lavado de dinero. La tendencia que preveían en el documento respeto al tema narcotráfico era que: "Las autoridades estatales manejan un discurso en el que manifiestan que en Nuevo León no existe narcotráfico por lo que no se realizan, y muy probablemente no se realizarán, acciones efectivas para erradicar este problema". ¹⁶

La reacción del gobierno no se hizo esperar. El gobernador en su primera oportunidad declaró: "Claro que hay un programa para la democratización de Nuevo León; y claro que hay un programa social (...) otra cosa es que no lo conozcan". La aspereza de su defensa iría un poco más allá al señalar explícitamente que la Iglesia Católica no tendría porque opinar en asuntos ajenos a su función estrictamente espiritual.¹⁷

El Secretario General de Gobierno solicitó el retiro del documento Iglesia-Mundo de la circulación de las iglesias, por "su diagnóstico inexacto". ¹⁸ Esta petición se hizo de acuerdo a Coindreau porque: "(...) le achacaba a este gobierno los males heredados sin distinguir (...) en general el documento ponía en nuestro hombros culpas de la historia del Estado, nos parecía una falta a la verdad, que llevaba más bien un ingrediente contra nosotros". ¹⁹

¹⁹ Entrevista a José Luis Coindreau, ex Secretario General de Gobierno, 6 de junio del 2006, San Pedro Garza García.

¹⁶ "Primer documento de consulta Iglesia- Mundo", Comisión Central Coordinadora, Ed. Caminemos Juntos, Arquidiócesis de Monterrey, julio de 1998, p.20.

¹⁷ "Habla la Iglesia sin fundamento", Periódico El Norte, 9 de julio de 1998, p. 1a. Sin embargo, en diversos documentos de la Iglesia Católica como el Documento de Santo Domingo; la Instrucción Pastoral sobre la Dimensión Política de la Fe; la Instrucción Pastoral sobre la Responsabilidad Política de los Cristianos justamente se pide a los creyentes actuar en la vida política, al ser una de la dimensiones constitutivas de la persona. Sobre estos documentos se justificó el Documento Iglesia-Mundo para introducir la visión socio-política de la fe, pp. 22-23.

^{18 &}quot;Demandan a Iglesia rectificar" Periódico El Norte, 12 de julio de 1998, p. 1a. Más aún, en la versión del propio cardenal Adolfo Suárez Rivera al padre Francisco Gómez, uno de las responsables en la producción del documento, señaló que el gobierno les pidió que suspendieran el sínodo, a lo que el prelado respondía "¿de cuando acá el gobierno nos va a decir que hacer?" Entrevista personal con el Padre Francisco Gómez Hinojosa, ex responsable del Secretariado de Pastoral Social en esta época y actual párroco de la Iglesia San Alfonso Ligorio, 19 de abril del 2005, Monterrey.

Cabe mencionar que los documentos de crítica hacia el gobierno por parte de la iglesia católica local no era un ejercicio nuevo. Ya habían circulado en sexenios anteriores críticas hacia las administraciones priístas, particularmente en los periodos de Jorge Treviño y Sócrates Rizzo, en donde se denunciaba la consabida relación PRI-gobierno y la falta de espacios para la pluralidad política. El padre Gómez recuerda la reacción de este tipo de documento y que refleja en buena medida, un tipo de modus operandi del régimen priísta con las críticas vertidas:

(...) ¿y los priístas como reaccionaban? molestos, pero con mucha diplomacia buscaban acercarse a través de algún funcionario. Recuerdo muy bien, cuando Natividad (González Parás) era Secretario General de Gobierno con Jorge Treviño. En el Secretariado de Pastoral Social se preveía que las elecciones las iba a ganar Sócrates Rizzo García. Hicimos en el Secretariado de Pastoral Social una publicación como los "10 mandamientos de la votación" y ahí por un error nuestro introducimos unos consejos que hacía el PSUM previniendo de posibles fraudes. (...) El gobernador reaccionó muy molesto (...) como estábamos acostumbrados de alguna manera a que esos tipos de documentos conseguían una reacción, una molestia del gobernante en turno pero se resolvían con una 'platiquita' y nosotros prometíamos que iban a considerar mejor las cosas, pero lo íbamos a seguir haciendo, porque consideramos que forma parte de nuestra misión evangelizadora. 20

Después de la confrontación, el gobernador sólo tuvo un acercamiento con el cardenal Adolfo Suárez Rivera para hablar del polémico documento. Sin embargo, más allá de este encuentro privado entre ambos mandatarios, la coyuntura no generó una deliberación abierta con los responsables de la publicación acusados de desconocer los proyectos de gobierno o con la comunidad nuevoleonesa para desmentir punto por punto el "diagnóstico inexacto" vertido en el documento Iglesia-Mundo. Incluso en los análisis internos de la Secretaría General de Gobierno, recomendaron el diálogo público con los

²⁰ Entrevista personal con el Padre Francisco Gómez Hinojosa, ex responsable del Secretariado de Pastoral Social en ésta época y actual párroco de la Iglesia San Alfonso Ligorio, 19 de abril del 2005, Monterrey.

sacerdotes de la Pastoral Social para el "acreditamiento de la receptividad y pluralidad". ²¹ Pero este encuentro público nunca tuvo lugar.

No tenía porque reeditarse un encuentro al estilo "diplomático priísta" para limar asperezas sólo entre el jerarca de la iglesia y el gobernador. La coyuntura era más bien propicia para crear una deliberación pública con los actores críticos para intercambiar y rebatir la información, y en todo caso, defender por parte de la elite gobernante las acciones de política pública. Fue quizá el momento más oportuno para poner en práctica las virtudes del diálogo, de una comprensión intersubjetiva entre ambas posturas que lamentablemente no sucedió.

Los siguientes casos revelan en buena medida, otra pieza ausente en la relación Poder Ejecutivo-sociedad: la ausencia de información, no sólo como detonante de una comprensión intersubjetiva, sino como punto nodal del ejercicio de la democracia deliberativa.

6.4 Las obras públicas y la búsqueda de información

En este apartado agrupamos tres casos que evidencian el déficit de legitimidad democrática en el proceso de la decisión pública, particularmente en el acceso a la información pública a los ciudadanos. Ya hemos visto desde la plataforma de gobierno panista este compromiso. Ahora señalamos dos mecanismos institucionales habituados para ello.

²¹ "Consideraciones sobre la evolución de la controversia en torno al documento de consulta Iglesia-Mundo" y "Consideraciones sobre documento de consulta "Unidad Iglesia-Mundo" de la Pastoral Social de la Arquidiócesis, Secretaría General de Gobierno, Subsecretaría de Desarrollo Político, 8 de julio de 1998.

Por un lado, está el recurso, dado por el art. 8 de la Constitución Política del Estado, que concede interés jurídico al ciudadano para pedir información a la autoridad pública. Aunque su reglamentación sería hecha casi al final del gobierno, esta garantía constitucional salvaguardaba el interés ciudadano por conocer a mayor profundidad las acciones de su gobierno, sobre todo aquellas que eran consideradas perjudiciales conforme al interés público.

Ahora, ya que los casos presentados corresponden a la problemática urbana, la responsabilidad de la decisión recae en la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUOP) que de acuerdo a la Ley de Ordenamiento Territorial de los Asentamientos Humanos y de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, está obligada de acuerdo a los artículos 1 fracción III; 11 fracción XVII a promover la participación social en el proceso de la planeación para el ordenamiento territorial. Esta "participación social" como señala el artículo 32 fracción I, está incluida en la formulación, aclaración, evaluación y vigilancia del cumplimiento de los planes de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ordenamiento territorial.

Esta "participación social" como señala el artículo 32 fracción I, está comprendida en la formulación, aclaración, evaluación y vigilancia del cumplimiento de los planes de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ordenamiento territorial y específicamente, como marca la fracción IV, en "el financiamiento, construcción y operación de proyectos y obras de infraestructura, equipamiento, conjuntos habitacionales, industriales, de servicios, comerciales, recreativos y servicios turísticos, así como la prestación de servicios públicos urbanos".

Por añadidura, se plantea en los artículos 26 y 27 de la citada ley, la creación y funcionamiento de un Consejo Consultivo de Desarrollo Urbano, que le serviría al

gobernador para recabar la opinión de la comunidad sobre la problemática del desarrollo urbano, los asentamientos humanos o el ordenamiento territorial en la entidad y sus posibles soluciones. La integración de este consejo consultivo estaría conformada por representantes del Poder Legislativo, las universidades ITESM, UANL; organismos como la Cámara de la Industria de la Transformación de Nuevo León: la Cámara Nacional de Comercio de Monterrey; el Centro Patronal de Nuevo León; la Asociación de Desarrolladores Inmobiliarios y de Vivienda de Nuevo León; la Cámara de Propietarios de Bienes Raíces del Estado de Nuevo León; el Colegio de Arquitectos de Nuevo León etc. Como los señalan los artículos 28 fracciones I, II dentro de las funciones de este Consejo Consultivo se encuentran la promoción de la participación de los grupos sociales en la elaboración o revisión de los planes y programas de desarrollo urbano; asentamientos humanos u ordenamiento territorial; además de promover consultas sobre su problemática. Incluso el artículo 31 faculta al Consejo Consultivo a la formación de grupos de trabajo que se aboquen "a ampliar la consulta o participación de la comunidad" en las diversas áreas del desarrollo urbano.22

La intencionalidad de referir la ley vigente en el periodo de gobierno del PAN es para reconocer la obligatoriedad desde el marco jurídico-formal para la inclusión de la "participación social" en el proceso de la planeación urbana. Estos son, pues, mecanismos para la generación de una democracia deliberativa, que pudieron haber neutralizado los desafíos políticos abiertos. Como se revela en los casos de la Ampliación Venustiano Carranza, el proyecto del Puente de la Unidad y la defensa

²² Ley de Ordenamiento Territorial de los Asentamientos Humanos y de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León. Ley publicada en el Periódico Oficial del Estado, marzo de 1999. Historia Legislativa y Parlamentaria de Nuevo León, Congreso del Estado de Nuevo León, CD-ROM.

ciudadana del Parque Fundidora, no sólo no se dieron estas posibilidades previstas en la ley para una efectiva "participación social", sino que se nulificó un principio rector para la deliberación, que es acceso a la información.

6.4.1 La defensa del Parque Fundidora

La coyuntura nace a partir de la decisión del gobierno del Estado de utilizar parte de las instalaciones del Parque Fundidora para la realización de la carrera automovilística internacional Serie Cart. Sólo como antecedente señalamos que a raíz del cierre de la fábrica de Fundidora de Fierro y Acero de Monterrey en 1986, se hizo un decreto presidencial el 11 de marzo de 1988 en donde se declara de utilidad pública estas instalaciones. Posteriormente el inmueble fue donado al gobierno del Estado mediante el contrato 313.11.49.-301 signado con la dependencia federal, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología. En una de las cláusulas se establece que el gobierno de Estado destinará el inmueble a la construcción del Parque-Museo-Tecnológico-Centro de Exhibiciones, con fines recreativos, deportivos, culturales y de fomento económico. El decreto 180, aprobado el 6 de septiembre de 1988 por el Congreso del Estado, autoriza como patrimonio estatal el terreno de las instalaciones y da paso a la creación de un fideicomiso para la construcción de las actividades sociales y de conservación ambiental a cargo del Estado.²³ Ese es justamente la parte del litigio al que se enfrentará la decisión gubernamental cuando organizaciones de la sociedad civil le piden que justifique la realización de un evento privado en terrenos de utilidad pública.

²³ Exp. núm. 1057, Decreto 180, Comisión de Hacienda del Estado, Congreso del Estado de Nuevo León, 6 de septiembre de 1988.

Teniendo este antecedente jurídico, la actuación de PAN sobre los terrenos del Parque Fundidora, tendría que enmarcase en este criterio.

En septiembre de 1998, el gobierno del PAN anunció un programa de reforestación de 50 hectáreas en el Parque Fundidora, con una inversión de 50 millones de pesos. ²⁴ Con esto, se pensó que los fines de utilidad pública que versaban en el decreto expropiatorio presidencial de 1988 podrían verse concretados en el gobierno del PAN. Discursivamente la redención ecológica del Parque Fundidora estuvo salvaguardada en una inusual colaboración editorial del gobernador Canales Clariond:

A través del Fideicomiso que ustedes conocen, el llamado Parque Fundidora, que nosotros vamos a ampliar para darle un verdadero atractivo a la comunidad, para visitarlo y no solo eso, sino además se constituye en un pulmón, en un elemento de equilibrio ecológico (...) De manera que, en condiciones normales, ahí vamos a tener el elemento vital para mantener una plantilla de árboles que servirán para generar oxigenación del aire que necesitamos".²⁵

Para la fecha en que el gobierno hizo este posicionamiento, juntando todos los espacios verdes de la ciudad de Monterrey, apenas se sumaban 380 hectáreas arboladas, lo que representó el 5% de lo sugerido internacionalmente para la ciudad capital: 7 mil 500 hectáreas de parques y jardines.²⁶ El déficit ecológico era inocultable.

Pero contradictoriamente junto a este proyecto, el gobierno del Estado tenía otro que no se había hecho ostensible ante la opinión pública: la construcción de una pista de carreras automovilísticas de la llamada Serie Cart. Cuando un grupo de organizaciones civiles buscaron que el gobierno confirmara las suposiciones de la construcción de "algo ajeno" al proyecto ecológico, el gobierno lo denominó eufemísticamente como la

²⁴ "Días polémicos", Periódico Milenio, 8 de mayo del 2001, p. 11.

Las cursivas son propias. "Es necesario combatir el asfalto", Periódico El Norte, 27 de septiembre de 1998, p. 1b.

²⁶ "La controversia de la carrera", Angel Quintanilla El Norte 20 de julio del 2000. p.8°.

construcción de un "boulevard"; "andador"; "distribuidor central" sin reconocer abiertamente que formaba parte del proyecto de una pista de carrera automovilísticas. Incluso, antes de darse a conocer el proyecto formal, este fue confirmado accidentalmente por un integrante de las organizaciones civiles en la oficina de la SEDUOP, cuyo titular era Oscar Bulnes.²⁷

Esto provocó que los ciudadanos comenzaran cuestionar la utilidad pública del "otro proyecto". La primera solicitud de petición de información por parte de grupos ambientalistas se hizo a finales de 1999.²⁸ Aunque no les otorgan información, si se logra un primer acercamiento informal entre las autoridades y los ciudadanos.

En esa reunión, Bulnes justificó que no era un autódromo, sino un boulevard que tendría doble uso: cinco días al año para "eventuales competencias de automovilismo" y como camino interno para el acceso a las diferentes áreas del parque. Abundó en los "enormes beneficios económicos y turísticos de trascendencia para el Estado".²⁹

Sin justificar la coherencia jurídica de este proyecto con los fines de utilidad pública expresados en el decreto presidencial y el impacto ambiental, la decisión gubernamental resultó inamovible. En abril del 2000, el gobernador Canales Clariond anunció en compañía de José Antonio Fernández, titular de FEMSA, la firma del

²⁷ Guillermo Martinez relata el incidente: "Íbamos a una cita previa, (María de Jesús Marqueda y tu servidor) que teníamos (en SEDUOP) por un problema de contaminación que teníamos en Escobedo, pero resulta que la secretaria de Bulnes se equivoca y nos mete a otra salita (ahí) estaba la maqueta de lo que sería la pista Cart con cuatro hoteles, suites de 27 mil dólares por semana y campo de golf (...) fue así, tomados in fragantti. Ese fue el día que descubrimos que Fundidora ya no era de nosotros". Entrevista personal con Guillermo Martínez Berlanga, integrante del Comité Pro Rescate Fundidora, I de octubre del 2005, San Pedro Garza Garcia.

²⁸ Petición de información dirigida a Oscar Bulnes, titular de SEDUOP hecha por el Comité Ecológico Pro Bienestar y la Asociación Ecológica Sierra Madre, 25 de noviembre de 1999.

²⁹ "Minuta de la reunión con Organizaciones no Gubernamentales", Sala de Juntas de la SEDUOP, 31 de marzo del 2000. Otra organización de la sociedad civil también reclamó que sopesaran los beneficios económicos podrían ser inferiores si no se cuantificaban los daños ambientales. Oficio dirigido a la dip. Guadalupe Rodríguez, Presidenta de la Comisión de Ecología del H. Congreso del Estado, por el Consejo Estatal de Flora y Fauna Silvestre de Nuevo León A. C. (CEFFSNL) Comisión de Reforestación Urbana, Carlos Alanís Von Der Meden, 8 de mayo del 2000.

contrato para la celebración del Gran Premio Monterrey de la Serie Cart por cinco años en los terrenos del Parque Fundidora. Dada la longitud 3.3 Km. y su anchura 14.5 mts. del "distribuidor central", más las instalaciones de zonas de *pits*, seguridad, talleres y mantenimiento, la construcción de obra significaría alrededor de 50 Km. de asfalto.³⁰

Una vez hecho el anuncio formal, por consiguiente un grupo de ambientalistas pide a la SEDUOP: copia de los convenios, contratos, compromisos, acuerdos o comodatos en la que informe detalladamente de los grupos económicos, financieros, empresariales o deportivos con los cuales se explotará la pista y sobre todo que se informe cuales era los compromisos adquiridos por el gobierno del Estado ante un evento explícitamente mercantil.³¹ Posteriormente, la constitución del Comité Pro Rescate del Parque Fundidora, fue la suma de diversos ciudadanos organizados *ex profeso* que protagoniza principalmente el cuestionamiento jurídico y ecológico de la decisión gubernamental incrustada en intereses empresariales.³²

Junto al Comité, otras organizaciones como el Comité Ecológico Pro Bienestar de Monterrey, A. C; el Centro de Derecho Ambiental Noreste de México A.C.; Bioconservación A.C; Pro Natura Noreste; Movimiento Ecologista Mexicano A.C.; la Asociación Ecológica Sierra Madre A.C.; y la Asociación de Ciudades Hermanas A.C,

³⁰ "Intereses privados: actos de gobierno" Carlos Ortiz Gil, Periódico El Norte, 15 de julio del 2000, p.6^a. Véase también la Minuta de la reunión de los representantes del Estado de Nuevo León en el Consejo Consultivo para el Desarrollo Sustentable Región 1, 9 de febrero de 2000 (Asistentes por la parte de las organizaciones civiles: Ernesto Enkerlin, Ricardo Aguilar, Fernando Gutiérrez; por la parte gubernamental: Oscar Bulnes y funcionarios de la SEMARNAP).

gubernamental: Oscar Bulnes y funcionarios de la SEMARNAP).

31 Petición de información de representantes de organismos no gubernamentales pertenecientes a la Región I del Consejo Consultivo para el Desarrollo Sustentable de la SEMARNAP dirigido a Oscar Bulnes, 7 de abril del 2000

³² Los integrantes eran Aurelio Arenas, Claudio Tapia, Guillermo Martínez Berlanga, Liliana Flores Benavides; Ernesto Cerda Serna; Ricardo García y Abraham Nuncio que provenían de diversas organizaciones civiles.

solicitaron la intervención del Congreso del Estado en el caso.³³ La búsqueda para dialogar con las autoridades sobre el proyecto era evidente, como la de María de Jesús Marqueda, Presidenta del Comité Ecológico Pro-bienestar: "Nos sentimos engañados porque hemos estado buscando entrevistas con funcionarios de gobierno para que nos expliquen, para que nos tomen en cuenta, pero no responden a nuestra solicitud. Oueremos que el parque conserve su vocación ecológica". 34

Por su parte, las organizaciones civiles representadas ante el Consejo Consultivo para el Desarrollo Sustentable de la SEMARNAP, reclamaron al gobierno del Estado que no se les hubiese dado la información necesaria para la evaluación del impacto ambiental, social y económico del proyecto. Era claro que ni siguiera con las organizaciones civiles con representación formal para el diálogo en la instancia federal eran tomadas en cuenta para esta decisión pública. En una de sus peticiones, los grupos ambientalistas reclaman que se les informe del impacto social, ambiental y económico del proyecto:

Se nos ha citado en varias ocasiones y a diversos intereses para tratar de 'vendernos' esta como una buena idea y de un proyecto benéfico (el de la pista); sin mostrarnos la totalidad de la información, ni estudios técnicos que avalen componente del proyecto, ni el programa de reforestación enriquecimiento/incorporación de suelo, ni tampoco el proyecto global en sus aspectos sociales, ambientales y económicos (...) No son suficientes los buenos proyectos. La transparencia, la objetividad técnica, la participación social y el apego a derecho en las decisiones son requisito indispensable para avanzar, no sólo en el cuidado del ambiente, sino en la construcción de la sociedad equitativa, iusta y democrática a la que todos aspiramos.³⁵

³³ Oficio dirigido a Julián Hernández Santíllán (PAN) y presidente de la Diputación Permanente del Poder Legislativo de Nuevo León por los grupos ambientalistas. 12 de abril del 2000. Véase también el oficio donde se pide la intervención a la Comisión de Vigilancia del Congreso del Estado de Nuevo León, firma por los integrantes del Comité Pro Rescate Fundidora, 4 de diciembre del 2001.

34 "Unos cuestionan, gobierno se defiende", Periódico El Norte, 30 de julio del 2000, p. 6b.

