse restringida en cuanto hace a la figura del voto activo y pasivo, ello no les impide organizarse políticamente para buscar condiciones económicas y de trato mucho más justas (Santoni, 2013). Ya que si bien los sistemas políticos, poseen grupos presión y subsistemas que impactan en la toma de decisiones, algunos de estos son los ciudadanos, movimientos y organizaciones sociales, donde por efecto se puede contar a los extranjeros sin tomar en consideración su situación migratoria (Stefoni, 2004).

En el caso de los migrantes peruanos en México, se han desarrollado principalmente a través de asociaciones transnacionales la participación cívica y la construcción de la identidad colectiva. Bajo esos parámetros, la riqueza de la comunidad peruana en México se caracteriza por una diversidad de perfiles tales como;

estudiantes, académicos, comerciantes, trabajadores domésticos por mencionar algunos, muchas de estas personas, buscan con su movilidad al territorio mexicano ganar prestigio (Garrido, et al., 2025; Garrido, 2018).

Las redes sociales construidas conforme a la nacionalidad, para el caso, la peruana, generan grupos de cohesión, principalmente entre aquellos que comparten además de la calidad de migrantes un grado de interseccionalidad como son; las mujeres, adultos mayores, niños, indígenas y comunidad LGBTIQ+, al compartir relaciones estamentales asimétricas como las mencionadas, facilita la protección de sus derechos humanos, con mecanismos jurisdiccionales como es el juicio de amparo.

De esta manera los grupos ayudan no solamente en la defensa individual, sino también colectivo, logrando con ello una proyección sobre una red de relaciones jurídicas que involucran a la sociedad civil y se reflejan en el deber correlativo que tienen todas las personas que además poseen un grado de interseccionalidad (Suprema Corte de Justicia de la Nación tesis aislada 1a./J. 132/2023). También como producto de estos colectivos, se logró la creación de pequeñas empresas que refuerzan la identidad colectiva y autonomía económica de la comunidad peruana en México.

La migración peruana hacia México presenta características distintivas que la convierten en un caso paradigmático para el análisis de las nuevas formas de ciudadanía. Desde las primeras décadas del siglo XX, la migración peruana comenzó a mostrar movimientos importantes, manifestándose inicialmente hacia destinos como Estados Unidos, España y Japón (Altamirano, 1990, 1991). Hacia finales de los años 80, y aún más en los 90, la migración peruana intrarregional e internacional comenzó a tener volúmenes nunca sucedidos en la historia del Perú. Sobre esto, Altamirano (2006) afirmó que en 1980 los migrantes peruanos sumaban quinientos mil; doce años después, en 1992, este número se duplicó y alcanzó un millón.

A diferencia de otros flujos migratorios latinoamericanos caracterizados por la concentración geográfica y la homogeneidad socioeconómica, la migración peruana se distingue por su dispersión territorial y su notable heterogeneidad social. Como destaca Paerregaard (2012), esta migración presenta individuos de prác-

ticamente todos los estratos socioeconómicos ocupando puestos como empresarios y funcionarios de gobierno o insertos en actividades laborales de servicios y comercio.

En el contexto específico de México, este país ha jugado un papel importante como destino migratorio, llegando incluso a ser considerado por el Instituto Nacional de Estadística e Información (INEI, 2010) dentro de la lista de “los novedosos países de destino de la migración peruana”. No obstante, como documenta Melgar (2003), una revisión histórica demuestra que ya desde principios del siglo pasado, durante la década de 1920, México había comenzado a ser un destino para los peruanos, al recibir pequeños grupos que salían como exiliados.

Los datos etnográficos revelan que aproximadamente el 68% de los migrantes peruanos residentes en México poseen estudios superiores, configurando un perfil de migración calificada que contrasta con las narrativas dominantes sobre la migración latinoamericana. Esta característica resulta fundamental para comprender las estrategias de organización política desarrolladas por esta población, ya que el alto capital educativo se traduce en capacidades organizativas, redes profesionales y recursos discursivos que facilitan la construcción de espacios de representación.

En ese mismo sentido conforme a los últimos datos de los flujos migratorios se tiene que México es uno de los nuevos destinos a los que una gran cantidad de peruanos vienen migrando conforme a las estadísticas de 1990-2018, teniendo un total del 43.7% de sus flujos migratorios. Entre los años de 1990-2000 se reportaron cifras de 12.1%, de 2001-2006 se reportaron 13.7%, durante 2007-2012 hubo un 30.5% y finalmente de 2013-2018 se incrementó al 43.7%. En el mismo tenor de 1994 a 2018 se consideró que solamente 2.1% de migrantes peruanos que llegó a México poseía experiencia migratoria, lo que se traduce en un total de 32,751 personas (Instituto Nacional de Estadística e informática, 2020).

Las trayectorias migratorias documentadas muestran múltiples motivaciones: desde el exilio político durante las décadas de los 70 y 80, pasando por la migración educativa y laboral de los 90, hasta los movimientos más recientes motivados por la reunificación familiar y las oportunidades empresariales. Como

señala Castillo (2012), México tiene una ubicación estratégica que lo convierte en un lugar de tránsito, expulsión, arribo y retorno de migrantes.

La inserción de los migrantes peruanos en el mercado laboral mexicano revela patrones que trascienden la mera adaptación económica para constituirse en plataformas de organización social y política. La concentración en el sector servicios, particularmente en actividades empresariales y profesionales independientes, ha facilitado la creación de redes comerciales transnacionales que funcionan simultáneamente como espacios de solidaridad étnica y como mecanismos de influencia política informal.

Los restaurantes de comida peruana, las agencias de remesas, los servicios profesionales especializados y las pequeñas empresas familiares operan como nodos de articulación comunitaria donde se intercambia información, se negocian apoyos mutuos y se construyen consensos sobre asuntos de interés colectivo. Estas redes económicas trascienden su función comercial para constituirse en infraestructuras de lo que podríamos denominar “gobernanza informal”, espacios donde se procesan demandas, se resuelven conflictos y se articulan estrategias de representación ante las instituciones formales.

Es importante destacar la existencia de una vulnerabilidad de los migrantes peruanos en México, lo cual incluye delitos y violaciones a derechos humanos, entre estas se puede destacar el secuestro de un grupo de migrantes peruanos recién llegados a la Ciudad de México, quienes fueron trasladados contra su voluntad y retenidos en Chalco, Estado de México, durante dicha retención sufrieron violencia física y psicológica, además de extorsiones para sus familiares para garantizar su libertad, situación que fue atendida por la Fiscalía General de la República y la Guardia Nacional, al detener a esta organización criminal especializada en secuestrar migrantes (El Financiero, 2025).

Por otro lado, organismos autónomos de derechos humanos como es la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), ha emitido diversas recomendaciones a las autoridades mexicanas sobre temas migratorios. Una de ellas relacionada directamente con los migrantes de Perú, es la recomendación 64/2022, en la cual se plantean irregularidades, deportaciones y malos tratos por parte del Instituto Nacional de Migración. La

CNDH enfatizó la necesidad de respetar la seguridad jurídica, la libertad personal, la integridad y la dignidad humana de las personas migrantes.

La migración lleva a considerar el tema de la ciudadanía transnacional, aquella que traspasa fronteras territoriales, jurídicas y culturales, con ello se estudia y replantean dos de los conceptos clásicos de teoría del Estado, que son; el territorio y la jurisdicción. Pues en un mundo cada vez más globalizado y conectado por las nuevas tecnologías, las barreras fronterizas se disipan, principalmente en el territorio de América Latina, donde existen más similitudes entre las naciones que diferencias, lleva replantear la concepción de ciudadanía, al concretizar relaciones en las esferas políticas, sociales, económicas y culturales, desde enfoques locales a espacios globales, ya que los criterios jurídicos en materia de derechos humanos invitan a respetar la seguridad jurídica, la libertad personal, la integridad y dignidad de las personas migrantes al igual que la de los nacionales.

Espacios rituales y construcción de ciudadanía colectiva

Los espacios rituales, son entendidos como lugares donde se suelen realizar prácticas religiosas o de culto, vinculadas a ceremonias, fiestas y tradiciones con un apego a los elementos culturales, simbólicos y religiosos. Por medio de estos espacios, las personas pueden ejercer su libertad de culto y el derecho profesar la religión que más les agrade conforme a los dogmas, usos y costumbres que prevean dentro de la comunidad religiosa a la que pertenecen, generando con ello una identidad colectiva.

El sentido de identidad y pertenencia desde un punto de vista colectivo de las comunidades religiosas, principalmente aquellas provenientes de grupos vulnerables como son; los pueblos y comunidades indígenas, tribales y las personas migrantes, basan su sentir compartido de pertenencia a un grupo con rasgos comunes, especialmente vinculados a creencias, prácticas y rituales religiosos que generan cohesión y conciencia colectiva. En ese sentido tal y como lo expresa Durkheim desde su obra clásica de 1912 y en sus posterior reediciones y reimpressiones, se genera

el “nosotros” frente a los “otros” (2013) esto configura por medio de elementos culturales, simbólicos y afectivos que definen el grupo y le otorgan la continuidad, con independencia del territorio geográfico o la nacionalidad.

En comunidades que integran un espacio ritual, conforman un soporte de memoria colectiva, ligado a la cosmovisión y la percepción comunitaria del mundo y la sociedad donde están residiendo, debido a esto no solo se distingue el espacio físico sino el elemento simbólico estructural de su identidad individual y colectiva, con la sociedad receptora. Este proceso ritual contribuye a la experiencia social y a la participación en la colectividad, fortaleciendo el sentido de pertenencia y la construcción de un proyecto compartido de ciudadanía colectiva.

Lo anterior se relaciona con el artículo 24 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el artículo 12 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, las cuales tutelan la libertad de conciencia, culto y religión, estos derechos interconectados tienen una vertiente interna, la cual atiende a la capacidad de los individuos para desarrollarse y actuar de conformidad con su particular visión del mundo que define la relación humana y la divina, mientras que la vertiente externa alude a la expresión abierta de la manifestación de conciencias, culto o religión (Suprema Corte de Justicia de la Nación tesis aislada 1a.LX/2007).

En ese mismo sentido, los actos religiosos de culto público se celebran ordinariamente en los templos y los que extraordinariamente se celebran fueran de ellos, los últimos se sujetan a leyes reglamentarias que atienden a disposiciones muy precisas de manifestación externa de la libertad religiosa, lo cual atiende a los colectivos o grupos, así como al ámbito de expresión institucionalizada de la religión. Por tanto, el hecho de que varias personas porten símbolos religiosos no convierte a esa coincidencia en un acto de culto público, tampoco las vivencias colectivas, sino que los actos de culto público son orientados al desarrollo de manera colectiva de los ritos, ceremonias y prácticas que las diferentes religiones institucionalizan de acuerdo con la fe religiosa, sus dogmas y reglas preestablecidas por ellas (Suprema Corte de Justicia de la Nación tesis aislada 1a.LXI/2007).

Bajo esa línea de ideas la Suprema Corte de Justicia de la Na-

ción de México (Tesis aislada 1a.IV/2019) ha señalado que la libertad religiosa es un derecho fundamental que garantiza la práctica libre de la región, de manera individual y colectiva, sin que exista discriminación hacia quienes la profesan, el papel del Estado es únicamente neutral e imparcial frente a las diversas religiones que se profesan, teniendo la obligación de promover la tolerancia entre los distintos grupos religiosos, de manera que no debe intervenir en la organización de las comunidades religiosas y reconoce su autonomía.

Desde el punto de vista jurídico, las comunidades migrantes al ser grupos interseccionales y realizar prácticas religiosas resulta necesaria la protección de sus derechos humanos. Los espacios rituales al ser lugares de expresión colectiva de creencias y prácticas religiosas se convierten en espacios públicos, donde la ciudadanía se construye y se manifiesta a través de la participación de rituales y ceremonias, lo cual tiene como efecto el reconocimiento de las identidades culturales, religiosas y la cohesión social (CIDH, 2023).

La protección de las manifestaciones religiosas y los espacios rituales permite su desarrollo desde el enfoque colectivo y el enfoque individual, el reconocimiento de la personalidad jurídica tanto de los individuos como de las colectividades se garantiza a través de los respaldos de la legislación nacional y estándares internacionales.

Para probar jurídicamente la identidad colectiva religiosa, es necesario demostrar la existencia de una comunidad organizada que comparte creencias, prácticas y un cuerpo doctrinal que la define como grupo religioso, estos criterios jurídicos fundamentales incluyen: 1) Demostrar que la comunidad se ocupa preponderantemente de la observancia, práctica, propagación o instrucción de una doctrina o creencias religiosas. 2) Acreditar la realización ininterrumpida de actividades religiosas de culto público, durante periodo mínimo. 3) El notorio arraigo de la comunidad religiosa dentro de una población determinada, mostrando la adhesión y reconocimiento social y cultural dentro de un territorio (Ibarra, 2021).

Como material probatorio para acreditar la construcción de los espacios rituales es necesario referir; actas de reuniones, estatutos, reglamentos internos, testimonios de los miembros de la

comunidad religiosa y/o de expertos en los temas, registros fotográficos, informes del número de afiliados y registros audiovisuales de las ceremonias religiosas, así como cualquier otra prueba que conste la organización y prácticas religiosas (Suprema Corte de Justicia de la Nación 267/2016).

La celebración anual del Señor de los Milagros constituye el espacio más significativo de construcción de ciudadanía colectiva entre los migrantes peruanos en México. Este evento religioso trasciende su dimensión litúrgica para constituirse en una plataforma de ejercicio democrático donde se articulan identidades, se negocian diferencias sociales y se construyen consensos políticos informales (Garrido, et al., 2025; Garrido, 2018).

La organización de esta festividad revela mecanismos de participación democrática que operan de manera horizontal, contrastando con las estructuras jerárquicas tanto del campo político peruano como mexicano. La “Hermandad del Señor de los Milagros”, establecida formalmente en 2003 y en funciones hasta la actualidad, funciona como un espacio de representación que trasciende las divisiones de clase, región de origen y estatus migratorio.

Como observa Paerregaard (2012), las fiestas en el contexto transnacional operan como momentos de suspensión temporal de las jerarquías sociales que caracterizan a las comunidades migrantes durante el resto del año. En este contexto ritual, se observa lo que podríamos caracterizar como “democracia desde abajo”, donde las decisiones se toman mediante procesos deliberativos que priorizan el consenso sobre la imposición mayoritaria.

El análisis etnográfico revela que los espacios rituales funcionan como laboratorios de experimentación democrática donde se ensayan formas alternativas de procesamiento de conflictos y construcción de consensos. A diferencia de los mecanismos formales de representación política, estos espacios priorizan la inclusión sobre la eficiencia y el reconocimiento simbólico sobre la decisión procedimental.

Como señala Melgar (2009), en el imaginario de los migrantes, esta fiesta posee una mayor horizontalidad y espontaneidad que la que se expresa en la otra fiesta grande de los peruanos, la del 28 de julio, el aniversario patrio. La construcción de identidad colectiva en estos contextos no opera mediante la homogeniza-

ción cultural, sino a través de lo que los testimonios revelan como “horizontalidad espontánea”.

En este sentido, hemos señalado la existencia de lo que conceptualizamos como “comunidades emergentes” (Toledo, 2009), estructuras organizativas flexibles que se articulan estratégicamente en respuesta a necesidades específicas de representación y protección. Estas comunidades no se fundamentan en la supuesta homogeneidad nacional, sino en afinidades situacionales que pueden incluir condición laboral, estatus migratorio, región de origen o momento de llegada a México.

El caso de las empleadas domésticas peruanas ilustra de manera paradigmática estos procesos. Como documenta Toledo (2009), su organización no replica las jerarquías sociales de la comunidad peruana más amplia, sino que construye espacios de reconocimiento mutuo basados en la experiencia compartida de vulnerabilidad laboral y aislamiento social.

Estrategias de visibilización y demanda de derechos

Las estrategias desarrolladas por los migrantes peruanos para demandar reconocimiento y derechos revelan un sofisticado entendimiento de los mecanismos de representación política informal. Como analiza Berg (2005) en el contexto estadounidense, las estrategias que están utilizando los migrantes peruanos para demandar sus derechos de ciudadanía se están diversificando, utilizando el espacio público y social como escenario propicio para llevar a cabo sus reclamaciones.

A diferencia de las formas tradicionales de lobby político, estas estrategias priorizan la construcción de legitimidad social a través del aporte económico, cultural y profesional a la sociedad mexicana. Los testimonios recogidos documentan cómo los migrantes articulan narrativas de contribución que trascienden el discurso victimista frecuentemente asociado con la migración.

Esta estrategia discursiva resulta particularmente efectiva en el contexto mexicano, donde la migración se percibe frecuentemen-

te a través del prisma de la experiencia migratoria hacia Estados Unidos. Los migrantes peruanos logran posicionarse como “migrantes modelo” que contribuyen al desarrollo nacional sin generar conflictos sociales significativos, construyendo así condiciones favorables para la negociación de derechos y reconocimientos.

Como señala Fernández (2010) en su análisis sobre ciudadanía transnacional, el ejercicio de derechos y compromisos cívicos más allá del Estado nación da lugar a comunidades que se mueven de sus respectivos territorios y penetran en otros donde realizan actividades políticas o ejercen derechos.

En ese sentido las estrategias de visibilización y demanda de derechos en el caso de migrantes, además de las acciones jurídicas como los juicios de amparo para su protección se incluyen algunas estrategias tales como: Movilización y manifestaciones públicas, campañas de difusión y sensibilización las cuales contribuyen en la promoción y difusión de los derechos humanos, participación de actividad de visibilización, alianzas estratégicas con organizaciones civiles, instituciones, medios y actores religiosos con respaldo eclesiástico.

En cuanto hace los mecanismos de protección jurídica se han conseguido un mayor avance, con modificaciones a la legislación y en la práctica jurídica con jurisprudencias de la corte interamericana con casos como:

- 1) Caso Ivcher Bronstein vs Perú (2001):** Reconocimiento del derecho a la nacionalidad, trato especial para niñas, niños y adolescentes migrantes, así como el derecho a la educación
- 2) Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs Ecuador (2007):** La privación de la libertad de los migrantes debe ser excepcional, proporcional y en condiciones adecuadas
- 3) Caso Vélez Loor vs Panamá (2010):** Estableció que los migrantes no deben ser reclusos con personas procesadas o condenadas por delitos debido a su situación migratoria.
- 4) Caso personas dominicanas y haitianas expulsadas vs República Dominicana (2014):** Prohíbe el trato discriminatorio basada en la condición migratoria.
- 5) Opinión consultiva 16/99:** En la cual las personas extranjeras tienen derecho a la asistencia consular para la protección

de sus derechos humanos.

6) Opinión consultiva 18/03: Protección de los derechos humanos de las personas migrantes, destacando el principio de no discriminación y acceso a la justicia.

7) Opinión consultiva 21/14: La protección de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes migrantes, buscando proteger la integridad personal, la familia y la educación, así como las medidas de reparación.

Todos estos criterios reflejan un enfoque de protección amplia y de vanguardia en el respeto de los derechos humanos de la igualdad y no discriminación, protección de la vulnerabilidad y el respeto a la dignidad de las personas migrantes conforme a los lineamientos del corpus iuris internacional.

Tensiones internas y desafíos de la representación

No obstante, a pesar de los espacios de encuentro y solidaridad documentados, la comunidad peruana en México enfrenta tensiones internas significativas que limitan su capacidad de articulación política. Como advierte Paerregaard (2013), es pertinente no asumir que los peruanos comparten un sentido común de pertenencia, ni que forman colectividades homogéneas sobre la base de su origen nacional.

Las entrevistas revelan la existencia de lo que denominamos “relaciones estamentales” (Toledo, 2009), dinámicas de diferenciación social que operan tanto en función de criterios socioeconómicos como de temporalidad migratoria, región de origen y estatus legal. Estas divisiones se expresan de manera particularmente evidente en las asociaciones formales, donde los migrantes de llegada más temprana y mayor estabilidad socioeconómica tienden a monopolizar posiciones de liderazgo.

El caso documentado por Bramani (1993) en Milano, donde se generaron conflictos entre migrantes con residencias establecidas y recién llegadas, encuentra ecos en el contexto mexicano, aunque con menor intensidad debido a las características específicas de las políticas migratorias mexicanas y el menor volumen

de la población peruana.

Como observa Melgar (2009), las redes y los nichos culturales de los paisanos peruanos que viven en la Ciudad de México carecen entre sí de sellos de cohesión significativos y perdurables. Uno de los principales desafíos identificados se refiere a la capacidad de las organizaciones peruanas para escalar sus demandas e influencia más allá del ámbito local.

Los intentos de articulación con instituciones peruanas también enfrentan limitaciones significativas. Como señalan Setién, González y Palma (2015), a pesar de los discursos oficiales sobre la importancia de la diáspora, los mecanismos reales de participación política transnacional permanecen limitados, obligando a los migrantes a desarrollar formas autónomas de organización que frecuentemente operan en tensión con las estructuras oficiales.

Conclusiones

El principio de igualdad y no discriminación, es un eje rector de los sistemas democráticos y de la protección de los derechos humanos, el cual ha sido reconocido y ampliado a través de distintos criterios jurídicos de las cortes y tribunales nacionales e internacionales, impidiendo la restricción del mismo. El principio de igualdad y no discriminación reconoce la vulnerabilidad de los migrantes principalmente de aquellos que comparten rasgos de interseccionalidad. Por ende, en un primer momento los sistemas migratorios deben basarse en la dignidad humana y favorecer un desarrollo justo y sostenible.

La creación de un concepto como el de ciudadanía transnacional invita a superar el modelo del Estado-céntrico, toda vez que este concepto propone superar las limitaciones efectiva de las personas migrantes sin menos cabo de sus derechos humanos. Como se ha analizado a lo largo de la presente investigación se pueden observar criterios jurídicos de los tribunales mexicanos, la obligación de las autoridades para promover la plena protección de los derechos humanos. Repensar la ciudadanía transnacional es clave para lograr una identidad compartida y avanzar hacia modelos más inclusivos y respetuosos de la dignidad humana. Con ello se permite comprender las desigualdades estructurales derivadas de los regímenes migratorios y laborales, así como la necesidad de construir mecanismos de inclusión que garanticen la dignidad y

los derechos humanos de las personas migrantes.

Frente a ello, los Estados enfrentan el reto de diseñar políticas migratorias cooperativas y respetuosas de la diversidad, con la capacidad para responder a los desafíos económicos, sociales y culturales asociados a la movilidad humana. La ciudadanía transnacional redefine la pertenencia y los derechos en un contexto global, con ello se promueven la inclusión, la solidaridad y la protección de las personas migrantes más allá de su estatus legal. La experiencia de la comunidad peruana en México muestra cómo las redes transnacionales fortalecen la identidad colectiva, la participación cívica y la autonomía económica. Asimismo, la protección jurídica de los espacios rituales y religiosos refuerza la libertad de culto y la cohesión social. En suma, la ciudadanía transnacional impulsa un modelo de convivencia basado en la dignidad humana, la igualdad y el respeto a la diversidad cultural y religiosa, pilares esenciales de todo Estado democrático.

La experiencia de los migrantes peruanos en México documenta la emergencia de formas innovadoras de ciudadanía que operan más allá de los marcos tradicionales del Estado-nación. Estas prácticas sugieren la necesidad de reconceptualizar la representación política en contextos de alta movilidad poblacional, donde las identidades y lealtades políticas se construyen de manera simultánea en múltiples territorios.

Los espacios de organización desarrollados por esta población revelan capacidades democráticas significativas que trascienden la participación electoral formal para incluir deliberación colectiva, construcción de consensos, procesamiento de diferencias y articulación de demandas. Como señala Stefoni (2004, 2005), estas capacidades constituyen recursos políticos que podrían contribuir al fortalecimiento de las instituciones democráticas tanto en México como en Perú, siempre que existan marcos institucionales que faciliten su canalización constructiva.

La investigación sugiere que las “democracias desde abajo” no constituyen alternativas a las instituciones formales, sino complementos necesarios que pueden enriquecer y fortalecer los procesos de representación política. La clave reside en desarrollar mecanismos de articulación que permitan el diálogo constructivo entre estas formas emergentes de ciudadanía y las estructuras institucionales existentes, como lo demuestra la experiencia del caso

bajo estudio de los migrantes peruanos en México.

Los hallazgos de esta investigación contribuyen a los debates teóricos sobre ciudadanía transnacional iniciados por autores como Altamirano (1990, 1991, 1992), desarrollados por Paerregaard (2005, 2008, 2013) y complementados por estudios sobre integración como los de Escrivá (2005, 2007) y análisis específicos sobre el contexto mexicano realizados por Fernández (2010) y Toledo (2009). La experiencia peruana en México revela la emergencia de formas innovadoras de organización política que operan simultáneamente en múltiples territorios, generando nuevos mecanismos de representación que trascienden los marcos institucionales tradicionales.

