



1ER
CONCURSO
NACIONAL DE
ENSAYO POLÍTICO

4^o. Lugar

*Las instituciones
informales y los retos de
la democracia en México*

ISMAEL SOLÍS SÁNCHEZ
ÁGORA



INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL

Introducción

En las últimas décadas México ha atravesado por importantes cambios en la esfera política, económica y social. En el ámbito político, por ejemplo, las reformas político-electorales de las últimas décadas han permitido contar con procesos electorales más competitivos, transparentes y equitativos, lo cual ha traído consigo el surgimiento de una nueva pluralidad política, lo que se expresa a su vez en una nueva geografía política, distinta de aquella en la que el escenario político local y nacional era dominado por un solo partido político.

Sin embargo, a la par de estos procesos, se observa la continuidad (y en algunos casos del fortalecimiento) de prácticas políticas y formas de ejercicio del poder que se oponen a los principios de la democracia liberal. Este es el caso de las instituciones informales del clientelismo político y el caciquismo. Surgen dos interrogantes relevantes: ¿En qué sentido se contraponen estas instituciones informales con las instituciones formales de la democracia política (poliarquía)? ¿En qué medida estas prácticas políticas constituyen un reto para la democracia en México? El objetivo de este trabajo es encontrar posibles respuestas a estas interrogantes. Se argumenta que las instituciones informales del clientelismo político y el caciquismo se oponen y están en constante tensión con las instituciones de la democracia política porque en los espacios donde imperan estas prácticas políticas no son vigentes o no se ejercen efectivamente los derechos de ciudadanía (el derecho a elegir libremente a los gobernantes, por ejemplo), pues lo que existe es una subordinación política reforzada normalmente por diferentes formas de coacción. Asimismo, son antagónicas porque implican la apropiación particularista de recursos y bienes públicos para beneficio privado, los cuales son distribuidos de manera opaca y discrecional, sin algún tipo de control institucional. Se establece que la persistencia de estas formas de hacer política constituye uno de los principales retos de la democracia en México.

El ensayo se encuentra dividido en tres apartados y conclusiones. En el primero se lleva a cabo una breve revisión conceptual de las instituciones informales del clientelismo político y el caciquismo. En el segundo apartado se efectúa un examen de la manera en que se oponen estas instituciones a los procedimientos y prácticas democráticas. En el tercer apartado se realiza un

análisis de un estudio de caso: el clientelismo político y caciquismo en el municipio de Chimalhuacán, Estado de México. En las conclusiones se lleva a cabo una recapitulación de lo tratado en el ensayo y una reflexión sobre los retos actuales de la democracia en México.

I. Instituciones políticas informales: clientelismo político y caciquismo. Una aproximación conceptual

En los años noventa, el científico político argentino Guillermo O'Donnell llamó la atención en torno a la manera particular en que se estaban desarrollando los procesos de democratización política en América Latina y otras partes del mundo. El autor visualizó la persistencia de prácticas políticas que se oponen al modelo de democracia liberal o más específicamente a las instituciones propias de la *poliarquía* (categoría que retoma de Robert A. Dahl). En primer lugar, O'Donnell establece que algunos regímenes evolucionaron a una suerte de “democracia delegativa”, caracterizada, entre otros elementos, por el hecho de que los gobernantes ejercen el poder con escasas restricciones y controles político-institucionales o éstos no funcionan realmente (O'Donnell, 1994, p. 59). En segundo lugar, argumenta que existe una constante tensión y relación contradictoria entre las reglas e instituciones de lo que él denomina el “paquete institucional completo de la poliarquía” y las instituciones informales: el particularismo (o clientelismo) (O'Donnell, 1996: 2). Al respecto, afirma: “Muchas poliarquías nuevas no carecen de institucionalización, pero una fijación con las organizaciones complejas y altamente formalizadas nos impide ver una institución extremadamente influyente y muchas veces encubierta: el clientelismo y, en forma más general, el particularismo” (O'Donnell, 1996: 9). El autor entiende éstos como “varios tipos de relaciones no universalistas que van desde los intercambios particularistas jerárquicos, el patronazgo, el nepotismo y los favores, hasta ciertas acciones que se considerarían corruptas según las reglas formales del paquete institucional de la poliarquía” (*Ibid.*).

Para Marcelo Leiras, las instituciones políticas informales se distinguen por comportar “una violación bien de leyes positivas o bien de normas

reconocidas” como por ejemplo el intercambio de votos por bienes (clientelismo político), el uso electoral del cargo público, la discriminación en la aplicación de la ley, entre otros (Leiras, 2004: 3). Sin embargo, para Navarrete (2016), las instituciones informales no sólo se instituyen en su elemento de violación a la ley:

Lo informal se instituye no sólo en su figura de violación de la ley, también se pueden identificar instituciones informales que se caracterizan por actuar en los huecos y vacíos legales o normativos, es el ejemplo del intercambio de cargos por lealtad política. Inclusive existen prácticas políticas informalmente instituidas que después se formalizan. Pero esto no es garantía de cumplimiento, el *particularismo* implica que en aras de intereses parciales, las conductas de los actores sociales se apartan del cumplimiento de la ley positiva (Navarrete, 2016: 287, cursivas en el original).