³⁵ Oficio dirigido a Bulnes, por el Presidente de Pro Natura A.C. y representante de nueve organizaciones ambientalistas de la sociedad civil ante el Consejo Consultivo para el Desarrollo Sustentable, mavo 29 del 2000, Ernesto Enkerlin, Monterrey.

Por su parte, instancias institucionales como el Consejo Consultivo Estatal de Desarrollo Urbano (el mecanismo habilitado en la ley para la "participación social") y la Comisión de Ecología del Congreso del Estado reclamaron por separado que no se les haya consultado para la decisión gubernamental de construir una pista de carreras en los terrenos públicos del Parque Fundidora.³⁶

Dentro de la batalla ante la opinión pública que emprendió particularmente el Comité Pro Rescate Fundidora había tres razones para el reclamo de información ante la autoridad pública: el respeto por el Estado de Derecho; la legitimidad en la decisión pública y la defensa del medio ambiente. Se reclamó en el primer punto, el fundamento legal de la enajenación de los terrenos del Parque Fundidora para fines expresamente deportivos-mercantiles; en el segundo, que no se haya consultado la decisión ni siquiera con los órganos institucionales o académicos el proyecto y en el tercer punto, que el proyecto constituía un retroceso estratégico para la defensa de la calidad ambiental del Área Metropolitana de Monterrey, objetivo al cual se había adherido inicialmente el gobierno.³⁷

En su reclamo, el Comité Pro Rescate Fundidora pone el dedo en la llaga: la incapacidad del gobierno para legitimar una decisión pública que no es compartida con la sociedad civil exigente de información; que no se demuestran los fines de utilidad pública a los que supuestamente está destinado el uso de suelo del Parque Fundidora además de no mostrar un compromiso evidente con la sustentabilidad ambiental.³⁸

³⁶"Expediente Parque Fundidora. Caso Pista de la Serie Cart" Elaborado por el Círculo de Estudios Mexicanos A.C. 4 de octubre del 2000 p. 9.

³⁷ "Parque Fundidora. Tres razones para luchar por su rescate" elaborado por el Comité Pro Rescate Fundidora, mimeo, s/e.

³⁸ Con este cuestionamiento implicitamente se hace una crítica a los otros proyectos materializados bajo el "amparo jurídico" del Fideicomiso del Parque Fundidora y que no operan precisamente con fines de

En contraste, hubo apoyo por parte de ciertos organismos, en su mayoría cámaras empresariales de la pequeña y mediana industria, que apoyaban la construcción de la autopista sobre los terrenos del Parque Fundidora.³⁹ Para el ex Secretario General de Gobierno, la coyuntura implica para el gobierno un dilema entre resolver las peticiones a los "activistas" que tenían un papel protagónico y de los organismos que estaban de acuerdo con el provecto pero que no tenían este perfil:

(...)yo inclusive invito a los colegios de ingenieros, cámaras, asociaciones civiles etc. que estaban de acuerdo (....) yo convocaba a club de deportistas, etc. además de los organismos empresariales, entonces no se logró un consenso con los activistas de la sociedad, se logró un consenso con los que ahorita usan la Fundidora(...) ¿cuando tiene el gobierno tiene que decir que esto está bien hecho y tengo que consenso de quiénes valen pero no gritan, de quienes hablan pero no gritan o esto que está bien hecho me hago para atrás porque los que gritan me hacen daño? es la disyuntiva permanente en todos los gobiernos, muy difícil.⁴⁰

A pesar de que los integrantes del Comité tuvieron un diálogo con el gobernador, esto no se tradujo en la correspondencia de información que demandaban. Para agosto del 2000, el único punto de acuerdo entre el Comité Pro Rescate Fundidora y el gobierno del Estado fue crear dos comités (jurídico y ambiental) para el diálogo sobre el proyecto.

En el comité jurídico para el diálogo entre el gobierno y las organizaciones de la sociedad civil, el entonces Tesorero del Estado Fernando Elizondo Barragán no solo

utilidad pública al ser franquicias de empresas trasnacionales como el Auditorio Coca Cola, el Hotel Holiday Inn y el Parque Plaza Sésamo.

³⁹ En un desplegado a la opinión pública y siendo responsable de la inserción el organismo Sueño Regio señalaban su postura "No podemos quedarnos callados frente a voces que no representan a nadie y ocupan espacios en los medios de comunicación, influyendo negativamente en la comunidad" "Sí al Parque Fundidora", Desplegado, Periódico El Norte, 5 de noviembre del 2000, p. 6b. En total fueron 54 los organismos firmantes. Cabe añadir que también extrañamente firmaron instituciones tan diversas como el TEC de Monterrey; la UANL; la Universidad del Norte, el sindicato de la CROC y la Delegación de Nuevo León del IMSS que explícitamente no tenían algún tipo de interés comercial o de inversión en la zona.

⁴⁰ Entrevista a José Luis Coindreau, ex Secretario General de Gobierno, 6 de junio del 2006, San Pedro Garza García.

justificó la necesidad de la construcción de la pista sino que en su interpretación del decreto expropiatorio se deducía hasta la posibilidad de construir viviendas dentro del programa de urbanización. Señaló asimismo que el proyecto actual, era mejor que el "original" por los beneficios económicos al Estado. La reunión, efectuada por única vez, se terminó sin un acuerdo sobre la interpretación del decreto expropiatorio entre las partes. No obstante esta discusión, la autoridad tampoco rindió mayor información sobre el proyecto. En el comité ambiental también se efectuó sólo una reunión sin llegar a constituirse como un mecanismo plenamente deliberativo al no existir la posibilidad del compartimiento de la información que permitiera la comprensión intersubjetiva entre ambas partes del impacto ambiental, social y económico. 42

Para los ciudadanos agrupados en el Comité Pro Rescate Fundidora era necesario conocer las obligaciones contraídas del gobierno con relación al uso del suelo del Parque Fundidora y conocer el monto de las contraprestaciones pactadas a través de los convenios jurídicos celebrados entre quienes hayan dispuesto el arreglo de la construcción de la pista. Por tanto, el Comité Pro Rescate Fundidora solicita la suspensión de las obras del autódromo y la información "para hacer juicios documentados" sobre el proyecto. Se insta a que el gobierno del Estado funde legalmente el fin de utilidad pública en la construcción de la pista de acuerdo al criterio

⁴¹ "Minuta de la reunión Comité Pro Rescate del Parque Fundidora", Sala de Juntas de la Secretaria de Finanzas, Tesorería General del Estado, donde hubo representantes de las organizaciones de la sociedad civil, del Congreso del Estado y del Gobierno del Estado, 8 de agosto del 2000. Cabe añadir que Elizondo Barragán, sería a la postre el gobernador sustituto en el 2003, una vez que Fernando Canales renuncia para ocupar un cargo en el gabinete federal.

⁴² Martínez Berlanga señala que en esta mesa, exigieron que por lo menos se hiciera una minuta, pero el Secretario General de Gobierno condicionó: "hay minuta o reunión". Entrevista personal con Guillermo Martínez Berlanga, integrante del Comité Pro Rescate Fundidora, 1 de octubre del 2005, San Pedro Garza García.

⁴³ "Ecologistas preguntan a diputados: ¿quién autorizó a la IP el uso del Parque Fundidora? Periódico Milenio, I de marzo del 2001, p.8.

jurídico que dio lugar a la expropiación, además de que informe sobre los estudios de impacto ambiental, urbano y tráfico vehicular. 44 No obstante, el gobierno del Estado va había evaluado la reserva de la información y sobre todo, como señaló el responsable de la Oficina del Gobernador, que esta "no se les va a entregar, sobre todo en un escenario de demandas".45

Aunque existieron los primeros acercamientos entre el Comité Pro Rescate Fundidora y el gobierno del Estado estos fracasaron ante la temprana negativa del gobernador y de sus colaboradores para entregar la información y para justificar los criterios de utilidad pública de la pista.⁴⁶

El Comité Pro Rescate Fundidora también solicitó la intervención del Congreso del Estado para conocer el proceso de autorización a la iniciativa privada para la utilización de las instalaciones del Parque Fundidora. 47

Ante el fracaso de la demanda, el Comité Pro Rescate Fundidora interpone un amparo ante la justicia federal para que el Gobierno del Estado contestara las peticiones de información relacionada con la construcción de la pista.⁴⁸

La Suprema Corte de Justicia de la Nación finalmente resolvió a favor de los peticionarios. Judicialmente el gobierno del Estado se veía obligado a responder a las

⁴⁵ "Los ecologistas recibirán respuesta jurídica: Ahedo", Periódico El Diario de Monterrey, 20 de octubre del 2000, p. 7.

⁴⁴ Oficio dirigido a Fernando Canales Clariond por el Comité Pro Rescate Fundidora, 12 de septiembre del

⁴⁶ Claudio Tapia, uno de los integrantes del Comité señala que el gobernador no escatimó la importancia de compartir la información, dado que la decisión ya estaba tomada, "Hagan lo que se les de la gana, por mí, párense de cabeza" recuerda que fueron las frases con las que terminó el diálogo deliberativo el gobernador. A partir de ahí, el gobernador no acudió a ninguna reunión con las organizaciones civiles para este caso. Entrevista personal con Claudio Tapia, integrante del Comité Pro Rescate Fundidora, 11 de agosto del 2005, San Pedro Garza García.

47 "Ecologistas preguntan a diputados: ¿quién autorizó a la IP el uso del Parque Fundidora? Periódico

Milenio, 1 de marzo del 2001, p.8.

^{48 &}quot;Ganan amparo ecologistas para obtener información", Periódico El Norte, 26 de noviembre del 2000, p.3b

peticiones de información de los integrantes del Comité.⁴⁹ Pero en una jugada estratégica, el gobierno estatal a través de la Secretaría General de Gobierno argumentó que los integrantes del Comité Pro Rescate Fundidora carecen de "interés legítimo tutelado por la constitución federal", y por tanto no podían entregarles la información.⁵⁰

Con esta explicación, la autoridad estatal "cumplía" con la obligación constitucional de responder a los peticionarios. Ante la ausencia de una ley de acceso a la información en el Estado, el ciudadano estaba inerme ante las argucias de los asesores jurídicos del gobernador. La decisión de compartir el monopolio de la información seguía siendo una prerrogativa del Estado. Esta decisión confirmó que la posición del gobierno panista no estaba por acceder a la constitución de una esfera pública deliberativa. Aunque se cumplió con la obligación jurídica de responder al peticionario, en los hechos, lo sustantivo era vedado en la respuesta gubernamental. El formalismo jurídico impidió que el régimen procesara democráticamente las demandas de una parte de la sociedad civil. En este sentido, Abraham Nuncio, uno de los integrantes del Comité Pro Rescate Fundidora señala:

El derecho de petición establecido en la Carta Magna solamente te dice que si el ciudadano pide que el gobierno le conteste, porque no es más que un derecho a que el gobierno conteste tu petición, la puede contestar en cualquier sentido, como ocurrió con Coindreau, (el Secretario General de Gobierno) o sea, nos dicen 'sí te contesto ciudadano en el sentido de decirte que tú no tienes interés jurídico' y con eso yo (autoridad) ya te contesté.⁵²

⁴⁹ "Acatará Gobierno fallo: Informará sobre parque", Periódico El Norte, 20 de abril del 2001, p. 3b.

⁵⁰ Oficio No. 605/2001, Secretaría General de Gobierno, Gobierno del Estado de Nuevo León, 6 de abril del 2001.

Casi al final del gobierno, se aprobó la Ley de Acceso a la Información Pública a pesar de no ser una iniciativa planteada inicialmente por el grupo legislativo del PAN en el Congreso del Estado. Esto obedeció a una coyuntura nacional, pues se había aprobado la Ley de Acceso a la Información Pública Federal el 23 de abril del 2002. En el ámbito local se aprobó a finales del mismo año. Decreto 305, LXIX Legislatura 2000-2003, Periódico Oficial del Estado, núm. 25, 20 de diciembre del 2002.

Las cursivas son propias. Entrevista personal con Abraham Nuncio, escritor y participante en el Comité Pro Rescate Fundidora, 5 de julio del 2005, Monterrey.

La información fue conseguida por una "vía alterna" por parte de los integrantes del Comité, ya que la única información oficial que tenían eran los promocionales del evento. De forma anónima les hacen llegar el convenio donde estaban presentes los intereses empresariales en una relación mercantil con el gobierno del Estado.⁵³

El convenio en cuestión, señala los porcentajes de participación entre las empresas nacional y extranjera en conjunto con el gobierno del Estado. La exclusión de la sociedad civil organizada era un hecho incuestionable tanto en la planeación como en la toma de la decisión pública. La combinación de los intereses privados con los públicos estaba plasmada en esta sociedad mercantil creada ex profeso.

El gobierno tenía un asiento en el consejo de administración de la empresa, al adquirir un 12% de las acciones. La empresa promotora de la carrera, estuvo compuesta por dueños de escuderías estadounidenses: Pat Patrick y Jerry Fortsite, así como los representantes de las trasnacionales Tecate y Quaker State. Por parte del capital mexicano estaba la Cervecería Cuauthémoc Moctezuma del grupo FEMSA. Por tanto, el gobierno del Estado a través del Fideicomiso del Parque Fundidora entró en sociedad con las empresas de capital norteamericano Patrick Propierties y Pro-Motion L.L.C y la mexicana Cervecería Cuauthémoc Moctezuma. La institución bancaria Banorte aparece como fiduciario del Fideicomiso del Parque Fundidora. La sociedad que formaron era de naturaleza mercantil denominándose *Monterrey Gran Prix* S. de R.L. de C.V. Los porcentajes de participación fueron los siguientes: Patrick Propierties Inc (28.5%);

⁵³ Entrevista personal con Abraham Nuncio, integrante del Comité Pro Rescate Fundidora, 5 de julio del 2005, Monterrey.

Forsythe Racing Inc. (28.5%); Cervecería Cuauthémoc (28.5%) y el Fideicomiso del Parque Fundidora (14.5%).⁵⁴

Es pertinente destacar que, en la reunión del Comité Técnico del Fideicomiso del Parque Fundidora celebrada desde diciembre de 1999 se proyectó que la construcción de una pista internacional de automóviles de carreras el gobierno del Estado tendría dos funciones distintas: la primera como socio de la empresa y la segunda como otorgante del derecho de uso de un espacio dentro del Parque Fundidora, para que la empresa de la cual formaría parte, pudiese celebrar los eventos automovilísticos, que pese a todas las resistencias de la sociedad civil organizada, se llevó a cabo en terrenos públicos. También se obtuvo la información de que en abril del 2000, el Comité Técnico del Fideicomiso del Parque Fundidora, acordó por unanimidad aprobar la propuesta del gobernador para que el Fideicomiso del Parque Fundidora forme parte de la Sociedad de Responsabilidad Limitada *Monterrey Grand Prix*.

La conexión estrecha entre los subsistemas de la economía y del Estado, estaban plenamente identificadas en la reunión del Comité Técnico del Fideicomiso del Parque Fundidora en donde se gestó el proyecto. Por la parte gubernamental estuvieron presentes Fernando Canales (Presidente del Comité Técnico, en adelante CT y gobernado del Estado); Oscar Bulnes (Secretario Técnico del CT y titular de la SEDUOP); Carlos Zambrano Plant (Secretario de Desarrollo Económico); Encarnación Ramones Saldaña (Secretario de la Contraloría General del Estado); José Mario Garza Benavides (encargado del despacho de la Secretaría de Desarrollo Humano del Estado); Helios Albalate Olaria (Subsecretario de Desarrollo Regional y Urbano de la SEDUOP)

Escritura pública número 56,785 que se expide para la sociedad denominada Monterrey Grand Prix, Libro 5 del volumen CXCIX, fojas 134 a la 159, 19 de abril del 2000, p. 5. Da fe de lo anterior, Carlos Montaño Pedraza, notario público núm. 130, en la ciudad de Monterrey.

y Luis Carlos Treviño de la Garza (Director del Fideicomiso del Parque Fundidora). Por la parte de los representantes de la clase empresarial que fungieron como vocales ante el Consejo Técnico estuvieron presentes: Alejandro Garza Lagüera; José Antonio González Carvajal; Alfonso González Migoya; Francisco Garza Zambrano; Malaquías Aguirre López (Presidente de CANACO) y Sergio Gutiérrez Muguerza (Presidente de CAINTRA).⁵⁵

En el Cuarto Informe de Gobierno en el año del 2001 se justificó la realización del evento como parte del desarrollo turístico y económico de Nuevo León al colocarse Monterrey como "ciudad de nivel internacional". ⁵⁶ Por supuesto, esta información obtenida por la sociedad civil organizada, no fue dentro de los cauces institucionales sino por una filtración alterna, lo que revela la opacidad con que se manejó hasta el último momento el gobierno del Estado respecto al tema.

⁵⁵ "Acta de la sesión extraordinaria del Comité Técnico del Fideicomiso del Parque Fundidora", 3 de abril del año 2000, Salón Polivalente del Palacio de Gobierno, en *ibid.* pp.55-56. En el acta aunque no se especifica puede mencionarse para información complementaria los corporativos empresariales regiomontanos en los que colaboran el resto de los actores involucrados: Alejandro Garza Lagüera (accionista del grupo SAVIA); José Antonio González Carvajal (Presidente del Grupo FEMSA); Alfonso González Migoya (Director Corporativo del grupo ALFA) y Francisco Garza Zambrano (Director de CEMEX-México).

⁵⁶ "Cuarto Informe de Gobierno", en Informes de Gobierno, Fernando Canales Clariond, Gobierno del Estado de Nuevo León, Nuevo León a Pasos Firmes, CD ROM.

6.4.2 La inhábil negociación en la avenida Venustiano Carranza

¿Cuando presionaremos al gobernador? ¿Cuando asistiremos con pancartas al palacio estatal para que se de cuenta del problema?

Victor Olivares, vecino de la A. Venustiano Carranza.

Un proyecto importante de obra pública en el sexenio panista fue la ampliación de la avenida Venustiano Carranza. El programa pretendía ampliar y rehabilitar la avenida desde la calle Hidalgo hasta la avenida Colón. Este es un sitio estratégico para el flujo vehicular entre los municipios de San Pedro y Monterrey por la conexión con el túnel de la Loma Larga. ⁵⁷

Desde julio de 1998 existió un estudio cualitativo ordenado por la SEDUOP para conocer el contexto de recepción vecinal al proyecto ya que implicaba la afectación patrimonial de las zonas residencial y comercial. Por su parte, el Fideicomiso para la Rehabilitación Metropolitana, (FIRME) fue la instancia habilitada por SEDUOP para negociar con los vecinos sobre el proyecto de ampliación.

Los resultados arrojados por el estudio cualitativo indicaba el desconocimiento del proyecto por parte de los residentes de la zona. El sondeo realizado entre los vecinos indicaba que no se habían generado consultas públicas ni por ninguna vía institucional para conocer los pormenores del proyecto. Además, los vecinos mencionaban que habían acudido a diversas instancias gubernamentales para obtener información, sin

⁵⁷ "Bulevar Venustiano Carranza. Proyecto de Renovación Urbana", FIRME, SEDUOP, pp. 11, 17.

obtener respuesta. Particularmente los vecinos de la zona comercial pidieron que se les tomaran en cuenta para los proyectos de reordenamiento urbano. En consecuencia, la recomendación del estudio no podía ir en otro sentido: "Desarrollar un programa de comunicación directa con la población por medio del cual se informe sobre los beneficios que a largo plazo se van a generar con la realización de estas obras." ⁵⁸

Sin embargo, pese a la recomendación del estudio, la decisión gubernamental omitió en buena medida esta sugerencia, ya que el desarrollo de la coyuntura se edificaría sobre la carencia de información a los vecinos, propiciando su deslegitimación democrática. Los análisis internos alertaban sobre la incertidumbre, desconfianza y desinformación que empezaron a motivar la resistencia de los vecinos de la acera oriente de la av. Venustiano Carranza. Señalaban que la SEDUOP: "(...) no ha acreditado labor de interlocución con los inconformes. La postura de los vecinos se fortaleció con la opinión de especialistas en urbanismo que calificaron la obra como deficiente en lo urbanístico y vial y (sic) con escaso beneficio social". 60

Pese a estas recomendaciones, el reclamo de los vecinos fue que "se hayan enterado" por lo medios informativos sobre las afectaciones de la propiedad sin que les hayan notificado formalmente desde el año de 1998 cuando empezó la planeación del proyecto.⁶¹ Reclamaban además que se debió haber consultado también a "(...) otras entidades externas por ejemplo, expertos en vialidad, colegio de ingenieros, ciudadanía

⁵⁸ "Avenida Venustiano Carranza: Investigación Cualitativa", Grupo Quali, en "Bulevar Venustiano Carranza, Proyecto de Renovación Urbana: ocho estudios", FIRME-SEDUOP, julio de 1998, pp.72, 86, 97, 103.

⁵⁹ Escenario político local, Análisis interno de la Subsecretaría de Desarrollo Político, Secretaría General de Gobierno del Estado de Nuevo León, 3-septiembre del 2002.

⁶⁰ Análisis interno de la Subsecretaría de Desarrollo Político, Secretaría General de Gobierno del Estado de Nuevo León, 8 de septiembre del 2001.