Referencias

- Altamirano, T. (1990). *Los que se fueron: Peruanos en Estados Unidos*. Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Altamirano, T. (1991). *Éxodo: peruanos en el exterior*. Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Altamirano, T. (1992). *Éxodo: peruanos en el exterior*. Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Altamirano, T. (1996). *Migración: El fenómeno del siglo*. Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Altamirano, T. (2006). *Remesas y nueva "fuga de cerebros": Impactos transnacionales*. Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Berg, U. (2005). El quinto suyo desde Nueva York: Translocalización y transculturación en la migración peruana a Estados Unidos. En C. Escrivá y N. Ribas (Eds.). *Migración y desarrollo* (pp. 61-88). CSIC.
- Blanco, V. (2004). *Inmigración e integración social*. Fundación Alternativas.
- Bramani, D. (1993). Migraciones peruanas y formación de comunidades en el exterior: El caso de la comunidad peruana en Milano. *Estudios Migratorios*, 8(23), 67-89.
- Castillo, M. A. (2012). México como país de origen, destino y tránsito migratorio. En *Migración y seguridad: Nuevo desafío en México* (pp. 45-78). CASEDE.
- Chávez, R., Zamora, M. y Camarco, M. (2021). Migración in-

ternacional: tendencias mundiales. *Movilidades. Análisis de Movilidad humana*, 3(8). <http://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/Publicaciones/Revistas/movilidades/8/movilidades8.pdf>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2023). *Estudio sobre Libertad de Religión y Creencia. Estándares Interamericanos*. OEA/Ser.L/V/II Doc. 384/23. Organización de los Estados Americanos.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (1999). El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal. Opinión Consultiva OC-16/99 de 1 de octubre de 1999. Serie A No. 16.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2001). Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero. Serie C No. 74.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2007). Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre. Serie C No. 170.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2010). Caso Vélez Loo Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre. Serie C No. 218.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2013). Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2014). Caso de Personas dominicanas y haitianas expulsadas Vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto. Serie C No. 282.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2014). Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional. Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto. Serie A No. 21

Cruz Lera, E. (2019). Transnacionalismo desde abajo y multiculturalismo desde arriba: perspectivas de ciudadanía para la incorporación migrante en Chicago. *Migraciones Internacionales*, 10(36), 1-26. <https://doi.org/10.33679/rmi.v1i1.2167>

- De Genova, N., Mezzadra, S. y Pickles, J. (2015). New Keywords: Migration and Borders. *Cultural Studies*, 29(1), 55-87. <https://doi.org/10.1080/09502386.2014.891630>
- Durkheim, E. (2013). *Las formas elementales de la vida religiosa. El sistema totémico en Australia (y otros escritos sobre religión y conocimientos)*. Fondo de cultura económica/Universidad Iberoamericana.
- El Financiero. (2025, 10 de junio). Detienen a presuntos secuestradores de migrantes peruanos en Chalco, Edomex. *El Financiero*. <https://www.elfinanciero.com.mx/edomex/2025/06/10/detienen-a-presuntos-secuestradores-de-migrantes-peruanos-en-chalco-edomex/>
- Escrivá, A. (2005). Aged global care chains: A Southern-European contribution to the field. En *Global Care Work and Care Chains* (pp. 96-114). UNRISD.
- Escrivá, A. (2007). *Inmigración y mercado de trabajo: Los peruanos en España*. Universidad de Valencia.
- Fernández, C. (2010). *Migración internacional, ciudadanía e integración: Peruanos y argentinos en México (1970-2009)*. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Fernández-Tapia, J. (2025). Ciudadanía y migraciones internacionales: participación política transnacional y voto de los inmigrantes peruanos, 1980-2024. *Ánfora*, 32(59), 148-185. <https://doi.org/10.30854/anf.v32.n59.2025.1167>
- Garrido, J. P., Betanzos, E. y Márquez, U. (2025). *Migrantes Peruanos en México. Procesos de integración sociocultural y económica*. Instituto Nacional de Administración Pública.
- Garrido López, J. P. (2018). *Los procesos de integración de los migrantes peruanos en México* [Tesis doctoral, Universidad Nacional Autónoma de México]. Repositorio Institucional UNAM. <https://hdl.handle.net/20.500.14330/TES01000770288>
- Ibarra Olguín, A. M. (2021). *La libertad religiosa en la jurisprudencia de la Suprema Corte*. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). (2010).

Perú: Estadísticas de la emigración internacional de peruanos e inmigración de extranjeros, 1990-2009. INEI.

Levitsky, S. y Ziblatt, D. (2019). *Cómo mueren las democracias.* Ariel.

Melgar, R. (2003). *El sueño de la patria grande: Centroamérica y el Caribe en el exilio mexicano.* CIALC-UNAM.

Melgar, R. (2009). Los peruanos en México. En R. Melgar (Ed.). *Migración y cultura* (pp. 245-265). UNAM.

Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2009). *Perfil migratorio del Perú.* OIM.

Paerregaard, K. (2002). The dark side of the moon: Conceptual and methodological problems in studying return migration to Peru. En *Return Migration in the Americas* (pp. 89-107). Pion.

Paerregaard, K. (2005). Inside the Hispanic Melting Pot: Negotiating national and multicultural identities among Peruvians in the US. *Latino Studies*, 3(1), 76-96.

Paerregaard, K. (2007). *La mujer detrás del migrante: familias, economías domésticas y género en la migración peruana.* Instituto de Estudios Peruanos.

Paerregaard, K. (2008). *Return to sender: The moral economy of Peru's migrant remittances.* University of California Press.

Paerregaard, K. (2012). The show must go on: The role of fiestas in Andean transnational migration. *Latin American Research Review*, 47(2), 154-175.

Paerregaard, K. (2013). *La migración femenina: Estrategias de supervivencia de la mujer peruana en el siglo XXI.* Instituto de Estudios Peruanos.

Organización de las Naciones Unidas (2025). *Migración, derechos humanos y gobernanza.* ONU. <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/7658-migracion-derechos-humanos-y-gobernanza-coleccion-onu>

Pérez, J. y Merino, M. (2011). Definición de integración. *Definicion.de*. <https://definicion.de/integracion/>

Quiróz, R., Hurtado, C. y Pérez, J. (2023). La migración irregular: riesgos, peligros y vulneraciones a la seguridad y defensa la nación. *LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades*, IV(2), 1854-1865. <https://doi.org/10.56712/>

- Retortillo, A., Ovejero, A., Cruz, F., Lucas, J. M. y Torres, C. (2006). Inmigración y modelos de integración: Entre la asimilación y el multiculturalismo. *Universitas Psychologica*, 5(4), 831-840.
- Rho, M. G. (2021). Ciudadanía y luchas migrantes. Debates desde la autonomía de las migraciones. *Revista Reflexiones*, 100(2), 188-207. <https://dx.doi.org/10.15517/rr.v100i2.43440>
- Sánchez Aguilar, A. (2020). *Perú: Estadísticas de la emigración internacional de peruanos e inmigración de extranjeros 1990-2018*. Instituto Nacional de Estadística e Información/ONU.
- Santoni, I. (2013). Participar sin pertenecer. La participación política de los ciudadanos no nacionales en dos áreas urbanas: Alicante y Florencia. *OBETS. Revista de Ciencias Sociales*, 8(1), 147-173. <https://doi.org/10.14198/OBETS2013.8.1.06>
- Setién, M. L., González, M. T. y Palma, M. (2015). La cultura del derecho de los peruanos en España, Chile y Canadá: Un estudio sobre ciudadanía transnacional. *Migraciones Internacionales*, 8(1), 167-196.
- Stefoni, C. (2002). *Mujeres inmigrantes peruanas en Chile*. Universidad Alberto Hurtado.
- Stefoni, C. (2004). Inmigrantes transnacionales: La formación de comunidades y la transformación en ciudadanos. *FLAC-SO-Chile Working Paper Series*, No. 2.
- Stefoni, C. (2004) Inmigración y ciudadanía: la formación de comunidades peruanas en Santiago y la Emergencia de nuevos ciudadanos. *Política*, (43), 319-336. <https://www.redalyc.org/pdf/645/64504313.pdf>
- Stefoni, C. (2005). *Migración, remesas familiares y desarrollo local*. Universidad Alberto Hurtado.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2007). Tesis aislada 1a. LXI/2007 (febrero 2007) con número de registro <https://scjn.gob.mx/detalle/tesis/173252>
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2007). Tesis aislada 1a. LX/2007 (febrero 2007) con número de registro <https://scjn.gob.mx/detalle/tesis/173253>

- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2016). Amparo en revisión 267/2016. <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=195551>
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2019). Tesis Aislada 1a. IV/2019 (febrero 2019) con número de registro <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2019256>
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2022). Jurisprudencia 1a/J.79/2022 (junio 2022) de registro <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2024801>
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2022). Amparo en revisión 114/2020, registro digital 30686. <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/ejecutoria/30686>
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2023). Jurisprudencia 1a./J. 132/2023 (septiembre) de registro <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2027318>
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2025.) Tesis Aislada II.2o.A.44 A (enero) de registro <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2029833>
- Suprema Corte de Justicia de la Nación (2025). jurisprudencia 1a./J. 62/2025 (mayo) con número de registro <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2030428>
- Toledo, A. (2009). *Comunidades emergentes: Las empleadas domésticas peruanas en la Ciudad de México*. COLMEX.
- Wallerstein, I. (1974). *The modern world-system I: Capitalist agriculture and the origins of the European world-economy in the sixteenth century*. Academic Press.

Democracias desde abajo, capitalismo caníbal y eclipse de la esperanza democrática: América Latina entre 2001 y el presente trumpiano

José Carlos Luque Brazán¹

Universidad Autónoma
de la Ciudad de México

jose.luque@uacm.edu.mx

México

América G. Bautista Salgado²

Universidad Autónoma de Guerrero

14749@uagro.mx

México

María del Rocío García Sánchez³

Universidad Autónoma de Guerrero

mrociogsz@yahoo.com.mx

México

Bottom-Up Democracies, Cannibal Capitalism and the Eclipse of Democratic Hope: Latin America between 2001 and the Trumpian Present.

Recibido: 18 de noviembre de 2025

Aceptado: 9 de diciembre de 2025

Resumen

Este artículo propone una relectura histórica y crítica de las democracias desde abajo en América Latina a partir de dos experiencias emblemáticas del cambio de siglo: el Ejército Zapatista de Liberación Nacional en México y el movimiento ciudadano del Lavado de la Bandera en el Perú. El análisis sitúa estas experiencias en el ciclo

¹⁾ Investigador de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México.
<https://orcid.org/0000-0002-9828-8086>

²⁾ Investigadora de la Universidad Autónoma de Guerrero.
<https://orcid.org/0009-0006-0913-7267>

³⁾ 3 Investigadora de la Universidad Autónoma de Guerrero.
<https://orcid.org/0009-0007-9273-9150>

histórico 1990–2001, marcado por la imposición del neoliberalismo y la centralidad de los derechos humanos como horizonte democrático. A partir del quiebre global producido por los atentados del 11 de septiembre de 2001, el trabajo examina la transición hacia un capitalismo caníbal y fragmentado que ha erosionado las condiciones materiales y simbólicas de la democracia. En diálogo con la teoría crítica contemporánea, se argumenta que el presente trumpiano expresa una forma post-democrática de gobierno compatible con la destrucción de lo político. El artículo concluye que la crisis actual de la democracia no es coyuntural, sino estructural, y que las experiencias del cambio de siglo permiten comprender tanto sus límites como las posibilidades abiertas —aunque frágiles— de recomposición democrática.

Palabras clave

Democracias desde abajo, neoliberalismo, capitalismo caníbal, derechos humanos, movimientos sociales, trumpismo, América Latina.

Abstract

This article offers a historical and critical rereading of bottom-up democracies in Latin America through two emblematic early twenty-first-century experiences: the Zapatista Army of National Liberation in Mexico and the citizen-led Flag-Washing Movement in Peru. These cases are situated within the 1990–2001 cycle, characterized by the imposition of neoliberalism and the centrality of human rights as a democratic horizon. Taking the September 11, 2001 attacks as a global turning point, the article analyzes the shift toward a cannibal and fragmented form of capitalism that has undermined the material and symbolic foundations of democracy. Engaging contemporary critical theory, it argues that the Trumpian present represents a post-democratic mode of governance compatible with the erosion of political life. The article concludes that the current democratic crisis is structural rather than conjunctural, and that early bottom-up democratic experiences provide key insights into both the limits and the fragile possibilities of democratic recomposition today.

Keywords

Bottom-up democracies, neoliberalism, cannibal capitalism, human rights, social movements, Trumpism, Latin America.

Introducción

Este artículo fue concebido originalmente a comienzos del siglo XXI, en un contexto histórico marcado por el agotamiento del neoliberalismo latinoamericano clásico, la emergencia de movimientos sociales democratizadores y la apertura de transiciones políticas que parecían anunciar una ampliación sustantiva de la democracia en la región, era el momento cúspide de las transiciones de regímenes autoritarios a regímenes demoliberales y su gran momento de legitimidad política (O'Donnell, 2010). Más de dos décadas después, esas mismas experiencias adquieren un nuevo espesor analítico cuando son revisitadas desde un presente atravesado por la fragmentación global, el ascenso de las derechas radicales y la crisis estructural de las democracias liberales. En este sentido, las experiencias de democracias desde abajo en Perú y México —el movimiento del Lavado de la Bandera y la Caravana Zapatista por la Dignidad y los Derechos de los Pueblos Indígenas—, desarrollados a comienzos del presente milenio, pueden ser interpretadas hoy como anticipaciones históricas de disputas que atraviesan de manera más radical el escenario contemporáneo.

El contexto actual, que puede ser caracterizado como un “presente trumpiano”, no se reduce a la figura de Donald Trump ni a la política estadounidense, sino que remite a un patrón más amplio de reorganización autoritaria del capitalismo global. Como lo han señalado distintos autores (Urbán, 2025; Slobodian, 2025; Hernández, 2025 y Vaqueiro, 2025), este patrón combina desde democratización, guerra cultural, racialización del conflicto social y una creciente desconexión entre democracia formal y condiciones materiales de vida. En este marco, la democracia aparece crecientemente vaciada de contenido social, mientras amplios sectores populares son interpelados por proyectos reaccionarios que canalizan el malestar producido por décadas de neoliberalismo.

las democracias desde abajo del cambio de siglo como respuestas tempranas al capitalismo que hoy algunos autores denominan caníbal o chupacabras (Fraser, 2025 y Galvez y Luque Brazán, 2019), es decir, un capitalismo que devora sistemáticamente las bases sociales, políticas y ecológicas que hacen posible su propia reproducción. Al mismo tiempo, se propone dialogar con la noción de capitalismo de la fragmentación, desarrollada por Quinn Slobodian (2025), para comprender cómo estas experiencias se

enfrentaron a un orden global que ya comenzaba a abandonar las promesas integradoras de la globalización neoliberal, apostando en cambio por la segmentación, la jerarquización y la exclusión. El artículo también se inscribe en un diálogo explícito con los aportes de Miguel Urbán (2025), sobre el ascenso de las nuevas derechas, entendiendo que la crisis de legitimidad democrática no produce automáticamente salidas emancipatorias, sino que abre un campo de disputa entre proyectos autoritarios y prácticas democráticas radicales. En este terreno, las experiencias analizadas permiten pensar una genealogía alternativa de politización popular, basada no en el odio ni en la exclusión, sino en la reappropriación de la esfera pública, la ciudadanía activa y la defensa de lo común.

Desde el punto de vista teórico, el texto recupera la noción de lo común desarrollada por Pierre Dardot y Christian Laval (2017), no como un recurso natural o una identidad prepolítica, sino como una práctica política colectiva que se construye en la acción. Bajo esta clave, las democracias desde abajo no son entendidas como simples movimientos de protesta, sino como formas de producción política que disputan el sentido de la democracia frente a su captura neoliberal.

Metodológicamente, el artículo adopta una estrategia comparativa cualitativa, centrada en dos casos nacionales distintos, pero estructuralmente conectados. Perú y México representan dos expresiones divergentes del neoliberalismo latinoamericano de fines del siglo XX: una dictadura neoliberal abierta y un régimen de transición democrática subordinada al mercado. Sin embargo, en ambos contextos emergieron movimientos capaces de articular demandas democratizadoras desde la sociedad civil, desbordando los límites de la política institucional.

La hipótesis que guía este trabajo sostiene que las democracias desde abajo de comienzos del siglo XXI deben ser entendidas como laboratorios históricos de resistencia democrática frente a un capitalismo en proceso de mutación (Slobodian, 2025 y Fraser, 2025), cuyas formas actuales —autoritarismo, fragmentación, desc ciudadanización— hacen aún más visibles las tensiones que estos movimientos ya habían identificado.

Democracias desde abajo, capitalismo caníbal y fragmentación global

Para comprender el alcance histórico y político de las democracias desde abajo analizadas en este artículo es necesario situarlas dentro de un arco de tiempo más amplio del capitalismo contemporáneo. A comienzos del siglo XXI, cuando estos movimientos emergieron, el neoliberalismo todavía se presentaba como un proyecto hegemónico capaz de articular crecimiento económico, gobernabilidad democrática y promesas de integración social (Escalante, 2016). Sin embargo, incluso en ese momento, ya se manifestaban signos claros de agotamiento que hoy, más de dos décadas después, se han convertido en crisis estructural.

Nancy Fraser (2025), ha conceptualizado este proceso como el tránsito hacia un capitalismo caníbal, una forma de organización social que no solo explota el trabajo, sino que depreda sistemáticamente las condiciones no mercantiles que sostienen la vida social: la reproducción social, la naturaleza, la cohesión comunitaria y la legitimidad democrática. Las democracias liberales se vacían de contenido a medida que se subordinan a imperativos de acumulación que despojan a amplios sectores sociales de derechos, reconocimiento y expectativas de futuro.

Las democracias desde abajo que emergieron en Perú y México a inicios del siglo XXI pueden ser reinterpretadas como respuestas tempranas a esta lógica caníbal. No se trató únicamente de movimientos contra gobiernos específicos o coyunturas autoritarias, sino de prácticas políticas que pusieron en cuestión la reducción de la democracia a un procedimiento electoral desprovisto de sustancia social. En ambos casos, la acción colectiva se orientó a reconstruir vínculos entre ciudadanía, esfera pública y dignidad, frente a un orden político que había naturalizado la exclusión como costo inevitable del mercado. A diferencia del imaginario clásico de la globalización como proceso integrador, Slobodian muestra cómo el capitalismo contemporáneo tiende a producir espacios diferenciados, zonas de excepción, regímenes jurídicos fragmentados y poblaciones jerarquizadas. El mercado global no integra, sino que segmenta; no universaliza derechos, sino que

administra desigualdades. En este marco, la democracia se vuelve cada vez más incompatible con la lógica de acumulación, salvo en su versión minimalista y controlada.

Las democracias desde abajo pueden entenderse, entonces, como prácticas que se enfrentan a esta fragmentación, no mediante la promesa de una inclusión total en el mercado, sino a través de la construcción de espacios políticos alternativos. Tanto el zapatismo como el movimiento del Lavado de la Bandera intervinieron en la esfera pública para recomponer una idea de comunidad política que no estaba mediada exclusivamente por el Estado ni subordinada al mercado. En este sentido, no buscaron simplemente corregir los déficits de la democracia liberal, sino ensayar formas de politización que desbordaban sus marcos institucionales.

Aquí resulta fundamental el aporte de Dardot y Laval (2017), en torno a lo común. Desde su perspectiva, lo común no es un bien preexistente ni un patrimonio cultural fijo, sino una práctica política que se produce colectivamente a través de reglas, usos y luchas compartidas. Las democracias desde abajo analizadas en este artículo pueden ser leídas como experiencias de producción de lo común en contextos de desposesión neoliberal. La bandera lavada colectivamente en las plazas peruanas y la palabra indígena llevada al Congreso mexicano no fueron meros símbolos, sino actos performativos que disputaron el sentido de lo público y lo político.

Esta dimensión resulta especialmente relevante cuando se la contrasta con el presente trumpiano. El ascenso de las nuevas derechas autoritarias, analizado por Miguel Urbán (2025), se alimenta precisamente de los efectos sociales del capitalismo caníbal y fragmentado: precarización, pérdida de derechos, desarraigo territorial y crisis de representación. Sin embargo, a diferencia de las democracias desde abajo, estas derechas canalizan el malestar social hacia proyectos excluyentes, nacionalistas y profundamente antidemocráticos, que prometen orden y protección a cambio de subordinación y cierre de la esfera pública.

La comparación histórica permite observar una bifurcación fundamental. Frente a condiciones estructurales similares de crisis, las democracias desde abajo optaron por la ampliación del espacio público, la politización de la vida cotidiana y la construcción de ciudadanía activa. El trumpismo y sus expresiones lati-

noamericanas, en cambio, proponen una solución autoritaria que refuerza la fragmentación social y debilita aún más los vínculos democráticos. Esta diferencia no es menor y permite comprender que la crisis del neoliberalismo no conduce automáticamente a salidas emancipatorias, sino que abre un campo de disputa política profundamente incierto.

Desde esta perspectiva, el artículo sostiene que las democracias desde abajo del cambio de siglo deben ser entendidas como una genealogía alternativa de resistencia democrática. No como modelos a reproducir mecánicamente, sino como experiencias históricas que permiten pensar cómo se construyen prácticas democráticas en contextos adversos. Su relevancia actual radica en que enfrentaron tempranamente procesos que hoy se han intensificado: la captura neoliberal del Estado, la erosión de derechos, la mercantilización de la política y la fragmentación de las sociedades.

Releer estas experiencias desde el presente trumpiano implica, por tanto, reconocer su carácter anticipatorio. Allí donde hoy predominan discursos de odio, exclusión y repliegue autoritario, estos movimientos apostaron por una politización inclusiva, conflictiva pero democrática, basada en la acción colectiva y en la reapropiación de lo común. En este sentido, constituyen no solo objetos de análisis histórico, sino recursos teóricos y políticos para pensar la democracia en tiempos de regresión.

México y Perú como laboratorios de democracias desde abajo

Las experiencias de México y Perú a comienzos del siglo XXI permiten observar cómo, en contextos políticos distintos, pero estructuralmente conectados por el neoliberalismo, emergieron formas de acción colectiva que disputaron el sentido de la democracia desde fuera y más allá de las instituciones estatales. Leídas desde el presente, estas experiencias pueden entenderse como verdaderos laboratorios de democracias desde abajo, en los que se ensayaron repertorios políticos que hoy resultan especialmente relevantes frente a la regresión autoritaria global.

En el caso mexicano, la Caravana por la Dignidad y los Derechos de los Pueblos Indígenas impulsada por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), en el 2001 condensó una crítica profunda al modelo neoliberal y a la democracia liberal procedimental. Tras el levantamiento de 1994, el zapatismo había comprendido que la vía exclusivamente armada no solo era inviable, sino políticamente contraproducente para la construcción de legitimidad social. La apuesta estratégica se desplazó entonces hacia la ocupación de la esfera pública, la palabra y el simbolismo, articulando una política que conjugó comunidad, territorio y dignidad.

La Caravana por la Dignidad y los Derechos de los Pueblos Indígenas del EZLN, no fue simplemente una movilización de protesta, sino una intervención deliberada en el espacio político nacional. Al recorrer el país y llegar al Congreso de la Unión, el zapatismo logró traducir una demanda históricamente subalterna —el reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas— en un asunto de interés nacional. Esta acción tuvo un efecto pedagógico profundo: mostró que la democracia no se reduce a la representación electoral, sino que se construye mediante la irrupción de sujetos colectivos que interpelan al Estado desde prácticas de autonomía y lo común. Fue acto simbólico de hegemonía política de los comunes.

Desde el marco de Dardot y Laval (2017), el zapatismo puede ser leído como una experiencia de producción política de lo común. No se trató de una reivindicación identitaria cerrada, sino de una propuesta que cuestionó la mercantilización de la tierra, la cultura y la política, articulando una noción de democracia basada en el mandar obedeciendo, la deliberación colectiva y la autonomía territorial. En un contexto de capitalismo de la fragmentación (Slobodian, 2025), esta experiencia operó como una fuerza contraria a la segmentación neoliberal, insistiendo en la construcción de vínculos comunitarios y en la reapropiación del espacio público.

El desenlace institucional de la Caravana —el cierre parcial de las demandas indígenas en el Congreso y la simulación de una reforma constitucional— no invalida su potencia democrática. Por el contrario, muestra los límites estructurales de la democracia liberal cuando se enfrenta a proyectos que desbordan su racionalidad.

En el caso peruano, el movimiento del Lavado de la Bandera emergió en un contexto marcado por una dictadura neoliberal consolidada dirigida por Alberto Fujimori, sostenida por el control de las Fuerzas Armadas, el aparato judicial y los medios de comunicación. A diferencia del zapatismo, el movimiento peruano carecía de una estructura organizativa sólida y de una ideología coherente. Sin embargo, su fuerza residió precisamente en su carácter abierto, plural y simbólicamente poderoso.

El Lavado de la Bandera constituyó una reapropiación colectiva de un símbolo nacional capturado por el autoritarismo y la corrupción. En lugar de recurrir a formas tradicionales de protesta, el movimiento desplegó una acción performativa que logró articular indignación, dignidad y ciudadanía activa. La repetición semanal del acto, su expansión territorial y su apropiación por diversos actores sociales transformaron una acción aparentemente simple en un dispositivo de recomposición de la esfera pública.

Desde la perspectiva del capitalismo caníbal, el régimen fujimorista puede ser interpretado como una expresión temprana de una forma de gobierno que sacrifica derechos, legalidad y cohesión social en nombre de la estabilidad macroeconómica y la acumulación. El Lavado de la Bandera operó como una respuesta ciudadana a esta lógica depredadora, restituyendo la idea de que la democracia no puede sostenerse sin una base ética y social compartida.

A diferencia de las derechas autoritarias contemporáneas, que movilizan símbolos nacionales para excluir y disciplinar, el movimiento peruano utilizó la nación como un bien común a ser recuperado colectivamente. Esta diferencia es crucial cuando se observa desde el presente trumpiano, en el que los símbolos patrios son resemantizados para justificar políticas xenófobas, racistas y antidemocráticas. En el Perú de 2000–2001, la bandera lavada no fue un instrumento de cierre identitario, sino un gesto de apertura democrática. Ambas experiencias compartieron una característica fundamental: la centralidad de la sociedad civil como espacio de politización. Ni en México ni en Perú los movimientos buscaron inicialmente conquistar el Estado, sino incidir en la esfera pública, alterar las coordenadas del debate político y producir nuevas formas de ciudadanía activa. Esta estrategia resulta especialmente significativa cuando se la contrasta con el presente, en el que amplios sectores sociales han sido despolitizados o capturados por narrativas autoritarias.

La comparación entre ambos casos permite identificar también sus límites. En México, la alta organización y claridad política del zapatismo contrastaron con la capacidad del sistema político para neutralizar institucionalmente sus demandas. En el Perú, no se tradujo en la consolidación de una fuerza política capaz de disputar el poder en el largo plazo, dando paso a una transición democrática frágil y posteriormente capturada por élites neoliberales y autoritarias.

Sin embargo, estos límites no deben leerse como fracasos absolutos, sino como expresiones de una tensión estructural entre democracias desde abajo y democracias desde arriba. Ambos movimientos lograron, al menos temporalmente, ampliar los márgenes de lo posible, mostrando que la democracia puede ser reapropiada desde la acción colectiva incluso en contextos profundamente adversos, releídas desde el presente, estas experiencias permiten comprender que la democracia no es un estado alcanzado de una vez y para siempre, sino un proceso en disputa permanente. Frente a un capitalismo fragmentado que produce exclusión y resentimiento, las democracias desde abajo ofrecen una gramática política distinta, basada en la participación, la dignidad y la defensa de lo común.

Del 2001 al 2026: continuidad, ruptura y regresión democrática en Perú y México

Comparar el ciclo de movilización democrática de comienzos del siglo XXI con el escenario político del año 2026 implica reconocer que no estamos ante una simple repetición de procesos, sino frente a una mutación profunda del capitalismo, de la democracia y de la subjetividad política. Las democracias desde abajo que emergieron en Perú y México entre 2000 y 2001 se desarrollaron en un contexto en el que la democracia liberal todavía conservaba una promesa de ampliación, aunque ya mostraba signos evidentes de agotamiento. Por otro lado, hoy en día hay una crisis clara de la democracia como un estándar a seguir, marcada por la fragmentación social, el autoritarismo y la normalización de la excepción.

En 2001, tanto en Perú como en México, la democracia aparecía como un significante disputable, capaz de ser reapropiado por la acción colectiva. El fin de la dictadura fujimorista y la derrota electoral del PRI en México eran leídos, incluso por amplios sectores populares, como señales de un nuevo ciclo histórico. La indignación social encontraba todavía una traducción democrática, y la esfera pública funcionaba como un espacio relativamente abierto para la deliberación, la protesta y la imaginación política. En 2026, en cambio, la democracia se encuentra crecientemente desacoplada de las condiciones materiales de vida, y su legitimidad ya no se erosiona solo por déficits de representación, sino por su incapacidad estructural para ofrecer protección social, futuro económico y reconocimiento simbólico. Aquí se manifiesta con toda claridad lo que Nancy Fraser denomina capitalismo caníbal: un régimen que ya no se limita a explotar, sino que consume las bases sociales, políticas y culturales que hacen posible la democracia misma.

Capitalismo caníbal: del neoliberalismo hegemónico a la depredación abierta

En el cambio de siglo, el neoliberalismo todavía se presentaba como un proyecto coherente, capaz de articular mercado, Estado y democracia bajo la promesa de crecimiento y estabilidad. Incluso los regímenes autoritarios, como el fujimorista, justificaban su violencia política en nombre del orden, la modernización y la gobernabilidad. La crítica social, por su parte, se orientaba a denunciar los excesos del modelo, pero no siempre cuestionaba su racionalidad de fondo.

En el presente, esa racionalidad ha entrado en una fase distinta. El capitalismo caníbal no promete integración ni bienestar futuro; administra precariedad, desigualdad y miedo. Las políticas de ajuste, la destrucción de derechos sociales y la mercantilización de la vida ya no se presentan como transitorias, sino como condiciones permanentes. Esto explica por qué, a diferencia de 2001, hoy amplios sectores sociales ya no creen que la democracia pueda corregir los efectos del mercado.

Esta mutación tiene consecuencias directas sobre la acción colectiva. Mientras en 2001 las democracias desde abajo buscaban ampliar la democracia existente, en 2026 los movimientos sociales enfrentan un escenario en el que la democracia liberal aparece capturada, blindada y vaciada, lo que abre el riesgo de repliegues autoritarios o de desafección política masiva.

Capitalismo de la fragmentación: de la globalización integradora a la descomposición política

Quinn Slobodian ha mostrado que el capitalismo contemporáneo ha abandonado el ideal de un mercado global regulado por Estados democráticos, apostando en cambio por un orden fragmentado, compuesto por zonas especiales, regímenes jurídicos diferenciados y poblaciones jerarquizadas. Esta lógica ya estaba en gestación en 2001, pero se ha radicalizado en el presente.

En el cambio de siglo, los movimientos democráticos podían todavía articular solidaridades nacionales y transnacionales relativamente estables. El zapatismo logró interpelar a intelectuales, organizaciones y movimientos de distintas partes del mundo, y el Lavado de la Bandera se replicó en comunidades migrantes peruanas en América Latina y Europa. La globalización, pese a sus desigualdades, aún ofrecía infraestructuras de conexión.

En 2026, la fragmentación ha debilitado estas posibilidades. Las fronteras se han endurecido, los migrantes han sido convertidos en chivos expiatorios, y la política se organiza crecientemente en clave de guerra cultural. El espacio público se ha polarizado y digitalizado, reduciendo la deliberación y amplificando el conflicto identitario. Esta es una diferencia histórica crucial: las democracias desde abajo del 2001 operaban en un mundo aún conectable; las del presente lo hacen en un mundo activamente desarticulado.

El presente trumpiano: de la indignación democrática al resentimiento autoritario

Aquí la comparación con el presente trumpiano se vuelve central. Como advierte Miguel Urbán (2025), el ascenso de las nuevas derechas no puede entenderse sin reconocer que el neoliberalismo produjo una masa de frustración social que no encontró salida democrática. En 2001, en Perú y México esos movimientos sociales ampliaron la esfera pública y apostaron por la acción colectiva no excluyente. En cambio, en el 2026, esa misma frustración es

capitalizada por proyectos autoritarios que prometen orden, identidad y castigo a los “otros”. La diferencia no es cultural ni moral, sino política. Las democracias desde abajo ofrecieron una gramática de politización basada en la dignidad, la participación y lo común. El trumpismo y sus variantes latinoamericanas ofrecen una gramática basada en el miedo, la exclusión y la verticalidad. Esta comparación permite afirmar que el problema central no es la protesta social, sino qué proyecto logra hegemonizar el malestar. Finalmente, la noción de lo común permite cerrar la comparación histórica. En 2001, tanto el zapatismo como el Lavado de la Bandera produjeron prácticas de lo común que reconfiguraron el espacio público: la palabra indígena, la plaza, el símbolo nacional resignificado. Estas prácticas no estaban orientadas a la clausura identitaria, sino a la ampliación de la comunidad política.

En el presente, lo común se encuentra amenazado por dos frentes: la mercantilización extrema y la apropiación autoritaria. Las nuevas derechas reivindican una comunidad cerrada, homogénea y excluyente, mientras el mercado disuelve los lazos sociales. Frente a ello, la relectura de las democracias desde abajo del 2001 permite recuperar una concepción de lo común como práctica democrática abierta, no como esencia identitaria.

A diferencia del neoliberalismo de los años noventa y del cambio de siglo, el capitalismo contemporáneo ya no se presenta como un proyecto de orden, estabilidad o integración social. Entre 1990 y 2001, el neoliberalismo operó como una racionalidad hegemónica que, aun en contextos autoritarios como el fujimorismo o de transición pactada como el México pospriista, conservaba una promesa de futuro. La democracia liberal era concebida como el marco político natural del mercado, y la expansión de derechos — aunque profundamente desigual — funcionaba como horizonte normativo que estructuraba tanto la legitimidad estatal como la protesta social.

Ese neoliberalismo temprano articulaba acumulación, Estado y democracia bajo una lógica que Nancy Fraser ha descrito como una fase “extractiva pero aún reproductiva” del capitalismo, en la que la depredación de la naturaleza, del trabajo y de lo social coexistía con mecanismos que permitían sostener mínimamente la cohesión social y la expectativa democrática (Fraser, 2022). Incluso los regímenes más autoritarios se legitimaban apelando a la

governabilidad, la modernización y la estabilidad institucional. En ese contexto histórico se inscriben las democracias desde abajo que emergieron en Perú y México a comienzos del siglo XXI. Tanto el Lavado de la Bandera como la Caravana Zapatista se constituyeron como movimientos sociales atravesados por una doble negación: rechazo al neoliberalismo como proyecto económico y político, y afirmación de la democracia como horizonte de transformación. No se trataba de movimientos antidemocráticos ni antipolíticos, sino de experiencias que disputaban el contenido de la democracia frente a su reducción tecnocrática y mercantil. El presente histórico es radicalmente distinto. El capitalismo que estructura el escenario de 2020–2026 ya no es un capitalismo que promete integración futura, sino lo que Fraser conceptualiza como capitalismo caníbal: un régimen que se reproduce devorando de manera sistemática sus propias condiciones de posibilidad, incluyendo la democracia, la reproducción social, el cuidado y la legitimidad política (Fraser, 2025). En esta fase, el capitalismo no corrige sus crisis mediante reformas, sino que las administra y profundiza, produciendo precariedad permanente, desigualdad estructural y desafección política masiva.

Esta mutación se articula con lo que Quinn Slobodian denomina capitalismo de la fragmentación, caracterizado por la proliferación de espacios jurídicos diferenciados, la segmentación de poblaciones, la privatización de la soberanía y la clausura deliberada de la democracia como instancia reguladora del mercado (Slobodian, 2023). A diferencia del neoliberalismo clásico, que necesitaba Estados relativamente fuertes y legitimados, el capitalismo actual opera mediante la descomposición del espacio político, la excepción permanente y la neutralización de la voluntad popular.

En esta línea, otros autores han propuesto la noción de capitalismo chupacabras para dar cuenta de una fase extrema de acumulación depredadora en América Latina, donde el capital ya no se limita a extraer valor, sino que succiona territorios, cuerpos, derechos y expectativas de futuro, dejando tras de sí paisajes sociales devastados y comunidades políticamente desarticuladas (Luque Brazán y Gálvez, 2021). Esta imagen resulta particularmente potente para comprender cómo el capitalismo contemporáneo no solo destruye condiciones materiales, sino también la posibilidad misma de imaginar alternativas democráticas.

La diferencia histórica entre ambos momentos —1990–2001 y 2020–2026— no es solo económica, sino profundamente política. Mientras el neoliberalismo temprano erosionó la democracia desde dentro, el capitalismo actual tiende a vaciarla por completo, transformándola en una cáscara procedimental sin capacidad de producir futuro. Esto explica por qué el presente trumpiano no es una anomalía, sino una expresión coherente de un capitalismo que ha dejado de necesitar la democracia incluso en su versión mínima.

Como ha señalado Miguel Urbán (2025), el ascenso de las nuevas derechas autoritarias no puede comprenderse sin atender a este proceso de autodestrucción del orden neoliberal. El resentimiento social que hoy capitalizan las extremas derechas es producido por un sistema que despoja a amplios sectores de seguridad material, reconocimiento simbólico y expectativa histórica, al tiempo que bloquea toda salida democrática a esa crisis (Urbán, 2025). A diferencia de los movimientos del cambio de siglo, el malestar contemporáneo se produce en un escenario donde la democracia ya no aparece como solución posible.

Este desplazamiento histórico resulta clave para reinterpretar las democracias desde abajo de Perú y México. En 2001, estos movimientos se construyeron en un contexto en el que la democracia aún podía ser reapropiada como promesa colectiva. El Lavado de la Bandera no solo denunció la corrupción y el autoritarismo, sino que afirmó la posibilidad de recomponer una comunidad política basada en la ética pública y la ciudadanía activa. El zapatismo, por su parte, articuló una crítica radical al neoliberalismo desde una apuesta por la democracia comunitaria, la autonomía y lo común, sin renunciar a la idea de un horizonte democrático ampliado.

En el presente, sin embargo, los movimientos sociales enfrentan un escenario radicalmente más adverso. La autodestrucción del capitalismo ha producido un vaciamiento de lo político que limita severamente la capacidad de los actores colectivos para transformar el malestar en proyecto democrático. La mercantilización extrema, la fragmentación territorial y el control autoritario del Estado han reducido el espacio para la acción colectiva, mientras las derechas radicales ofrecen salidas punitivas y excluyentes que canalizan la frustración social.

Desde la perspectiva de Dardot y Laval (2017), esta mutación puede ser leída como una ofensiva directa contra lo común. Si las democracias desde abajo de comienzos del siglo XXI logra-

ron producir prácticas de lo común —plazas, símbolos, territorios, palabras compartidas—, el capitalismo contemporáneo opera destruyendo sistemáticamente esas posibilidades, ya sea mediante la mercantilización total o la apropiación autoritaria de la comunidad (Dardot y Laval, 2017). La política deja de ser un espacio de construcción colectiva y se transforma en administración del miedo.

Releer las democracias desde abajo desde este encuadre no implica nostalgia ni idealización, sino reconocer que esas experiencias constituyeron formas históricas de politización hoy parcialmente clausuradas. Precisamente por ello, su análisis resulta indispensable para entender no solo lo que ocurrió en el pasado, sino lo que se ha perdido en el presente y lo que está en juego en la disputa por el futuro democrático.

Antes del trumpismo: neoliberalismo, antipolítica y bifurcaciones democráticas (1990–2002)

Entre 1990 y 2002 se configura un momento histórico decisivo para comprender la crisis contemporánea de la democracia y el ascenso del trumpismo como forma política. No se trata de un periodo preparatorio en sentido cronológico, sino de una fase de mutación estructural del capitalismo y de la política, en la que se definen trayectorias divergentes que hoy reaparecen radicalizadas. En esos años se consolidan, por un lado, las formas estatales del neoliberalismo autoritario en América Latina; por otro, emergen movimientos sociales que disputan el sentido de la democracia desde abajo; y, en paralelo, se configura en Estados Unidos una figura empresarial-mediática —Donald Trump— que ensaya tempranamente una traducción política de la antipolítica neoliberal. Lejos de ser procesos desconectados, estos fenómenos forman parte de un mismo ciclo histórico. La década de los noventa y el cambio de siglo marcan el pasaje de un neoliberalismo que aún requería del Estado, de la institucionalidad democrática y de la

promesa de integración social, hacia una fase en la que el capitalismo comienza a desprenderse progresivamente de la democracia como condición de legitimidad. Este tránsito es fundamental para entender por qué los movimientos sociales de comienzos del siglo XXI estuvieron atravesados por una fuerte esperanza democrática, mientras que el presente se caracteriza por el avance de proyectos autoritarios que capitalizan el malestar social sin ofrecer horizontes emancipatorios.

En Estados Unidos, Donald Trump entre 2000 y 2002 no es todavía el líder político que llegará a la presidencia en 2016, pero sí es ya una figura plenamente formada en términos simbólicos y económicos. En el año 2000 se presenta brevemente como candidato presidencial por el Reform Party, una experiencia que, aunque fallida en términos electorales, resulta clave para comprender su trayectoria posterior. En esa incursión temprana, Trump ensaya un discurso que combina nacionalismo económico, crítica a las élites políticas tradicionales, desprecio por la corrección institucional y una apelación directa a la frustración de sectores medios y populares. No se trata aún de un programa coherente, sino de una performance política basada en la transgresión, la simplificación extrema y la espectacularización del conflicto.

Este Trump temprano encarna una figura característica del neoliberalismo tardío: el empresario-celebridad que produce poder no desde la política institucional, sino desde el mercado, los medios y la construcción de una marca personal. Su capital no es político en sentido clásico, sino simbólico y mediático. En este punto radica una diferencia crucial con los liderazgos autoritarios latinoamericanos de la época: mientras Carlos Salinas de Gortari y Alberto Fujimori ejercen el poder desde el Estado para imponer el neoliberalismo, Trump se forma fuera del Estado, anticipando una fase en la que la política será colonizada por la lógica del espectáculo y del marketing.

En América Latina, el mismo periodo está marcado por la consolidación del neoliberalismo autoritario. Salinas de Gortari, en México, y Fujimori, en Perú, representan dos expresiones paradigmáticas de este proceso. Ambos líderes impulsan reformas estructurales profundas —privatizaciones, apertura comercial, disciplinamiento laboral— combinadas con una erosión sistemática de la mediación política. Partidos, sindicatos y organizaciones

sociales son debilitados o neutralizados, mientras la política se re-define como gestión tecnocrática de la economía. La democracia, se vacía de contenido social y transformador.

Este neoliberalismo de Estado aún se legitima en nombre del orden, la modernización y la estabilidad. Incluso en el caso peruano, donde el autoritarismo adopta formas abiertas tras el autogolpe de 1992, el régimen se presenta como garante de la gobernabilidad y del crecimiento económico. La democracia es concebida como un procedimiento que no debe interferir con el mercado, y la ciudadanía es reducida a un rol pasivo de aceptación de las reformas. Sin embargo, esta forma de gobierno genera tensiones profundas que se expresan en el surgimiento de movimientos sociales que cuestionan tanto el neoliberalismo como su apropiación autoritaria del Estado.

Es en este punto donde emergen las democracias desde abajo. El Ejército Zapatista de Liberación Nacional, que irrumpe públicamente en 1994 en México, constituye una de las respuestas más radicales y originales al proyecto neoliberal. Su levantamiento coincide simbólicamente con la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, impulsado por el gobierno de Salinas, y expresa una negación frontal de la idea de que el mercado global pueda ser el fundamento de la vida social. El zapatismo no se limita a denunciar la exclusión económica, sino que cuestiona el modelo civilizatorio que subordina territorio, cultura y política a la lógica del capital.

A diferencia de los proyectos autoritarios neoliberales, el zapatismo articula su crítica desde una afirmación explícita de la democracia, entendida no como procedimiento electoral, sino como práctica colectiva basada en la dignidad, la autonomía y la construcción de lo común. Esta apuesta se profundiza con la Caravana por la Dignidad y los Derechos de los Pueblos Indígenas en 2001, que desplaza la lucha armada hacia una intervención directa en la esfera pública nacional. En ese gesto se condensa una esperanza democrática que hoy resulta difícil de imaginar en el mismo registro: la creencia de que la democracia puede ser reapropiada y resignificada desde abajo frente al neoliberalismo. Estas experiencias comparten un rasgo fundamental: se construyen dentro de una democracia erosionada. La negación del neoliberalismo no implica rechazo de la democracia, sino su radi-

calización. Los movimientos sociales del cambio de siglo buscan ampliar el significado de lo democrático, dotarlo de contenido social, cultural y territorial, y disputar su captura tecnocrática. Esta orientación los diferencia radicalmente de las formas contemporáneas de antipolítica autoritaria.

Aquí se abre la bifurcación histórica que resulta clave para comprender el presente. Mientras en América Latina y en otros contextos del Sur global emergen movimientos que intentan democratizar la democracia, en el centro del capitalismo mundial se consolidan figuras como Trump, que traducen el malestar social en una antipolítica espectacularizada. Trump no surge como reacción contra el neoliberalismo, sino como una de sus formas culturales avanzadas. Su discurso no cuestiona la lógica del capital, sino que desplaza la frustración hacia enemigos difusos: las élites políticas, los inmigrantes, el Estado regulador.

Esta diferencia explica por qué, en el cambio de siglo, el conflicto social podía todavía articularse en clave democrática, mientras que en el presente es crecientemente capturado por proyectos autoritarios. Lo que ocurre entre 1990 y 2002 no es la derrota inmediata de las democracias desde abajo, sino algo más complejo: el capitalismo logra sobrevivir a su crisis inicial reinventándose, mientras la democracia queda atrapada en una tensión irresuelta entre procedimiento y contenido social.

El desplazamiento histórico que se produce entre el neoliberalismo de los años noventa y el capitalismo contemporáneo no puede ser comprendido únicamente como una intensificación cuantitativa de la explotación o como una deriva autoritaria coyuntural. Se trata, más bien, de una “mutación cualitativa del capitalismo”, que altera su relación con la democracia, con lo político y con la producción de esperanza social. Nancy Fraser ha conceptualizado este proceso como el tránsito hacia un capitalismo caníbal, un régimen que ya no se limita a extraer valor del trabajo y de la naturaleza, sino que devora las condiciones sociales, políticas y culturales que hacen posible su propia reproducción, incluyendo la democracia, la reproducción social y la legitimidad estatal (Fraser, 2022).

Durante el periodo 1990–2001, el neoliberalismo operó aún como un proyecto capaz de articular acumulación económica con una promesa —cada vez más frágil— de integración social y estabilidad política. Incluso en sus versiones autoritarias, como el

fujimorismo en Perú, el neoliberalismo se presentaba como un mal necesario, justificado por la necesidad de orden, crecimiento y modernización. La democracia liberal, aunque vaciada de contenido social, seguía funcionando como horizonte normativo, tanto para las élites gobernantes como para los movimientos sociales que emergían en su contra.

Esta coexistencia conflictiva entre neoliberalismo y democracia explica por qué los movimientos sociales de comienzos del siglo XXI se construyeron desde una negación del neoliberalismo acompañada de una afirmación de la democracia. El Ejército Zapatista de Liberación Nacional, por ejemplo, no cuestionó la democracia como principio, sino su reducción tecnocrática y mercantil. Su crítica al Tratado de Libre Comercio de América del Norte se articuló desde una defensa del territorio, de la autonomía y de formas comunitarias de vida que desbordaban el imaginario liberal, pero sin renunciar a la idea de una democracia radicalizada (Harvey, 1998 y Holloway, 2002).

En contraste, el capitalismo contemporáneo ha avanzado hacia una fase en la que la democracia deja de ser funcional incluso como marco de legitimación. Fraser subraya que el capitalismo caníbal no corrige sus crisis mediante reformas redistributivas o ampliaciones democráticas, sino que las externaliza, las desplaza y las profundiza, produciendo precariedad permanente y desafección política estructural (Fraser, 2025). A diferencia del imaginario de la globalización neoliberal de los años noventa, que prometía mercados integrados y reglas universales, el capitalismo actual se organiza mediante la desdemocratización deliberada del mercado, la proliferación de regímenes jurídicos excepcionales, zonas especiales y espacios de soberanía privatizada (Slobodian, 2023). El objetivo ya no es integrar a las mayorías al mercado, sino aislar al mercado de la democracia.

Esta lógica de fragmentación tiene consecuencias profundas

Un interesante trabajo ha señalado que el ascenso de las nuevas derechas autoritarias debe ser entendido como una respuesta re-

accionaria a la crisis social producida por décadas de neoliberalismo. Sin embargo, esta respuesta no se orienta a cuestionar el sistema económico, sino a reconfigurar la política en clave autoritaria, desplazando la frustración social hacia enemigos internos y externos —migrantes, minorías, élites culturales— y bloqueando cualquier salida democrática al conflicto (Urbán, 2025).