⁶¹ Petición de información dirigida al gobernador por parte de Lydia Garza Leal, 13 de septiembre del 2001.

en general, transparentando los pros y contras (sic) del proyecto". Este era por ejemplo, el trabajo de concertación que tendría el funcionamiento del Consejo Consultivo de Desarrollo Urbano, como una instancia del gobernador a fin de recabar la opinión de la comunidad sobre la problemática del desarrollo urbano. Esta figura como señala el ordenamiento, estaría integrada por representantes de los organismos civiles y empresariales, así como las instancias académicas.

No obstante, ante la ausencia operativa de esta instancia, se dio un primer acercamiento entre los vecinos y los principales responsables de la SEDUOP en octubre del 2001 en la avenida Venustiano Carranza. En esta reunión, Oscar Bulnes señalaba que la obra de ampliación era necesaria para aumentar "la calidad de la vida y un servicio a la comunidad". Pero los vecinos incluso reclamaron la capacidad legal de las autoridades para decidir sobre el desarrollo del proyecto y el destino de su patrimonio ya que en última instancia, ellos querían ser tomados en cuenta por la autoridad a la que habían elegido democráticamente. Tal pues era la insistencia de un vecino ante Oscar Bulnes en una reunión con los habitantes de la avenida:

¿Quien lo facultad a usted para decidir este proyecto? ¿Hay algún ley que lo faculte a usted decidir unilateralmente que se haga? (...) ¿quien lo facultad a usted y porque se cree infalible? (...) La democracia no es solamente respetar los votos sino también escucharlos y hasta ahorita después de varios meses apenas los estoy a ustedes escuchando. ¿Quien lo facultad a usted para hacer más chico mi patrimonio? (...) ¿Por qué nos dan ese trato? ¿De que se trata? ¿Usted decide que obra se hace y cuanto nos pagan?⁶³

⁶² Petición de información dirigido a FIRME-SEDUOP por parte de Sergio Rodríguez y Lucila Gzz. de Rodríguez, 30 de septiembre del 2001.

⁶³ Reunión de vecinos con Arq. Bulnes, 29 de octubre del 2001. Trascripción de audio que obra en los archivos del Presidente de la Asociación de Vecinos y Comerciantes de la Av. Venustiano Carranza Roberto Villarreal, proporcionado el 26 de abril del 2006, Monterrey.

Después de este encuentro ríspido entre los vecinos y las autoridades, continuaron las peticiones de información del proyecto de ampliación de la avenida en función de su proyecto ejecutivo, presupuesto, programa de ejecución, aportación vecinal, costo por metro cuadrado para la indemnización de los terrenos afectados.⁶⁴

En la contestación oficial de la SEDUOP en la mayoría de los casos, se usó el mismo formato de respuesta en donde indicaban que ya se había celebrado una junta el pasado 29 de noviembre del 2001, en donde se acordó "revisar" el proyecto. Cabe mencionar que incluso las peticiones de información que versaban desde septiembre del 2001, no recibieron respuesta oficial sino hasta el 17 de diciembre del 2001.

Esta junta referida por las autoridades fue una representación en maqueta del proyecto, pero no acompañaron a esto, las peticiones más específicas que demandaban los vecinos. Así lo señala Lyzzeta Lozano, una de las principales activistas del movimiento de los vecinos:

Esa información de la que ellos hablaban (sobre la junta del 29 de noviembre) era de un como un rotafolio (sic) donde pusieron un dibujito con arbolitos, pintadito con maquetitas y dijeron 'miren así va a quedar' (...) nosotros queríamos otra información, cuantos metros, que medidas, el costo de la obra, el plan ejecutivo, nunca nos mostraron el plan ejecutivo (...) nosotros no podíamos confiar nuestro patrimonio a un dibujito; queríamos ver el proyecto ejecutivo que nunca se mostró (...)⁶⁵

Pero en la justificación oficial de la SEDUOP a los demandantes señalaban que la falta de información era porque: "(...) aún y cuando desde 1998, hubieran existido

⁶⁴ Petición de información dirigida a Oscar Bulnes, titular de SEDUOP por parte de Lizetta Lozano, Sergio Rodríguez Q. y Roberto Villarreal, 8 de octubre del 2001.

⁶⁵ Entrevista con Maria del Carmen Lyzzeta Lozano Torres, integrante y Primera Vocal de la Asociación de Vecinos y Comerciantes de la Av. Venustiano Carranza, 8 de mayo del 2006, Monterrey.

diversos proyectos para la Av. Venustiano Carranza, los mismos no necesariamente serían realizados, por lo que su aviso a los interesados resultaría estéril". 66

Aún cuando la información anticipada a los vecinos se consideraba "estéril", esta omisión resultó el principal talón de Aquiles del proyecto. No podía concretarse una comprensión del proyecto por parte de los vecinos mientras no se concretase la información. Sin este paso fundamental, no podría accederse a un ejercicio deliberativo plenamente democrático sobre el proyecto.

Esta necesidad se encuentra fielmente expresada en una carta dirigida por 45 vecinos a la SEDUOP:

Señor secretario, le manifestamos que no estamos en contra de la obra, no podemos estar en contra de algo que no conocemos, pero si estamos en contra de la forma en que se han estado manejando las cosas por parte de los funcionarios de FIRME, estamos en contra de enterarnos por medio de la prensa de lo que ustedes pretender hacer con esta avenida (por eso nosotros también recurrimos a los medios), pero sobre todo sentimos la inseguridad y el temor de no saber que va a pasar con nuestro patrimonio, nuestro interés por conocer a detalle el proyecto es con la finalidad de prevenirnos pues de iniciarse los trabajos el mes de enero como nos hemos enterado por los medios de comunicación, nuestros negocios y residencias se van a ver seriamente afectados. ⁶⁷

A pesar de que FIRME era la instancia institucional encargada de negociar directamente con los vecinos, precisamente sobre esta recayó gran parte de la deslegitimación por parte de los vecinos dadas las amenazas e intimidación con que se conducían con los propietarios de la zona. Ellos desconocían su interlocución y pedían la

⁶⁶ Respuesta oficial a petición a la Sra. Lyzetta Lozano, SEDUOP, oficio número 110/H-0.1/D.J./2001, 17 de diciembre del 2001. Esta sería la misma argumentación defendida por parte de la SEDUOP, una vez que se entabló una querella particular por parte de Roberto Villarreal contra Oscar Bulnes ante el Tribunal de la Contencioso Administrativo según consta en el oficio dirigido por Oscar Bulnes al Magistrado José Alfonso Solís Navarro, de acuerdo al juicio contencioso num. 513/2001, Primera Sala Ordinaria del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, 11 de junio del 2002.

⁶⁷ Carta de petición de información por 45 vecinos, dirigida a la SEDUOP, 5 de noviembre del 2001, Monterrey.

intervención del titular de la SEDUOP o del mismo gobernador. Cuando se abrió un "módulo de información" de FIRME en la misma avenida Venustiano Carranza, los vecinos montaron guardia en esta oficina, solicitando la información sobre el proyecto ejecutivo, pero dada la misma presión de los vecinos por solicitar paradójicamente la información, "el módulo de información" cerraría al poco tiempo. Señala Lozano:

Aquí pusieron sus oficinas del proyecto Venustiano Carranza entre 5 y 15 de mayo, 'nosotros le dijimos muy bien aquí van a estar ahora, no vamos a tener que ir a la SEDUOP a buscarlos', nos organizamos los ochenta vecinos, activos como cuarenta, vamos a hacer guardia de todo el tiempo que está abierta la oficina, entonces abría a las ocho o nueve de la mañana la oficina del proyecto Venustiano Carranza, y ahí ya estaba un vecino, y se que quedaba una hora y la hora ya estaba el otro vecino y así, y cada vecino les decía '¿tienen ya la información?', era un guerra psicológica de nosotros hacia ellos, para que vieran que estamos bien unidos y bien organizados (...) nos ayudaban esas pequeñas estrategias de organizarnos vecino con vecino, hasta que decidieron quitarla, (...) duró muy poco, acaso dos meses."68

Por añadidura, la corrupción agregó mayor algidez al desafío político abierto por los vecinos. El coordinador técnico del FIRME, Carlos O. Camacho Treviño, al negociar la indemnización de sus predios con los vecinos afectados, entró en conflicto de intereses al ser al mismo tiempo, corredor de bienes raíces que ofrecía compra-venta de terrenos a los vecinos. Portaba dos tarjetas de presentación: la que lo identificaba con el cargo institucional y la de director de empresa inmobiliaria. ⁶⁹ Ofrecía a los vecinos, como corredor de bienes raíces, comprarles sus propiedades completas, previa a la afectación o en caso de que optaran por la indemnización oficial, ofreció comprar o vender los terrenos que les queden, consiguiéndoles "clientes".

⁶⁸ Entrevista personal con Maria del Carmen Lyzzeta Lozano Torres, Primera Vocal de la Asociación de Vecinos y Comerciantes de la Av. Venustiano Carranza, 8 de mayo del 2006, Monterrey.

La denuncia hecha ante la prensa por parte de los vecinos, provocó el cese inmediato del funcionario y la intervención de la Contraloría del Estado para inhabilitarlo para cualquier cargo en el servicio público.⁷⁰

Además de esta denuncia de corrupción, los vecinos hicieron actos de resistencia pacífica. Por varias semanas, instalaron pancartas fosforescentes, exhibiendo su inconformidad en decenas de casas y comercios establecidos a lo largo de los 2.5 Km. de la avenida. Los carteles mostraban un signo de interrogación ante la falta de información de las autoridades sobre el proyecto.⁷¹

Los vecinos finalmente se constituyeron en asociación civil llamada Asociación de Vecinos y Comerciantes de la av. Venustiano Carranza.⁷² Roberto Villarreal, dirigente de la asociación señala que dado el trato que recibían de las autoridades fue el principal motivo para organizarse:

(...) te vienen a presionar con esto, de que "les vamos a quitar su propiedad" pues a todos nos causó alarma y ese fue un factor que nos unió. Porque en el caso de la primera y la segunda cuadra, los vecinos nos reunimos, (....) y les hice ver yo la conveniencia de que ante esas amenazas, primero de organizamos, en presentar

Local.

Lyzzeta Lozano grabó la conversación con Carlos O. Camacho en donde se comprobaba su actuación ilícita y que después fue entregada a los reporteros del Periódico El Norte. Entrevista con Maria del Carmen Lyzzeta Lozano Torres, Primera Vocal de la Asociación de Vecinos y Comerciantes de la Av. Venustiano Carranza, 8 de mayo del 2006, Monterrey. La acción del funcionario incurrió en la violación de la Ley de Responsabilidades de Servidores Públicos del Estado que en su artículo 50, fracción XIII establece que el funcionario público debe excusarse de intervenir bajo cualquier forma en asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios. Incluso en el ejercicio de tal irregularidad, hubo una acción de complacencia por parte del jefe inmediato de este funcionario, ya que admitía conocer que el acusado entregaba ambas tarjetas personales, pero que se le contrató porque era "especialista en el ramo inmobiliario". "Su jefe lo defiende; piden suspenderlo", Periódico El Norte, 24 de octubre del 2001p. 1b.
"Protestan con pancartas por falta de información", Periódico El Porvenir, 22 de octubre del 2001, p. 1

Acta de Asociación de Vecinos y Comerciantes de la avenida Venustiano Carranza, Notaría Pública no.
 73, acta núm. 131, vol. 41, libro 3, Sección III, 31 de diciembre del 2001.

Se tuvo como Presidente a Roberto Villarreal, Secretario Raymundo Cantú, Tesorero, Jorge Humberto de Lira Ortega; Primea Vocal Sra. Lyzzeta Ma. del Carmen Lozano Torres, Segundo Vocal Amado Fausto Treviño y Tercera Vocal Lucila González.

una estrategia común, el factor fundamental de los vecinos, después de la comunicación de los vecinos, fue la organización.⁷³

Ante la presión pública que se ejerció, la SEDUOP finalmente anunció en noviembre del 2001, que la obra queda suspendida, mientras se volvía a revisar el "proyecto ejecutivo", pese a las resistencias iniciales para detener el proyecto.⁷⁴

La decisión gubernamental para la ampliación de la av. Venustiano Carranza había entrado en un *impasse* generado tanto por la incapacidad de la deliberación pública con los vecinos como por el acto de corrupción en FIRME. El entonces subsecretario de Gobierno, resalta justamente estos dos factores que empañaron este proyecto de ampliación de la SEDUOP:

Los problemas creo yo ahí que verlos en función de la incapacidad de transmitir los beneficios del proyecto a los vecinos. Y esa incapacidad sufrió un deterioro muy importante por la presencia cuando se acusó a los funcionarios de andar traficando (....) ¿donde falló? en la capacidad de negociación ¿porqué falló? A mí me parece en el aspecto negativo por la representación de los representantes del Fideicomiso (...) No basta la capacidad técnica para manejar los asuntos públicos, creo que lo más importante es comunicar al final esos asuntos públicos. Y ahí me parece que SEDUOP actuó incorrectamente. 75

Pese a que con el gobierno panista la obra de ampliación queda suspendida, una vez que llega el PRI de nuevo al poder político en el año del 2003, se revive el proyecto. Sin embargo para estos tiempos, con el nuevo titular de SEDUOP, Abel Guerra (que se había acercado a los vecinos en su calidad de diputado federal en los tiempos álgidos

⁷³ Entrevista personal con Roberto Villarreal, Presidente de la Asociación de Vecinos y Comerciantes de la Avenida Venustiano Carranza, 26 de abril del 2006, Monterrey. En el mismo sentido se manifiesta Lyzzeta Lozano, entrevista del 8 de mayo del 2006.

⁷⁴ Esta era pues, el sentido de las declaraciones del gobernador Fernando Canales, "Si hay errores se corregirán", El Porvenir, 28 de octubre del 2001, p. 1. Local y del Secretario General de Gobierno, José Luis Coindreau "Proyecto de ampliación de Venustiano no se detendrá", El Porvenir, 30 de octubre del 2001, p.1.

⁷⁵ Entrevista personal con Jorge Aguirre, ex subsecretario de Gobierno, Secretaría General de Gobierno, 17 de mayo del 2005, San Pedro Garza García.

del conflicto) mantuvo el proyecto de ampliación, pero sin afectar las propiedades de los vecinos de la acera oriente, que es donde residía el activismo de los vecinos. Las obras de ampliación se hicieron por el lado poniente, dado que sus vecinos no opusieron resistencia y negociaron con las autoridades.

Para esta coyuntura, el juicio de un particular contra la autoridad había sido positivo: el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Gobierno del Estado resuelve que SEDUOP incurrió en irresponsabilidad para atender la petición de información hecha por un ciudadano vulnerando de acuerdo al Art. 8 de la constitución local, en donde le asiste el interés jurídico para pedir información. Por tanto, se ordena que se dé la información catalogada como pública de acuerdo a los artículos 7, 8, 9 de la Ley de Acceso a la Información Pública, que para esta fecha, ya era un recurso garantizado por el Estado. 76

6.4.3 La "inconexión" del Puente de la Unidad

El proyecto del Puente Viaducto de la Unidad estaba contemplado en el Plan de Vialidad Metropolitano 2001-2021 de la SEDUOP, coordinado con dos municipios del área metropolitana Monterrey y San Pedro. Su objetivo era aligerar la carga vehicular de la zona poniente de Monterrey, principalmente en la avenida Gonzalitos y ofrecer un nuevo acceso entre ambos municipios. El proyecto, a cargo de SEDUOP, consistió en la

⁷⁶ En la parte central del fallo definitivo del juicio contencioso administrativo promovido por Roberto Villarreal en contra de Secretario de Desarrollo Urbano, se resuelve que la autoridad si incurrió en la responsabilidad de responder a la petición hecha por el particular y que cuando lo hizo (18 de diciembre del 2001) fue extemporánea dado que el particular lo presentó el día 18 de septiembre del 2001, que transcurrieron 45 días hábiles desde que el particular presentó su petición. Instructivo del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, Gobierno del Estado de Nuevo León Exp. 594/2001, 12 de abril del 2004, pp. 10-11.

construcción de un puente atirantado asimétrico de dos carriles en cada sentido que, con un viaducto elevado a partir del extremo norte del puente, que uniría la Av. Humberto Lobo en San Pedro Garza García con el Bulevar Rogelio Cantú Gómez en Monterrey.⁷⁷

Una de las justificaciones para la construcción del puente en forma colgante por parte de la SEDUOP fue que con este sistema sin apoyos se eliminaba el riesgo de los desbordamientos del Río Santa Catarina por los escurrimientos provenientes de la zona de la Huasteca. Sin embargo, esa justificación se contradecía con el anuncio del gobernador para construir la presa Rompepicos, con el fin de evitar precisamente estas inundaciones en el río. ⁷⁸

Sin embargo, como en los casos anteriores, desde el principio el proyecto se topó con una sociedad civil demandante de información. En ese contexto, toma presencia como actor político relevante Alianza por San Pedro. Esta organización civil, a diferencia de los otros dos casos, no se formaría coyunturalmente en este periodo de gobierno, sino desde 1992 como un movimiento de los habitantes de San Pedro (particularmente en la colonia Valle de San Angel) colindantes con la sierra del Chipinque que impugnaron los permisos del uso del suelo del gobierno municipal que perjudicaban la sustentabilidad ambiental de la sierra.⁷⁹

En el caso de la construcción del Puente de la Unidad, es Alianza por San Pedro quien demanda tanto al Ayuntamiento de San Pedro como al Gobierno del Estado el otorgamiento de información, sobre las especificaciones técnicas, los estudios viales y

⁷⁷ "Puente Viaducto de la Unidad. Justificación del Proyecto", Subsecretaría de Desarrollo Regional y Urbano, SEDUOP, octubre del 2001.

⁷⁸ Apuntan esta contradicción los editoriales de "El Santa Catarina Gate" de Enrique Torres Lopez, El norte 4 de enero del 2002, p.8a; "Ya no habrá río" de Luis Manuel Garza, 27 de febrero del 2002, p.7; también la opinión del Presidente Alianza Por San Pedro, César Garza Livas "Prueba cortina capricho con puente" 7 de abril del 2002, p.1b.

Entrevista personal con César Garza Livas, 29 de mayo del 2006, Presidente de Alianza por San Pedro, San Pedro Garza García, Nuevo León.

planos del Puente Viaducto de La Unidad.⁸⁰ Alianza por San Pedro recalcaba esta necesidad de transparentar toda la información y consensar el proyecto "el cien por ciento a la sociedad". ⁸¹

Por supuesto, esta obra urbana fue considerada por la Alianza por San Pedro como una oportunidad de "vanguardia" para compartir la información con la sociedad, en un ejercicio democrático.⁸²

El gobierno por su parte, argumentó que no habría necesidad de consensar la construcción de un puente porque esta ya había sido considerada en el Plan de Vialidad Metropolitano que se había sometido a consulta pública. Ante los cuestionamientos de la prensa de que cuando se había realizado tal consulta, el gobernador respondía a los reporteros: "(...) que ustedes no se enteren, no quiere decir que no sea pública". Asimismo tanto el titular de SEDUOP, como los alcaldes de Monterrey y San Pedro descartaron la necesidad de una consulta porque de acuerdo a Bulnes "el *cómo* nunca se consulta" 85

Pese a que la SEDUOP formalizó una reunión pública con los vecinos, esta contó sin que se diera la información solicitada sobre el proyecto. Ante la insistencia de los habitantes de San Pedro, el titular de la SEDUOP señalaba que había información que legalmente no se puede otorgar, pero tampoco pudo confirmar una fecha de entrega para la información que si podría abrirse, sin especificar los artículos de Ley de

⁸⁰ Petición de información a la SEDUOP del Comité Ejecutivo de Alianza por San Pedro, 3 de enero del 2002, San Pedro Garza García.

⁸¹"Buscan vecinos 'abrir' el proyecto de puente", Periódico El Norte, 5 de enero del 2002, p.1b.

⁸² "Insisten ¿Porqué puente colgante? Periódico El Norte, 23 de diciembre del 2001, p.7b.

⁸³ En la contestación de petición de información de la Secretaría de Obras Públicas del Gobierno del Estado hecha para esta investigación académica señalan que esta información no se encuentra en los archivos de esta dependencia. Oficio No. D.J. 074/2006, 14 de junio de 2006.

⁸⁴ "Asegura Canales consultar la obra" Periódico El Norte, 23 de diciembre del 2001, p. 7b.

⁸⁵ "Puente Atirantado es el más rentable" Entrevista a Oscar Bulnes Valero, Periódico El Norte, 15 de enero del 2002, p.4b.

Ordenamiento Territorial de los Asentamientos Humanos y de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León que justificara tal argumentación. Bulnes, reiteraba en una entrevista posterior que no daría información a Alianza por San Pedro, porque sería un "acto fuera de la ley", además de que su responsabilidad le impedía entregar información técnica y especificaciones, sin especificar de nuevo, la base legal de su argumentación. 87

Consecuentemente, los vecinos de Alianza por San Pedro, ante la ausencia de información pedían la suspensión de todas las licitaciones relativas al Puente de la Unidad, porque no se había otorgado la información y pedían la integración de una comisión incluyente de la sociedad civil: "(...) Colegio de Profesionistas, ONG, Asociaciones Vecinales y Cámaras, para que junto con la SEDUOP analicen cual es la mejor alternativa para Nuevo León en este asunto". 88 Como hemos manifestado en el caso anterior, tal era pues, el sentido del Consejo Consultivo de Desarrollo Urbano, pensado como un espacio de integración democrática en donde convergieran los diferentes actores civiles que pudieran debatir los proyectos de planeación urbana, y que estaba dentro del marco legal vigente. Esta falta de espacio institucional muestra que las posiciones que tuvieron a lo largo del conflicto por parte de organismos como la Cámara Nacional de Empresas de Consultoría en Nuevo León, el Colegio de Ingenieros, la CANACO, la organización civil Vértebra o diferentes especialistas en materia urbana,

⁸⁶ "Bulnes no logra apoyo de sampetrinos", Periódico El Norte, 12 de enero del 2002, p.2b.