Este contraste permite comprender por qué las democracias desde abajo de comienzos del siglo XXI estuvieron atravesadas por una fuerte esperanza democrática, mientras que el presente se caracteriza por una profunda crisis de expectativas. No se trata de una supuesta ingenuidad de los movimientos del pasado, sino de un contexto histórico distinto, en el que la democracia aún aparecía como horizonte disputable. La autodestrucción del capitalismo contemporáneo ha clausurado parcialmente ese horizonte, produciendo una sensación generalizada de ausencia de futuro.

Analizar el periodo 1990–2002 desde esta perspectiva permite, entonces, comprender el presente no como una anomalía, sino como el resultado de un proceso histórico no resuelto. La bifurcación entre una politización democrática del conflicto y su captura autoritaria se abrió hace más de dos décadas. El triunfo actual de las derechas radicales indica que el capitalismo logró reinventarse, mientras la democracia quedó atrapada en sus propias limitaciones estructurales. Leídas desde el presente trumpiano, estas experiencias ya no aparecen únicamente como respuestas locales a contextos autoritarios específicos, sino como formas tempranas de resistencia democrática frente a una mutación profunda del capitalismo, cuyas consecuencias políticas hoy se manifiestan de manera más radical.

En el caso del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, la irrupción de 1994 y su posterior despliegue político hasta la Caravana de 2001 pueden ser entendidos como una confrontación directa con el neoliberalismo en su fase estatal y tecnocrática. El zapatismo emerge precisamente en el momento en que el Estado mexicano, bajo el liderazgo de Salinas de Gortari, consagra constitucionalmente la subordinación del territorio, del trabajo y de la vida social a la lógica del mercado global. Frente a esta clausura de lo político, el EZLN introduce una reapropiación radical de la democracia, no como forma institucional, sino como práctica colectiva basada en la autonomía, la deliberación comunitaria y la dignidad.

Este punto resulta central para la comparación histórica. A comienzos del siglo XXI, la negación del neoliberalismo no implicaba el rechazo de la democracia, sino su radicalización. El EZLN no propuso la sustitución de la política por el mercado ni la clausura del conflicto, sino su ampliación y visibilización. En este sentido, la Caravana de 2001 constituyó una intervención directa en la esfera pública nacional, orientada a forzar una discusión colectiva sobre los límites de la democracia liberal y la necesidad de reconocer sujetos políticos históricamente excluidos.

En el Perú, el movimiento del Lavado de la Bandera presenta una lógica distinta, pero estructuralmente conectada. Frente a una dictadura neoliberal consolidada, caracterizada por la concentración del poder, la corrupción sistémica y la militarización de la política, amplios sectores de la sociedad civil produjeron una acción colectiva que logró recomponer temporalmente la esfera pública. El acto de lavar la bandera no fue solo un gesto simbólico, sino una reapropiación ética de la nación como bien común, frente a su captura autoritaria por el régimen fujimorista. Este movimiento se inscribe plenamente en el ciclo de esperanza democrática que caracteriza el cambio de siglo. A diferencia de las movilizaciones contemporáneas marcadas por la fragmentación y la polarización identitaria, el Lavado de la Bandera logró articular una pluralidad de actores sociales en torno a una demanda compartida: la restitución de la legalidad democrática y de la dignidad política. La bandera, resignificada colectivamente, operó como un símbolo de lo común que permitió reconstruir vínculos sociales erosionados por una década de neoliberalismo autoritario.

Desde la perspectiva del capitalismo caníbal, estas experiencias pueden ser leídas como resistencias tempranas a un proceso de autodestrucción sistémica, que hoy se ha profundizado. Como señala Fraser, el capitalismo contemporáneo no solo produce desigualdad, sino que socava las bases sociales y políticas que permiten la acción colectiva democrática (Fraser, 2025). En este contexto, los movimientos sociales enfrentan un escenario en el que la reproducción de lo común se vuelve cada vez más difícil, y la política tiende a ser sustituida por la gestión autoritaria del conflicto.

La noción de capitalismo de la fragmentación permite profundizar esta lectura. Mientras que el zapatismo y el movimiento peruano lograron articular solidaridades relativamente amplias

en el marco de Estados nacionales aún operativos, el presente se caracteriza por una fragmentación territorial, jurídica y social que dificulta la construcción de sujetos colectivos. La proliferación de zonas de excepción, la precarización extrema y la desdemocratización deliberada del mercado han reducido los márgenes para una politización democrática del malestar (Slobodian, 2025).

Esta transformación explica también la diferencia entre los movimientos sociales del cambio de siglo y el ascenso contemporáneo de las derechas autoritarias. Como advierte Miguel Urbán, el malestar social producido por el neoliberalismo no desaparece, pero cambia de signo político cuando la democracia deja de ofrecer una salida creíble. En ausencia de horizontes democráticos, el resentimiento es canalizado por proyectos que prometen orden, identidad y castigo, reforzando la fragmentación social y debilitando aún más lo político (Urbán, 2025).

La figura de Donald Trump funciona aquí como un contrapunto histórico esclarecedor. Mientras el Trump de 2000–2002 ensaya una antipolítica mediática que todavía convive con instituciones democráticas relativamente estables, el Trump del periodo 2016–2026 encarna una forma política acorde con el capitalismo caníbal y fragmentado. Su liderazgo no busca reformar la democracia, sino vaciarla desde dentro, sustituyendo la deliberación por la lealtad afectiva y el conflicto político por la guerra cultural permanente.

La comparación con los movimientos de Perú y México permite comprender que el problema central no es la protesta social ni la politización del conflicto, sino la estructura histórica que determina hacia dónde se orienta ese conflicto. En 2001, la negación del neoliberalismo podía articularse con una afirmación democrática.

En este sentido, integrar los casos empíricos del EZLN y del Perú en una lectura histórica de largo plazo permite cerrar el apartado con una tesis clara: “el trumpismo y las nuevas derechas no surgen de la nada, sino del fracaso histórico de una democracia subordinada al capitalismo, mientras que las democracias desde abajo del 2000–2001 representan intentos tempranos —parcialmente derrotados— de romper esa subordinación.

Este contraste no solo ilumina el pasado, sino que plantea una

pregunta central para el presente: ¿En qué condiciones es posible reconstruir hoy una política democrática capaz de enfrentar un capitalismo que ha hecho de la destrucción de lo político una condición de su propia supervivencia?

2001 como punto de quiebre: terrorismo, securitización y eclipse de la democracia

El año 2001 constituye un punto de quiebre histórico global que redefine de manera profunda la relación entre capitalismo, democracia y derechos humanos. Los atentados del 11 de septiembre en Nueva York no solo marcaron el inicio de una nueva fase geopolítica, sino que clausuraron simbólica y materialmente el ciclo histórico en el que las democracias desde abajo, los movimientos pro-derechos humanos y las luchas antisistémicas podían aún articularse como proyectos con horizonte de futuro. A partir de ese momento, la democracia deja de operar como principio ordenador del orden global y es progresivamente desplazada por la seguridad como valor supremo.

Hasta 2001, incluso en un contexto de neoliberalismo hegemónico y autoritarismo persistente, los derechos humanos funcionaban como lenguaje normativo dominante de legitimación y de resistencia. En América Latina, ese lenguaje había sido central para enfrentar dictaduras, denunciar violaciones sistemáticas y sostener procesos de transición democrática. Movimientos como el Ejército Zapatista de Liberación Nacional o el Lavado de la Bandera en el Perú se inscribieron todavía en ese marco: sus demandas eran pro-democráticas, pro-derechos humanos y orientadas a ampliar la esfera pública frente a la mercantilización neoliberal.

El 11 de septiembre de 2001 rompe ese equilibrio precario. La respuesta de Estados Unidos y de las potencias occidentales inaugura un nuevo régimen político basado en la securitización permanente, la normalización del estado de excepción y la subordinación explícita de los derechos humanos a la lógica de la guerra. La llamada “guerra contra el terrorismo” no fue una política

coyuntural, sino una reconfiguración estructural de lo político, en la que la democracia es presentada como un obstáculo frente a la seguridad y la legalidad como una traba frente a la eficacia (Agamben, 2003).

En este nuevo escenario, la democracia deja de ser el horizonte normativo incuestionable del orden global. La tortura, la detención indefinida, la vigilancia sin control judicial y la militarización del espacio público se normalizan incluso en regímenes formalmente democráticos. Guantánamo, Irak y Afganistán no son excepciones, sino síntomas de un orden político que ha aceptado la suspensión permanente de derechos como condición de su funcionamiento.

La securitización posterior a 2001 también reconfigura profundamente a América Latina. La región, que había sido laboratorio del neoliberalismo desde el golpe de Estado en Chile en 1973, entra en el siglo XXI con democracias formales debilitadas, Estados fragmentados y sociedades atravesadas por desigualdades extremas. La centralidad de los derechos humanos, que había articulado luchas contra las dictaduras, comienza a erosionarse progresivamente, desplazada por discursos de seguridad, combate al crimen y control territorial.

Este proceso implica una despolitización de los derechos humanos. De lenguaje emancipador y articulador de proyectos colectivos, pasan a convertirse en dispositivos jurídicos, informes técnicos y retóricas institucionales crecientemente desconectadas de la acción política transformadora. En paralelo, el avance del capitalismo depredador en la región —que Luque y Gálvez (2019), conceptualizan como capitalismo chupacabras— profundiza el despojo territorial, la violencia social y la fragmentación política, debilitando las condiciones de posibilidad de movimientos sociales de escala nacional o transnacional.

La consecuencia de este doble proceso —securitización global y despolitización de los derechos humanos— es el eclipse de la esperanza democrática que había caracterizado al cambio de siglo. Los movimientos antisistémicos de 2000–2001 se construyeron aún sobre la premisa de que la democracia podía ser reapropiada, ampliada y radicalizada frente al neoliberalismo. El mundo posterior al 11-S reduce drásticamente ese margen. La política es colonizada por la lógica del enemigo, la urgencia y la excepción,

mientras el capitalismo avanza destruyendo las bases materiales y simbólicas de la acción colectiva.

En este contexto, las micropolíticas adquieren una centralidad ambigua. Por un lado, emergen como formas de resistencia cotidiana, cuidado, supervivencia ética y defensa de lo común en contextos hostiles. Por otro, se ven estructuralmente limitadas en su capacidad de articular proyectos hegemónicos. La fragmentación social, la precarización extrema y la captura autoritaria del Estado dificultan la traducción de estas prácticas en alternativas democráticas de escala amplia (Dardot y Laval, 2017).

El mundo posterior a 2001 altera radicalmente ese escenario. La securitización global, la normalización del estado de excepción y la subordinación explícita de los derechos humanos a la lógica de la guerra producen un desplazamiento profundo del eje de legitimidad política. La democracia deja de operar como principio rector del orden internacional y es reemplazada progresivamente por la seguridad, la estabilidad y la gestión del riesgo.

Esta crisis de expectativas no es simplemente subjetiva; es el resultado de una transformación objetiva del capitalismo y de sus dispositivos de poder. La figura de Donald Trump, analizada en los apartados anteriores, condensa de manera paradigmática esta mutación. El Trump que emerge tras 2016 no representa una ruptura radical con el orden neoliberal, sino su radicalización autoritaria en un contexto post-11-S. Su liderazgo se apoya en la securitización, la guerra cultural y la movilización del resentimiento, ofreciendo una salida antipolítica a una crisis que ya no encuentra cauces democráticos.

La integración de este análisis permite reformular el sentido de las conclusiones generales del artículo. No se trata de establecer una oposición moral entre pasado y presente, ni de idealizar los movimientos antisistémicos del cambio de siglo. Se trata, más bien, de comprender por qué aquellas experiencias fueron posibles en su momento y por qué hoy resultan tan difíciles de reproducir. La respuesta no reside únicamente en los errores estratégicos de los movimientos ni en la supuesta apatía contemporánea, sino en la transformación profunda de las condiciones estructurales que sostienen —o erosionan— la política democrática.

El mundo posterior al 11 de septiembre de 2001 altera radicalmente este equilibrio. La securitización global, la expansión del

estado de excepción y la normalización de la violencia institucional transforman el terreno en el que se inscriben las luchas sociales. La democracia deja de ser el lenguaje común del conflicto político y es sustituida por narrativas de amenaza, riesgo y supervivencia. En este contexto, los derechos humanos pierden centralidad no porque hayan sido derrotados ideológicamente, sino porque han sido desplazados funcionalmente por dispositivos hegemónicos de las derechas trumpistas orientados a la gestión del miedo y la fragmentación social de los comunes.

Esta transformación tiene consecuencias directas para los movimientos sociales. Mientras que en el cambio de siglo era posible articular demandas económicas, culturales y políticas en un marco democrático común, el presente se caracteriza por una dispersión de luchas que difícilmente logran converger en proyectos colectivos de alcance nacional o transnacional. Las micropolíticas emergen como formas de resistencia necesarias y valiosas, pero también como síntomas de una fragmentación estructural que limita su capacidad de producir hegemonía.

Desde esta perspectiva, la figura de Donald Trump es una expresión coherente de un orden postdemocrático. Su liderazgo condensa procesos que se gestaron desde el cambio de siglo y que se aceleraron tras el 11-S: la colonización de la política por el espectáculo, la normalización del discurso del enemigo y la sustitución de la deliberación por la lealtad afectiva. Trump no destruye la democracia; gobierna sobre una democracia ya profundamente erosionada.

La comparación con América Latina refuerza esta lectura. La región, que fue pionera en la implementación del neoliberalismo mediante la violencia política, experimenta hoy una forma intensificada de desdemocratización. La expansión de economías extractivas, la criminalización de la protesta y la militarización de amplios territorios configuran un escenario en el que la democracia formal coexiste con prácticas sistemáticas de exclusión. En este contexto, los derechos humanos se enfrentan a un doble desafío: su instrumentalización retórica por parte de los Estados y su desconexión progresiva de las luchas sociales de base. Esta desconexión no implica la desaparición de los derechos humanos como discurso, sino su transformación en un lenguaje técnico y despolitizado, incapaz de articular proyectos colectivos de trans-

formación. Mientras en los años noventa y comienzos del siglo XXI los derechos humanos funcionaron como un marco de politización frente a dictaduras y autoritarismos abiertos, en el presente tienden a operar como dispositivos jurídicos que gestionan daños sin cuestionar las estructuras que los producen.

Cerrando la discusión

Las conclusiones generales del artículo deben situarse, por tanto, en este cruce entre historia y presente. El análisis de las democracias desde abajo en Perú y México no tiene como objetivo recuperar un modelo perdido ni proponer una simple repetición de estrategias pasadas. Su valor reside en mostrar que la esperanza democrática fue históricamente posible bajo determinadas condiciones estructurales, y que su debilitamiento actual responde a transformaciones profundas del capitalismo y del orden político global.

Este reconocimiento no conduce a un diagnóstico de clausura definitiva, sino a una problematización más rigurosa del presente. Si la democracia ha sido erosionada no solo por actores autoritarios, sino por un capitalismo que ha aprendido a prescindir de ella, entonces cualquier proyecto democrático futuro deberá enfrentar esa relación estructural. La pregunta central ya no es cómo perfeccionar la democracia liberal existente, sino cómo reconstruir lo político en un contexto en el que la democracia ha sido funcionalmente desplazada.

Desde esta perspectiva, las experiencias del cambio de siglo adquieren un valor analítico estratégico. No porque ofrezcan soluciones listas para ser aplicadas, sino porque permiten identificar prácticas, lenguajes y formas de articulación que lograron, aunque de manera parcial y transitoria, disputar la hegemonía neoliberal desde una afirmación democrática. La producción de lo común, la reapropiación de la esfera pública y la centralidad de la dignidad política aparecen como elementos que siguen siendo relevantes, aun cuando las condiciones históricas hayan cambiado.

Cerrar el artículo desde este encuadre implica asumir que la crisis contemporánea de la democracia no es un fenómeno coyuntural ni reversible mediante ajustes institucionales menores. Se trata de una crisis civilizatoria en la que el capitalismo, en su fase caníbal y fragmentada, ha erosionado las bases mismas de la

política democrática. Frente a este escenario, las micropolíticas, los movimientos dispersos y las resistencias locales no deben ser desestimados, pero sí comprendidos en sus límites estructurales.

En última instancia, el recorrido propuesto en este artículo sugiere que el desafío central del presente no consiste en recuperar las formas de acción colectiva del pasado, sino en imaginar nuevas articulaciones democráticas capaces de enfrentar un orden que ha hecho de la fragmentación, la securitización y el miedo sus principales dispositivos de gobierno. La memoria de las democracias desde abajo del cambio de siglo no ofrece certezas, pero sí una advertencia histórica: allí donde la democracia pierde su contenido social y su capacidad de producir futuro, el autoritarismo encuentra un terreno fértil para expandirse.

Con esta reflexión, el artículo no se cierra en una conclusión normativa, sino que deja planteada una interrogación abierta sobre las condiciones de posibilidad de la política democrática en el siglo XXI. Esa interrogación, más que cualquier respuesta definitiva, constituye el aporte central de este trabajo al debate contemporáneo sobre neoliberalismo, movimientos sociales y crisis de la democracia.

Referencias

- Agamben, G. (2003). *Estado de excepción*. Pre-Textos.
- Arendt, H. (2005). *La condición humana*. Paidós. (Trabajo original publicado en 1958).
- Dardot, P. y Laval, C. (2017). *Común. Ensayo sobre la revolución en el siglo XXI*. Gedisa.
- Escalante Gonzalbo, F. (2016). *Historia mínima del neoliberalismo*. El Colegio de México.
- Fraser, N. (2015). *Fortunas del feminismo. Del capitalismo gestionado por el Estado a la crisis neoliberal*. Traficantes de Sueños.
- Fraser, N. (2025). *Capitalismo caníbal. Qué hacer con el sistema que devora la democracia y el planeta*. Siglo XXI.
- Gálvez, A. y Luque-Brazán, J. C. (2019). Capitalismo de chupacabras en una era post-política y post-migratoria. *Huellas de la Migración*, 4 (7), 109–138. <https://doi.org/10.36677/hmigracion.v4i7.11945>](<https://doi.org/10.36677/hmigracion.v4i7.11945>]

- Gilly, A. (1997). *Chiapas: la razón ardiente*. Ediciones Era.
- González-Casanova, P. (2001). *La democracia en México*. Ediciones Era.
- Harvey, D. (2007). *Breve historia del neoliberalismo*. Akal.
- Holloway, J. (2002). *Cambiar el mundo sin tomar el poder*. Herramienta Ediciones.
- O'Donnell, G. (2010). *Democracia, agencia y Estado. Teoría con intención comparativa*. Prometeo Libros.
- Quijano, A. (2000). Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina. En E. Lander (Ed.). *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales* (pp. 201–246). CLACSO.
- Sassen, S. (2014). *Expulsiones. Brutalidad y complejidad en la economía global*. Katz Editores.
- Slobodian, Q. (2025). *El capitalismo de la fragmentación. El radicalismo de mercado y el sueño de un mundo sin democracia*. Paidós.
- Svampa, M. (2019). *Las fronteras del neoextractivismo en América Latina*. CALAS/UNSAM Edita.
- Urbán, M. (2025). *Trumpismos. Neoliberales y autoritarios: Radiografía de la derecha radical*. Fondo de Cultura Económica.

Artículos Libres

Educación superior e inserción laboral frente a los nuevos capitalismos

Javier Saldaña Almazán¹

Universidad Autónoma de Guerrero

aviersaldañjaa@uagro.mx

México

Higher education and labor insertion in the face of the new capitalisms

Recibido: 11 de noviembre de 2025

Aceptado: 18 de diciembre de 2025

Resumen

El siguiente texto hace una revisión de conceptos indispensables para comprender el escenario de la educación superior en México haciendo una revisión de lo que hemos determinado como “trabajo decente” y el nuevo rumbo del capitalismo en la era Fintech. Se analizan además las expectativas de los jóvenes universitarios hacia un mercado laboral que no prevé su seguridad social y no asegura crecimientos concretos o contrataciones indeterminadas en el corto plazo

Palabras clave

Universidad, empleo, contrato social, calidad educativa, capitalismo.

Abstract

The following text reviews essential concepts to understand the scenario of higher education in Mexico, reviewing what we have determined as "decent work" and the new direction of capitalism in the Fintech era. It also analyzes the expectations of young university students towards a labor market that does not provide for their social security and does not ensure concrete growth or indeterminate hiring in the short term.

¹⁾ Javier Saldaña Almazán es Doctor en Ciencias de la Comunicación, Investigador nacional CONACYT, y actualmente Rector de la Universidad Autónoma de Guerrero, México. ORCID: 0000-0003-1832-933

Keywords

University, employment, social contract, educational quality, capitalism.

Introducción

¿Qué esperan los jóvenes al obtener un título universitario? ¿Y cómo les puede resultar útil en un mercado laboral sobre el cual la estadística les dice que no podrán acceder en el futuro inmediato? Hablar de procesos de globalización en América Latina, significa poner en análisis realidades diversas con estructuras sociopolíticas distintas y distantes entre sí. En primera instancia vale la pena revisar como el capitalismo en su versión global ha ido modificándose en cuanto a su rol en la vida productiva de las personas. El desarrollismo capitalista busca fomentar mecanismos de mercado (Vega-Miranda, 2020) que en bajo proyecciones institucionalizadas, puedan asegurar el ingreso al mercado laboral de los profesionales diseñados para el mercado. Qué mercado y qué tipo de profesionales se diseñan en la región nos da la pauta para proyectar el futuro educativo y profesional frente a esas necesidades generadas desde los mercados.

La globalización como concepto se ha descrito desde varias perspectivas; cultural, económica, política, de mercado etc. Para este trabajo se consideran dos aspectos: el cultural y el económico. Hay autores que reconocen que desde el descubrimiento de América se inicia el proceso económico de globalización con la expansión de propiedades productivas europeas que permitieron la implantación de mecanismos económicos afines y simultáneos a ambos lados del Atlántico. Como menciona Beck (1998) esta homologación de estructuras económicas generó un proceso en donde los Estados se entre mezclan mediante actores transnacionales comerciales, modificando las relaciones de poder y por ende cambiando los ejes de la identidad y los caminos de movilidad social hasta ese momento instaurados (Vega-Miranda, 2020). Ese cambio de eje ha generado corrientes de inserción más o menos potentes, que para el caso de Latinoamérica ha sido estructuralmente absorbida por la corriente menos ventajosa (Castells, 1999). La globalización ha aminorado las brechas ideales de inserción laboral, pero en la realidad los indicadores solo muestran el aumento sostenido de las brechas de desigualdad en los paí-

ses subdesarrollados. Si al concepto de globalización le añadimos la revisión del costo cultural después de la década del noventa, como menciona Castells (1999) la apertura franca del libre mercado conlleva una obligada especialización de la mano de obra. Es decir, la formación de los ocupantes de puestos diversificados requirió de ajustes educativos, culturales y de interés social.

La globalización como fenómeno productivo y de intercambio de bienes es de larga data, pero su impacto en el diseño de las ofertas educativas se puede rastrear en América Latina en el periodo posterior a las guerras y luchas obreras de principios de siglo XX. En este periodo es en donde la matriz productiva rural se modifica y se pone en marcha la política de Estado de urbanizar y modernizar las principales fuentes de productos. En México, acompañando el proyecto revolucionario se diseñó el proyecto educativo y homogeneizador de las variantes culturales del México posrevolucionario. En ese entonces Vasconcelos, además de poner como línea de base con la campaña de alfabetización, se rediseñaron los perfiles de los profesionales que debían de egresar de las aulas universitarias con miras a innovar y optimizar los nuevos sectores industriales que llegarían al país. Los antiguos científicos porfiristas se democratizarían (Florescano, 2002).

América Latina inició desde la época virreinal la tarea de formar profesionales (o doctos) para irlos asimilando a los nuevos sistemas productivos y de perfiles. Desde entonces la asimilación al mercado de trabajo ha sido en cada región un desafío no sólo para los formadores sino para los generadores de empleo. El desempleo en América Latina ha mostrado una leve mejoría, estabilizándose cerca del 6.1% en 2024, aunque la calidad del trabajo sigue siendo precaria. La composición del mercado laboral se caracteriza por una alta informalidad (aprox. 47% de los trabajadores), brechas de género significativas y tasas de desocupación juvenil que casi triplican a la de los adultos.