⁸⁷ "Puente Atirantado es el más rentable", Entrevista a Oscar Bulnes Valero, Periódico El Norte, 15 de enero del 2002, p. 4b.

⁸⁸ Petición de información a la SEDUOP del Comité Ejecutivo Alianza por San Pedro, 14 de enero del 2002, San Pedro Garza García.

aunque tuvieran una crítica respecto a la construcción del puente, no presentaron una postura conjunta y que fuera decisiva en el momento del conflicto.⁸⁹

Sin embargo, en su defensa, la SEDUOP señalaba que el proyecto ya había sido consensuado con diversos representantes de la sociedad civil, autoridades de gobierno y legisladores. Pero no justificaron ninguna fecha o lugar donde se hayan realizado estas deliberaciones públicas. Implícitamente daban por entendido que no era necesario buscar más consensos, dada la necesidad impostergable de realizar el proyecto. 90

Alianza por San Pedro, en el ejercicio de la deliberación pública, organizó un foro de análisis ciudadano sobre la construcción del Puente de la Unidad, en donde se invitó tanto a especialistas en el ramo de ingeniería como a integrantes del gobierno del Estado, particularmente al titular de la SEDUOP como al gobernador. Sin embargo, el foro ciudadano no asistieron ambos funcionaron o algún representante del gobierno estatal. Aunque hubo dos reuniones formales entre los vecinos de Alianza por San Pedro y los funcionarios de la SEDUOP en ambas no fructificó el consenso ya que no medió la información a los ciudadanos para establecer una deliberación democrática. Como lo señala Cesar Garza Livas, dirigente de Alianza por San Pedro:

Si hubo espacio para poder hablar pero manipulado, que era lo que intentaba (la SEDUOP) era darle esto como un hecho consumado, nunca (estuvieron) en una situación de apertura, de decir 'vamos a obtener opiniones fundamentadas para cambiar el proyecto', que era al final de cuentas lo que nosotros queríamos. Pero ellos lo daban como un hecho consumado, algo que ya no estaba sujeto a ninguna

Véase las notas del Periódico El Norte donde se recogen posturas críticas de estos organismos civiles: "No convenció" 16 de enero del 2002, "Insisten: ¿Por qué puente colgante?, 23 de diciembre del 2001, "Desairan Canales y Bulnes foro sobre puente", 30 de enero del 2002, "Prueba cortina capricho con puente", 7 de abril del 2002.

Respuesta de la SEDLIOP a la patición de información de informa

Respuesta de la SEDUOP a la petición de información de la Alianza por San Pedro, oficio no. 053/DRU/2002, 19 de febrero del 2002.

^{91 &}quot;Desairan Canales y Bulnes foro sobre puente", Periódico El Norte, 30 de enero del 2002, p. 2b.

variación (...) 'yo te recibo y te explico y te invito un café y canapés, ora sí ya te recibí, aválame,' era un acto protocolario (...) cumplir con un requisito. 92

Por añadidura, el proyecto enfrentaría numerosos cuestionamientos. Desde el inicio hubo otras propuestas que resultaban menos costosas que la del Puente de la Unidad. El titular de la SEDUOP señalaba las ventajas de construir este puente que era la gran obra del sexenio panista: "Tenemos la obligación de buscar las máximas ventajas para el Estado, que no es andar buscando lo barato, porque lo barato habría sido decidir hacer un vado o no hacer nada o hacerlo de palitos de madera, hacer cualquier vacilada, pero no estamos para eso". 94

Por su parte, el mismo concurso de licitación para la construcción del puente enfrentó cuestionamientos. En la primera fase de la licitación se realizó a puerta cerrada, a pesar de que la Ley de Obras Públicas para el Estado y Municipios de Nuevo León señala en sus Artículos 28 y 38 que en las licitaciones públicas el acto de apertura de las proposiciones debía ser público. 95

Además la SEDUOP realizó una operación de compra varias veces mayor que su valor comercial a dos residencias pertenecientes a la familia Llaguno. Cada residencia comprada costó 20 millones de pesos, una cantidad varias veces mayor del costo promedial de estas residencias en zonas de alta plusvalía. Según el Instituto Mexicano de

93 "Surgen más 'puentes' desechados por Bulnes", Periódico El Norte, 13 de enero del 2002, p 1b. Las propuestas iban firmadas de recibido por la SEDUOP.

95 "Abren en secreto licitación; emitirán fallo este viernes" El Norte, 23 de enero del 2002, p. 1b.

⁹² Entrevista con César Garza Livas, Presidente de Alianza por San Pedro, 29 de mayo del 2006, San Pedro Garza García. "Bulnes no logra apoyo de sampetrinos" Periódico El Norte, 12 de enero del 2002; "Exige Alianza por San Pedro transparentar gastos de puente" Periódico El Norte, 27 de julio del 2003, (data de reunión de marzo con FEB).

propuestas iban firmadas de recibido por la SEDUOP.

Hadicionalmente se acusó a la SEDUOP de plagio intelectual el diseño del puente, ya que este pertenecía al español Santiago Calatrava, quien había construido un puente en Sevilla.

Valuación de Nuevo León, el valor comercial era de 5 millones 829 mil pesos. ⁹⁶ Uno de los personajes implicados del caso, Juan F. Llaguno Farías era Comisionado Ciudadano en la Comisión Estatal Electoral, lo que hacía aparentar un posible conflicto de intereses.

El segundo caso en la afectación de predios ocurrió por una permuta. Rolando Cueva, ex regidor panista, realizó una permuta de terreno con Agua y Drenaje (AyD). La transacción consistía en la desafectación de dos predios en AyD (63 mil 842 metros cuadrados) localizados en el municipio de Santiago hecha meses antes por el Congreso del Estado, a cambio de una propiedad que tenía Cueva en la avenida Aarón Sáenz, (mil 467 metros cuadrados) que fue afectado por la construcción del Puente de la Unidad. Cueva pagó la diferencia entre ambos avalúos. 98

Sin embargo, pese a que el Consejo de Administración de AyD había negado en 1999 al panista la venta de dichos predios, en el 2002 el Congreso del Estado aprobó la iniciativa del gobernador para desafectar los inmuebles estatales a favor de Cueva por mayoría panista, lo que de nuevo, hacía emerger un conflicto de intereses en la decisión pública.

En el análisis final, de acuerdo con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas del Estado se rebasó el presupuesto original de la obra de \$550 millones de pesos, llegándose a un costo final de \$680 millones de pesos.⁹⁹

⁹⁶ "Compra gobierno cinco veces más por afectaciones de puente", Periódico Milenio 20 de mayo del 2002, p. 4.

⁹⁷ Su hermano Rogelio Cueva también realizó una transacción de compraventa con el Estado, pero sin recurrir a la figura de permuta. Este fue encargado de la campaña a la gubernatura del PAN en 1997 en Garza García por el Distrito XVIII, de acuerdo al organigrama del programa básico de gobierno. (Área Metropolitana). Comité de Campaña, Fernando Canales Clariond. Coordinación de Gobierno, Monterrey, N.L. febrero del 1997.

⁹⁸ "Aplicaron mayoría por favoritismo, dicen ex diputados", Periódico El Norte, 18 de septiembre del 2004, p. 1b.

^{99 &}quot;Ajustarán al Atirantado", Periódico El Norte, 21 de octubre del 2003, p. 1b.

Estos problemas señalados anteriormente aunque no derivaron precisamente del problema de la falta de información a los vecinos de la Alianza por San Pedro, si aumentaron la ineficacia en la planeación del proyecto.

6.5 Las decisiones para el combate al narcotráfico

La presencia del narcotráfico en Nuevo León adquirió presencia en la opinión pública nuevoleonesa a raíz de la detención del jefe del Cártel del Golfo en Nuevo León, Juan García Abrego en 1996. No obstante, fue en el sexenio de Fernando Canales donde el crimen organizado fue un tema obligado en la agenda nuevoleonesa.

La guerra de los narcotraficantes por el control del Estado como ruta de paso de la droga para Estados Unidos desató una serie de ejecuciones estremecedoras en la zona pública que pusieron en alerta a los controles de la seguridad pública. Luis Astorga, especialista en temas del narcotráfico sugiere una hipótesis plausible para explicar el crecimiento de este fenómeno en los estados. Esta indica que cuando se cae el poder hegemónico presidencial en el año 2000 por la alternancia federal, se obliga a los jefes del narcotráfico a intensificar su división en cárteles. Antes, el poder absorbente del presidente de la república mantuvo el control a través de los gobernadores de los estados y sus cuerpos policíacos que obedecían en buena medida las directrices del centro.

Sin embargo, señala que el descontrol empieza cuando la oposición comenzó a ganar espacios de gobierno primeramente en los estados y municipios y se recrudece posteriormente en el ámbito federal cuando ocurre el reemplazo interpartidario en el año 2000.

Ante la nueva coyuntura, entonces cada grupo del crimen organizado comienza a negociar por su cuenta con el poder regional, tanto a nivel municipal como estatal, sin que exista ya este árbitro presidencial que tenía un eficaz mecanismo de control sobre los aparatos policíacos que negociaban con las redes del narcotráfico. 100

. Y en Nuevo León, a juzgar por la presencia de la lucha de los cárteles por el control de "la plaza" que se arraiga sobre todo, a mitad del periodo de gobierno de Canales Clariond, puede evidenciar que esta explicación de Astorga quizá no esté muy lejos de la realidad.

Este fue precisamente uno de los mayores desafíos políticos que tuvo que enfrentar el gobierno panista. Cabe acotar que corresponde a la jurisdicción federal el combate directo al narcotráfico, pero corresponde a los estados de la república la coadyuvancia en la prevención de tales delitos. La activa presencia de los cárteles de droga en la entidad sin duda cambió la prioridad en la agenda de la seguridad pública del gobierno panista.

En el Plan Básico de Gobierno se anunciaron las acciones de políticas en ese sentido. Se propuso convenios de colaboración con otras instituciones nacionales e internacionales orientados al diseño de operativos de combate a la delincuencia organizada, coordinando a todas las fuerzas policíacas y estructura gubernamental del Estado.

Aunque a finales de agosto de 1998, la administración estatal anunció con el programa "Nuevo León Seguro", para darle la batalla a la inseguridad que empezaba a reinar en la entidad, de forma particular en Monterrey, sin embargo no estaba destinado

Declive del PRI, ascenso de narcos", Revista Proceso 1560, 24 de septiembre del 2006, p. 43.

Esto está fundamentado en el art. 4, fracción I de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, Diario Oficial de la Federación, 27 de diciembre del 2002, http://www.ordenjuridico.gob.mx.

únicamente al combate al crimen organizado. ¹⁰² En términos institucionales se creó la Agencia del Ministerio Público Mixta para la Atención de Delitos Contra la Salud en enero del 2000. La agencia nace con base a los acuerdos de la Séptima Conferencia Nacional de Procuradores de Justicia y fue integrada por un agente del Ministerio Público Federal y uno del Estado, cuyo objetivo es coordinar acciones para la investigación de delitos contra la salud, concretamente contra el crimen organizado ya que se encargaba de dar seguimiento a todo lo relacionado con los decomisos de la droga. ¹⁰³

La declaración de que "el narco nos hace los mandados", por parte del gobernador Canales Clariond en el año del 2001, era una afirmación implícita de esta coyuntura iba creciendo en la agenda de los desafíos políticos de su gobierno. Nuevo León padeció las consecuencias de los ajustes de cuentas de los cárteles que se disputaron "la plaza". La capital del Estado, Monterrey y su área metropolitana, se convirtió no sólo como un estado de punta para el desarrollo empresarial, sino también como una referencia para el negocio "empresarial" de los estupefacientes:

Los reacomodos de los cárteles de la droga en todo México han convertido a este lugar en su centro ideal para operaciones financieras a gran escala; confundidas entre los meandros de las grandes empresas y corporativos, las mafias han encontrado aposento en las adineradas colonias de San Pedro y Monterrey, ideales parapetos del lavado de dinero. La guerra entre las organizaciones criminales se mantenía en un perfil bajo, hasta que a partir de 2001 ocurrieron varios sucesos que ubicaron a Nuevo León como un narcoestado, y despertaron la sospecha de que ya funcionaba aquí el cártel de Monterrey. 105

¹⁰² "Plan Básico de Gobierno, Nuevo León 1997-2003, PAN, 1997 p. 25,26, 30, 32. "Nuevo León Seguro" editorial de Miguel Reyes, 23 de abril del 2002, p. 4b.

^{103 &}quot;Tercer Informe de Gobierno", en Informes de Gobierno, Fernando Canales Clariond, Gobierno del Estado de Nuevo León, Nuevo León a Pasos Firmes, CD ROM.

^{104 &}quot;Galopan' contra el narco", Periódico El Norte, 22 de abril del 2001, p.1b.

^{105 &}quot;Entre la modernidad y el narco", Revista Proceso 1323, 10 de marzo de 2002, p.13.

La renuncia del Procurador de Justicia, José Santos Suárez fue obligada por una presunta implicación con nexos con el cártel del Golfo, en la detención en Tamaulipas de Jesús Mena, alias El June, (uno de sus integrantes) en la población de Guardados de Abajo. Aunque no se comprobó tal nexo, la sola mención del titular, obligó a su inmediata renuncia. Justamente el problema de la detención de este capo en Tamaulipas desató el reacomodo de los cárteles de la droga en la entidad. Como señala el que era entonces Comandante de la Cuarta Región Militar de la SEDENA:

Se rompe el equilibrio al caer el jefe del Cártel del Golfo y uno de sus lugartenientes más importantes que era en la frontera chica el June (...). Eso era lógico que aconteciera, por eso había una mayor presencia de las fuerzas federales, pero con una función muy importante que es la detención del tráfico de droga. 106

En la entidad se tenía una presencia marcada del Cártel del Golfo encabezado por Osiel Cárdenas. El reacomodo de su base de poder en Nuevo León fue aprovechado por células del Cártel de Juárez encabezado por Marco Arturo Beltrán Leyva para dominar la frontera de Tamaulipas, dado que sus líderes operaban desde Monterrey y su área metropolitana. 107 Ante el incremento de las actividades del crimen organizado, la decisión gubernamental estatal tendría que potencializar su coordinación con el gobierno federal. La preocupación por garantizar seguridad pública en el Estado era ya puesta por la ciudadanía, aunque no se formó ningún grupo u organización civil bajo esta demanda. Pero de igual manera se anexaron las demandas por parte de los representantes de los

Entrevista personal con el Gral. José Domingo Ramírez Garrido-Abreu, ex comandante de la Cuarta Región Militar de la Secretaría de la Defensa Nacional, 26 de abril del 2005, Monterrey.

organismos empresariales como el de Canaco de Monterrey y el Consejo Cívico de las Instituciones de Nuevo León. 108

La presión era canalizada a través de los medios de comunicación como la prensa escrita y la televisión local que llevaban un registro acucioso de las ejecuciones sumamente violentas entre los capos del crimen organizado. 109

El periódico El Norte, uno de los más influyentes en la entidad, destacaba en una encuesta que en la percepción de la ciudadanía regiomontana, los asesinatos relacionados con el narcotráfico ya no eran hechos aislados y que los cárteles de la droga estaban enteramente asentados en el Estado. La mayoría consideró que después de los robos y asaltos, el narcotráfico era el segundo problema de inseguridad de mayor importancia en la entidad y que el "gobierno" es el responsable de esta situación. Para el 80 por ciento de los entrevistados, el narcotráfico ya no es un hecho aislado y el 71 por ciento opinó que los "capos" ya están asentados en el estado. También, el 74 por ciento de las personas encuestadas dijo no confiar en la honestidad de los agentes federales en las aprehensiones de los presuntos traficantes de drogas.

El gobierno del Estado tendría que enfrentar el problema de acuerdo a sus capacidades legales. En este sentido, pueden extraerse dos iniciativas de la decisión gubernamental por enfrentar esta coyuntura.

[&]quot;Claman líderes de NL: '¡Ya basta!' Piden partidos políticos, organizaciones civiles y la IP frenar la inseguridad" Periódico El Norte, 22 de agosto del 2002, p.1b.

Como ejemplo de la incisiva posición editorial del periódico El Norte respecto al tema puede versen las notas de la columna Makiavelo 29 de agosto del 2002, p. 4b; "Avanza 'narcodesafio", 30 de agosto del 2002, p. 1b; "Admiten aumento de violencia en NL"; 24 de agosto del 2002, p. 1b. Puede señalarse las a televisoras locales como el canal 12 y 2 que dedicaban (y dedican) grandes espacios de sus noticiarios para seguir el recuento de los asesinatos entre los cárteles de la droga.

110 "Alarma violencia; exigen efectividad", Periódico El Norte, 23 de agosto del 2002, p. 1b. La encuesta

[&]quot;Alarma violencia; exigen efectividad", Periódico El Norte, 23 de agosto del 2002, p. 1b. La encuesta se basó en un muestreo aleatorio sistemático de números telefónicos de 350 personas del área metropolitana de Monterrey.

Por un lado, la decisión gubernamental que causó una mayor expectativa fue el nombramiento del asesor en materia del combate al narcotráfico, Arnulfo Flores Rodríguez en noviembre del 2000. Se anunció que sería el asesor del gobernador en la coordinación de las acciones de combate al narcotráfico en materia de prevención y como enlace entre las autoridades federales, estatales y municipales.

En el organigrama fue asignado a la Oficina del Gobernador, pero sin facultades jurídicas claras. Su nombramiento no requirió de ninguna modificación a la ley porque fue contemplado como una asesoría que el Ejecutivo estatal solicitó dentro de sus facultades (aunque ganaba un sueldo similar al de un Secretario). Sin embargo, no queda en archivos gubernamentales ninguna constancia de los resultados de sus funciones específicas. Según la versión de la versión de la ex Procuradora de Justicia del Estado de Nuevo León tal nombramiento: "(...) no tenía participación operativa (en el Consejo de Seguridad) (...) No tomaba decisiones, era una instancia de mero consejo en cuestión de toma de decisiones del gobernador". Para los participantes en los operativos de seguridad pública el nombramiento no sirvió para la coordinación preventiva de tales delitos y no hubo una comunicación efectiva con el mismo: "Para nosotros, esa persona, en el papel ahí estaba (...) pero nunca dio la cara, nunca se

Flores Rodríguez tenía experiencia en la administración pública. Fue Secretario de Ayuntamiento de San Pedro (1974-1976) y en Monterrey durante nueve meses en la administración de Monterrey (1997-2000), además había sido Asesor del Dirección de Seguridad Pública y Miembro del Consejo de Seguridad Pública. "Del equipo de Chema a 'zar' antidrogas", Periódico El Norte, 11 de noviembre del 2000, p.1b.

El nombramiento estaba fundado por los artículos 85 fracción III de la Constitución Política del Estado de Nuevo León y 3 de la Ley Orgánica de la Administración Pública para el Estado de Nuevo León según el oficio núm. 468-A/00,1 de noviembre del 2000, Gobierno del Estado de Nuevo León, Poder Ejecutivo.

Entrevista personal con Alida E. Bonifaz Sánchez ex Procuradora de Justicia del Estado de Nuevo León, 20 de junio del 2005, Monterrey. Se solicitó una entrevista con el involucrado, pero se negó a la petición.

apersonó (sic) con nadie. El venía de ocupar un cargo en el municipio de Monterrey pero no tenía experiencia policíaca". 114

El encargado entonces de la Cuarta Región Militar de la SEDENA, remarcó también la inoperancia de la figura del "zar antidrogas":

Era un buen deseo que se quedó en un deseo. Pero estando yo al frente de la región militar no percibimos un esfuerzo real que pudiere llevarnos a lo fundamental, que es reducir los índices de consumo de drogas en el estado, el índice de presencia delictiva dentro del mismo, el intercambio de información estratégica.". 115

Para octubre del 2001, el gobernador anunció el envío de una iniciativa de ley al Congreso del Estado para que el Estado y los municipios tuvieran más facultades jurídicas en el combate al narcotráfico y el lavado de dinero y no sólo como coadyuvantes de la PGR. La iniciativa fue aprobada localmente en el Congreso del Estado, pero al enviarse como propuesta de reforma al Congreso de la Unión, queda en parálisis legislativa.¹¹⁶

En suma, la única instancia que permitía la toma de decisiones gubernamentales en materia de seguridad (y por ende en materia de combate al crimen organizado) en forma colegiada era el Consejo de Coordinación de Seguridad Pública del Estado como el mecanismo interinstitucional de coordinación interna y nacional de acuerdo a la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Nuevo León.

En este organismo institucional están representadas las tres instancias de poderes para el objetivo de resguardar la seguridad pública del Estado. Está integrado por el

Coindreau, ex Secretario General de Gobierno, 6 de junio del 2006, San Pedro Garza García.

Entrevista colectiva con oficiales de la Secretaría de Seguridad Pública. La cita que se reproduce es de Cándido Viesca Juárez, actual sub oficial de esta dependencia, 26 de abril del 2005, Monterrey.