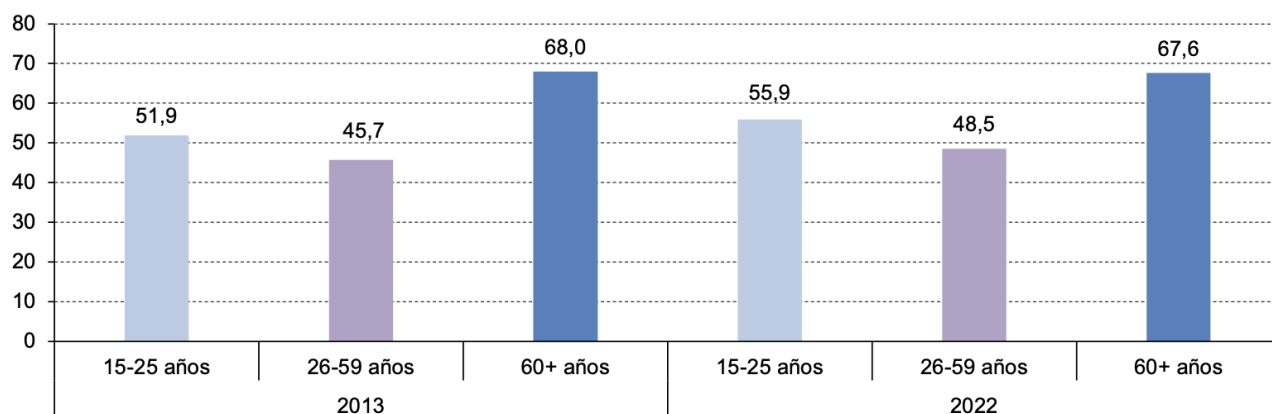
El cambio de percepción de la formación profesional implicó también una modificación en las identidades individuales y colectivas y que Juan Carlos Tedesco denomina la *crisis del sujeto* de la sociedad capitalista (Tedesco, 2002). La globalización comprendida desde lo sistémico impacta en las proyecciones de los individuos como pieza del proyecto productivo de su ciudad, de su región. Esta propia percepción deberá insertarse en una ruta

de diseño formativo no creada por ellos, sino por los gobiernos. En este modelo de globalización el diseño vital individual y la propuesta del sistema educativo (modelada desde los Estados) no siempre podrán confluir en un modelo formativo ideal. Sin embargo, los instrumentos educativos gracias a la idea globalizante son imaginariamente transferibles a cualquier escenario productivo contemporáneo, por ende, los estudiantes modifican casi siempre su camino formativo profesionalizante con la expectativa de cubrir requerimientos en otras latitudes. Según la OCDE, las personas con mayor nivel educativo tienen menor riesgo de desempleo. La formación cualificada es clave para la productividad y el empleo de calidad. Y de acuerdo a información registrada por la CEPAL entre 2013 y 2022, la región ha registrado la menor tasa de crecimiento de ocupación desde 1950. Pero no sólo hay menos empleos, sino que la mayoría de los empleos nuevos son informales. El menor crecimiento del PIB constituye una de las razones detrás de estos hechos, pero hay ciertos grupos que suelen ser más propensos a obtener empleos informales que otros.

Así, según la Cepal, analizando 14 países latinoamericanos se muestra cómo la probabilidad de informalidad varía según características socioeconómicas de las personas ocupadas entre 2013 y 2022. De los resultados se desprende que: a) la educación es un factor importante para que un ocupado sea informal, estableciendo que cuanto mayor es el nivel educativo, menos probable es que el ocupado sea informal; b) la ocupación informal afecta más a Jóvenes y mayores de 65 años, a mujeres, a personas de zonas rurales y a migrantes.

Como muestra la tabla, la tasa de informalidad es mayor en el el grupo de 60 años o más (67,6% en 2022), el grupo de las personas de 15 a 25 años (55,9%) es el otro grupo mayoritario respecto del grupo de 26 a 59 años (48,5%) . En cuanto a la evolución de la tasa entre 2013 y 2022, la informalidad aumentó para toda la población considerada, y que el mayor aumento se registró en los más jóvenes (4 puntos porcentuales).

América Latina (14 países)^a: tasa de informalidad por grupo etario, 2013 y 2022
(En porcentajes)

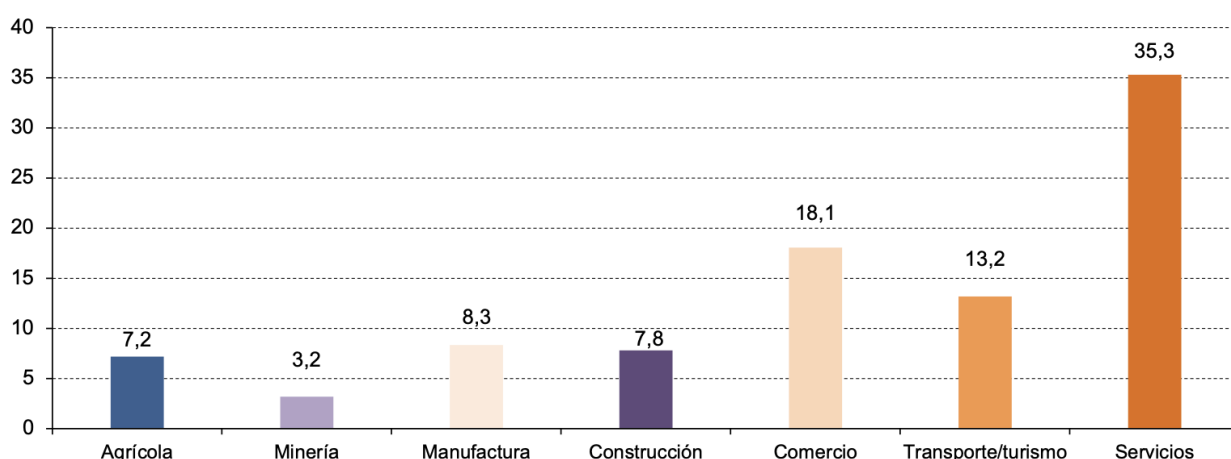


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.

^a Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

En general los jóvenes de esas edades tienen menor formación, y su ingreso al mercado informal obedece a que hay menos exigencias. Los trabajos informales suelen ser menos especializados, menos rigidez horaria y permiten salir del paso a quienes buscan opciones inmediatas de sobrevivencia o para conciliar con otras actividades. Por su parte los mayores de 65 años continúan en el mercado laboral por cuanto las remuneraciones por pensiones suelen ser bajas e insuficientes en América Latina. Respecto del sector productivo con mayor productividad, el sector servicios es el predominante. Turismo y comercio seules tener las tasas más altas de informalidad de jóvenes.

América Latina (14 países)^a: distribución de la ocupación informal, por sector productivo, 2022
(En porcentajes)



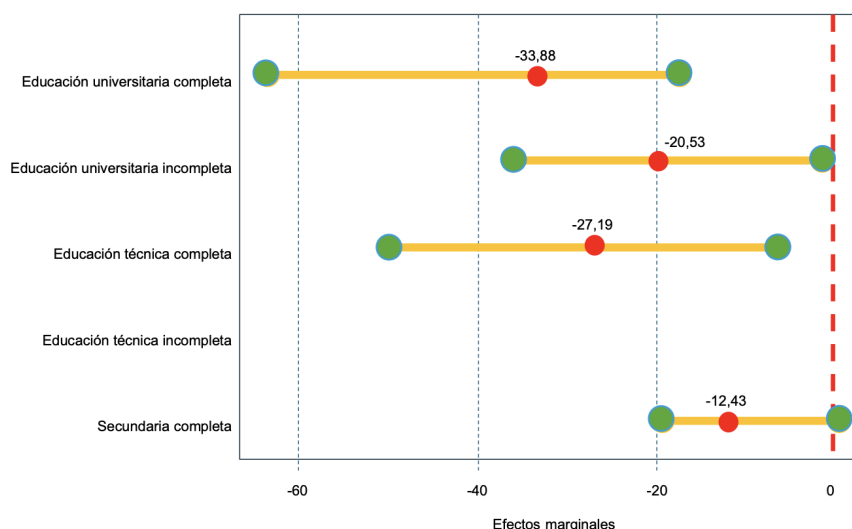
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.

^a Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

²⁾ Véase “Informalidad laboral y educación en América Latina: un análisis empírico”- OIT (Organización Internacional del Trabajo)” (2020), “La relación entre la educación y la informalidad laboral en América Latina” - Fundación Carolina” (2019).

Diversos estudios² confirman estos resultados. Así, en el Panorama de la Educación 2021 de la UNESCO, muestra que aquellos con menos educación formal tienen más probabilidades de caer en empleos informales y la pandemia de COVID-19 exacerbó estas desigualdades. Además, se destaca la necesidad de políticas educativas que promuevan la equidad y la inclusión para reducir la informalidad. Por otro lado, un estudio del BID (2018), analiza la correlación entre el nivel educativo y la probabilidad de estar en el sector informal, y subraya la importancia de la educación en proporcionar habilidades relevantes que puedan facilitar la inserción en el empleo formal. Finalmente se destaca como la falta de competencias técnicas y habilidades, es un factor crítico que empuja a los trabajadores hacia empleos informales (OIT, 2020).

América Latina (14 países): efectos marginales asociados al capital humano respecto de la probabilidad de que un ocupado sea informal, por nivel de educación, 2013-2022
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.

La educación superior y la exclusión de la participación en el ciclo productivo

La educación es un factor determinante en el acceso al empleo, donde mayores niveles educativos generalmente reducen el riesgo de desempleo, aunque en contextos específicos como México, una mayor escolaridad puede correlacionarse con mayores tasas

de desempleo, fenómeno vinculado a la falta de experiencia, la desconexión entre la oferta académica y la demanda laboral, y la prevalencia del sector informal. El camino formativo de los individuos es uno que hoy día difícilmente se termina en la formación superior. Si bien la formación universitaria continúa siendo un aliciente para la movilidad social y superación educativa de los jóvenes. Las universidades además de ser el canal que encauce los talentos y capacidades cognitivas que sustentarán la vida futura de las personas debe ser además un espacio de socialización y generación de redes personales. Estas redes en el ideal escenario sostendrán la red de comunidades no solo de conocimiento sino de capitales sociales diversos que promuevan vasos comunicantes entre profesiones, proyectos y estrategias de bienestar común. El perfil que anteriormente (antes de la implementación de la Nueva Escuela Mexicana) se insertaban en las universidades eran perfiles prediseñados por competencias. Hoy día y posterior a la implementación del proyecto Tuning para América Latina este proyecto promovió las competencias y su clasificación como genéricas, también conocidas como *soft skills* y las específicas o técnicas estas que son habilidades técnicas y conocimientos necesarios para desempeñarse en un área o campo específico (García et al., 2025). Los empleadores dadas las condiciones del mercado profesional nómada, híbrido o a tiempos parciales buscan en su mayoría profesionistas con altos índices de habilidades blandas. Estas habilidades en la vida adulta (en el entorno universitario) se promueven con menor frecuencia dado que la etapa psico emocional para desarrollarlas se da en la etapa de la formación media superior. No es que la universidad omita la falta de estos espacios formativos, sin embargo, muchas veces el eje está puesto en la competitividad, la productividad y la inserción a entornos laborales clásicos, que existieron bajo otros estándares de empleabilidad y de requerimientos personales de sus empleados. Desde la perspectiva de García (2025) existe un consenso en que las universidades deben inculcar las habilidades genéricas o transversales (*soft skills*) para no perder lo aprendido a lo largo de la vida de los estudiantes. La creatividad, la comunicación oral y escrita son aptitudes que ciertamente serán cruciales no solo para la toma de decisiones profesionales sino de competitividad en el momento de la búsqueda de un empleo.

Las estadísticas muestran que no es posible que el mercado laboral pueda incorporar de manera estable a los profesionistas que año con año egresan (egresan sin embargo las titulaciones y

³⁾ El pasado mes de febrero del 2026 en México se retiraron las restricciones para la extracción de crudo mediante la técnica de fracking, esta decisión de Claudia Sheinbaum rompe con la política mantenida por Andrés Manuel López Obrador.

obtención de credenciales académicas lleva otro ritmo) (Tedesco, 2002, p.133). Las redes de relaciones cooperativas (Tedesco, 2002) y los nuevos desarrollismos (Baud et al., 2019) ofrecen ahora la posibilidad de que los intercambios económicos en contextos pluriculturales encuentren nuevas formas de extractivismo local, desplazamientos urbanos focalizados y por ende explotaciones territoriales en micro entornos que generan nuevos mecanismos y cadenas de valor en el intercambio de productos. No obstante, la visión de los nuevos gobiernos más humanistas y cercanos a la multiculturalidad seguimos viendo en la región políticas extractivistas y desarrollistas a la usanza neoliberal de la década de los noventa³. La búsqueda de los superávits se convirtió en política también de izquierda. Esto a nivel de mercados y trabajo implica que las cadenas productivas extractivas requieran perfiles de mano de obra especializada que va de la mano de las clásicas ofertas educativas. Ingenierías y disciplinas administrativas se mantienen como principales demandas de una sociedad de jóvenes que hoy día ante la falta de espacios laborales tradicionales está migrando a los mercados laborales de la posmodernidad, la digitalización conlleva la necesidad de formar otro tipo de profesionales, eso sí, que estén dispuestos a trasladarse, contratarse bajo esquemas precarios y sobre todo a ceder derechos a causa de la falta de garantías comerciales de las empresas en las que se insertan. El capitalismo ahora tiene más rutas y menos líderes a la cabeza de proyectos de empleabilidad para las personas. Las plataformas de auto empleo para reparto de alimentos o transporte fomentan que no existan “jefes” o que los empleados puedan “flexibilizar” sus horarios. Ahora la producción de bienes y servicios está más allá de la tercerización. El *big tech* aun que mueve grandes capitales, no se ha posicionado como el patrón empleador que se esperaba de un sistema como ese. Las nuevas facetas de la oferta laboral no contemplan empleados sino inteligencias artificiales capaces de eficientar producciones y minimizar el gasto humano. El escenario entonces de personal altamente cualificado se contrapone al mercado del segmento agro o de producción de bienes que en la mayoría de las regiones mexicanas es la que mayor circulación de empleados contiene. Empleados con acceso al salario mínimo y por ende a la menor categoría de seguridad social. Según Cobo y Moravec (2011) las habilidades blandas las podemos dividir en tres categorías: aquellas relacionadas al

trabajo colaborativo, las vinculadas al pensamiento crítico y las relacionadas a la autogestión ya sea en el plano personal o en el profesional. Los alumnos después de la pandemia de COVID-19 son altamente resilientes, pero esto ha mermado los desempeños de aprovechamiento y la nueva dinámica de hibridación de los tiempos escolares desarrollan personalidades fuertes pero reacias al tiempo de lectura y los análisis profundos de textos complejos. Es por ello que no podemos desvincular a esta etapa previa a la vida laboral de la necesidad de generar entornos que proyecten las habilidades blandas previamente desarrolladas por los estudiantes sin dejar de lado la exigencia formativa técnica del conocimiento por áreas profesionales. Esta visión promueve un entorno universitario que idealmente pueda entregar credenciales a sus egresados que les permitan competir por un puesto, es decir un título tendría que reflejar que el poseedor es capaz de desarrollarse en el área en la que se formó y dar certeza a los empleadores. Estas credenciales según esta teoría credencialista determina el acceso al empleo y a las oportunidades académicas (Fajardo Pescagaza & Cervantes Estrada, 2020) estableciendo reglas de movilidad social en teoría eficientes. Sin embargo, la realidad en América Latina se contrapone a esta teoría debido a factores como la informalidad, los altos índices de violencia y desplazamientos forzados y en México se suma la crisis migratoria propiciada por el actual gobierno de Donald Trump. Las opciones se aminoran para aquellos que egresan con expectativas puestas en un mercado laboral que también enfrenta en diversos niveles esta policrisis.

Los proyectos educativos y la calidad del empleo en México

El panorama se mantiene esperanzador pero estancado para la educación superior. De acuerdo con el Observatorio de Políticas Educativas 2024-2030 impulsado por la UNAM, para el 2030 México pretende llegar a cubrir en un 55% la demanda de educación superior (“OPE-IISUE. La educación en México”, s/f). Esta tasa neta de escolarización (TNE) implica que los jóvenes que geográfica y etariamente les corresponde afiliarse a una univer-

sidad, de verdad puedan hacerlo y sobre todo mantenerse en la escuela. En México considerando los datos del observatorio se tiene una TNE del 46.1%, considerando la educación no escolarizada y escolarizada. Este dato, nos muestra que hay una gran cantidad de profesionistas que se enfrentan a un mercado laboral que en algunos casos los absorberá una subocupación laboral. En México de acuerdo a cifras del INEGI en 2025 los jóvenes se integran al mercado laboral remunerado a partir de los quince años, es decir 60.5 millones de jóvenes (*EAP_Juventud.pdf*, s/f) se definieron como personas económicamente activas con trabajos que si bien los mantienen como empleados formales, no les da la opción a aumentar sus horas trabajadas o los mantiene en el peldaño más bajo de la cotización laboral que otorgan los empleadores, es decir, apenas con el salario mínimo.

⁴⁾ Acción ciudadana frente a la pobreza es una organización civil mexicana que se encarga de medir y analizar los datos institucionales en torno a la pobreza y el desarrollo en el país.

⁵⁾ Instituto Mexicano del Seguro Social

La plataforma *Acción ciudadana frente a la pobreza*⁴ informa que hay un estancamiento en la pobreza es decir, mantenemos metas educativas que sin embargo no modifican el número de personas que aunque con empleo formal se mantienen pero por debajo del umbral de pobreza. Tres cuartas partes del trabajo en México es precario crecen los empleos registrados en el IMSS⁵ pero son empleos que mantienen pobres a sus empleados. A nivel regional se observan dinámicas clásicas, los estados del norte de México se mantienen con un umbral que supera o libra el umbral de pobreza, mientras que en los Estados del sur la mitad de la población y no tiene salario suficiente para superar la línea de pobreza y caso un setenta por ciento se mantiene en la informalidad. Según los datos del INEGI que hace un análisis de la población joven fuera del mercado laboral hizo una interesante segmentación por edades de los encuestados en donde el 56.2% tenía de 15 a 19 años; 28.4% de 20 a 24 años y 15.4% de 25 a 29 años. Las escolaridades de estos grupos reflejaron que el 39.8% contaban con educación básica; el 39% con educación media superior; el 20% contaba con educación universitaria y el 1.1% no contaba con instrucción formal. Este dato es interesante ya que en su mayoría los empleos informales en el país se mantienen en el segmento de servicios de transporte y reparto por aplicaciones, comercio informal y servicios temporarios.

Como podemos observar nuestros egresados universitarios no se están insertando en un mercado laboral que por lo menos pro-

nuevas condiciones dignas de vida. Por el contrario, la formación profesional universitaria está funcionando como un formador de fuerza laboral adaptable, temporal y que está dispuesta a ceder derechos laborales por una contratación en condiciones de precariedad. Más aún estos subempleos terminan cercenando la agenda cotidiana de quienes no encuentran el tiempo entre jornadas laborales para seguir con su formación ya sea académica o de especialización, lo que también suma una desventaja en el panorama regional de investigadores y profesores de alto nivel. La gran oferta de programas públicos de licenciatura a nivel nacional debe mantenerse atenta a los cambios del mercado. Sin embargo, es complejo tanto en temporalidades como en accesibilidad a los recursos para hacerlo, pues si bien se está en el camino por cambiar el eje al desempeño por competencias en los universitarios, tanto la fuerza docente como los programas que fomentan el aprendizaje más alineado a los conocimientos STEAM⁶ que teóricamente se deben impulsar desde el nivel medio superior.

⁶STEAM del inglés Science, Technology, Engineering, Arts and Mathematics.

En México, la escuela pública es compromiso y ha sido directriz de las decisiones políticas. Para mantener a las universidades públicas como parte de la oferta educativa, debemos replantear el binomio escuela-mercado laboral. En este binomio primero tendríamos definir qué es calidad en el empleo o por lo pronto que tipo de empleo no es empleo precario. Hace solo algunas décadas las personas con formación universitaria en México podían tener acceso al mercado laboral en condiciones que podrían considerarse benéficas; prestaciones de ley que incluían seguridad social, vacaciones con goce de sueldo, un espacio formal para trabajar, accesibilidad a créditos hipotecarios y de financiamiento personal, cobertura sindical etc. Como hemos revisado hoy el panorama se ha fragmentado, sumado a estancamiento económico e inflación constante, que para el caso mexicano no se eleva a cifras riesgosas para la calidad de vida como en otros países de la región y que sin embargo merma considerablemente la brecha entre los empleos del pasado y lo que se alcanza a obtener con los empleos de hoy. Es importante para las universidades mantener un vínculo constante con el resultado de sus procesos formativos, de cierta forma la institución es responsable no solo de la cantidad sino de la calidad de profesionales que en el país buscan insertarse a la economía formal. En este sentido la educación universitaria fomenta cadenas de valor del empleo enfocadas en dos grandes vertientes económi-

cas el *outsourcing* (que teóricamente se ha limitado desde la administración de Andrés Manuel López Obrador) y el *nearshoring* que mantiene una tensión con las modificaciones al territorio y que promueve captación de empleo no fincado en esos territorios sino que al ser de mayor especialización atrae perfiles globalmente más aptos dejando para los empleados locales los puestos que los mantiene subempleados de manera formal (Montes et al., 2025) ahora no se comite con connacionales por un puesto de trabajo se compite de manera global y mucha más dinámica. Los recién egresados ahora deben sumar a sus habilidades lo que en párrafos anteriores se definió como *soft skills* que les permitan estar más en condiciones de competir frente a escenarios más demandantes por los empleadores. En este aspecto las cuestiones lingüísticas deben ser consideradas ya que un alto porcentaje de los universitarios egresados a pesar de acreditar el dominio de un segundo idioma no son capaces de enfrentar un reto profesional en otra lengua lo que los mantiene fuera del radar de los empleadores.

El término empleo decente fue utilizado por primera vez por la Organización Mundial del Trabajo (OIT) en 1999 y se aplica tanto a trabajadores asalariados como a nivel global; y se espera que los empleadores o los sistemas productivos provean a las personas condiciones de salubridad, salario y protección social. En las universidades la expectativa se modifica. Los estudiantes que están a punto de egresar tienen el objetivo de solventar esa carrera por el empleo formal transitando en opciones que les den un salario no tan alto y flexibilizar así su agenda. Se debe formar también una universidad decente que sea capaz de brindar escenarios reales de inserción basados en datos y redes de acompañamiento para que el intercambio de saberes en los programas de pasantías pueda generar lazos más duraderos con los practicantes. Así como las empresas deben prever periodos de entrenamiento para sus empleados, las universidades públicas deben generar los espacios para que los estudiantes internalicen lo que es un potencial entorno laboral mediante los programas de pasantías.

Esta dinámica, si bien ha sido concebida como un espacio didáctico, en la mayoría de los casos no tiene una contraparte formativa para las universidades. Es decir, las empresas que acceden a contar con un programa de pasantes observan en el campo las habilidades personales, pero también el nivel de dominio de

habilidades técnicas de los estudiantes. El objetivo común debiera ser empleo de calidad para profesionistas. Al respecto Montes (2025) señala razonablemente que la calidad para alguien con estudios universitarios puede representar un salario no alto pero con un nivel de prestaciones por sobre la media nacional, o que le represente satisfacción en la aplicación de su perfil profesional, mientras que para una persona que cuenta solo con educación media un empleo aun sin prestaciones pero con el salario por encima de la media lo pueda considerar como un empleo de calidad. La variabilidad de escenarios se regionaliza si pensamos en que esos empleos están supeditados por proyectos económicos cada vez más regionalizados con tratados comerciales de mayor apertura a flexibilizar la calidad del empleo con miras a la atracción de inversión extranjera.

De acuerdo con el estudio realizado por Montes en 2025 en estudiantes universitarios de escuelas públicas de México, se detectaron algunas características que ayudan a definir qué esperan los egresados de un “empleo de calidad”: a. *ingresos por trabajo*, es un factor importante para definir la calidad del empleo, en general los empleados con formación universitaria consideran este factor que tipificará si el empleo es de calidad o no; b. *tipo de contratación*, se habla de empleo de calidad cuando el egresado universitario tenga contratación definitiva o indeterminada; c. *jornada laboral legal*, se considera que es un empleo de calidad cuando la jornada es compatible con la ley, que para México establece un máximo de 48 horas semanales y un mínimo de 35 horas semanales; d. *seguridad social* este aspecto en México desde la modificación de la ley de pensiones de 1997 parece ya no ser un tema relevante, para los jóvenes el sistema de AFORES es su mayor acercamiento a un seguro para el retiro, si embargo un empleo de calidad debe permitir el ingreso a un sistema de seguridad social que provea no solo bienestar para el retiro, sino que brinde un sistema de salud, sin ahondar en la problemática del acceso a créditos para la vivienda; e. *prestaciones sociales*, si el trabajador dispone de prestaciones más representativas de las establecidas en la normatividad laboral como aguinaldo, vacaciones y reparto de utilidades, se puede decir que tiene un empleo de calidad; f. *afiliación sindical*, es decir, la pertenencia a una estructura que defienda los niveles de ingreso y las condiciones generales de trabajo se puede decir que es un empleo de calidad.

Hasta esa agrupación podría decirse que estamos viendo los elementos legales y. formales de los empleos tradicionalmente estructurados hasta antes del inicio del siglo pasado, sin embargo en el estudio de Montes (2025) los universitarios entrevistados agruparon otras características que conformarían un empleo de calidad: 1. *satisfacción laboral*, si bien representa una subjetividad esta vertiente del reconocimiento de saberse útil y pleno como profesionista es importante para el desarrollo y permanencia en un empleo de calidad; 2. *tipo de empleo* si el empleo al cual se apuesta requiere de formación universitaria se habla de empleo de calidad; 3. *utilización de conocimientos* si los trabajadores utilizan de manera regular o permanente los conocimientos adquiridos en las aulas se estaría ante un empleo de calidad esto desde luego le otorga *coincidencia* con la aplicación de las habilidades del campo en el cual se está incidiendo.

Este importante análisis que hace la autora y los investigadores que acompañaron el estudio no ahonda sobre las condiciones de seguridad y violencia que rodean los entornos laborales formales e informales. Los territorios mexicanos son hoy un campo donde diversos grupos desde diversos sectores manipulan y violentan las relaciones comerciales y de trabajo, basta recordar los episodios del 2024 y 2025 en el estado mexicano de Michoacán en donde la crisis de limoneros y aguacateros frente al crimen organizado cobró no sólo puestos de trabajo sino vidas humanas por asegurar la producción y el sustento de las familias de aquella región.

El panorama frente al mercado laboral no es muy alentador, pero que sucede con los proyectos educativos universitarios a nivel nacional. ¿Existe un proyecto común o cada universidad deberá superar los retos de su propio entorno? A nivel nacional se han consolidado proyectos para generar indicadores que permitan establecer mediaciones claras y predictibilidad en la toma de decisiones en cuanto a política educativa. Sin embargo, el sentido en que cada universidad fue construyendo las misiones formativas y conllevan diagnósticos altamente territorializados y culturalmente complejos en cada comunidad.

De manera particular describiré algunos proyectos universitarios que marcaron líneas muy claras de oferta educativa y formativa en la vida de la Universidad Autónoma de Guerrero. La estructura institucional de la UAGro se remonta a mediados del

los estudiantes no se deberán limitar a las aulas.

Conclusiones

Sumado a los retos presupuestales para las universidades públicas del país, la política social debe ir de la mano con la alta demanda de sumar a los jóvenes al sistema de educación superior (Parker en CIDE, 2025) para minimizar los daños a las economías familiares que estos apoyos públicos complementarios no falten en las microeconomías familiares. A falta de una beca o transportes eficientes las aulas sufren las consecuencias y por ende la dinámica formativa histórica de cada joven universitario (Centro de Investigación y Docencia Económicas (México). División de Economía (2025), 2025). De acuerdo con mediciones históricas del CIDE para el 2024 la brecha de jóvenes que se mantiene en la escuela a los 15 años es sólo del 70%. Es decir, no todos a pesar de la obligatoriedad y las posibilidades de becas se mantienen en la escuela. Esta brecha etaria, además, está liderada por mujeres. Las cifras destacan que la atención podría focalizarse a los varones jóvenes quienes presentan mayor índice de deserción. Esto modifica sustancialmente los perfiles y diseños de los programas académicos universitarios dado que las tradiciones por género para la elección de carrera han mutado sin embargo las ofertas no lo hacen.

La falta de sistemas de evaluación que mantengan la capacidad crítica de los docentes ante los conocimientos adquiridos por los alumnos. La necesidad institucional de acreditar conocimientos con el fin de mantener al alumnado ha desdibujado el carácter de las evaluaciones. La evaluación no como instrumento de violencia sino de termómetro del conocimiento. Es una actividad cada vez más compleja, entre aulas saturadas, carga administrativa cada vez mayor a los docentes y un ecosistema que además se desarrolla en dos planos el presencial y el mundo virtual, ponen en jaque los roles del docente como facilitador y del alumno como agente colaborador del proceso de aprendizaje.

Es urgente replantearnos como ecosistema educativo, cuáles son las condiciones de seguridad y bienestar psicológico de los jóvenes y cómo la universidad puede guiarlos ante las adversidades externas a las que se enfrentan, ante la situación de seguridad a nivel nacional y global. La recomposición de la oferta laboral, dado el acelerado escenario tecnológico, tiene impactos casi inmediatos

en el mercado que la universidad no puede absorber a la misma velocidad. El trabajo de fondo sigue siendo formar y transferir conocimiento. Hace siglos se fundó así el espíritu universitario occidental, la escuela poco ha cambiado el escenario de fondo. Hemos incorporado pantallas, sesiones asíncronas, evaluaciones cada vez más basadas en proyectos, pero nuestro aliado para darle seguimiento a todo ese capital humano no nos responde igual. Responde de maneras más diversas, más alejadas de centros urbanos poco desarrollados y nos insta a movilizar profesionistas a ritmos más veloces, con mayor incertidumbre y con costos para la calidad de vida muchas de las veces más altos que la recompensa laboral.

El contrato social y el deber de evitar el desencanto social (Del Ángel, 2025) desde la universidad es una tarea cada vez más compleja. La salida del estudiante a la “competencia” profesional debiera ser menos traumática. Los estudiantes no esperan contratos mayores a seis meses, pero saben que probablemente podrán tener movilidad y podrán probar en algún otro perfil. Esta dinámica psicológica masiva hoy día ha modificado lo que Shafik (2021) propone como otra definición de contrato social, es decir, “el acuerdo entre individuos, las empresas, la sociedad civil, y el Estado que conforman un sistema de beneficios colectivos”. Las expectativas conjuntas están borrosas, en tanto que el Estado no promueva derechos laborales reales y capaces de negociar desde un lugar racional y comunitario la realidad de los nuevos empleados, no podemos esperar que el desencanto no se impregne un poco en las expectativas de nuestros egresados. El trabajo comunitario tiene varias capas, y mientras nuestro tiempo y conocimientos sean nuestra moneda de intercambio de valor debemos intervenir desde lo institucional para que los involucrados en la política social y educativa respondan, si bien a su favor, pero en un tablero que será regulado desde las evaluaciones constantes, la calidad de los docentes y las voluntades empresariales para acompañar el camino de los universitarios que serán su propia fuerza de trabajo.

Referencias

Baud, M., Boelens, R., Damonte, G., Baud, M., Boelens, R., & Damonte, (2019). Presentación. Nuevos capitalismos y transformaciones territoriales en la región andina.

Estudios atacameños, (63), 195–208. <https://doi.org/10.22199/issn.0718-1043-2019-0033>

- Castells, M. (1999). Globalización, identidad y Estado en América Latina. PNUD.
- Centro de Investigación y Docencia Económicas (México). División de Economía (2025). (2025). Los retos de la economía mexicana: 2025-2030. CIDE México. <http://hdl.handle.net/11651/6422>
- EAP_Juventud.pdf. (s/f). Recuperado el 23 de febrero de 2026, de https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2025/EAP_Juventud.pdf
- Fajardo Pescagaza, E., & Cervantes Estrada, R. (2020). Las teorías sobre la sociología de la educación y su impacto en los sistemas y políticas educativas en América Latina. *Revista Boletín Repide*, 9(5), 1–22.
- Florescano, E. (2002). Historia de las historias de la nación mexicana.
- García, M. V., Garza, J. F. C. de la, & Becerra, R. S. (2025). Las competencias en el ámbito del comercio internacional. Un aporte para la actualización de los planes y programas de educación superior. *Revista de la Educación Superior*, 54(215), 47–70. <https://doi.org/10.36857/resu.2025.215.3404>
- Montes, K. M. L., Flores, B. B., & Lagarda, A. M. (2025). Calidad en el empleo de los egresados universitarios. *Revista de la Educación Superior*, 54(213), 15–36. <https://doi.org/10.36857/resu.2025.213.3189>
- OPE-IISUE. La educación en México: Entre el discurso y la realidad. (s/f). Observatorio de Políticas Educativas (OPE-IISUE) 2024-2030. Recuperado el 21 de febrero de 2026, de https://www.iisue.unam.mx/OPE-IISUE/?page_id=2153
- Shafik, M. (2021). *What we owe each other: A new social contract*. Princeton University Press.
- Tedesco, J. C. (2002). La educación en el marco del nuevo capitalismo. *Revista IIDH*, 36, 132–147.
- Vega-Miranda, F. (2020). La relación globalización-mercado de trabajo: Un análisis por medio de los efectos del comercio en los salarios para la economía mexicana en el periodo 1970-2016*. *Estudios de Derecho*, 77(169). <https://www.redalyc.org/journal/6479/647968648007/html/>

Ventura, A. (2023, septiembre 21). Normalizando la revolución. Experiencias políticas y educativas en la Universidad-Pueblo guerrerense. Encartes. <https://encartes.mx/nieto-alarcon-universidad-pueblo-normalistas-guerrero-experiencias-politicas/>

Pobreza y elecciones municipales, 2008- 2023. ¿Cómo votan los pobres de Guerrero?

Oscar Basave- Hernández¹

Universidad Autónoma de Guerrero

oscarbasave@uagro.mx

México

Claudia Arroyo Salinas²

Universidad Autónoma de Guerrero

12520@uagro.mx

México

Guadalupe Segura Vinalay³

Universidad Autónoma de Guerrero

seguravinalayguadalupe@gmail.com

México

*Poverty and Municipal Elections, 2008–2023.
How Do the Poor in Guerrero Vote?*

Recibido: 19 de noviembre de 2025

Aceptado: 15 de diciembre de 2025

Resumen

El objetivo de este trabajo es el de conocer cómo votan los pobres en Guerrero, considerando los municipios que aparecen en los Informes de Pobreza y Evaluación del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social como los más pobres de la entidad subnacional, se analizarán los resultados de cinco procesos electorales tomando en cuenta al partido ganador con datos del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana, el análisis se realizará desde el enfoque teórico de la geografía electoral. Se trata de

una investigación documental, que correlaciona el comportamiento electoral con las condiciones de pobreza, para conocer el sentido del voto de los habitantes a lo largo de cinco elecciones municipales en Acatepec, Atlamajalcingo del Monte, Atlixac, Cochoapa El Grande, José Joaquín Herrera, Metlatónoc, y Tlaxiataquilla de Maldonado.

Palabras clave

Pobreza, elecciones municipales, geografía electoral, votos, estado de Guerrero

Abstract

The objective of this study is to understand how poor people vote in Guerrero, considering the municipalities that appear in the Poverty and Evaluation Reports of the National Council for the Evaluation of Social Development Policy as the poorest in the subnational entity. The results of five electoral processes will be analyzed, taking into account the winning party with data from the Electoral and Citizen Participation Institute. The analysis will be carried out from the theoretical perspective of electoral geography. This is a documentary research project that correlates electoral behavior with poverty conditions to understand how residents voted in five municipal elections in Acatepec, Atlamajalcingo del Monte, Atlixac, Cochoapa El Grande, José Joaquín Herrera, Metlatónoc, and Tlaxiataquilla de Maldonado.

Keywords

Poverty, municipal elections, electoral geography, votes, state of Guerrero.

Introducción

En este trabajo se articulará información del Consejo Nacional Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) de los municipios con mayor población en pobreza y extrema pobreza y los resultados de los comicios que proporciona el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero (IEPC Gro) para conocer el comportamiento electoral de estas localidades desde el sentido de la emisión de sus votos, ¿por qué partidos votan?, ¿qué partidos resultan ganadores y cuáles en segundo lugar?, ¿cuál es el margen de victoria?

¹⁾ Profesor-Investigador de la Facultad de Sociología de la Universidad Autónoma de Guerrero (UAGro). Doctor en Ciencias Sociales por la UAGro. Miembro del SNI. <https://orcid.org/0000-0001-9631-5143>

²⁾ Profesora- Investigadora del Doctorado en Estudios Políticos y Sociales de la Universidad Autónoma de Guerrero. Doctora en Ciencias Sociales por la UAGro. <https://orcid.org/0000-0001-8063-4545>

³⁾ Profesora de la Facultad de Sociología de la Universidad Autónoma de Guerrero (UAGro) Doctorante en Estudios Políticos y Sociales de la Universidad Autónoma de Guerrero. <https://orcid.org/0009-0007-4259-298X>

⁴⁾ Sartori (2009, p. 82) señala que: “El partido hegemónico no permite una competencia oficial por el poder ni *de facto*. Aunque existan otros partidos, pero como partidos de segunda, autorizados; por lo tanto no puede ocurrir la alternación, lo cual implica que el partido hegemónico siga en el poder guste o no”

El análisis de la información de resultados electorales y municipios con mayor población en pobreza y pobreza extrema se recurrirá a los enfoques teóricos sobre la geografía electoral planteados por Emmerich (1993), Gómez Tagle (2000b, 2000a, 2001), Valdés Vega (2000, 2001), los cuales sostienen que los resultados electorales revelan pautas sociodemográficas en el sentido del voto.

El estudio de los resultados electorales en México se intensifica en la medida de que incrementa la competencia electoral, como señala Merino (2003, p.2) hasta 1989 solamente 39 de 2 mil 387 municipios eran gobernados por partidos distintos al Partido Revolucionario Institucional (PRI), pero en el año 2000 el número se incrementó a 500. En el caso de Guerrero fue también esa fecha en la que otros partidos se colocaron en posición de competitividad electoral.

La competencia partidista contra el Partido Revolucionario Institucional (PRI) como partido político hegemónico⁴ se incrementó por las reformas electorales que se iniciaron a partir de 1994, y que cambiaron procedimientos e integraron diversas medidas de seguridad para garantizar el respeto al voto, estos cambios permitieron las alternancias políticas en ayuntamientos, gubernaturas e incluso la presidencia de la República en el 2000, cuando el PRI fue sustituido por el Partido Acción Nacional (PAN).

Sobre las alternancias se realizaron diversos estudios, entre ellos aquellos con el enfoque de la geografía electoral, como puntualiza Emmerich (1993, p.13) estudia la distribución territorial de los sufragios (y la abstención) bajo el supuesto de que esconde y revela pautas sociodemográficas.

Por su parte Gómez Tagle (2000a, p. 19) citando a Peschard (1995, p. 155) apunta que la geografía electoral se define como un método cartográfico para describir el reparto regional de las fuerzas partidarias. También afirma que el análisis sociológico recupera la identidad de los ciudadanos que se pierde con el voto secreto, y trata de saber cómo son los electores a partir del estudio del territorio donde viven y la forma como votan (Gómez Tagle, 2000a, p. 23).

Es en este sentido como los autores han relacionado los resultados electorales con la marginación. Valdés Vega (2001) señala las presiones económicas e institucionales que se ejercen sobre los

electores de bajos niveles socioeconómicos demandantes de servicios se traducen en votos coaccionados a favor del PRI. Asimismo, en otro artículo (Valdés Vega, 2000) señala que el PRI tiene sus más altos porcentajes de votación en los municipios con muy alta marginación, mientras que el PAN y el PRD los obtienen en los municipios menos marginados.

Esta conclusión coincide con Molinar Horcasitas (1993, p. 171) quien sostiene que en la medida de que se arriba a la urbanización los votos del PRI tienden a desaparecer y fortalecerse los sufragios hacia otros partidos. Es decir que el voto de las zonas urbanas se manifiesta en contra del PRI y favorece a otros, generalmente al que tiene mayor fortaleza regional.

Méndez de Hoyos (2006, p. 193) refiere que las localidades con mayor nivel de competitividad son aquellas en donde más del 90 por ciento de la población sabe leer y escribir, y que entre mayor población urbana más competitivas son sus elecciones, “lo cual corrobora de que la pobreza y la marginación social corren en dirección opuesta a la competitividad electoral”.

Entonces la hegemonía priista se explicaba por el control que ejercía sobre los programas de gobierno de asistencia social, y entre mayor la marginación es mayor la necesidad de apoyo con ese tipo de programas de gobierno. Esto estaba ligada a las relaciones de corporativismo en la que los líderes repartían a sus seguidores derechos como prebendas.

Es por esto, que se establece la relación entre marginación y pobreza con los procesos electorales, porque en las zonas más pobres y marginadas, se da por sentado que sus pobladores dependían más de esos líderes y de los encargados del gobierno de los diferentes programas sociales que otorgaban recursos para el campo.

Sin embargo, una opinión discordante es la de Pizzonia (2002, pp. 209-210) que señala que Guerrero a pesar de sus condiciones de pobreza y marginación no concuerda con los hallazgos e hipótesis de los estudios electorales en la relación de indicadores de marginación y voto a favor del PRI, aquí, dice, hay una proclividad hacia los movimientos y partidos de centro izquierda.

Según esta autora (Pizzonia, 2002, p. 216) en la entidad hay varias fases en los comicios municipales guerrerenses, la primera es que hasta los sesenta fueron elecciones sin opción; en los seten-

ta se sucedieron elecciones conflictivas por escisiones en el PRI, escenario en que la competencia era intrapartidaria; mientras que en los ochenta, la renovación de los ayuntamientos no dependió tanto de los votos emitidos, sino de las capacidades del gobierno para mantener una decisión ya tomada en el momento de la elección del candidato. Y a partir de 1989 el desconocimiento por parte del PRI del triunfo de la oposición en algunos municipios, que generó violencia tanto por “hacer respetar el voto como imponer al candidato”, cuando se dieron los desalojos de las instalaciones de los palacios municipales tomadas por militantes perredistas.

Pizzonia (2002, p. 219) también establece dos periodos en la historia electoral guerrerense, una hasta 1980 en la que había elecciones con poca concurrencia partidista, otra a partir de esa década en que se registraron más partidos en la contienda, aunque no significó competitividad electoral, y al final de esa década en que hay contendientes con posibilidades de ganar.

En los noventa la brecha de los resultados se fue haciendo más estrecha, en 1980 el Partido Comunista Mexicano ganó el ayuntamiento de Alcozauca, y en las elecciones de 1986 la oposición obtuvo dos alcaldías, una por el PARM y otra ya citada por el PSUM, en 1989 dos alcaldías fueron para el PARM, una para el Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional, seis para el PRD y una para el PRT.

En la Tabla 1 se puede observar como la correlación de fuerzas partidarias se diferencia entre los ayuntamientos ganados por el PRI y otros partidos de la entonces oposición.

Tabla 1. Municipios ganados por partido en el estado de 1980 a 2008 en Guerrero

Año	PAN	PRI	PRD	OTROS
1980		74		1
1983		74		1
1986		73		2
1989		62	9	4
1993		69	6	

Año	PAN	PRI	PRD	OTROS
1996	1	54	18	2
1999	1	62	13	
2002	5	47	27	1
2005	3	34	42	1
2008	4	44	24	8

Fuente: cuadro elaborado con información del IEPC Guerrero.

En la Tabla 2 se muestran los partidos dominantes en los municipios objeto de este estudio, el número de veces que el determinado partido obtuvo el triunfo, el PRI ganó 22 ocasiones y el PRD en 3 oportunidades, otros partidos contendientes fueron el Partido Acción Nacional (PAN) y el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT). Asimismo, es pertinente aclarar que Acatepec tuvo su primera elección municipal en 1996, que ganó el PRT, Cochoapa el Grande en el 2005 en la que triunfo el PRD y José Joaquín de Herrera en el 2008 ganando el PRI. Según está contabilización el PRI fue el partido dominante con 22 triunfos electorales.

Tabla 2. Partidos dominantes de 1993 al 2005

AÑO	PARTIDO	PdoGa	NumElec
1993	PRI	5	5
1996	PRI	4	6
1999	PRI	6	6
2002	PRD/ PRI- PVEM	3/CU	6
2005	PRI	4	7

Fuente: cuadro elaborado con información del IEPC Guerrero (2024).

Es importante señalar que los procesos electorales de Ayuntamientos son de gran relevancia para los ciudadanos, por la relación cercana que guardan con esas autoridades, es la primera referencia de gobierno que se tiene y los que atienden los problemas que le aquejan de manera cotidiana.

Las elecciones para designar a los Cabildos y a quien lo encabeza, el presidente municipal, refiere no sólo la formación del ciudadano, sino también los intereses y el conocimiento más cercano con quien encabeza la planilla de Ayuntamiento.

Estado del arte

De acuerdo con Duverger (2010) en la democracia los gobernantes son escogidos por los gobernados por medio de elecciones, pero antes de ser elegidos por los electores son nominados por el partido y los votantes ratifican esa selección; aunque el electorado tiene la oportunidad de elegir entre varias opciones que presenten los diferentes partidos que contiendan en una elección. Aunque en otras entidades subnacionales de manera reciente se han postulado candidatos independientes reuniendo los requisitos que exige la norma electoral, este fenómeno no ha ocurrido en el estado ni en los municipios analizados.

Pasquino (2014, pp. 81-83) señala que el voto es el acto que traduce de manera inmediata las preferencias de cada elector, pero también refiere, citando a varios autores, la controversial afirmación de que las personas en mejores condiciones socioeconómicas son las que tienden a participar por el contrario de las desfavorecidas que intervienen menos en los procesos electorales.

En México y en particular la zona de análisis, durante mucho tiempo prevaleció el PRI como partido hegemónico, lo cual cambió a partir de las elecciones del 2005 cuando se perfila una tendencia bipartidista, en la que el PRD y el PRI se disputan el poder en los municipios. Como resultados de esas elecciones el PRD obtuvo 42 ayuntamientos, el PRI 34, el PAN 3 y otros 1, mientras que en la siguiente y es a partir de esa elección en que se comienza el análisis, el PRI tuvo 44 municipios, el PRD 24, el PAN 4 y otros partidos 8 ayuntamientos.

Entre otros trabajos de investigación con el enfoque de la geografía electoral se pueden mencionar los reunidos por Emmerich (1993), Meyenberg (2001), Gómez Tagle (2000b), así como los estudios de Valdés Vega (2000, 2001), Pizzonia (2002), Padilla Macayo (2007), Soto Romero, Estrada Velázquez, Zepeda Mondragón y De la Cruz Jasso (2022) y Lugo Neria (2021).

La investigación de Padilla Moncayo (2007) estudia el comportamiento electoral a través del análisis estadístico de las elecciones

locales del Estado de México, en la que incluye la de gobernador, diputaciones locales y alcaldías, además de la de presidente de México, para llegar a generalidades estadísticas.

Mientras que Soto Romero *et al.* (2022) hacen un análisis documental y estadístico del proceso electoral del 2019 también en el Estado de México, por distritos federales y estatales, así como Ayuntamientos, con partidos ganadores y en segundo lugar, con margen de victoria, competitividad electoral y participación electoral.

Por otro lado, Lugo Neria (2021) analiza la incidencia que tienen sobre la participación electoral en contiendas municipales la competitividad, la pobreza, la educación, examinando los resultados de las últimas cuatro elecciones municipales en el estado de Hidalgo, con una metodología cuantitativa, utilizando un panel de de datos a nivel agregado.

Los estudios que se han hecho sobre Guerrero (Pizzonia, 2002; Valdés Vega, 2000) han tomado como variable de marginación, y para este se considerará a la pobreza. De acuerdo con el Conapo (2012, p. 11) la marginación es entendida como el conjunto de desventajas sociales de una comunidad o localidad y hace referencia a grupos de personas y familias que no tienen oportunidades ni capacidades para adquirirlas.

Por otro lado, con respecto a la pobreza, la dependencia encargada de medirla es el Coneval quien señala que una persona se encuentra en situación de pobreza cuando tiene al menos una carencia en alguno de los indicadores de derechos sociales y su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios contemplados en las canastas alimentarias y no alimentarias, mientras que quienes están en extrema pobreza son aquellos que presentan tres o más carencias sociales y cuenta con un ingreso total insuficiente para adquirir la canasta alimentaria (Coneval, 2019).