Entrevista personal con el Gral. José Domingo Ramírez Garrido-Abreu, ex comandante de la Cuarta Región Militar de la Secretaría de la Defensa Nacional, 26 de abril del 2005, Monterrey.

116 "Va Canales contra lavado, Periódico El Norte, 4 de octubre del 2001, p.1. Entrevista a José Luis

Secretario General de Gobierno, como Presidente del Consejo, de la Procuraduría del Estado, como Vicepresidente; los presidentes municipales del área metropolitana de Monterrey, del director de la policía rural; representantes de la SEDENA, PGR y de la PFP.

En la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado, que es la parte legal donde se determinan las funciones del Consejo, se señala formalmente que en las sesiones en que se reúnan tendrán que levantar un acta donde se asienten los acuerdos en que tomen en torno al tema de la seguridad pública. Justamente es el Secretario Ejecutivo del Consejo sería el encargado de llevar el registro para "levantar y certificar las actas y acuerdos, llevar el archivo de éstos y de los demás documentos del Consejo". Sin embargo, en la búsqueda interinstitucional que se hizo sobre la naturaleza de este tipo de decisiones gubernamentales, en las que obligadamente queda enmarcado el tema del narcotráfico, no queda registro alguno. El Sin embargo, se obtuvo la evidencia indirecta que si se registraron las actas de estas reuniones por parte del ex Subsecretario de Gobierno, del ex Secretario General de Gobierno y de la ex Procuradora de Justicia del Estado. Por ejemplo, José Luis Coindreau, señala que esta

Ley de Seguridad Pública del Estado de Nuevo León, Arts. 8, 12, 12, 17. Historia Legislativa y Parlamentaria de Nuevo León, H. Congreso del Estado de Nuevo León, Legislatura LXIX, CD ROM.

La otra instancia donde se pídió información sobre las acciones gubernamentales en materia de narcotráfico fue a la Procuraduría General de Justicia del Estado. Sin embargo, la petición de acceso a la información pública fue rechazada aduciendo que la difusión no es posible dado que es considerada como "gubernamental confidencial" ya que "hacerse del conocimiento público podría menoscabar, alterar o poner en peligro el orden social o la integridad física de cualquier individuo e incluso, podría afectar la seguridad del ente estatal". Procuraduría General de Justicia, expediente número 57/2005, oficio número 2380/2005, 17 de junio del 2005, dirigido a la Comisión de Acceso a la Información Pública del Estado de Nuevo León, expediente 057/2005.

Entrevista con Jorge Aguirre, ex subsecretario de Gobierno, 17 de mayo del 2005; entrevista con Alida Bonifaz Sánchez, 21 de junio del 2005 y entrevista con José Luis Coindreau, ex Secretario General de Gobierno, 6 de junio del 2006. Incluso en nota de prensa del 2 de septiembre del 2002 del Periódico El Norte, se relata una reunión de emergencia por la ola de narcoejecuciones en la Casa de Gobierno con los actores que orgánicamente pertenecen al Consejo, pero sin anunciar que era una actividad formal del mismo.

funcionaba como un consejo con los actores más directamente relacionados con el combate al narcotráfico:

Había este consejo pequeño que yo presidía con el jefe de la zona, con el jefe de la región, con el jefe de la policía, con el jefe de la policía rural y el jefe de la PGR, (...) porque esos éramos los realmente responsables para coordinar acciones comunes para el combate al narcotráfico. No decidimos con 130 gentes, sino con las personas más involucradas (...) para operar tienen que ser consejos pequeños donde estén las cabezas responsables (....) hay esas juntas de los consejos grandes uno cada seis meses con explicaciones de que está haciendo o que se va hacer, la realidad es que se llevaban cada quince días en estas reuniones privadas. 120

Cabe destacar que también la ley prevé una fase deliberativa con la sociedad civil para la decisión de las políticas en seguridad pública, pero estas no se llevaron a cabo. En efecto, los artículos del 45 al 49 de esta misma ley, facultan la integración de un Comité de Consulta y Participación Ciudadana, para conocer sobre las políticas de seguridad pública, además de formular planteamientos al mismo Consejo. Se integraría con personas de la sociedad civil que estuvieran relacionadas con las materias de seguridad pública. Pero al igual que el anterior, no se encuentran registros de su funcionamiento.

Esto desempeño contradecía incluso a la Plataforma de Gobierno del PAN que en el tema del combate al narcotráfico que señalaba: "Este Gobierno Estatal dirigirá todas las acciones necesarias para desterrar este vicio, pero estamos convencidos que no bastará la acción del gobierno, sino que se requiere la ayuda de todos: Iglesias, instituciones, padres de familia y la sociedad en general". 121

¹²⁰ Entrevista a José Luis Coindreau, ex Secretario General de Gobierno, 6 de junio del 2006, San Pedro Garza García.

Plataforma de Gobierno, 1997-2003, Partido Acción Nacional, 1997, p.38.

La inclusión de la ciudadanía sólo se dio a través de la creación de un Consejo Consultivo Ciudadano que funcionó en la Procuraduría de Justicia del Estado a partir del mes de octubre del 2002, en donde tenían incidencia para el debate en los temas de la procuración de justicia. 122

Hay que hacer consideraciones respecto al Consejo de Coordinación en Seguridad. Primero, a pesar de que se haya fundamentado la decisión gubernamental de crear la figura de asesor en materia de narcotráfico como una atribución directa del gobernador, esta figura (que era la coordinación del enlace del estado con la federación en materia del narcotráfico) no queda incluida dentro de la representación del Consejo, que era justamente la instancia institucional donde estaría la representación de los tres poderes. Representaba pues, una duplicidad de funciones.

En segundo término, sin embargo, queda la percepción de estas reuniones si eran de utilidad para el gobierno del Estado, tanto, que se hizo una modificación legislativa para la integración del Consejo. En el mes de octubre del 2002, a propuesta del Poder Ejecutivo se hizo la reforma a la Ley de Seguridad Pública, (que es el dispositivo reglamentario del Consejo de Coordinación de la Seguridad Pública) para cambiar la persona en quien caería la responsabilidad de ser el Secretario Ejecutivo del Consejo.

El Secretario Ejecutivo fungía prácticamente como el coordinador operativo de los acuerdos y digamos era la memoria institucional de las decisiones que se hallan

¹²² En el Consejo Consultivo tenían presencia las organizaciones de la sociedad civil, como Renace, Vertébra, Colegios de abogados, CANACO y universidades como la UR y la UDEM. La ex Procuradora señala el funcionamiento de esta instancia: "Yo los sentaba, y les decía 'ejecutaron la semana pasada a un sujeto, que harían ustedes si fuera la Procuraduría, que creen ustedes que estamos dejando de hacer', y entonces empezaba el debate, ahora nosotros no nos cerramos (el consejo) desayunando en un hotel de lujo. Nosotros hacíamos las juntas del Consejo Consultivo en la UR, en el TEC en la UANL, en los municipios de Linares, Montemorelos, Sabinas, invitamos a la gente del pueblo a que pudiera intervenir con voz. (...)Se revirtió antes todo aquello que antes era crítica en los medios a defensa en los medios". Entrevista con Alida Bonifaz Sánchez, 21 de junio del 2005, Monterrey.

llevado a cabo. Según el artículo 17 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Nuevo León era el encargado de levantar y certificar las actas y acuerdos, ejercer la dirección administrativa de los recursos; cumplir y dar seguimiento a los acuerdos y resoluciones; asesorar en las políticas, lineamientos, y acciones, para el buen desempeño de las instituciones de seguridad pública del Estado. Además tenía la importante función de proponer, en coordinación con las instituciones de seguridad pública, la realización de acciones conjuntas conforme a las bases y reglas que emita el Consejo. 123

Antes de que llegaran los panistas está función estaba destinada a cualquier persona que cumpliera los requisitos de ley y fuera nombrada por el Presidente del Consejo, quien era a la sazón el Secretario de Gobierno. Con el gobierno del PAN, el Congreso del Estado aprueba una iniciativa del Poder Ejecutivo en febrero de 1998, para que el puesto de Secretario Ejecutivo recayera invariablemente en el Subsecretario de Seguridad Pública (que dependía orgánicamente de la Secretaría General de Gobierno).

Ahora bien, con la reforma legislativa de octubre del 2002, a iniciativa del Poder Ejecutivo, ya no sería obligadamente el Subsecretario de Seguridad Pública, sino quien designe el Presidente del Consejo. Esto es, se volvía al estado original de su funcionamiento en el régimen priísta.¹²⁴

Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Nuevo León, vigente al 30 de octubre del 2002, Historia Legislativa y Parlamentaria de Nuevo León; H. Congreso del Estado de Nuevo León, LXIX Legislatura, CD ROM.

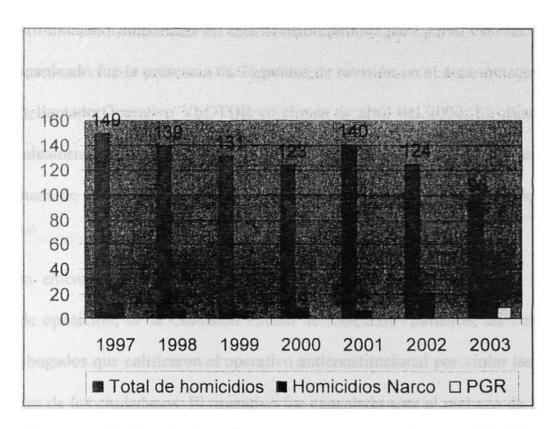
Pública, como una de las primeras bajas del área de la política de seguridad pública, en uno de los coyunturas de mayor presión para el gobierno panista por parte de la opinión pública. En su lugar, el gobernador nombró a Roberto Martínez Iglesias, quien se ostentó falsamente como doctor en "policiología", burlando así los filtros de seguridad del Estado. Después de reconocer el error de la decisión gubernamental, se nombró a Mauricio Ramos Pons, con experiencia en seguridad privada empresarial y quien sería el último encargado del área hasta el cierre de la administración "Reconoce gobierno currículum inflado", Periódico El Norte, 19 de noviembre del 2002, p. 1b.

Sin embargo, pese a estas modificaciones en el marco de la estructura de autoridad, el incremento de las ejecuciones entre los miembros de los cárteles de la droga revelaba el descontrol que tenía la autoridad sobre el problema. En el último trimestre del 2002, es cuando la presencia de las narcoejecuciones están a la alza en la entidad, desde que había iniciado la administración panista. 125

La siguiente Gráfica 6.1 muestra que se contabilizaron 21 homicidios en el 2002, la cifra más alta de todo el sexenio. Para el 2003, las cifras que muestran las estadísticas oficiales es que sumaban en total 22 muertos.

¹²⁵ El periódico El Norte llevaba su propio recuento de las ejecuciones entre los narcos: en 1997, 6; 1998, 10; 2000:10; 2001:8; y 2002: 17. "Claman líderes de NL: ¡ya basta!, Periódico El Norte, 22 de agosto del 200, p. 1b. Aunque los datos de la nota para el 2002, manejan la cifra de 17, días después se acumularon tres más. Véase también sobre un recuento de las narcoejecuciones en "Entre la modernidad y el narco", Revista Proceso 1323, 10 de marzo del 2002, p. 3.

Gráfica 6 1 Homicidios del narcotráfico en relación a los homicidios totales



Fuente Primer Foro de Seguridad Pública, Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León, 12 de septiembre del 2003. (Documentos proporcionados por la ex Procuradora Alida E. Bonifaz Sánchez, 20 de junio del 2005).

Nota: Los nueve occisos del año 2003, son los que se encontraron ejecutados en el municipio de Anáhuac, presuntamente también relacionados con el crimen organizado.

Dado el incremento, la PGR declaró a Nuevo León como foco de alerta por el alza de la presencia del ajuste de cuentas entre los narcotraficantes. En la visión del personal de seguridad pública, este fenómeno está muy relacionado con los decomisos de droga. De acuerdo a la versión de quien han participado en estos operativos:

Después de un decomiso fuerte de droga, se desatan ciertas ejecuciones dentro o fuera (del Estado) en Nuevo Laredo, en Anáhuac, es fácil esperar que si la policía estatal, federal o de cualquier área hace un decomiso importante de droga, marihuana, hablamos ya de toneladas, es casi seguro que a los 15 a 20 días vaya

a ocurrir algo, es algo muy común. Si de repente se decomisa heroína 100, 200 kilos, inmediatamente se desatan este tipo de cosas. 126

Otro indicador importante en esta decisión pública para paliar estas acciones del crimen organizado fue la presencia de 25 puntos de revisión en el área metropolitana de Monterrey llamado Operativo VECTOR en el mes de abril del 2002. El objetivo era la revisión aleatoria de todo vehículo y persona sospechosa que circule en el área metropolitana de Monterrey para detectar delincuentes con droga o grupos de personas armadas. 127

Sin embargo, el operativo generó animadversión por parte de los líderes de partidos de oposición; de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, así como de las barra de abogados que calificaron el operativo anticonstitucional por violar las garantías individuales de los ciudadanos. El operativo fue cancelado ante el rechazo de la opinión pública. Los operativos se defendieron como un refuerzo de las acciones de seguridad para la ciudadanía ante la ola de violencia, ya que como señala uno de los elementos policíacos:

No se actuaba violando garantías individuales, sino nuestra intención era que el pasajero fuera seguro y a la vez ahí se aprovechaba para ver si ahí llevaba droga, con la simple vista al interior del vehículo. (Esto era) simplemente para tener contacto con el viajero, si iba secuestrado, si le pasaba algo a su vehículo. 128

Sin embargo, para el verano de ese mismo año se volvió a reactivar el operativo, a pesar de la insistencia incluso por parte de los legisladores federales del PAN de que se

¹²⁶ Entrevista colectiva con oficiales de la Secretaría de Seguridad Pública. La cita que se reproduce es de Cándido Viesca Juárez, actual sub oficial de esta dependencia, 26 de abril del 2005, Monterrey.

Operativo VECTOR, oficio dirigido al Director de Seguridad Pública del Estado, 21de agosto del 2002, Monterrey.

¹²⁸ Entrevista colectiva con oficiales de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado. Se cita la intervención de Félix Solís, Coordinador de Grupos Especiales de la dependencia, 26 de abril del 2005, Monterrey.

violentaba el orden constitucional. ¹²⁹ Contextualizando, el desafío del narcotráfico en Nuevo León en el 2002, colocó al estado en quinto lugar, sólo superado por Sinaloa, Baja California, Chihuahua y Tamaulipas. Aunque la lucha frontal contra el crimen organizado es una competencia directa de la PGR, es a los estados a quíenes les queda el trabajo de la coadyuvancia en la prevención del delito y enfrentar la deslegitimación de la ciudadanía de que los ajustes de cuentas ocurran en sus linderos. ¹³⁰

6.6 Conclusiones

En este capítulo, hemos recorrido los diversos ejes en la relación Estado-sociedad que presentan propiamente coyunturas de gobernabilidad. Destacamos los desafíos políticos a las decisiones públicas que atañen al Poder Ejecutivo. Por supuesto, hemos necesitado matices para adentrarnos en el análisis. Los desafíos se presentan simultáneamente en dos planos: a) el orden político para la estabilidad institucional b) el sostenimiento del imperio de la ley.

En el plano a, dado que fueron más los casos mostrados, fue necesario subdividir la metodología dado que no todos los casos los desafíos presentaron las mismas características. A saber, en los dos primeros, la ausencia en la comunicación eficaz de la responsabilidad política del gobernador y el conflicto originado por el documento de la Iglesia Católica, no tienen el mismo sustento empírico que el resto y sólo presentan

129 Veáse "Defiende Gobierno retenes", Periódico El Norte, 6 de septiembre del 2002, p. 1b.

¹³⁰ En una encuesta a la ciudadanía por lo menos el 80% de los encuestados consideraba que la inseguridad por motivo de los ajustes de cuentas entre los narcotraficantes ya no era un hecho aislado. El 71% de los encuestados mantenía la creencia de los líderes del narcotráfico estaban asentados en el estado "Alarma violencia, exigen efectividad", Periódico El Norte, 23 de agosto del 2002, p. 1b. La encuesta se basó en un muestreo aleatorio sistemático de números telefónicos de 350 personas del área metropolitana de Monterrey.

"momentos fugaces" en esta relación. Su exposición, en términos de "incidentes" quizá no pueda sustentar de forma extensa la premisa teórica del cual partimos. Sin embargo, se decidió incluirla por una sencilla razón: los dos casos muestran tempranamente la incapacidad del Poder Ejecutivo para establecer una estrategia comunicativa eficaz que actuara como factor coadyuvante en la decisión pública. Y ese sería precisamente un problema recurrente en la administración panista.

En esta curva de aprendizaje, no hubo pautas para construir la gobernabilidad anclada en el respaldo de la sociedad civil, como un principio de orden político para la estabilidad institucional. En el caso de la falta de eficacia en la comunicación de la responsabilidad política del gobernador, cuando al asumir que él no es bombero, parchatanques etc., se confunde a la ciudadanía en los varios "incidentes" de las funciones meramente administrativas o técnicas de sus colaboradores con su propia responsabilidad política. Lo que resulta pues, en consecuencia, fue una percepción de insensibilidad política de Canales Clariond para tratar los "incidentes". En el reclamo del vecino por el caso CYDSA, se clarifica sin más esta falta de conducción en la responsabilidad política, señalando que los ciudadanos votaron por un gobernador que sin ser "especialista" fuese capaz de atender los reclamos ciudadanos para dialogar, para ser escuchados.

En lo que respecta a la publicación del documento de la Iglesia Católica, a pesar de su crítica sin tregua a la administración de Canales Clariond, no se propició un espacio deliberativo para el "contrapunteo informativo" entre la visión crítica eclesial y la del gobierno. El reeditamiento del "encuentro privado" entre el gobernador y el máximo jerarca católico en la localidad, no era pues, lo esperado en este conflicto.

La queja del gobierno sobre "el diagnóstico inexacto" sobre la situación social, económica y política del Estado, necesitaba dar paso a una comprensión intersubjetiva entre ambas posturas. A diferencia de las coyunturas subsecuentes, donde el acceso a la información es la clave, aquí la necesidad fue mostrar "apertura" a la crítica, acorde a un espacio deliberativo democrático.

En suma, en ambos casos, se pasa por alto, el establecimiento de un orden político-institucional para el desarrollo de la democracia: un marco comunicativo y deliberativo con la sociedad civil.

Ahora bien, otro componente en este eje de discusión es el acceso a la información. Así, hemos destacado que los casos siguientes se hicieron dentro de la falta de una reglamentación al acceso a la información. Tal reglamentación se hizo efectiva, como vimos en el capítulo anterior, sólo hasta los últimos meses del sexenio. Ahora bien, no quisimos ligar esta discusión con los casos prácticos de este capítulo ya que no encontramos una relación directa de causalidad entre la aprobación de la ley de acceso a la información pública en el Estado y los casos que se muestran en el capítulo.

No podemos sostener una relación de causa-efecto entre ambos eventos, pero sin duda, el trasfondo es el mismo: el debate sobre la garantía del acceso a la información pública como institucionalidad de política democrática.

En el presente capítulo, se debaten las luchas constantes de la ciudadanía por acceder a la información. Pero tal ausencia legal, no demerita el uso los instrumentos legales que se tenían en el Estado.

En los casos de la defensa del Parque Fundidora, ampliación de la Av. Venustiano Carranza y construcción del Puente de la Unidad, pueden señalarse dos: a) por un lado el Art. 8 constitucional local que garantiza interés jurídico al ciudadano para

demandar información al Estado. b) El Consejo Consultivo de Desarrollo Urbano, como instancia del Poder Ejecutivo con el fin de promover la "participación social" y recabar opinión en la comunidad sobre el desarrollo urbano. Este podría decirse que era el "espacio" facultado por la ley estatal para el encuentro formal entre las autoridades y la ciudadanía en el proceso de la decisión pública en materia urbanística.

Sin embargo, ambos instrumentos fueron retrasados con argucias jurídicas (Art. 8 constitucional) o plenamente inoperantes en el desarrollo de los conflictos (Consejo Consultivo de Desarrollo Urbano).

Así, los casos del Comité Pro Rescate Fundidora, Asociación de Vecinos y Comerciantes de la Av. Venustiano Carranza y la Alianza por San Pedro demuestran en diversos grados, el incumplimiento de estos dos recursos legales, lo que implica un cuestionamiento al sostenimiento de la ley por parte de la estructura de autoridad.

En los tres casos, a pesar de que logró el acercamiento de los ciudadanos con las autoridades para la acción dialógica, la capacidad de acceso a la información demandada fue formalmente retrasada en los tres casos. Decimos "formalmente retrasada" porque el gobierno del Estado limitó la posibilidad legal de los ciudadanos para el acceso efectivo a la información.

En el caso del Comité Pro Rescate Fundidora, se consiguió sólo por medios alternos, dado que el Estado negó, aún con el amparo federal de la asociación, el acceso a los datos demandados. Tanto en los casos de la Asociación de Vecinos y Comerciantes de la Av. Venustiano Carranza y en la Alianza por San Pedro, fue conseguida ya sólo cuando entró en operaciones la ley de acceso a la información pública. Los argumentos de la autoridad para negar la información, fueron varios: los ciudadanos carecen de interés jurídico para demandarla (Comité Pro Rescate Fundidora); el acto de entrega de

información a los ciudadanos fue considerada "estéril" (Asociación de Vecinos y Comerciantes de la Av. Venustiano Carranza) o porque sería un "acto fuera de la ley" (Alianza por San Pedro).