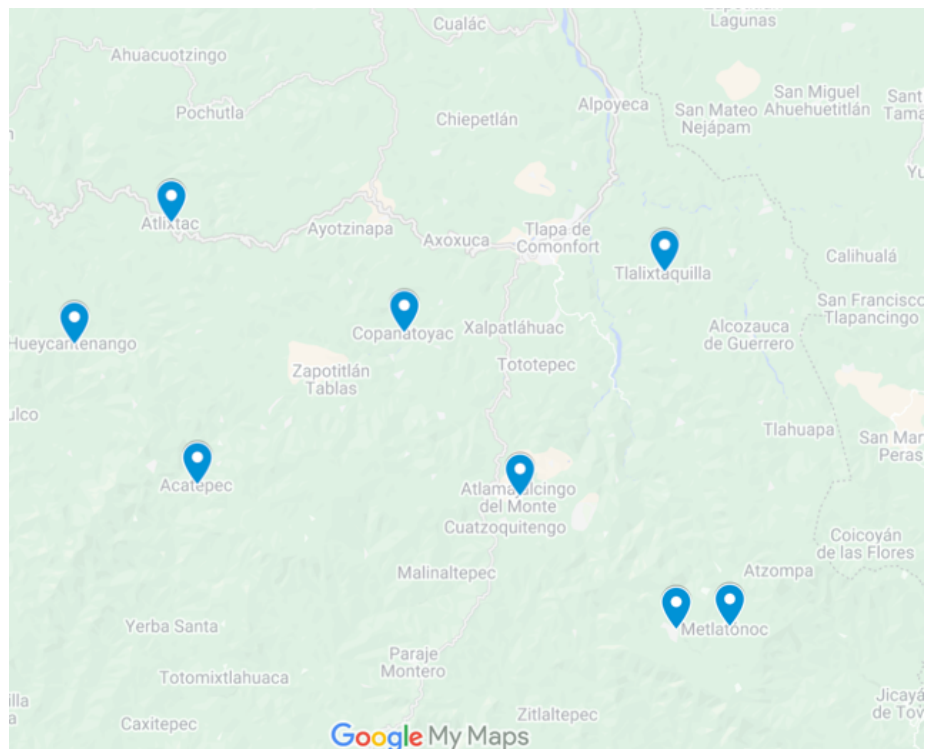
Metodología

Esta investigación es documental, que de acuerdo con Caplow (1972, p. 212) se realiza un análisis cuantitativo de documentos sociológicos en el que se extrae una serie de datos relacionados con un fenómeno dado y aportados en estadísticas oficiales, estas como subraya Corbetta (2007, p. 254) son la *unidad de análisis* es la agrupación de individuos en un *territorio*.

Este trabajo es de carácter correlacional que como dicen Hernández Sampieri, Fernández y Baptista (2003, pp. 121-22) tiene como propósito evaluar la relación entre dos o más conceptos, categorías o variables, en este caso las condiciones de pobreza de ocho municipios y los resultados de las últimas elecciones municipales, para conocer el sentido del voto en estos procesos de elección de las autoridades municipales.

De los ocho municipios analizados todos están considerados por el Conapo (2023), pertenecen a la región de la Montaña; y salvo Tlaxihtaquilla de Maldonado tienen población mayoritariamente indígena (Ley 701, 2011). Los municipios que se analizarán son Acatepec, Atlamalcingo del Monte, Atlixac, Cochoapa el Grande, Copanatoyac, José Joaquín de Herrera, Metlatónoc, Tlaxihtaquilla de Maldonado.

Mapa 1. Municipios analizados



Fuente: elaboración propia con *My Maps* de Google.

La información para el análisis de los resultados está disponible en la página del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero (2024) de los procesos electorales 2008, 2012, 2015, 2018 y 2021, y para las condiciones de pobreza los informes del Coneval (2010, 2015, 2018, 2022).

Es pertinente aclarar que los municipios que se toman como referencia son aquellos que tienen mayor porcentaje de población en pobreza aunque tienen menor número de habitantes, “por ejemplo, en Cochoapa el Grande, casi la totalidad de su población se encontraba en pobreza, tanto en 2010 como en 2015 pero tuvo un número relativamente bajo de personas en condición de pobreza en el estado” (Coneval, 2020, p. 69), mientras que municipios como el de Acapulco “tienen un volumen de población mayor, tuvieron un porcentaje de pobreza relativamente bajo, pero con alto número de personas viviendo en esta situación en comparación a los demás municipios de la entidad federativa” (Coneval, 2020, p. 70).

Sin embargo, hacer un estudio de los municipios con mayor número de personas en pobreza, en los que hacer el análisis de los resultados implica la revisión por secciones electorales y no por los resultados municipales. Otra aclaración necesaria es que no todos los municipios en situación con población en pobreza son constantes en los informes revisados, por lo cual en los resultados se indicará en que informes aparecen posicionados y el lugar en que se encuentran.

Para hacer en análisis se registraron los datos del partido ganador y el segundo lugar, con la diferencia de votos entre el primer y segundo lugar. Es necesario aclarar que no se pudo obtener el margen de victoria, porque en los resultados del 2008, 2012, 2015, no contiene la lista nominal, por lo cual no se puede obtener el porcentaje de participación electoral.

Aun cuando los informes del Coneval (2010, 2015, 2018, 2022) que se utilizan como fuente de información estadística para esta investigación posicionan hasta en cinco lugares a los municipios que se encuentran con el mayor número de personas en pobreza y en pobreza extrema, no siempre coinciden y en los casos de pobreza extrema se incluyen demarcaciones que no están dentro de los de pobreza, se optó por tomar solamente un *ranking* que es el de pobreza y prescindir del de pobreza extrema.

En los cuadros siguientes se anotan primero los municipios de acuerdo con el porcentaje de población en pobreza, según los datos del Coneval; mientras que en el cuadro que le continúa se refieren a los resultados electorales por proceso, con sus respectivos partidos ganadores y quienes quedaron en segundo lugar, así como la diferencia de votos.

En la Tabla 3 se indica el lugar que ocupan los municipios con mayor porcentaje de personas en pobreza, así como el número de habitantes en esa condición.

Tabla 3. Municipios con mayor porcentaje de personas en pobreza

MUNICIPIO	POB%	PERSONAS
Cochoapa el Grande	96.9	14,431
Metlatónoc	94.7	14,452
José Joaquín de Herrera	93.3	14,513
Atlixac	93.0	22,670
Tlaxiataquilla de Maldonado	92.6	7,138

Fuente: Coneval (2010).

En el Tabla 4 se puede observar que en dos municipios (Cochoapa y Metlatónoc) en los que ganó el PRD tuvo como segundo lugar a Convergencia, mientras que en el caso de José Joaquín de Herrera en la que fue su primera elección municipal dio el triunfo al PRI, con un margen de 456 votos en contra del PRD, que quedó en segundo lugar. En el caso de Atlixac ganó el PAN.

Tabla 4. Resultados de la elección del 2008 en municipios con mayor porcentaje de personas en pobreza

MUNICIPIO	GANADOR	VOTOS	SEGUNDO	VOTOS	DIF	Vot-Tot
Cochoapa el Grande	PRD	2 390	Convergencia	1 161	1 199	6 240
Metlatónoc	PRD	2 001	Convergencia	1 439	562	5 365
José Joaquin de Herrera	PRI	1 801	PRD	1 345	456	4 788
Atlixac	PAN	2 078	PVEM	1 711	367	7 820
Tlaxiataquilla de Maldonado	PRI	1 312	PRD	809	503	2 657

Fuente: cuadro elaborado con información del IEPC (2024).

Para el análisis de los resultados del 2012 también se considera el informe del 2010 del Coneval, esto debido a que se trata del más cercano al proceso electoral; el siguiente informe cercano es del 2015. En esta elección el PRI ganó tres municipios, Cochoapa el Grande, Atlixnac, y Atlamalcingo del Monte; mientras que el PRD obtuvo dos Ayuntamientos, Metlatónoc y Acatepec, en la Tabla 5 se muestran los votos y las diferencias entre los primeros y los segundos lugares.

Tabla 5. Resultados de la elección del 2012 en municipios con mayor porcentaje de personas en pobreza

MUNICIPIO	GANADOR	VOTOS	SEGUNDO	VOTOS	DIF	VotTotal
Cochoapa el Grande	PRI	4 117	PRD	3 099	1 018	8 208
Metlatónoc	PRD	2 456	MC	1 758	698	6 814
Acatepec	PRD	4 167	PAN	2 629	1 538	11 893
Atlixnac	PRI- PVEM	2 797	PAN	2 537	260	10 197
Atlamajalcingo del Monte	PRI	894	MC	562	332	2 468

Fuente: cuadro elaborado con información del IEPC (2024).

La Tabla 6 muestra los municipios que tienen el mayor porcentaje de personas en pobreza y el número de personas en esa condición.

Tabla 6. Municipios con mayor porcentaje de personas en pobreza

MUNICIPIO	%POB	PERSONAS
Cochoapa el Grande	99.3	18551
Metlatónoc	98.4	19376
Acatepec	97.5	36000

MUNICIPIO	%POB	PERSONAS
Atlixac	96.5	26570
Atlamalcingo del Monte	96.3	5339

Fuente: Coneval (2015, 2018, p. 78).

La Tabla indica que el PRD logró cuatro ayuntamientos, frente a uno de Movimiento Ciudadano (MC).

Tabla 7. Resultados de la elección del 2015 en municipios con mayor porcentaje de personas en pobreza

MUNICIPIO	GANADOR	VOTOS	SEGUNDO	VOTOS	DIF	VotTotal
Acatepec	PRD	6 445	PAN	3 637	2 808	14 140
Cochoapa el Grande	PRD	3 800	PRI	2 763	1 037	9 640
Metlatónoc	PRD	2 258	MC	2 214	44	8 106
Atlixac	PRD	3 115	MC	2 315	800	11 504
Atlamajalcingo del Monte	MC	676	PRI	648	28	2 518

Fuente: cuadro elaborado con información del IEPC (2024).

La Tabla 8 muestra los datos que corresponden a las elecciones del 2018, dos Ayuntamientos fueron para Morena (Metlatónoc y Atlamalcingo del Monte) y dos para el PRD (Acatepec y Atlixac), más uno para una coalición conformada por el PAN- PRD y MC, por la trayectoria del PRD (gobernó en el 2008 y en el 2015) en ese municipio se puede deducir que este partido es el que contribuyó con la mayor parte de los votos.

Tabla 8. Resultados de la elección del 2018 en municipios con mayor porcentaje de personas en pobreza

MUNICIPIO	GANADOR	VOTOS	SEGUNDO	VOTOS	DIF	VotTotal
Cochoapa el Grande	PAN- PRD- MC	3 016	PRI	2 606	410	14 727
Metlatónoc	Morena	2 670	PT	1 544	1 126	12 561

MUNICIPIO	GANADOR	VOTOS	SEGUNDO	VOTOS	DIF	VotTotal
Cochoapa el Grande	PAN- PRD- MC	3 016	PRI	2 606	410	14 727
Acatepec	PRD	7 902	PAN	5 823	2 079	19 891
Atlixac	PRD	5 294	PAN	2 983	2 311	17 267
Atlamajalcingo del Monte	Morena	1 325	PVEM	737	588	4 143

Fuente: cuadro elaborado con información del IEPC (2024).

En la Tabla 9 se informa de los municipios con mayor porcentaje de personas en pobreza y habitantes en esa misma condición, de acuerdo con el informe del Coneval (2022, pp. 33-35).

Tabla 9. Municipios con mayor porcentaje de personas en pobreza

MUNICIPIO	%POB	PERSONAS
Cochoapa el Grande	99.4	21967
Metlatónoc	97.7	19503
Atlixac	96.3	29464
Acatepec	96	41570
Copanatoyac	95.3	22388

Fuente: Coneval (2022, pp. 33-35).

En la Tabla 10 se muestra los resultados electorales de esos mismos municipios, el PRD obtuvo dos municipios, mientras que el PVEM, el Partido del Trabajo y el PRI, lograron uno cada uno.

Tabla 10. Resultados de la elección del 2021 en municipios con mayor porcentaje de personas en pobreza

MUNICIPIO	GANADOR	VOTOS	SEGUNDO	VOTOS	DIF	VotTotal
Cochoapa el Grande	PVEM	2 209	PAN	1 889	320	15 724
Metlatónoc	PT	3 514	Morena	2 514	1 000	13 509

MUNICIPIO	GANADOR	VOTOS	SEGUNDO	VOTOS	DIF	VotTotal
Atlixnac	PRD	8 655	Morena	1 357	7 298	18 454
Acatepec	PRD	10 843	PAN	5 910	4 933	22 193
Copanatoyac	PRI	3 792	Morena	3 452	340	9 721

Fuente: cuadro elaborado con información del IEPC (2024).

En la Tabla 11 se puede observar que el PRD es el partido mayor número de victorias (12) en las elecciones y los municipios ana-
lizados, le sigue el PRI (5) y Morena (2), el resto de los partidos
participantes alcanzan un triunfo.

**Tabla 11. Partidos ganadores y número de victorias,
elecciones 2008 al 2021**

PARTIDO	NUM DE VICTORIAS
PRD	12
PRI	5
Morena	2
MC	1
PAN- PRD- MC	1
PRI- PVEM	1
PT	1
PVEM	1
PAN	1

Fuente: cuadro elaborado con información del IEPC (2024).

En la Tabla 12 se observa como el grupo de partidos políticos
que han terminado en segundo lugar en las elecciones analizadas
el PAN lo ha sido en siete ocasiones, mientras que Movimiento
Ciudadano en cinco, Morena, PRD y PRI en tres ocasiones. En
tanto que el PT y PVEM cada uno en una elección ha terminado
en segundo lugar.

Tabla 12. Partidos que han obtenido el segundo electoral, del 2008 al 2021

Partido 2º Lugar	Número
PAN	7
MC	5
MORENA	3
PRD	3
PRI	3
PT	1
PVEM	1

Fuente: cuadro elaborado con información del IEPC (2024).

Conclusiones

Como se puede observar en este análisis el PRI ha tenido una tendencia a la baja en Ayuntamientos ganados en el periodo de estudio, y en la zona que se analiza hay una tendencia pluripartidista, aunque la disputa principal entre los partidos ganadores es del PRD (12) y el PRI (5), seguido por Morena (2), cuya fundación es reciente producto de una escisión perredista.

Morena tuvo su primera contienda electoral como tal en la contienda del 2015, y en el 2018 arrasó a nivel federal cuando obtuvo la presidencia de la República y la mayoría en el Congreso de la Unión; en el 2021 obtuvo la gubernatura y la mayoría en el Congreso local, sin embargo esto no bastó para que en los municipios con mayor pobreza ganara más de dos alcaldías en las elecciones del 2018 (Metlatónoc y Atlamalcingo del Monte).

En el contexto nacional el hecho de que el PRD y el PRI estén por debajo de Morena en votos, al igual que a nivel estatal; pero lo municipal, en estos lugares de mayor porcentaje de pobreza, están por encima de Morena es significativo porque el control de los programas sociales que se distribuyen entre las personas de menos recursos los tiene tanto el gobierno federal como estatal, los cuales están bajo el control de Morena.

Por otro lado, con respecto a otros partidos como Movimiento Ciudadano, PT, PVEM y el PAN, que han ganado por lo me-

nos en una ocasión alguna alcaldía es consecuente con el número de veces que estos partidos han quedado en segundo lugar el PAN (7), MC (5), Morena, PRD y PRI (3), mientras que el PT y PVEM una vez.

Estos datos, tanto de los partidos que han ganado como los que han quedado en segundo lugar es reflejo de una nueva condición de competitividad electoral que se intensifica a partir del 2005, cuando el PRD gana la gubernatura del estado; pero a diferencia de esa tendencia en que también incrementó su número de triunfos en Ayuntamientos, en esta parte del 2018 hacia el 2021 los votos de Morena por la gubernatura no se abonaron a las alcaldías.

Como se ha señalado arriba, los triunfos del PRI se explicaban por el control de los programas gubernamentales de asistencia social, sin embargo ahora no los tiene, pero la alineación de Morena en el control del gobierno federal y estatal, indica que las motivaciones del voto no son precisamente por el carácter corporativo de los partidos en el poder, sin duda habría que hacer una revisión con lupa para conocer las nuevas motivaciones para la emisión del voto.

Referencias

- Caplow, T. (1972). *La investigación sociológica*. Laia.
- Conapo. (2012). *Índice de marginación por localidad 2010*. Conapo.
- Conapo. (2023). *Índices de Marginación 2020*. Conapo.
- Coneval. (2010). *Pobreza municipal 2010*. https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Guerrero/paginas/pob_municipal.aspx
- Coneval. (2012). *Informe de pobreza y evaluación 2012 Guerrero*. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
- Coneval. (2015). *Pobreza a nivel municipio 2015*. https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Guerrero/Paginas/pobreza_municipal2015.aspx
- Coneval. (2018). *Informe de pobreza y evaluación 2018 Guerrero*. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
- Coneval. (2019). *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*. Coneval.

- Coneval. (2020). *Informe de pobreza y evaluación 2020 Guerrero*. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
- Coneval. (2022). *Informe de pobreza y evaluación 2022 Guerrero*. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
- Corbetta, P. (2007). *Metodología y técnicas e investigación social*. McGraw Hill.
- Duverger, M. (2010). *Los partidos políticos*. Fondo de Cultura Económica.
- Emmerich, G. (1993). *Votos y mapas*. UAEM.
- Emmerich, G. E. (1993). Introducción a los estudios de geografía electoral en México. En *Votos y mapas. Estudios de geografía electoral en México* (pp. 9-22). UAEM.
- Gómez Tagle, S. (2000a). De política, geografía y elecciones. En *La geografía del poder y las elecciones en México*. Plaza y Valdés.
- Gómez Tagle, S. (2000b). *La geografía del poder y las elecciones en México*. Plaza y Valdés.
- Gómez Tagle, S. (2001). Cambios y continuidades en la geografía del comportamiento electoral. En *2 de julio: reflexiones posteriores*. Flacso/ IIS- UNAM/ UAM-I.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C. y Baptista Lucio, P. (2003). *Metodología de la investigación*. McGraw Hill.
- IEPC Guerrero. (2024). *Resultados Electorales e Integración de los Órganos de Gobierno*. https://iepcgro.mx/principal/sitio/procesos_electorales
- Ley 701. (2011). Reconocimiento, derechos y cultura de los pueblos y comunidades indígenas del estado de Guerrero.
- Lugo Neria, B. (2021). Elecciones de ayuntamientos en Hidalgo (2008- 2020): determinantes de la participación electoral. *Apuntes electorales*, (65), 11-42.
- Méndez de Hoyos, I. (2006). *Transición a la democracia en México. Competencia partidista y reformas electorales 1977-2003*. Fontamara/ Flacso.

- Merino, M. (2003). *La transición votada*. Fondo de Cultura Económica.
- Meyenberg, Y. (2001). *2 de julio: reflexiones posteriores*. Flacso/ IIS- UNAM/ UAM-I.
- Molinar Horcasitas, J. (1993). *El tiempo de la legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México*. Cal y arena.
- Padilla Macayo, D. (2007). Procesos electorales en el Estado de México 1981- 2006. *Espacios Públicos*, 10(20), 58-89.
- Pasquino, G. (2014). *Nuevo curso de ciencia política*. Fondo de Cultura Económica.
- Peschard, J. (1995). *Cambio y continuidad en el comportamiento electoral del Distrito Federal (1988-1994)*. Colmich.
- Pizzonia, C. (2002). Elecciones municipales y competencia electoral en el estado de Guerrero, 1980-1999. En *Migración, poder y procesos electorales*. Plaza y Valdés.
- Sartori, G. (2009). *Partidos y sistemas de partidos*. Alianza Editorial.
- Soto Romero, M. P., Estrada Velázquez, C., Zepeda Mondragón, F. y De la Cruz Jasso, M. (2022). Proceso electoral 2018, Estado de México: un enfoque desde la geografía electoral. *Espacialidades*, 12(02), 27-51.
- Valdés Vega, M. E. (2000). El voto en Guerrero. Elecciones locales de 1999. En *La geografía del poder y las elecciones en México*. Plaza y Valdés.
- Valdés Vega, M. E. (2001). Elecciones y marginación en México. En *2 de julio: reflexiones posteriores*. Flacso/ IIS- UNAM/ UAM-I.

Reseñas y Recensiones

Murilo Calafati Pradella
Universidade Federal de São Carlos
Brasil

murilopraddella@estudante.ufscar.br

Recibido: 22 de octubre de 2025

Aceptado: 8 de diciembre de 2025

Entre fe, miedo y mérito: claves para entender el Brasil actual

*Between Faith, Fear, and Merit: Keys to Understanding
Brazil Today*

*Reseña de: **Brasil no espelho: Um guia para entender o Brasil e os brasileiros** de Jiménez, Carolina, Puella-Socarrás, José Francisco, Nunes, Felipe (2025). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Globo Livros. ISBN: 9786559873081 (224 páginas).*

Brasil no Espelho presenta los resultados de una amplia investigación empírica destinada a responder una pregunta recurrente en la ciencia política brasileña: ¿qué piensan los brasileños sobre sí mismos, sobre el país y sobre la vida en sociedad? Partiendo del diagnóstico de que la sociedad brasileña enfrenta dificultades persistentes de autorreconocimiento, agravadas tras el ciclo de protestas iniciado en 2013, la obra propone un esfuerzo sistemático de autorreflexión colectiva, basado en datos de una encuesta de alcance nacional.

La metáfora del «espejo», utilizada a lo largo del libro, no remite a una imagen homogénea o conciliadora del país, sino a un conjunto fragmentado y multifacético de percepciones, valores y creencias. El Brasil que surge del análisis empírico está lejos de tener una identidad cohesionada: se trata de un retrato multidimensional, marcado por contradicciones internas, ambigüedades normativas y tensiones entre las expectativas individuales y los diagnósticos colectivos. Uno de los hallazgos centrales de la obra es precisamente

el desajuste entre la forma en que los brasileños se perciben a sí mismos y la forma en que evalúan a «los demás», lo que revela una dificultad estructural para el reconocimiento mutuo.

Basándose en indicadores sobre creencias, miedos, expectativas, valores morales y actitudes políticas, el libro presenta un panorama de las disposiciones subjetivas que orientan el comportamiento social y político en el Brasil contemporáneo.

Brasil no Espelho tiene como base empírica una encuesta de opinión pública realizada por Quaest. La encuesta entrevistó a aproximadamente 10 000 personas mayores de 16 años, distribuidas en 340 municipios, seleccionados en los 26 estados de Brasil y en el Distrito Federal. Se trata de una muestra de una dimensión superior a la que se emplea habitualmente en las encuestas de opinión nacionales (aproximadamente cinco veces mayor que las encuestas tradicionales).

El tamaño de la muestra permite ir más allá de los promedios agregados y facilita la desagregación sistemática de la población en subgrupos sociales, condición fundamental para la propuesta del libro. Partiendo de la premisa de que los brasileños son múltiples y heterogéneos en sus creencias, valores y actitudes, la obra presenta un diseño muestral que permite identificar patrones diferenciados de comportamiento y percepción a lo largo de distintos cortes sociales. Para ello, se adoptó un control metodológico para garantizar la representatividad de la muestra según región, estado, sexo, grupo de edad, nivel educativo e ingresos familiares, en proporciones compatibles con la distribución poblacional del país.

A lo largo de la obra, el autor sostiene que comprender estas disposiciones no es un ejercicio meramente descriptivo o curioso, sino un paso necesario para afrontar los problemas persistentes del desarrollo brasileño, indicando cómo los rasgos recurrentes de la cultura política y social pueden funcionar como obstáculos o, potencialmente, como recursos para la construcción de una sociedad más democrática y funcional.

El primer capítulo de *Brasil no Espelho* basa su interpretación en la teoría de la modernización cultural de Ronald Inglehart, que relaciona los cambios socioeconómicos con los desplazamientos en los valores colectivos a lo largo del tiempo. Estructurado en torno a las dimensiones supervivencia-autoexpresión y tradicio-

nal-secular, este marco postula que las ganancias materiales y la seguridad existencial favorecen los valores de autoexpresión y secularización (Inglehart & Welzel, 2005; Inglehart, 2018).

Nunes utiliza este marco para mostrar que, a pesar de las transformaciones objetivas, como, por ejemplo: la expansión educativa, la estabilidad económica y las políticas sociales en los últimos años, el perfil de valores de los brasileños sigue estando ambiguamente posicionado, sin una clara aproximación a las tendencias esperadas por la teoría. La sociedad brasileña se sitúa solo ligeramente por encima de la media mundial en autoexpresión y ligeramente por debajo en la dimensión tradicional-secular, lo que indica un mosaico de valores coexistentes y contradictorios, en lugar de una curva lineal de modernización. Brasil alberga simultáneamente patrones de valores típicos de sociedades tradicionalistas y de sociedades posindustriales avanzadas: conviven, en el mismo espacio social, disposiciones normativas comparables a las observadas en países como Zimbabwe y Suecia, así como orientaciones actitudinales cercanas a las de jordanos y noruegos.

El segundo capítulo argumenta que la permanencia de Brasil, en 2023, en una posición más cercana al polo tradicional que al secular-racional se debe, sobre todo, a la centralidad atribuida a la religión y a la familia. Estos dos ejes funcionan como pilares normativos duraderos de la sociedad brasileña, lo que ayuda a explicar la relativa estabilidad de los valores a lo largo de las últimas décadas, a pesar de que el país ha experimentado cambios estructurales relativos.

En el ámbito religioso, la investigación revela una religiosidad excepcionalmente elevada. La creencia en Dios o en una entidad superior es prácticamente consensuada, incluso entre las personas que se declaran sin religión. La idea de un Dios omnipresente e intervencionista (coherente con la tradición cristiana) sigue estando muy extendida. Los brasileños tienden a interpretar su propia vida y los acontecimientos cotidianos a partir de la creencia de que Dios ejerce un control y una influencia permanentes sobre el mundo, en consonancia con los principios centrales de la teología cristiana. Cuando se les pregunta directamente, el 96 % de los entrevistados afirma creer en esta presencia divina constante.

El capítulo también destaca que una de las transformaciones más profundas del período reciente se produjo precisamente en

el ámbito religioso, con la rápida expansión del protestantismo evangélico y la disminución del dominio católico en el país. Hoy en día, el 51 % de los brasileños afirman ser católicos y el 31 % afirman ser evangélicos. Los datos también destacan el avance del grupo de personas sin religión, que hoy en día representa el 14 % de la población.

De manera complementaria, el capítulo demuestra que la familia ocupa una posición central en el imaginario normativo brasileño, rivalizando solo con la religión en términos de importancia declarada: el 96 % afirma que la familia es «lo más importante», el 91 % afirma que «uno de los principales objetivos en la vida es enorgullecer a la familia». La familia se presenta como un núcleo moral fundamental, que estructura identidades, expectativas y juicios de valor. Este hallazgo converge con los diagnósticos clásicos de la sociología brasileña, que señalan a la familia como un espacio privilegiado de socialización moral y política (DaMatta, 1997).

La combinación entre una fe religiosa intensa y la centralidad de la familia constituye, así, lo que Nunes describe como las ideas-fuerza del «Brasil de la fe y la familia». Se trata de un arreglo normativo que sustenta valores tradicionalistas, frecuentemente asociados a visiones conservadoras en el plano moral y conductual.

El capítulo 3 analiza la persistencia de los valores asociados a los roles de género tradicionales, incluso ante los avances sociales observados en las últimas décadas, así como la permanencia de diferentes formas de discriminación en la sociedad brasileña. Los datos del capítulo revelan un país marcado por contradicciones normativas: las normas de género aún conservadoras coexisten con la ampliación del protagonismo femenino en la vida social y económica; la homosexualidad tiende a ser tolerada formalmente, pero rara vez es plenamente aceptada; y el racismo es ampliamente reconocido como un problema estructural de la sociedad, aunque a menudo se niega a nivel individual, con variaciones según el género, el color y la generación.

Sin embargo, el autor destaca que cuando las cuestiones de género se asocian con la autonomía económica, se observa una mayor convergencia en torno a la idea de que las mujeres deben tener independencia financiera. Este desplazamiento sugiere que las exigencias de la vida material a menudo tensan y reconfiguran los valores tradicionales, incluso cuando el discurso normativo sigue siendo conservador.

El capítulo 4 analizará las percepciones de los brasileños sobre el mercado laboral, revelando un escenario marcado por el cansancio social y una orientación ampliamente contraria a las políticas redistributivas, como la transferencia de ingresos y las acciones afirmativas. Los datos indican que, aunque se reconoce que la desigualdad es un problema, prevalece el rechazo a los instrumentos estatales destinados a minimizarla.

Las interpretaciones sobre la riqueza y la pobreza combinan elementos normativos contradictorios. La pobreza tiende a explicarse por la ausencia de mérito individual, lo que sustenta el rechazo a las políticas públicas centradas en los más pobres. Paralelamente, la riqueza se atribuye a menudo al esfuerzo y al trabajo, pero esto no se traduce en un apoyo a la idea de que los individuos más ricos deben contribuir proporcionalmente más a la reducción de las desigualdades. Este patrón de pensamiento y comportamiento por parte de los brasileños acaba revelando una concepción fuertemente individualizada de la responsabilidad social.

La contradicción se hace aún más evidente en la forma asimétrica en que se movilizan el mérito y el favoritismo. Para los brasileños, el fracaso ajeno se interpreta como un resultado de la falta de esfuerzo, mientras que el propio fracaso se atribuye a condiciones desfavorables; por otro lado, el éxito de los demás se debe a privilegios, mientras que el éxito individual se entiende como fruto exclusivo del mérito. Este doble rasero interpretativo ayuda a explicar la resistencia a las políticas redistributivas y pone de manifiesto la presencia de un individualismo normativo que atraviesa las percepciones brasileñas sobre el trabajo, la desigualdad y la justicia social.

El capítulo 5 explora una dicotomía central de la identidad nacional brasileña: el orgullo por el país convive con una valoración negativa del propio pueblo. El sentimiento positivo asociado a Brasil está fuertemente anclado en elementos simbólicos y naturales como el paisaje, el clima y la idea de un país «bendecido», más que en atributos sociales o cívicos. Por el contrario, la percepción sobre los brasileños tiende a estar marcada por la desconfianza y la crítica moral.

El capítulo también desmonta estereotipos consolidados al mostrar que el Brasil contemporáneo no se reconoce principalmente en las expresiones culturales tradicionalmente asociadas a

la identidad nacional, como la samba, el pagode y el Carnaval. Las preferencias musicales mayoritarias son el sertanejo y la música gospel; la fiesta favorita es la Festa de São João. Los datos, por lo tanto, revelan un país culturalmente distinto de la imagen clásica que se suele movilizar en el imaginario interno y externo.

El capítulo muestra también que las nociones de honestidad son situacionales y personalizadas, como ilustra la ambigüedad moral en torno al *jeitinho brasileiro*, cuyo juicio varía según el contexto y los vínculos involucrados. Lejos de ser condenado o celebrado unánimemente, el *jeitinho* aparece como un repertorio ambiguo, activado selectivamente y evaluado de manera flexible, dependiendo de la situación y del actor involucrado. En medio de estas diferencias, la única convergencia amplia es la inquietud generalizada por la inseguridad pública, que atraviesa los grupos sociales y opera como una experiencia común en una sociedad marcada por evaluaciones morales fragmentadas.

El capítulo 6 retrata un Brasil en el que la inseguridad pública se percibe como el principal problema nacional y la desconfianza interpersonal e institucional es generalizada, lo que supone un desafío directo a la democracia y a los valores democráticos. El miedo actúa como eje organizador de la vida social, afectando las rutinas cotidianas, las elecciones residenciales, los trayectos urbanos y los horarios de circulación, además de penalizar de manera desproporcionada a las mujeres, las personas negras y los más pobres.

Los brasileños se encuentran entre los pueblos que se sienten más inseguros del mundo. El 56 % de la población afirma estar de acuerdo con la frase «No me siento seguro al caminar por las calles de mi ciudad». Nunes argumenta que el país se encuentra atrapado en un círculo vicioso en el que el miedo alimenta la desconfianza, la desconfianza sustenta el punitivismo y el punitivismo promete un orden que rara vez se materializa. En este sentido, los datos muestran que el 94 % de la población está a favor de reducir la mayoría de edad penal a los 16 años y el 77 % se declara a favor de la pena de muerte en casos de delitos atroces como la violación. Por otro lado, la mayoría de la población rechaza la posesión de armas como solución y expresa su demanda de un Estado funcional, con una policía profesional y un sistema judicial capaz de castigar con previsibilidad y no con arbitrariedad. Nunes señala la necesidad de romper el ciclo de miedo y desconfianza que estruc-

tura la vida social. Las sociedades en las que predominan la confianza interpersonal y la confianza en las instituciones presentan menores costes de coordinación, mayor previsibilidad económica y democracias más eficaces (Putnam, 1993; 2000).

La inseguridad y la desconfianza interpersonal desempeñan un papel central en la forma en que los brasileños se posicionan política e ideológicamente. El capítulo 7 revela, así, un Brasil mayoritariamente conservador e inclinado hacia la derecha. En la escala de posicionamiento ideológico, la mayoría de los brasileños se concentra en el centro (37 %) y en la derecha (36 %), mientras que la izquierda sigue siendo minoritaria (23 %).

Este acuerdo combina el conservadurismo moral con el estatismo económico: hay demanda de orden y castigo, al mismo tiempo que se espera un Estado proveedor, aunque con divisiones en cuanto a las privatizaciones. Las divisiones generacionales, religiosas, de género, de ingresos, raciales y territoriales modulan este patrón, por ejemplo: los ancianos tienden más a la derecha, los jóvenes muestran una mayor pluralidad; los evangélicos son más conservadores; los habitantes de las capitales y las personas con mayor nivel educativo muestran una mayor inclinación estatista.

El efecto de esto es un campo político poco ideológico en el sentido clásico. Nunes argumenta que lo que organiza la competencia no es la adhesión consistente a programas de derecha o izquierda, sino la capacidad de articular el orden, la protección y la provisión estatal de manera creíble. Los candidatos y los proyectos ganan menos por su coherencia doctrinal y más por ofrecer soluciones percibidas como eficaces ante una vida cotidiana marcada por la inseguridad y la desconfianza. Se trata, por lo tanto, de un electorado que utiliza etiquetas e ideologías como referencia simbólica, pero que decide de manera pragmática en función de las expectativas de funcionamiento del Estado.

La parte final del libro propone una nueva forma de clasificar a los brasileños a partir de los patrones de valores, actitudes y percepciones identificados en los capítulos anteriores. El capítulo 8, en particular, presenta una tipología basada en segmentos identitarios, destacando tanto los elementos de convergencia como las divisiones que estructuran los principales conflictos sociales del país.

Por un lado, hay un conjunto de rasgos compartidos por la población brasileña. Destacan la centralidad de la religión, la importancia atribuida a la familia, la valoración del trabajo individual y del mérito, además de un sentimiento difuso de cansancio asociado a la idea de «lucha diaria». La inseguridad pública aparece como un consenso, acompañada de bajos niveles de confianza interpersonal. A esto se suman actitudes machistas persistentes y una noción de honestidad relacional, en la que los comportamientos moralmente cuestionables tienden a relativizarse según el contexto.

Por otro lado, estos consensos conviven con algunas divisiones. Los brasileños se fragmentan en cuanto al modelo familiar, la sexualidad y los roles de género, los grados de tolerancia social y la ambigua relación entre el orgullo nacional y la desvalorización del propio pueblo. También hay disensión en cuanto al papel redistributivo del Estado, especialmente en lo que se refiere a la igualdad salarial y las políticas focalizadas, así como una polarización política que se da menos en torno a ideologías coherentes y más en relación con las señales emitidas por las élites políticas. Aunque el país se sitúa mayoritariamente en el campo centro-derecha, estas divisiones estructuran intensas disputas simbólicas.

En este sentido, Nunes, basándose en esta información, desarrolla nueve «tipos ideales» de segmentos de brasileños. Los conservadores cristianos (27 %) forman el grupo más numeroso, compuesto en su mayoría por evangélicos y católicos practicantes, con una fuerte adhesión a los valores morales tradicionales. Los dependientes del Estado (23 %) se concentran principalmente en el norte y el noreste, tienen un menor poder adquisitivo y dependen de políticas públicas como los programas de transferencia de ingresos, por ejemplo, el Bolsa Familia, la farmacia popular y la luz para todos. El segmento agrícola (13 %) reúne a productores rurales, trabajadores del campo e individuos vinculados a la cultura “sertaneja”, con posiciones conservadoras, a favor de las armas y críticas a la regulación medioambiental.

Los progresistas (12 %) defienden agendas relacionadas con los derechos de las minorías y cuestionan las normas tradicionales de género y familia; es el grupo que más diverge, en la sociedad brasileña, sobre las normas de género y los estereotipos tradicionales de familia. Por su parte, los militantes de izquierda (7 %) pre-

sentan un alto compromiso político-partidario, una fuerte identidad ideológica y resentimiento hacia el proceso de destitución de Dilma Rousseff. Los empresarios (6 %), a su vez, componen la élite económica y defienden la liberalización económica, las privatizaciones y una menor intervención estatal.

Los liberales sociales (5 %) dan prioridad a las libertades individuales, los valores democráticos y una inserción internacional positiva de Brasil. Los emprendedores individuales representan a los trabajadores de la nueva economía, en su mayoría hombres, sin vínculo formal, reacios a los sindicatos y muy receptivos a los discursos sobre el esfuerzo individual y la meritocracia. Por último, la extrema derecha constituye un grupo minoritario, caracterizado por un conservadurismo moral radical, el rechazo de la democracia liberal, la defensa de un Estado mínimo en la economía y un poder central fuerte y nacionalista. En este sentido, según la construcción de Nunes, la extrema derecha es pequeña, ya que solo representa el 3 % de la población.

El capítulo 9 propone una nueva clasificación generacional, elaborada específicamente para el contexto brasileño, que permite identificar tendencias de cambio en los valores y actitudes a lo largo del tiempo. Las transformaciones más profundas en los sistemas de valores no se producen principalmente dentro de las generaciones, sino a través de su sustitución, a medida que las generaciones socializadas en diferentes contextos históricos pasan a ocupar posiciones centrales en la sociedad (Inglehart, 1977; 2018; Inglehart y Welzel, 2005).

Partiendo de la formulación clásica de Karl Mannheim, según la cual las generaciones no son meros grupos de edad, sino categorías sociales moldeadas por experiencias históricas compartidas, Nunes sostiene que el contexto nacional es decisivo para la formación de patrones duraderos de valores, actitudes y expectativas (Mannheim, 2024). Basándose en esta premisa, el autor propone una tipología generacional propia de Brasil, anclada en hitos políticos, económicos y culturales específicos de la trayectoria nacional.

La Generación Bossa Nova (1945-1964), que corresponde a alrededor del 20 % de la población, se socializó entre la democracia, la dictadura militar y la hiperinflación. Vivió el milagro económico, la censura y la expansión inicial del trabajo formal

bajo la CLT, además de la entrada gradual de las mujeres en el mercado laboral.

La Generación Orden y Progreso (1965-1984), aproximadamente el 32 % de los brasileños, creció bajo el régimen militar y la economía cerrada, enfrentándose a una extrema inestabilidad monetaria y a sucesivos planes económicos. Fue la primera en votar tras la redemocratización y en experimentar una izquierda electoralmente competitiva.

La Generación de la Redemocratización (1985-1999), alrededor del 31 % de la población, se formó bajo la Nueva República. Socializada en un contexto de estabilización monetaria y expansión de los derechos sociales, vivió simultáneamente la consolidación democrática y la precarización del mercado laboral.

Por último, la Generación .COM (2000-2009), que representa el 17 % de los brasileños, es la primera generación plenamente digital. Creció bajo políticas redistributivas, acciones afirmativas y la expansión de los derechos civiles, pero su juventud estuvo marcada por la crisis política, el bajo crecimiento económico, la pandemia y el auge de la derecha en el país y en el mundo.

La comparación generacional indica que los más jóvenes tienden a expresar una mayor tolerancia social, una menor adhesión a los roles de género tradicionales, una menor presión normativa para formar una familia, así como un mayor apoyo a las políticas sociales y a posiciones políticas más centristas. Aunque parte de estas diferencias pueden explicarse en parte por los efectos del ciclo de vida, existe cierto consenso en la literatura en que cambios de esta magnitud reflejan los efectos de experiencias históricas distintas (Inglehart, 1997; Inglehart y Welzel, 2005).

En este sentido, en el capítulo, Nunes sugiere e indica que el Brasil del futuro tenderá a diferir sustancialmente del presente, no por rupturas abruptas, sino por el lento desplazamiento generacional de los valores.

El capítulo 10 analiza la ilusión del conocimiento como rasgo estructurante del Brasil contemporáneo: muchos brasileños creen dominar temas políticos y sociales sin poseer, de hecho, información consistente. La paradoja es conocida: la expansión del acceso a la información no ha producido ciudadanos más informados, sino entornos marcados por el exceso, la fragmentación y la baja capacidad de evaluación de la calidad.

Las redes sociales amplían la circulación de contenidos, pero también favorecen la desinformación y la confianza excesiva en juicios poco fundamentados (Kruger y Dunning, 1999; Lewandowsky *et al.*, 2012). El resultado es el deterioro del debate público y el debilitamiento de la deliberación democrática.

Ante esto, Nunes es directo: no debemos buscar atajos. Reducir la ilusión de conocimiento requiere una inversión sostenida en educación formal y en el fortalecimiento del periodismo profesional, condiciones necesarias para ampliar las competencias críticas y mitigar los efectos políticos de la desinformación.

Brasil no Espelho presenta un país que ha avanzado significativamente en las condiciones materiales e institucionales, sin que ello haya producido una transformación equivalente y homogénea en sus valores. El retrato resultante no es el de una sociedad en trayectoria lineal hacia la secularización o la ampliación continua de la confianza social, sino el de un mosaico inestable, en el que coexisten disposiciones tradicionales y demandas modernas que, a menudo, entran en tensión. El Brasil que aparece en el espejo no es uno ni coherente: varía según la generación, la religión, el territorio y la posición social.

La centralidad de la religión y la familia, la persistente inseguridad, la baja confianza interpersonal y la valoración del mérito individual estructuran amplias predisposiciones, que se activan, reorganizan o atenúan según los contextos económicos, los liderazgos políticos y los marcos discursivos.

El espejo que ofrece la obra no ofrece diagnósticos definitivos ni pronósticos cerrados. Por el contrario, pone de manifiesto un mosaico brasileño. Las diferencias generacionales apuntan a desplazamientos relevantes en los patrones de tolerancia y en la relación con el Estado, aunque sus efectos dependan de trayectorias económicas, institucionales y políticas específicas.

En este sentido, el libro contribuye menos a predecir lo que será Brasil y más a demostrar analíticamente Brasil en segmentos identitarios, religiosos y generacionales. La obra evidencia, por lo tanto, que muchos diagnósticos consolidados sobre valores, ideología y cultura política son, en la práctica, simplificaciones estadísticas. Este procedimiento no solo produce un retrato más preciso de la sociedad brasileña, sino que también impone límites claros a las interpretaciones culturalistas que tratan al «brasileño» como una entidad coherente y estable.

Desde un punto de vista sustantivo, el libro ofrece una lectura coherente de la crisis contemporánea al articular la inseguridad, la desconfianza interpersonal, la ambivalencia ideológica y la ilusión del conocimiento. Sin recurrir a determinismos históricos ni a explicaciones moralizantes, la obra muestra cómo las experiencias concretas, con la violencia, la inestabilidad económica y las frustraciones con la democracia, moldean las actitudes políticas y reorganizan los valores. El espejo que propone el libro no anticipa destinos, sino que muestra las posibilidades dentro de las cuales Brasil seguirá transformándose.

Referencias

- Inglehart, R. (1977). *The Silent Revolution*. Princeton University Press.
- Inglehart, R. (1977). Values, objective needs, and subjective satisfaction among western publics. *Comparative Political Studies*, 9(4), 429-458.
- Inglehart, R. (2018). *Culture shift in advanced industrial society*. Princeton University Press.
- Inglehart, R. F. (2020). *Cultural evolution: People's motivations are changing, and reshaping the world*. Cambridge University Press.
- Inglehart, R. y Welzel, C. (2005). *Modernización, cambio cultural y democracia. La secuencia del desarrollo humano*. Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Kruger, J. & Dunning, D. (1999). Unskilled and unaware of it: how difficulties in recognizing one's own incompetence lead to inflated self-assessments. *Journal of personality and social psychology*, 77(6), 1121-1134.
- Lewandowsky, S., Ecker, U. K., Seifert, C. M., Schwarz, N. & Cook, J. (2012). Misinformation and its correction: Continued influence and successful debiasing. *Psychological science in the public interest*, 13(3), 106-131.
- Mannheim, K. (2024). El problema de las generaciones. *Revista Española De Investigaciones Sociológicas*, (62), 193-242. Recuperado a partir de <https://reis.cis.es/index.php/reis/article/view/>
- Matta, R. (1997). *La casa y la calle: espacio, ciudadanía, mujer y muerte en Brasil*. Paidós.

Carlos Federico Domínguez Avila¹
UniAlfa
Brasil

carlos.dominguez.avila@gmail

Recibido: 8 de octubre de 2025

Aceptado: 26 de noviembre de 2025

Convicción, responsabilidad e inserción económica internacional de Argentina, 1983-2007: algunos comentarios al margen

Conviction, Responsibility, and Argentina's International Economic Integration, 1983-2007: Some Marginal Comments

Reseña de: Dever e poder: dívida externa e autonomia na Argentina de Alfonsín a Kirchner (1983-2007), de Pereira, Matheus de Oliveira (2024). São Paulo: Editora UNESP e Inct-Ineu. ISBN: 978655711258-8 (221 páginas).

¹) Profesor del Centro Universitario Alves Faria, UniAlfa, Brasil.
<https://orcid.org/0000-0003-2377-276X>

Dever e poder es el título de un libro publicado en Brasil, que analiza la compleja relación entre desarrollo, autonomía, convicción, responsabilidad y gestión de la deuda externa argentina, especialmente entre 1983 y 2007. Basado en consistente evidencia, el autor de la obra discute la difícil correlación entre la imperiosa necesidad de pagar la deuda externa que asoló tanto a la Argentina como a muchos otros países vecinos, de un lado, y la aspiración de mantener un curso de autonomía, desarrollo nacional e inserción internacional soberana, de otro.

Concentrando su análisis en las gestiones de Raúl Alfonsín, Carlos S. Menem y Néstor Kirchner, el trabajo de Matheus de Oliveira Pereira corrobora que la constante negociación y renegociación de la deuda externa con agentes y organismos financieros internacionales – en particular con el Fondo Monetario Internacional y el denominado Club de París – redundó en ciclos de austeridad, dependencia e impactos en el propio modelo de de-

sarrollo económico y político-social, bien como en la inserción internacional de la nación argentina.

En lo fundamental, el libro es una versión corregida y ampliada de una tesis de doctorado en Relaciones Internacionales, presentada y defendida por su autor, en 2021. En tal sentido, es el resultado de un esfuerzo académico criterioso, riguroso e incluso trascendente. Ello se demuestra en su fundamentación teórico-metodológica, empírica, analítico-interpretativa y de generación de inferencias.

Basado en una revisión sistemática de literatura, evidencia documental, estadística, observación (trabajo de campo) y otras fuentes, el autor del texto identifica desafíos, dilemas y cuestiones esenciales tanto para la Argentina, como para muchos otros países de la región latinoamericana. Entre estos, la escasez de dólares, la tensa relación con los agentes y organismos financieros internacionales, la cuestión de los fondos de inversión especulativos, las vicisitudes en el devenir del propio modelo de desarrollo económico y político-social, bien como su impacto en la inserción internacional.

Obsérvese que la estructura interna del trabajo incluye su Introducción, cinco capítulos y conclusión. Vale destacar que los capítulos abordan tópicos conceptuales (2 *Estado e capital: urbe et orbi*), históricos (3 *Marchando para trás: origens e dinâmicas da crise dos anos 1980*) y de trayectoria durante las administraciones de Alfonsín, Menem y Kirchner. Conviene agregar que la obra es ilustrada con numerosos cuadros, gráficos e informaciones complementarias que, ciertamente, ayudan en la lectura.

Parece pertinente agregar que el análisis económico, político-social y específicamente de inserción internacional del caso argentino es cotejado y presentado en un escenario internacional igualmente dinámico, inestable y en transformación. En efecto, téngase en cuenta que durante las décadas de 1980, 1990 y 2000 hubo mutaciones altamente significativas en el continente y el mundo.

Así las cosas, la conclusión general del libro es, como dicho, meritoria, digna de reconocimiento, justa, equilibrada y apropiada. En retrospectiva, es un libro que puede ser considerado en numerosos campos del conocimiento, especialmente por profe-

sionales, investigadores y practicantes de Economía y Política Latinoamericana, Teoría e Historia de las Relaciones Internacionales, Ciencias Sociales Aplicadas, Integración Regional, Seguridad o Cuestiones Estratégicas Contemporáneas. Igualmente, el texto puede ser de interés del conjunto de la sociedad civil, opinión pública, autoridades, diplomáticos, organismos internacionales, movimientos sociales, entre otros.

Habiendo dicho lo anterior, no cabe más que felicitar a su autor y a la Editora UNESP por la publicación de un texto técnicamente impecable. Así siendo, más allá de saludar y recomendar encarecidamente la lectura de la obra tanto dentro como fuera del Brasil, se hacen votos para que este magnífico proyecto de investigación pueda ser continuado por su autor, hasta la contemporaneidad, caso ello sea factible o posible.