Además, en los casos de la ampliación de la av. Venustiano Carranza se enfrentaría el descrédito por el caso de corrupción en FIRME y en la construcción del Puente de la Unidad, la decisión sería ampliamente cuestionada por el proceso de licitación y la desafectación de terrenos a particulares. Estos cuestionamientos restarían eficacia a la actuación de la SEDUOP. En lo que respecta al caso del Parque Fundidora, la información conseguida por "vías alternas", se revelan los nexos explícitos entre el sector privado y el gobierno del Estado para decidir fines mercantiles en terrenos de utilidad pública.

El segundo desafío de gobernabilidad democrática proviene del imperio de la ley para garantizar la seguridad pública. Pero aquí, más que plantearse como un déficit de legitimidad democrática, se evalúa en el renglón de la eficacia en la decisión pública en la materia. Por supuesto esta afirmación tendrá que contener sus matices, dado que el problema del narcotráfico aunque es una realidad enfrentada por los estados, corresponde prioritariamente al gobierno federal las atribuciones legales para su combate.

Nuevo León al convertirse en el lugar del reacomodo de los bases de poder entre los cárteles regionales, se detona con mayor potencialidad el desafio político que tendría que enfrentar la administración panista y que de acuerdo a Luis Astorga, este es producto del desgajamiento del poder presidencial en el año 2000 y de la carencia de un árbitro que regule la lucha por el control del negocio de la droga.

El problema sigue siendo cómo los estados tratan de enfrentar el clima de violencia que ocurre en sus linderos.

Para el caso de Nuevo León, al concentrarse las atribuciones del gobierno local en el mero eje de "la prevención del crimen organizado", la necesidad de reforzar las acciones de coordinación con el gobierno federal eran esperables. Esto de entrada, ya es una limitante para atribuir expresamente al estado, ineficacia en el combate al crimen organizado. Pero por otro parte, la búsqueda empírica en esta materia de la decisión pública no genera la suficiente información para medir con certeza la responsabilidad local en este combate al crimen organizado.

No obstante, pudieron obtenerse indicadores que nos permiten aproximarnos dentro lo posible, a este esfuerzo institucional.

Por un lado, está la designación del asesor en materia de combate al crimen organizado, dispuesto como enlace entre las autoridades federales, locales y municipales para este combate. Sin embargo, a esta figura no le otorgaron las atribuciones jurídicas claras ni tampoco se le incluyó formalmente en el Consejo de Coordinación de Seguridad Pública en el Estado, que opera como el mecanismo interinstitucional para esta coordinación. Por tanto, el resultado fue la percepción entre los actores de la procuración de justicia y de seguridad pública, fue la de un "zar antidrogas" como se le denominó en la opinión pública, sin un peso específico en estas decisiones gubernamentales.

La instancia operativa que si tenía un tipo de efectividad, por lo menos en términos de lo facultado por la ley, era el Consejo de Coordinación de Seguridad Pública, que reunía de forma periódica a los directamente involucrados en esta materia. Se han señalado las modificaciones legislativas en la integración de su Secretario

Ejecutivo, sin embargo, no se puede evaluar la eficacia de este organismo al no poder obtenerse alguna información empírica sobre sus acciones de coordinación.

En lo que respecta al Operativo Vector, este fue ejecutado por la Subsecretaría de Seguridad Pública en la coyuntura más álgida del sexenio al recrudecerse la ola de ejecuciones entre narcotraficantes en el año del 2002. Este dispositivo fue calificado de anticonstitucional al violentar las garantías individuales de los ciudadanos en los puntos de retén policíaco. El operativo fue cuestionado tanto por la sociedad civil, por los partidos de oposición e inclusive por los propios integrantes del PAN.

Al final, la percepción entre la opinión pública no podía ser otro que el de la deslegitimación: el clima de violencia por el narcotráfico se acrecentó en los últimos meses del gobierno, restando efectividad a las acciones locales emprendidas para su combate. Pero esta "percepción" es subjetiva por lo menos en este ámbito de estudio al no poder sustentarse a cabalidad la eficacia de responsabilidad que le toca al gobierno estatal.

En suma, en esta diversidad de desafíos a la decisión pública en materia del orden político para la estabilidad institucional y del imperio de la ley han permitido evaluar una parte de la gobernabilidad sistémica del sexenio.

Sin embargo, reconocemos que los indicadores más consistentes han sido las coyunturas que traslucen la legitimidad democrática en la decisión pública: la falta de acceso a la información pública como condición sine qua non para la democracia deliberativa. Como trasfondo está la incapacidad del gobierno por tener una estrategia comunicativa eficaz, que permitiera la fluidez de un proceso abierto, dialógico con la sociedad.

En la otra temática expuesta, se revela sobre todo, la profunda necesidad de otorgar mayores capacidades legales a los estados para combatir al crimen organizado y no sólo coordinarse interinstitucionalmente con la federación, sino también con otras entidades de la república vulnerables al narcotráfico, formando un frente amplio del Estado mexicano en el sostenimiento de la ley contra las actividades ilícitas que presentan un desafío incluso para la seguridad nacional.

A continuación se presenta el último abono a la perspectiva sistémica: el área de la paz laboral, que sin duda, fue un factor explícito para la estabilidad política y social durante el sexenio.

CAPÍTULO 7

LA INELUDIBLE PAZ LABORAL

7.1 Introducción

Para la integridad del estudio en las relaciones Estado-sociedad del caso Nuevo León retomamos la temática laboral del sexenio panista. Esto sin duda, es importante dado que hemos considerado también que la gobernabilidad democrática se construye por la calidad y eficiencia de un conjunto de arreglos institucionales que articulan los intereses y demandas de los grupos políticamente relevantes en las estructuras decisionales del Estado (Schmitter, 1992:17). Por añadidura, estos acuerdos entre el Estado y los actores políticamente relevantes, pueden complementar el consenso popular en la medida en que sus propósitos públicos queden sancionados por medios parlamentarios (Anderson, 1992:268; Vásquez Anderson, 2004:31).

En Nuevo León este "arreglo institucional" teóricamente indispensable para la política democrática se hizo de forma sustancial en el área laboral. De acuerdo a Camou, esto se puede interpretar como un orden político para la estabilidad institucional en el ámbito de las relaciones laborales para el acuerdo entre los factores de la producción (Camou, 2001: 39-40).

En efecto, en la administración del PAN se estableció un pacto tripartito entre el gobierno, patrones y trabajadores, bajo el marco de una nueva cultura laboral, que tiene como premisa básica la concertación de la paz laboral mediante el acuerdo entre los factores de la producción para producir la "estabilidad social". Pero esto derivó que durante cinco años consecutivos no existieron estallamientos de huelga, pero en contraste, crecieron año con año los conflictos de las demandas individuales, al desarticularse la capacidad de cumplir con el derecho de huelga, mecanismo amparado constitucionalmente mediante la autodefensa colectiva. Esto es un punto importante para el mantenimiento del imperio de la ley (Camou; 2001: 39-40).

Por tanto, la premisa de trabajo es que la estrategia gubernamental para el control de las huelgas durante el periodo 1997-2003 se hizo induciendo los conflictos laborales por la vía de demandas individuales y no necesariamente por la vía de emplazamientos a huelga, limitando la emergencia de la autodefensa colectiva en el ejercicio de la clase trabajadora.

En el contexto del capítulo, nos detendremos en la elaboración teórica del derecho de huelga como un pilar del derecho colectivo. Este derecho, no obstante se ha enfrentado con históricos controles políticos y administrativos engarzados a los factores estructurales del corporativismo ligado tanto al régimen político posrevolucionario como a los intereses empresariales en la ideología neoliberal. En añadidura, se incrusta la plataforma de gobierno panista concordante con el objetivo de la nueva cultura laboral basado principalmente en acuerdos entre los factores de la producción para suscribir la competitividad. Por tanto, en el capítulo se podrá apreciar el control de la huelga en la administración panista de 1997-2003, en perspectiva comparada con las

administraciones priístas de 1985-1991, 1991-1997, al ser los datos históricos estadísticamente confiables. En esto, la mediación de los acuerdos de cultura laboral firmados en el sexenio del PAN fue importante para entender el control eficaz de la huelga.

7.2 El derecho de huelga

La estructura de las relaciones laborales en donde intervienen los sindicatos está supeditada a la normatividad del derecho colectivo. Puede definirse que sus fines son tres: nivelación de las fuerzas sociales mediante el reconocimiento a los organismos de representación clasista (sindicalismo); el establecimiento de sistemas normativos adaptados a las situaciones particulares de las empresas (contratación colectiva) y el reconocimiento estatal de la autodefensa colectiva (huelga) (Santos Azuela, 2003:124). El derecho sindical, es un medio de autodefensa colectiva, liberal y un motor indispensable de la democracia social para renovar los intereses de los trabajadores frente a los del patrón y del Estado:

Considerado como portavoz de un renovado humanismo jurídico, el derecho sindical se considera un mecanismo exclusivo de la autodefensa proletaria; una garantía eficaz de la libertad sindical de los trabajadores frente al patrón y al Estado; como un medio de vinculación para plasmar la igualdad del trabajo frente el capital, y como un motor, sin duda, de la democracia social y la justicia (Santos Azuela, 2003:133).

Se asume que este ordenamiento jurídico (también reconocido como derecho sindical) regula las relaciones internas entre los sindicatos y su empresa, así como

aquellas de carácter externo que involucran su existencia laboral. El ordenamiento reglamenta las relaciones y los conflictos colectivos de trabajo, entendidas como aquéllas en las que intervienen uno o más sindicatos y uno o más sindicatos de patrones. Su regulación queda plasmada en los contratos colectivos de trabajo o en los contratos-ley. Cuando se disputan los términos del mismo o su incumplimiento es cuando surgen los conflictos, materia de un ajuste entre el trabajador considerado en lo colectivo y el patrón. Ahora bien, dentro de los pilares que conforman el triángulo del derecho sindical retomamos para efecto de este estudio a la huelga.

La "paz laboral" no necesariamente trae implícito el correlato de una negociación justa para la clase social de menor poderío económico. No es un comportamiento ético minusvalorar las garantías sociales de los trabajadores, dado que es una premisa de la ciudadanía democrática, la equidad en el respeto de los derechos humanos. Trayendo a la discusión a los ideólogos marxistas es la clase obrera el sujeto histórico determinado por la lucha de clases para confrontar a la acumulación de capital. La reivindicación de la lucha de clases dentro de la conciencia obrera impediría la fragmentación de las necesidades en objetivos dispersos. La huelga sindicalista, en clave

¹ Para una mayor precisión hay que señalar que existen los conflictos colectivos de trabajo y los conflictos individuales de trabajo. Los primeros son definidos como las pugnas de intereses entre el sindicato y el patrón, con motivo de la violación de las normas de trabajo pactadas en el contrato colectivo o las originadas por la presentación de algunas de las partes a modificar las condiciones de trabajo en vigor acordadas anteriormente. Los segundos están tipificados como las desavenencias que surgen entre los trabajadores individualmente determinados y el patrón con motivo de omisiones, faltas o incumplimientos de algunas de las partes a las condiciones de trabajo que fueron pactadas por estos o de aquellas normas que están estipuladas por ley. Asimismo, se celebra el contrato individual de trabajo. Es el convenio celebrado entre un trabajador y un empleador, en el que una persona se obliga a prestar a otra un trabajo personal subordinado, mediante el pago de un salario. Tomados los términos del Glosario Jurídico de "Estadísticas sobre relaciones laborales de Jurisdicción local". Cuaderno núm. 8, INEGI, 1999, Aguascalientes, p. 289.

marxista, funciona como un referente ideológico para la "identidad proletaria" (Laclau y Mouffe, 2004: 64, 72-73).²

La huelga es un derecho social consagrado constitucionalmente. La constitución política de 1917, fue la primera de las constituciones modernas en consignar en el cuerpo ideológico-programático del Art. 123, el derecho de huelga. De esta manera, los constituyentes de 1917 institucionalizan la lucha de clases en el ámbito del régimen político, apuntalando con esto el carácter tutelar del Estado en la dinámica de las desigualdades sociales y económicas.

La fracción XVIII del Art. 123 constitucional que permite a los trabajadores pronunciarse a favor de la huelga, le dio a este instrumento de la lucha de clases, una garantía legal. Pero después, las leyes reglamentarias de la Ley Federal del Trabajo de 1931 y con las actuales modificaciones, se han señalado un cúmulo de requisitos cuya finalidad tiene más de control social que de cauce para el desahogo de la resistencia obrera. La eficacia de la huelga se convierte en una figura controlada. Se ha buscado desintegrar el soporte reivindicatorio del derecho sindical. La huelga, de ser un instrumento de autodefensa colectiva (como identidad de clase trabajadora) se transforma en un mero proceso administrativo (De Buen, 2001:586; Santos Azuela, 2003:128-129).

Pese a sus controles, la huelga "todavía" se define como un acto jurídico que permite la suspensión temporal del trabajo llevada a cabo por una coalición de los trabajadores hasta la obtención de sus demandas. Por coalición se entiende el acuerdo

² La huelga en ocasiones es la manera de expresar el repudio a un régimen político de corte capitalista y el medio para lograr el cambio en las estructuras del gobierno y la sociedad como lo proponía la teórica marxista Rosa Luxemburgo en su concepto de "huelga de masas". Luxemburgo propone la eficacia de la huelga de masas como herramienta política. Véase una discusión de lo anterior en Laclau y Mouffe (2004: 32,35).

permanente de un grupo de trabajadores para la defensa de sus intereses comunes, según lo señala los Artículos 440 y 441 de la Ley Federal del Trabajo (LFT).³ Como señala acertadamente el jurista Néstor de Buen: "La huelga es histórica y jurídicamente un instrumento de la lucha de clases. Presume un ambiente capitalista y una finalidad: que mediante la suspensión, los obreros obtengan mejores condiciones de trabajo o el cumplimiento de las pactadas" (De Buen, 2001:881).

El artículo 450 de la Ley Federal del Trabajo establece el objeto de la huelga: conseguir el equilibrio entre los factores de la producción (patrón-trabajadores) armonizando los derechos laborales con los del capital.

Hay que diferenciar entre un emplazamiento a huelga y un estallamiento de huelga. El emplazamiento a huelga es un proceso a través del cual el sindicato hace del conocimiento del patrón que ha sido presentado un pliego de peticiones en su contra. Esto tiene como fin que el patrón conteste el emplazamiento ante la Junta de Conciliación y Arbitraje y asista a juntas previas de conciliación a deducir sus derechos. Si no hay posibilidad de arreglo entre ambos factores de la producción el sindicato tiene como derecho legítimo de suspender las actividades laborales. A esto se le conoce como estallamiento de huelga.

La huelga es un acto independiente de la voluntad mayoritaria, (aunque esta se pone de manifiesto después de que la huelga estalla y sólo para su calificación) pero

³ En el pasado, se diferenciaba el derecho de coalición con el derecho de asociación y se señalaba que la titularidad del derecho de huelga correspondía a la coalición y no a los sindicatos, lo que obligaba a estos en constituirse en esa forma a efecto del reconocimiento legal de la huelga. Es por ello que desde 1956 se considera a los sindicatos como coaliciones permanentes (Coll, et.al. 1983: 202).

corresponde al grupo, sindicato o coalición y no a los trabajadores considerados en su individualidad como lo señala el Art. 451, fracción III.

Podría suponerse el poder social que tendría el estallamiento de una huelga en una empresa determinada y la posible solidaridad que encontraría en otros gremios sindicales como ha ocurrido. Pero existe la contraparte: la inestabilidad económica que tendría para las finanzas de la empresa y que puede poner en riesgo las fuentes de trabajo, como también ha ocurrido.

La regulación del equilibrio, supone también considerar los efectos políticos y económicos, además de las necesidades legítimas de los factores de la producción.

Justamente el equilibrio societal es la materia prima de la gobernabilidad.

El objeto del equilibrio, es la justeza en los campos de poder entre el capital y el trabajo. En este objeto se espera que la búsqueda del "equilibrio entre los factores de la producción" sea un círculo virtuoso. Pero si se maximiza la variable política se puede producir lo contrario: la huelga también puede ser usada como objeto de manipulación por parte de sindicatos que presionan incluso por demandas que desafían tanto la conducción económica de la empresa como al Estado en su conjunto.

Pero por el otro lado, el control ejercido por el Estado para restringir el uso de este derecho legítimo del trabajador también es maximizado. De acuerdo a una interpretación, esto tiene su razón de ser desde el momento mismo en que se correlacionan las fuerzas entre la economía y el Estado. Como ha señalado el jurista De Buen, cuando se admite la fuerza social de la clase trabajadora, pero se vive en un sistema capitalista, el derecho colectivo es el instrumento de que se vale el Estado para controlar esta fuerza (De Buen, 2001: 579). Pasamos de un terreno meramente jurídico, como es el de garantizar la autodefensa de los trabajadores a un terreno político donde se

prioriza el control de los actores sociales. Aunque el uso de la fuerza no es descartable, las argucias administrativas se ponderan en este sentido.

Los mecanismos usados por el Estado condicionadas por las restricciones políticas en el ámbito federal y/o local, que impiden que este derecho colectivo sea respetado a cabalidad. Alcalde y Luján han enumerado para el caso mexicano las "maniobras institucionales" más frecuentes para bloquear el derecho de huelga: a) Sólo los sindicatos con registro pueden ejercer el derecho de suspender las labores, pero la posibilidad de conseguir tal registro sigue siendo un camino tortuoso. La estructura de control corporativo opera para impedir la libre organización. b) Para conseguir el requisito legal de una huelga, debe tenerse o pretender al menos, la titularidad del contrato colectivo. Los contratos de protección limitan tal derecho, c) La autoridad laboral crea múltiples maniobras para reducir tal derecho; archivo intempestivo de expedientes; la negativa para dar trámite a los emplazamientos a huelga; fórmulas complejas para acreditar la voluntad de los trabajadores para estallar la huelga. d) Es frecuente también encontrarse con declaraciones de inexistencia de huelgas dictadas por autoridades y que obligan a los trabajadores a regresar a laborar aceptando las condiciones del patrón. c) La requisa y la intervención administrativa (Alcalde y Luján 1997:110).

Ahora bien, no obstante estos controles administrativos para el derecho de huelga, existen los controles heredados de una estructura corporativa que ha estado al servicio de las necesidades clientelares del régimen político posrevolucionario priísta aunque su poder de negociación se ha debilitado con la ascendencia de los ajustes estructurales a la economía. En añadidura para nuestro caso de estudio, el fuerte impulso

al corporativismo de origen empresarial también ha sido otra forma de control para los trabajadores.

7.3 El anclaje corporativo

El corporativismo surge a consecuencia de la escasa autonomía de los actores sociales ante el régimen político, dado que éste institucionaliza los derechos populares, crea los organismos sindicales que son controlados a través del partido dominante a lo largo de su contexto histórico (PNR, PRM, PRI). Esto ocasiona la falta de expresión política y de representación autónoma de la sociedad civil. El corporativismo funciona a lo largo de la relación Estado-sociedad, lo cual implica que haya sido una condición imperante para la gobernabilidad del sistema político mexicano. La eficacia en el control de este instrumento es lo que proporcionó legitimidad al longevo régimen autoritario desde fines de los años treinta.

Existió una capacidad para responder a las demandas populares que las organizaciones corporativas reivindicaron bajo el manto protector de las conquistas revolucionarias. A su vez, se cerraron paulatinamente las posibilidades para la construcción de actores colectivos independientes del Estado, aunque existieron intentos fallidos por conformarlos.⁵

⁴ Recordemos que el liberalismo político va a poner en el centro de la discusión el problema de la autonomía. Una de las características del individualismo es el logro de su autonomía; se espera que el ciudadano pueda decidir sin interferencias de poderes económico, político y religioso. Véase esta discusión filosófica en Tejeda González (1996:94-103).

Durand Ponte (1994: 111-112) señala que al terminar el periodo de Lázaro Cárdenas (1934-40) todavía se podía afirmar que existía autonomía por parte de los sindicatos para elegir a sus líderes; sin embargo, es en el periodo de Miguel Alemán (1946-52) cuando el gobierno tiene una injerencia muy directa en la vida de los sindicatos más importantes, el obrero, ferrocarrilero, petrolero, minero y el de los eléctricos (por mencionar los de mayor peso) con lo que se consolida el sello del férreo control político y social.

El Estado mexicano integró a las clases populares, ya sea a través de su discurso nacional-populista o de liberalismo social, manteniendo el esquema corporativo y clientelar para legitimar su estructura de autoridad. Aunque se cumplió con el cometido de asegurar la gobernabilidad, esta no se hizo bajo un diseño democrático (Bizberg, 1990:699; 2003:190; Vásquez Anderson, 2004: 12,22).

El estilo de desarrollo social autoritario, como nombra a este proceso De la Garza, privilegió el gasto social como uno de los ejes de mediación entre la clase obrera y el capital en el ámbito de las relaciones laborales, que son a su vez, subordinadas a la directriz laboral del Estado (De la Garza, 1996: 404-405).

La etapa del crecimiento económico sustentado bajo el modelo del desarrollo estabilizador fue un componente esencial para el sostenimiento del pacto corporativo entre la clase obrera y la elite gobernante (Middlebrook, 1997: 401; Garavito, 2000: 90-91). En efecto, durante este periodo se experimenta una alza sostenida e ininterrumpida en los salarios reales (1952-1977) lo que permitió al enclave corporativo intercambiar apoyo político a cambio de reformas sostenidas de bienestar social, como el reparto de utilidades; el subsidio en vivienda, salud, créditos etc. Esto es lo que Brachet-Márquez ha denominado como los pactos de dominación. Estos evidencian las "presiones desde abajo" a los que el régimen político se ha sometido en diversos momentos históricos. Se establece que hay una relación entre los periodos de crisis política y los mecanismos institucionales y concesiones ofrecidas por el Estado mediante reformas sociales. Así, el

Además se registran intentos sin mucho éxito durante los primeros años del régimen posrevolucionario de formar actores colectivos independientes. Se pueden nombrar las luchas de la CGT a finales de los años veinte y principio de los treinta; el movimiento de independencia sindical que protagonizó la CROM o el movimiento ferrocarrilero de 1958-59 durante la etapa de mayor consolidación del corporativismo.

movimiento obrero se volvió el blanco principal de las acciones gubernamentales, pero también controlado políticamente.

En este sentido, puede entenderse las políticas del bienestar social como el seguro social (1943), reparto de utilidades (1961) y el programa de vivienda (1972) que conformaron el sistema de respuestas por parte del régimen político a las demandas de los actores sociales (Brachet-Márquez, 2001:20-23). El tejido social en esta época dibujó los contornos de la estabilidad del sistema político, aunque habría presentarse sobre todo a finales de los años setenta, una fase de búsqueda de autonomía en el movimiento sindical. Se conformaron importantes sectores de trabajadores para la ampliación de sus derechos y se concretaron en las reformas laborales de la Ley Federal del Trabajo en los años de 1970, 1972 y 1976. Durante este período la Secretaría del Trabajo dio registro a sindicatos que se desvinculaban de las grandes centrales oficiales, lo que fue importante para conocer este periodo como de *insurgencia obrera* (Bizberg, 1990: 715).

Este periodo produce actores sociales que subrayan la ineficacia del corporativismo sindical.⁶ No obstante, la coyuntura no produce una correlación de fuerzas suficientemente antagónica al corporativismo oficial. Las centrales obreras y campesinas (CROC, CTM y CNC) mantuvieron aceitado el esquema de intercambio político-social con las necesidades clientelares del PRI. Como ha señalado uno de los estudiosos del PRI, Reveles Vázquez, las corporaciones de trabajadores constituyeron la auténtica estructura organizativa del partido, conteniendo el peso de los diferentes órganos intermedios de dirección. Con ello, aseguraron los enlaces verticales necesarios

⁶ De esto dan cuenta las luchas de los electricistas y los sindicatos de los trabajadores universitarios de la UNAM y de algunas universidades regionales como las de Guerrero, Puebla, Zacatecas, Oaxaca y Sinaloa. Dentro del movimiento sindical independiente surgen como instancias importantes la Unidad Obrera Independiente y la COSINA. Surge también con fuerza combativa la Coordinadora Nacional de los Trabajadores de la Educación (CNTE) que le hacía frente al sindicalismo oficialista del magisterio. Dentro de la vertiente campesina emerge principalmente la Coordinadora Nacional del Plan de Ayala (CNPA).

para la centralización (Reveles Vásquez, 2003b: 22). El peso electoral de las centrales obreras determinaron en buena medida el equilibrio de las cuotas de poder dentro del Comité Ejecutivo Nacional del PRI.

Pero la crisis posterior a 1982 desencadenó un difícil proceso de ajuste estructural económico que erosionó estas conquistas laborales. Las centrales obreras mostraron una incapacidad para mantenerse en las mismas condiciones de sus contratos colectivos. Esto obligó incluso a una reestructuración dentro de la organización del PRI, en donde el enclave corporativo tuvo que enfrentarse a la emergencia de nuevos liderazgos. Por su parte, el régimen político tuvo que adecuarse a los nuevos discursos impuestos por una lógica de globalización económica de tendencia neoliberal.

El sentido más consistente del término globalización es mercados integrados mundialmente. Por esto, se entiende la tendencia a constituir una economía mundial integrada en la que la circulación de bienes, capital y personas no se enfrenta a barreras administrativas o políticas por parte de gobiernos, corporaciones empresariales y sindicales. Esto implica que las fronteras nacionales sean irrelevantes para las decisiones de los agentes económicos y la competencia entre ellos (Bazúa, 2000:11-12).

La apertura comercial trae en consecuencia que la creación y mantenimiento del empleo esté supeditado a las necesidades del capital prioritariamente. Esto ha implicado un cambio estructural en el aparato productivo, sin una presencia importante de la regulación gubernamental.

⁷ Resulta explicable el nacimiento del Movimiento Territorial en el PRI en el año de 1993 (esto sucede en la celebración de la XIV Asamblea Nacional y coincidiendo con el 64 aniversario del partido) con el fin de servir de espacio de participación para "las nuevas expresiones de la sociedad" ante la evidente crisis de la movilización corporativa. El Movimiento Territorial fue vinculado a los Comités Sociales de Base que surgieron a su vez de las estrategias del PRONASOL (Programa Nacional de Solidaridad).

Tanto en las administraciones de Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988) como de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) se instruyó un amplio proceso de reestructuración económica que incluyó una drástica reducción del presupuesto gubernamental, además de la privatización de paraestatales, que se acentuó con la administración salinista. Estas medidas de pleno ajuste económico neoliberal, afectó el tradicional control de los líderes sobre los programas de beneficencia del movimiento laboral, el espacio de negociación dentro del régimen político (en política laboral y económica) y la influencia sobre la canalización o arbitraje de los conflictos (Middlebrook, 1997:401-402; Zamora, 1995:46; De la Garza, 1996:408).

La disminución del proteccionismo estatal que transporta la política del *Estado del Bienestar* y en contraste, el ascenso vertiginoso de la globalización que conlleva la liberalización de las economías, cambió el paradigma de las políticas públicas en el país. Se magnificó la importancia del capital inversor sin priorizar de igual forma la mejora de los niveles de vida a la clase trabajadora, justificando que la calidad de vida mejoraría con la apertura de la economía nacional. Pero el cambio en el modelo económico implicó la desarticulación de las bases económicas del corporativismo, la ruptura de las grandes negociaciones salariales y contractuales además de la disminución de los compromisos sociales del Estado mexicano (Aguilar García, 2005:388-389).

⁸ Véase una sucinta diferenciación entre el Estado Benefactor y el neoliberalismo en Cohen y Arato (2001:30-34) donde se explican los supuestos agravamiento a la gobernabilidad en ambas posturas.

⁹ Desde la filosofía política, se puede mencionar la obra de Robert Nozick en donde su querella fundamental es contra el Estado de Bienestar en su revestimiento económico, político y social. En su construcción teórica hay una absolutización del derecho de propiedad, como el soporte principal de todos los demás derechos del individuo. Lo más mínima sugerencia redistributiva aparece entonces como un atentado contra la inviolabilidad personal. Para Nozick el Estado Mínimo es el "Estado más extenso que puede ser justificado"; hay una justificación ética del capitalismo salvaje: la acumulación tutelada de la propiedad conduce a la acumulación del capital y por ende, a la imposición de las condiciones laborales a los demás, convirtiéndoles en "medios" para sus "fines". Véase el análisis sobre la obra del autor en Rubio (1987: 243-275).

Domina la lógica económica que considera que los trabajadores tienen demasiados privilegios, por lo que se impone reducirlos en favor de la acumulación económica para competir en un mundo de economía abierta (Palacios, 2004:161; Alcalde y Luján, 1997:91-92,104). 10

La reducción del gasto social disminuyó los acostumbrados beneficios sociales de la clase trabajadora. Por tanto, el control ejercido por parte del sindicalismo oficial tendió a debilitarse. Esto repercutió en los espacios de dominación de la representación política del PRI. Los sindicatos, entonces, no se vuelven ajenos a este discurso de competitividad y flexibilidad laboral que impone la globalización económica.

Adicionalmente, como hemos señalado, las condiciones estructurales económicas apuntan a una caída vertiginosa en la fuerza del aparato corporativo, como un espacio tradicional de interlocución política para la conservación de las garantías de seguridad social para sus agremiados.

Ante la imposibilidad de reformar la Ley Federal del Trabajo por la vía de negociación legislativa, por lo menos desde el sexenio de Ernesto Zedillo se han impulsado acuerdos entre los factores de la producción para arribar a una nueva cultura laboral. ¹² El marco para iniciar estos acuerdos fue la crisis económica de 1995, ante un

Consúltese como referencia los estudios compilados por Gentili y Frigotto (2001) que analizan las condiciones de exclusión social producidas tanto en el campo de la educación como en el trabajo en los regímenes neoliberales de América Latina. Se parte de la premisa de que la negación de tales condiciones niegan o interfieren con la realización de los derechos inalienables para el ejercicio de la ciudadanía democrática.

¹¹ Puede ilustrarse este proceso para la elección de los diputados federales durante el periodo 1979-1988 en Pacheco y Reyes (1989:59-74).

¹² En el contexto laboral de Alemania, hay una tradición de colaboracionismo entre los sindicatos y las empresas. El jurista alemán Hugo Sinzheimer, fue el principal responsable de la articulación jurídica del convenio salarial en Alemania. Desarrolló el convenio como una forma contractual que identificaba a los sindicatos como organizaciones de un sistema colectivo de negociación y les concedía el reconocimiento político y social por el que habían luchado por décadas. Aunque de raigambre marxista, su posicionamiento reformista lo llevó a considerar un interés común en ambas factores de la producción. Como ponente para las reformas en la Constitución de la República de Weimar hizo notar su influencia.

potencial escenario de ingobernabilidad estructural propiciado por la severa afectación a la vida productiva del país. La firma en julio de 1995, del documento "Por una Nueva Cultura Laboral" nace bajo esta primera coyuntura de crisis económica que estalló en el segundo año del gobierno zedillista. Después de mesas de trabajo entre gobierno, trabajadores y empresarios, en 1996, representantes de los tres sectores firmaron los principios de la Nueva Cultura Laboral. El documento insta al "diálogo, la concertación y la unidad entre las organizaciones sindicales y empresariales".

Bajo esta óptica, se considera que son las necesidades de la empresa las que deben considerarse prioritariamente para posteriormente otorgar los beneficios a los trabajadores. No se sustenta en el documento el principio de la lucha de clases aunque se considera la importancia de dirimir las controversias ante los órganos jurisdiccionales encargados de la justicia laboral. Se apuesta a la buena fe y la lealtad para el "buen desarrollo de las relaciones laborales". 14

Como ha señalado Santos Azuela, los principios torales del derecho sindical se han visto afectados por una política de "concertacesión social" en donde los sindicatos se sientan a firmar acuerdos con las partes empresarial y gubernamental, pretendidamente ajenos a la "justicia social" (Santos Azuela, 2003:144).

Ahora bien, aquí hacemos una acotación. Reconocemos que el diálogo es el núcleo de la democracia deliberativa. Sin esta acción comunicativa entre los actores

En el Artículo 165 de esta constitución queda como sigue: "Los trabajadores y los empleados son llamados a participar, en igualdad de derechos y conjuntamente con los empresarios, en la regulación de las condiciones salariales y de trabajo, así como en el desarrollo global de las fuerzas productivas. Las organizaciones respectivas y sus acuerdos son reconocidos por la ley" (Colom, 1992: 77).

Los primeros en reunir las firmas fueron Fidel Velásquez, dirigente transhistórico de la CTM y Carlos Abascal, presidente de la Coparmex. También fue suscrito el documento por el Congreso del Trabajo (CT) y el Consejo Coordinador Empresarial (CEE), Cabe destacar que Abascal, sin militancia formal dentro del PAN, al inicio del gobierno del presidente Vicente Fox, fue Secretario del Trabajo y la postre Secretario de Gobernación.

^{14 &}quot;La nueva cultura laboral en México", htpp://www.stps.gob.mx.

sociales, no puede entenderse la construcción de la gobernabilidad democrática, como hemos ponderado en anteriores capítulos. En consecuencia, la apuesta al diálogo entre los factores de la producción es lo más importante que se puede obtener de los principios de la Nueva Cultura Laboral. Pero ¿donde encuentra sus límites esta política de institucionalidad democrática en la perspectiva de la gobernabilidad democrática? Consideramos que el "diálogo" no debe trastocar los principios rectores del triángulo del derecho colectivo: sindicalismo, contratación colectiva y huelga.

Cuando se agotan las posibilidades del diálogo, no hay justificación ética para imponer barreras administrativas o reprimir (lo que refleja en todo caso un espíritu autoritario) las manifestaciones de inconformidad por parte de los trabajadores. No se puede ir en contra de lo que está garantizado constitucionalmente, salvo que no se tenga un apego al imperio de la ley, como un área básico del sistema político (Camou, 2001: 39-40).

Es manifiesto que en la empresa, es el patrón quien dispone abiertamente de los medios de producción, y por tanto, una mayor organización institucional encontrándose, sin duda, en una situación de prominencia frente a sus trabajadores. Pero por el contrario, son los trabajadores quienes tienen el poder social para organizarse y enfrentarse, en todo caso, al poder institucional. La lógica del neoliberalismo acentúa con mayor rigor esta contradicción de intereses, desfasando la importancia de los principios rectores del derecho sindical, como señala acertadamente Santos Azuela:

Con el neoliberalismo y las políticas económicas monetaristas en aras de destroncar el derecho sindical, se intenta nulificar el derecho a la sindicalización, violentando los aspectos de la libertad sindical y la vida democrática. Así, al

¹⁵ Hay restricciones político-ideológicas implícitas en la búsqueda del diálogo, por lo tanto, la asunción de actores dialogantes libres y racionales puede ponerse a discusión (Stokes, 2001:162; Przeworski, 2001:184).

desalentar a los obreros de la organización sindical, se pretende desvirtuar el contrato colectivo de trabajo, sancionar la resistencia sindical, cuya legalidad está constituida en la huelga (Santos Azuela, 2003:124).

La historia contemporánea ofrece innumerables ejemplos de cómo la acumulación capitalista se contrapone a los intereses de la clase trabajadora: es un estira y afloja que necesita invariablemente la intervención de la autoridad para regular el conflicto. 16

El inicio de un proceso democrático en el ámbito del régimen político puede ser una condición para dar certidumbre a los derechos económicos, sociales y políticos de los ciudadanos. Pero Middelbrook ha demostrado que el corporativismo mexicano ha sido esencialmente resistente a las necesidades de la transición democrática. Su política no fue acorde a las premisas de la liberalización política; el movimiento obrero no apoyó de forma irrestricta el inicio de este proceso a finales de los años ochenta y principio de los noventa (Middlebrook, 1997:406). 18

¹⁶ Antes de estuviera legislado el derecho de huelga en nuestro país, la reacción defensiva de los trabajadores frente a la injusticia era la huelga como un hecho natural producto de estas consecuencias. Casos ejemplares de esto ocurren en Cananea en 1906, en Río Blanco en 1907 y por trabajadores en la ciudad de México en julio de 1916 en plena revolución o lo que diremos en términos neoinstitucionales en plena ingobernabilidad.

Aún falta la evaluación final del gobierno de la alternancia a nivel federal 2000-2006 pero hay pautas que permiten entender el comportamiento del movimiento obrero. El núcleo del Congreso del Trabajo-CTM hace más explícito su apoyo al actual gobierno, pero sin deslindarse de su base priísta. La UNT y el SME-FSM ha sido más críticos de la política laboral. El proyecto de reforma laboral aún no aprobado por el Congreso de la Unión fue lidereado por Carlos Abascal (Secretario del Trabajo y a la postre Secretario de Gobernación) extraído de un partido que prometía acabar con el corporativismo, pero acabó por adaptarse a él, imprimiéndole un sello antiestatista y pro empresarial a este proyecto (Quiróz, 2004:15). Todo parece indicar que el corporativismo en la alternancia no dejó de ser una técnica útil para el mantenimiento del control político-ideológico de los trabajadores.

¹⁸ Para una mejor comprensión del papel sindicalista en los procesos de transición política es indispensable referir al trabajo de De la Garza (2001) en donde se analizan las dos matrices sindicales predominantes en la América Latina: el clasista y el corporativista. El primero predominó en Uruguay, Chile, Bolivia y menor medida en Colombia, Perú y Ecuador. El segundo dominó en México, Venezuela y Brasil, Argentina y Paraguay. El sindicalismo clasista parte de la ideología de la lucha de clases, muy influido por el marxismo-leninismo. El corporativista se le asocia con los regímenes populistas o desarrollistas, cuando lograron institucionalizar el conflicto de clases. Particularmente en los sindicatos corporativos,

No en balde el tema laboral incide enormemente como una variable de primer orden para un acercamiento al estudio de los derechos sociales. Es la clase trabajadora, pensando en un plano democrático, la que otorga una defensa para la autonomía reivindicativa de sus demandas. Como lo ha manifestado Santos Azuela: (...) en el marco democrático de la república, es un auténtico axioma que el total respecto a la libertad sindical y al derecho de huelga, representan la piedra de toque del constitucionalismo y la justicia social" (Santos Azuela, 2003:130).

La apuesta es hacia una recuperación de su autonomía para la reivindicación de los intereses de la clase trabajadora, superando las constricciones políticas y administrativas que le han impuesto.

Un posicionamiento adecuado de los trabajadores ante las políticas neoliberales implica una defensa adecuada de los derechos fundamentales como libertad de asociación, contratación colectiva y el derecho de huelga. Pero en cambio, en las dirigencias obreras se observa que, ante los efectos globalizadores, se acepta "la moderación" de sus posturas. Los sindicatos asumen como "el precio de la modernización económica" no presentarse con una radical reivindicación de sus intereses de clase y en esto ya puede considerarse como una parte explícita de su política sindical.

Consideran que en este sentido deben flexibilizarse el carácter de contrato colectivo o abandonar la "fuerza revolucionaria" de la huelga. En esa dinámica, los

como se menciona para el caso mexicano, una vez que devinieron los procesos de ajuste estructural, refuncionalizaron su alianza con el Estado, ahora de corte neoliberal.

¹⁹ En agosto de 1990, el COFIPE prohibió la afiliación colectiva a cualquier partido. El PRI, en su XIV Asamblea Nacional en septiembre de 1990, canceló formalmente la adhesión colectiva, al establecer que la membresía de sus militantes es individual, por lo que los sindicatos oficialistas no podían obligar formalmente a sus agremiados para la afiliación partidista, pero se conservaron las prácticas de intimidación para a votar a favor del partido oficial o participar obligatoriamente en los actos del primero de mayo.

sindicatos concentran su defensa en demandas que no afecten los intereses empresariales ni la atracción de inversiones extranjeras. La compresión de los derechos sociales de los trabajadores nos obliga a considerar que el clima inversor no lo justifica todo.

7.4 El factor empresarial de Nuevo León

Ha quedado claro que las relaciones laborales del país han estado subsumidas, primero en las redes del poder corporativo y después en la lógica de la globalización económica. Nuevo León no puede sustraerse de la directriz nacional. Pero conviene señalar otras particularidades adicionales en la entidad.

En la época de la modernización industrial de Nuevo León que data a finales del siglo XIX y principios del XX, se fue creando una poderosa estructura empresarial regiomontana. Este desarrollo industrializador en el Estado estableció una especificidad para sus relaciones laborales.²⁰ Es decir, tanto se creó una estructura corporativa ligada al poder político, como una estructura corporativa ligada al poder empresarial. Estos dos polos de poder político y económico moldearon las relaciones laborales en un ámbito generalmente de plena estabilidad política.

Como ha señalado Palacios, la fundación de la Confederación de Trabajadores de México (CTM) en febrero de 1936 obligó a una respuesta por parte de la clase empresarial para inducir a la creación de la Federación de Sindicatos Independientes de Nuevo León (FSINL) en marzo de 1936. El empresariado regiomontano entró en una

Hay trabajos que permiten la compresión histórica de la temprana modernización industrial en el Estado, para tal efecto, véase los trabajos de Cerutti (1989) para analizar los mecanismos que dieron lugar al surgimiento y consolidación de las formas capitalistas de producción del periodo 1850-1910. También en otro trabajo Cerutti, et. al (1999) remite la formación burguesa regiomontana bajo tres variables: las redes familiares, la cercanía con la economía de Estados Unidos y la alta capacidad de adaptación de los dueños del capital a los desafios de la economía internacional.

abierta confrontación con la política laboral del cardenismo y la agitación que propiciaba entre los sindicatos al manifestarse la huelga en sus empresas (Sánchez Murguía, 1999: 248) Este nuevo órgano corporativo surge a iniciativa de la organización gremial de mayor presencia en el estado, la Unión de Trabajadores de la Cuauthémoc y Famosa (UTCYF). Este a su vez, proviene de uno de los grupos industriales importantes, la Sociedad Cuauthémoc y Famosa (SCYF). El empresariado regiomontano era lo suficientemente fuerte para ejercer un poder paralelo al corporativismo ligado al poder político. Esta clase empresarial como señala Palacios: "Fue capaz, tal vez la única en el país, de anteponer frente a la organización corporativa oficial (la CTM) otro corporativismo de dirección empresarial" (Palacios, 2004: 78-79). Este doble procesamiento del sindicalismo, es esencial en la explicación de la longeva estabilidad laboral en el Estado.

Los sindicatos emanados de las empresas han sido un dispositivo de control sindical que se opone tanto al corporativismo oficial como a los posibles brotes de otras corrientes sindicalistas, principalmente de izquierda. Para efectos prácticos, este fue uno de los dispositivos básicos para el aseguramiento de la gobernabilidad en el Estado.²¹ Los sindicatos empresariales a decir de Rojas resultan: "(...)un modelo de alternativa de organización sindical que la burguesía regiomontana opone al modelo del sindicalismo ligado al sector oficial, y fundamentalmente a la corriente sindical democrática y de insurgencia" (Rojas; 1980:3).

Este corporativismo de dirección empresarial es una estrategia de los empresarios regiomontanos para obtener la pacificación de los sindicatos en donde se

²¹ Cabe también destacar que fueron los empresarios regiomontanos los que impulsaron la creación de la COPARMEX (Confederación Patronal de la República Mexicana que ha sido el órgano ideológico del sector empresarial del país. La COPARMEX Ha sido considerada como el sindicato de los empresarios.

utilizaron diversas tácticas de control sindical como el despido profiláctico; cambios de sindicato titular; cierre de establecimientos etc., logrando para finales de los años cuarenta, la pacificación de las empresas en el Estado (Palacios, 2004:97).

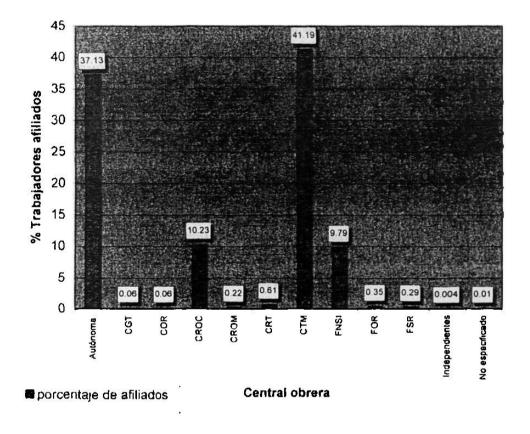
Bajo esta interpretación, no podría esperarse una autonomía del corporativismo de dirección empresarial dado que la ideología que anida en sus marcos de acción sindical está regida bajo la lógica de la acumulación capitalista. Los intereses son prioritariamente empresariales en el "entendimiento" de que sus beneficios serán redistribuidos a los trabajadores. Pero quien pone las reglas del juego para el reparto de los beneficios son los empresarios y no los trabajadores. El principio de la organización sindical emanado de las empresas refuta incluso la negociación sobre un criterio de equidad. A este escenario laboral, se suma la coerción del corporativismo oficial, delimitado ideológicamente por el régimen político posrevolucionario, como ya se ha señalado.

Sin embargo, en el sexenio del PAN, la presencia de los trabajadores en los sindicatos adheridos al PRI, como la CTM y la CROC, representan porcentualmente un mayor número que el conjunto de los sindicatos del corporativismo empresarial.

En los datos disponibles por la JLCYA, como se muestra en la Gráfica 7.1 para el periodo de gobierno de Canales Clariond, el mayor porcentaje de trabajadores afiliados por contrato colectivo de trabajo los tiene justamente la CTM 41. 19%, y en segundo lugar los tiene la Central Autónoma con un 37.13%. Sin embargo, si se juntan los porcentajes de la CTM y del CROC, los sindicatos tradicionalmente adheridos al PRI, dan una sumatoria de 51.42% de trabajadores afiliados, enfrentados con la sumatoria del resto de los sindicatos "blancos" que dan un total de 48.52%. Por tanto, si nos atenemos a estas cifras porcentuales, se podrá dar cuenta del predominio de

trabajadores en contratos colectivos en sindicatos tradicionalmente adheridos al PRI y el interés del gobiern i del Estado por firmas acuerd is de cultura laboral para incluir a estas centrales obreras

Gráfica 7.1 Porcentajes de trabajadores afiliados en contratos colectivos de trabajo (1997-2003)



Fuente: Elaboración propia con información de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de Nuevo León.

Nota: Los datos proporcionados por la JLCYA son de 18,940 contratos colectivos de trabajo vigentes registrados durante el periodo de 1997-2003. Sin embargo, los datos con que se alimenta la JLCYA sobre el número de trabajadores afiliados en contratos colectivos de trabajo son los que reportan los mismos sindicatos, no existiendo una verificación de su exactitud por parte de la Junta. Por lo tanto, se mantiene una reserva respecto a los mismos datos oficiales. Para mayor detalle véase el Apéndice C.

Por otra parte, las empresas en Nuevo León, concentradas en el Área Metropolitana de Monterrey han tenido que enfrentar la inserción al mercado internacional. Lo cual implica que los principales consorcios empresariales han adoptado

la reconversión tecnológica, el arribo al mercado internacional de forma unilateral o mediante alianzas estratégicas con empresas líderes mundiales, además del aprovechamiento sistemático con la cercana economía de Estados Unidos (Cerutti et. al, 1999:76).²²

Conviene señalar que este entorno estructural ha traído una disminución de las tasas de sindicalización si nos referimos al Área Metropolitana de Monterrey (AMM). Como señala en su estudio Meléndez, la tasa de sindicalización de la fuerza laboral en el AMM cayó de 33.4 % en 1983 a 22.8% en 1998 (Meléndez, 1999:282).

En esta explicación intervienen varios factores. Las causas que señala el autor son el elevado nivel educativo de la población al aumentar la importancia de las ocupaciones altamente calificadas y que no necesitan de los servicios sindicales. Otras de las causas de tal declinación son las crisis macroeconómicas que ha afectado negativamente a la generación de empleos en el nivel formal, que obliga a los mismos a ocuparse por cuenta propia (Meléndez, 1999:282-283).

Ahora bien, dentro de la explicación estructural económica en Meléndez, la causa también es atribuida al proceso de apertura comercial que reduce aranceles, permisos de importación e impuestos al capital externo, estrategias principales de la integración mundial de los mercados que hemos comentado. En este proceso, el gobierno ha vendido la mayoría de sus empresas paraestatales; se han implementado procesos de desregulación de actividades de transporte, comunicaciones, comercio e industria. Esto afecta los esquemas tradicionales de la demanda de trabajo: la apertura

²² Para un análisis del contexto de la globalización en el área metropolitana de Monterrey, véase el estudio de Garza (1999: 19-50). Véase también el estudio de Pozas (1999: 115-154) sobre siete consorcios regiomontanos ALFA, CEMEX, CYDSA, FEMSA, IMSA, PROEZA y VITRO y su mecánica de inserción productiva en la globalización.

financiera facilita la movilidad del capital; esto vuelve a la demanda de trabajo más elástica (sensible ante los incrementos salariales o a las mejoras que persiguen los sindicatos). En otras palabras, se incrementa la posibilidad de sustitución del trabajo por capital u otros factores. Además, se incrementa la elasticidad de la demanda de los bienes finales y los productores nacionales no pueden incrementar sus precios sin perder una parte del mercado. Consecuentemente la presión sindical se vuelve inefectiva, al ser "un elevador de costos" que ya no se puede trasladar al consumidor final en la forma de precios altos (Meléndez, 1999;283-284).

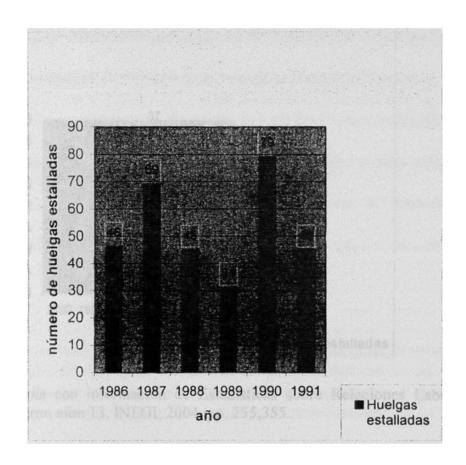
Del examen de esta premisa, se explica cómo los sindicatos han perdido poder de negociación ante los embates de la globalización económica. En este sentido, los principios torales del derecho colectivo (sindicalismo, contratación colectiva y el derecho de huelga) tienen menor trascendencia para la regulación de los conflictos entre el trabajo y el capital.

Ahora bien, aún en el entorno de la coacción política y administrativa que los ejes de poder político y económico en Nuevo León pudiesen maximizar para la pacificación de los sindicatos, el uso del derecho de huelga, no era una opción vedada.

Por lo menos, en las estadísticas referidas durante los dos últimos gobiernos del PRI (1985-1991) (1991-1997), antes de la llegada del PAN, los números de los estallamientos a huelgas se mostraron dentro de una tendencia.

Como puede observarse en la Gráfica 7.2 durante el gobierno de Jorge Treviño, al cierre de su primer año de su gobierno, en 1986 se contabilizaron 45 huelgas estalladas en 1986 y en 1991 con 45 huelgas. El pico más alto de su sexenio ocurrió en el año de 1990 cuando estallaron 79 huelgas; la segunda cifra más alta ocurrió en 1987, al estallar 69.

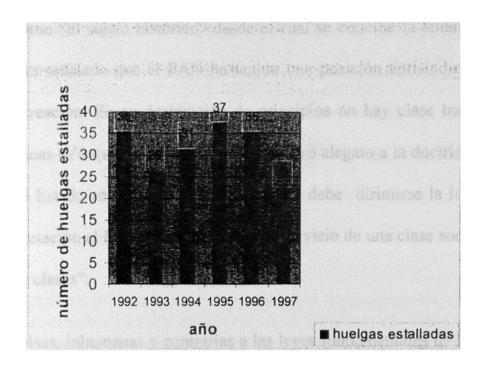
Gráfica 7.2 Huelgas estalladas durante el gobierno de Jorge Treviño (1985-1991)



Fuente: Elaboración propia con información de Estadísticas sobre Relaciones Laborales de Jurisdicción Local, Cuaderno núm.13, INEGI, 2004, pp. 255,355.

En lo que respecta al gobierno de Sócrates Rizzo, como se observa en la Gráfica 7.3 la tendencia si bien no presentó números tan altos como la anterior administración, se mantuvo una cierta regularidad. Aunque al corte del primer año de gobierno en 1992, se estallaron 35 huelgas, para el cierre de 1997, sólo se presentaron 22 estallamientos. Durante el sexenio, el número más alto de huelgas ocurrió en 1995 con 37 huelgas estalladas.

Gráfica 7 3 Huelgas estalladas durante el gobierno de Sócrates Rizzo (1991-1997)



Fuente: Elaboración propia con información de Estadísticas sobre Relaciones Laborales de Jurisdicción Local, Cuaderno núm.13, INEGI, 2004, pp. 255,355.

Puede señalarse que por lo menos, en los últimos doce años - antes de que llegara el PAN - el uso de la huelga no era un hecho restringido, pese, a los controles políticos y administrativos que existen tanto para los sindicatos oficialistas como para los sindicatos de empresa.

Pero esos "controles" fueron mayor aún reforzados con el gobierno panista y el decantamiento de la ideología neoliberal que imposibilitaron prácticamente las condiciones para el uso de la huelga después de 1998. Como veremos a continuación, la directriz ideológica del partido en la plataforma de gobierno fue un fundamento para esta articulación de intereses de la elite gobernante en la nueva cultura laboral.

7.5 El PAN y la Nueva Cultura Laboral

Fiel a su postura conservadora, el PAN no forja la idea de considerar a la clase trabajadora, como "el sujeto histórico" desde el cual se concibe la emancipación de la sociedad. Se ha señalado que el PAN ha tenido una posición antisindicalista, dado el origen de su creación. En su declaración de principios no hay clase trabajadora; sólo personas humanas (Vásquez, 2004: 40).²³ En un claro alegato a la doctrina marxista, no concibe que el Estado sea el marco legítimo donde debe dirimirse la lucha de clases. Bajo su interpretación el Estado no puede estar al servicio de una clase social, ni fincarse en la "lucha de clases":

Son falsas, inhumanas y contrarias a las leyes fundamentales de la vida política y social, las doctrinas que conciben al Estado como instrumento de lucha al servicio de una clase social, cualquiera que sea, para destrucción o dominación de los demás, y que fincan la solución de los problemas sociales en la lucha de clases.²⁴

El PAN hace una defensa del derecho al trabajo como una prerrogativa común a los hombres, porque en última instancia "se funda en el derecho a la vida y a la libertad". Pero no concibe una clara separación de los intereses de la clase trabajadora y de la clase empresarial, dado que se necesita su colaboración para las necesidades mutuas. Ahora bien, como lo hemos manifestado anteriormente, si bien se está de acuerdo en un principio de conciliación entre ambos factores de la producción, esto no significa necesariamente que sólo los intereses de la empresa sean los prioritarios. Por mucho que

²³ Según Held es esperable que la ideología de derecha incluya la restricción del poder a ciertos grupos como los sindicatos para hacer valer sus objetivos (Held, 2001:287).

²⁴ El PAN. Principios de doctrina. Proyección de Principios de Doctrina del Partido Acción Nacional México, D.F. Ed. EPESSA p.14.

se pueda considerar a la clase empresarial como la "fuente imprescindible de la generación de empleos" eso no implica que todas las temáticas inherentes al ámbito laboral queden supeditadas a sus intereses.

En este sentido, el PAN se inscribe en la defensa de la acumulación del capital como factor que determina el beneficio futuro de los trabajadores, sin priorizar en igual forma las condiciones de permitan asegurar para la clase trabajadora, la justa retribución de esos beneficios. La alineación de los trabajadores en las decisiones que tome la empresa, es un principio de legitimidad para las relaciones laborales. La balanza está de un solo lado en su lenguaje doctrinario:

Debe promoverse la creciente integración en el funcionamiento, en la propiedad, en las ganancias y en las decisiones de la empresa, de todos los que en ella colaboran con inteligencia, mano de obra o capital con el fin de llegar a tipos de empresas organizados de tal manera que todos participen equitativamente de sus beneficios, al mismo tiempo que procuran transformarla en una auténtica comunidad de vida y de trabajo y en un servicio eficiente para responder a las necesidades de la colectividad.²⁵

El PAN en el gobierno tanto por convicción ideológica como por la misma articulación de intereses de la elite gobernante no saldría del esquema de buscar la llamada *paz laboral*. Bajo este escenario, los agentes externos a la función del gobierno como las inversionistas locales, nacionales o extranjeros podrían confiar que, el reemplazo interpartidario en Nuevo León conducido por empresarios regiomontanos, fuera diligente en atender las premisas del capital inversor.²⁶

²⁵ El PAN. Principios de doctrina. Proyección de Principios de Doctrina del Partido Acción Nacional México, D.F. Ed. EPESSA, pp. 22-23. Las cursivas son propias.

²⁶ Véase en el capítulo II (marco conceptual) que la mayoría de los integrantes del gabinete tenía algún tipo de formación empresarial.

En su Plataforma de Gobierno, el PAN señala la importancia de que la Junta Local de Conciliación y Arbitraje (JLCYA), tuviese una reestructuración de su funcionamiento administrativo, bajo los criterios de impartición de justicia para los trabajadores y certidumbre jurídica para los empresarios, buscando ante todo "un clima de conciliación, seriedad e imparcialidad". También señala la inclusión de las organizaciones de la sociedad civil para que vigilara el funcionamiento de la JLCYA, en el objetivo de "erradicar mafias y coyotaje que explotan tanto a trabajadores como a empleadores".²⁷

Por otra parte, el PAN tuvo un relación simbólica ambigua con las centrales obreras adheridas al PRI. Su gobierno, que rechaza la formación del corporativismo, no entra en una disputa abierta y frontal con las cúpulas obreras priístas.

Si se retoman las experiencias del desfile del Primero de Mayo en todo el sexenio del PAN en Nuevo León, comprobamos que fue cualitativamente distinto que como era manejado tradicionalmente con el PRI, en donde el gobernador presidía con todo su gabinete, los actos públicos organizados por las centrales obreras.

El gobierno del PAN mantuvo una distancia simbólica con la CTM pero un acercamiento con la CROC. El gobernador Canales Clariond no presidió el desfile oficial conmemorativo que se hacía tradicionalmente frente al Palacio de Gobierno. Este permaneció cerrado, sin que el Ejecutivo presenciara la pasarela de los trabajadores. Los actos a los que limitó la presencia del gobernador durante su periodo de gobierno invariablemente fueron la guardia de honor en el monumento obrero; el desayuno en la sede de la CROC y estar en el *presidium* de las carreras deportivas organizadas por esta

²⁷ Plataforma de Gobierno, 1997-2003, Partido Acción Nacional, 1997, pp. 30-31.

central obrera.²⁸ Carlos Mireles Morales, dirigente de la CROC, enfatiza esta relación de cordialidad con el gobierno panista:

Si alguien no quiere que haya ningún desempleado en Nuevo León es Fernando Canales Clariond, a mí me consta, porque protege como gato boca arriba cuando ve que una empresa va a cerrar por algo, la revisa para que no se vaya (...) Hay una relación buena (con el gobierno) prueba de ello es que hacemos estas reuniones cordiales, yo soy un creído (sic) de que independientemente de partidos políticos, Fernando Canales Clariond es de Acción Nacional, yo lo veo como una persona de buena fe, y sobre todo conocemos que él viene de las empresas y realmente eso le (sic) hace que proteja más el empleo.²⁹

La cercanía del gobierno, por lo menos ante la opinión pública era con la CROC; con la CTM se mantuvo una relación distante. Raúl Caballero Escamilla, dirigente longevo de la CTM en Nuevo León señala que a razón de la lucha de clases entre el capital y el trabajo, la supresión del gobernador en este acto conmemorativo era necesaria: "La exclusión del gobernador Fernando Canales Clariond del desfile obrero del Día del Trabajo se debe a que representa a los intereses empresariales, contrarios al movimiento laboral". 30

A pesar de que esta ambigüedad en la relación con las centrales obreras ligadas al PRI, en los hechos, ambas centrales acordaron respetar los compromisos de la nueva cultura laboral. Aunque alejados en sus postulados doctrinarios, operativamente trabajaron en conjunto con el gobierno del PAN.

En la interpretación de uno de los funcionarios de mayor trayectoria laboral en el Estado y Secretario del Trabajo en la era panista, Héctor S. Maldonado, estas centrales

²⁸ El templete de los líderes sindicales se ubicó por la calle Zuazua, a un costado de la sede del Poder Ejecutivo. "Festejan divididos", Periódico El Norte, 2 de mayo de 1998, p. 1b. El mismo contenido de la nota se repitió en los años 1999, 2000, 2001,2002 y 2003. Posteriormente, una vez que ganó el PRI la gubernatura en el 2003, el desfile del Primero de Mayo regresó al Palacio de Gobierno. El gobernador atestigua el desfile desde el templete ubicado en la Explanada de los Niños Héroes, en frente del palacio de Gobierno.

²⁹ "Urge CROC atacar desempleo", Periódico El Norte, 1 de mayo del 2002, p. 4b.

^{30 &}quot;Benjamín se nos coló en el PRI.-Caballero", Periódico El Norte 3 de mayo de 1998, p. 2b.

obreras: (...) fueron institucionales, actuaron con mucha responsabilidad porque no confundieron las cosas políticas con su responsabilidad de representación".³¹

El gobierno del PAN, de acuerdo a su articulación de intereses, enfatizó en su Plan Estatal de Desarrollo (apartado de Estabilidad Laboral y Condiciones de Trabajo) la promoción de un ambiente de conciliación laboral para evitar llegar a los tribunales; respondiendo, por supuesto, al mismo interés de la nueva cultura laboral:

(...) una relación de diálogo productivo entre los sindicatos y el Estado para que, a partir de una actitud de respeto, se realicen programas conjuntos para la consolidación de una nueva cultura laboral (...) dar mayor promoción a la conciliación y a la mediación como formas de evitar que los conflictos laborales lleguen a los tribunales.³²

Consecuentemente en los informes de gobierno, la exaltación de los beneficios de su política de paz laboral basada en el diálogo entre los factores de la producción, fue imprescindible. El PAN había sido congruente en su política laboral: ora por su articulación de intereses ideológicos, ora por su plataforma de gobierno.

Para la administración panista, la estabilidad laboral es un elemento central para el clima inversionista en el Estado. En su Primer Informe de Gobierno se destacó que el espíritu conciliador de la JLCYA fue necesario para mantener: "(...) la paz en la entidad,

Entrevista personal con Héctor S. Maldonado, 12 de enero del 2006, quien ha sido funcionario de en materia laboral desde la administración de Raúl Rangel Frías (1955-1961); Eduardo Livas (1961-1967), Eduardo Elizondo (1967-1971), incluyendo el interinato de Luis M. Farías; Pedro Zorilla (1973-1979) Alfonso Martínez Domínguez (1979-1985) Sócrates Rizzo García (1991-1997), incluyendo el interinato de Benjamín Clariond. En el gobierno de Canales Clariond, sólo estuvo un año al frente de la Secretaría del Trabajo, dado que por presiones internas del PAN tuvo que dimitir, pero se mantuvo como asesor del gobernador. Por último, también fue Presidente del Consejo de Relaciones Laborales y Productividad del Gobierno del Estado durante el actual gobierno priista.