Este trabajo se enfoca especialmente en dos instituciones políticas informales, a saber: el clientelismo político y el caciquismo. De manera general, el clientelismo político puede ser definido como “un conjunto de relaciones (informales) de intercambio, reciprocidad, dependencia y control entre al menos dos actores con poder, recursos y estatus desiguales: el patrón (quien controla determinados recursos y ostenta un mayor poder) y el cliente (o clientes) (con menor poder, cuyo apoyo político y lealtad son requeridos por el patrón). En estas relaciones tiene lugar el intercambio de bienes y servicios de distinto tipo a cambio de apoyo político” (Solís, 2019: apartado III). Eucaris Zapata afirma: es “una relación asimétrica de intercambio entre alguien que da beneficios y favores, recibiendo a cambio votos y apoyo político que le permiten mantenerse en el poder” (Zapata, 2016). Auyero (1997), por su parte, refiere algunas características de los arreglos clientelares:

Las relaciones clientelares son vistas como arreglos jerárquicos, como lazos de control y dependencia. Son lazos verticales basados en diferencias de poder y en desigualdad. Siendo

altamente selectivas, particularistas y difusas, las relaciones clientelares se basan en el intercambio simultáneo de dos tipos diferentes de recursos y servicios: instrumentales (políticos o económicos) y “sociables” o expresivos (promesas de lealtad y solidaridad) (Auyero, 1997: 24).

Dentro de las formas de mediación política clientelar destaca el fenómeno del caciquismo. Éste se define como una forma de dominación en la que el cacique se erige como un intermediario político que participa dentro de un sistema de relaciones clientelares: obtiene recursos, bienes y servicios de distinto tipo que distribuye en parte a su círculo cercano de apoyo y de manera más amplia a su clientela política, todo ello a cambio de apoyo político y lealtad. El cacique es alguien que, con ayuda de un grupo cercano de apoyo, ejerce el *monopolio de la intermediación política* entre al menos dos niveles o ámbitos de acción (es decir, *logra concentrar y monopolizar el poder*) y además controla *recursos estratégicos* del medio en el que opera (Solís, 2016: 171-172)¹. El cacique representa un tipo de liderazgo personalista y una forma de ejercicio del poder autoritario e informal, dispuesto en ocasiones a ejercer un alto grado de violencia en contra de sus enemigos políticos. La estructura de poder forjada por el cacique incluye una red clientelar y una red de relaciones y conexiones políticas con funcionarios y actores políticos de los distintos niveles. Una de las tareas principales del cacique, sobre todo en tiempos electorales, es la de garantizar la movilización de apoyo político-electoral en favor de los actores políticos y gubernamentales a cambio de respaldo político y beneficios para su clientela.

Evidentemente, estas prácticas políticas entran en abierta contradicción y antagonismo respecto de las instituciones y procedimientos propios de la democracia política. El siguiente apartado está destinado a reflexionar sobre estas oposiciones y tensiones existentes entre ambas formas de hacer política.

¹ Solís (2016) retoma la idea de monopolio de Salmerón (1992: 109-110).

II. Clientelismo político, caciquismo y democracia

1. Los derechos de ciudadanía

Por definición, en un sistema democrático los ciudadanos tienen la capacidad real y efectiva de elegir, en condiciones de libertad, igualdad y legalidad, a sus gobernantes y representantes políticos y lo hacen con base en sus diferentes concepciones ideológicas, evaluaciones e intereses. Y esta libertad de elegir, por supuesto, está garantizada por un marco político-institucional. Sin embargo, ahí donde predominan las prácticas clientelares y caciquiles, estos principios no son vigentes. En los intercambios propios del clientelismo político existe una “renuncia” de los derechos políticos de los sujetos a cambio de recompensas materiales (e inmateriales); en particular, en el “clientelismo autoritario” (de tipo caciquil) existe una subordinación política duradera de los clientes que es reforzada por la amenaza de la coacción (Fox, 1994:152-153). En la estructura de dominación forjada por el cacique, no existen las condiciones para el ejercicio efectivo de los derechos de ciudadanía de quienes se encuentran bajo su influencia. Bajo estas condiciones, el derecho a elegir libremente a los gobernantes y representantes políticos queda casi anulado, pues es la voluntad y las directrices políticas del cacique las que se imponen y se hacen valer incluso por medios represivos. Como establece Middlebrook (2009), en los casos más extremos de dominación caciquil, se hacen presentes distintas formas de coacción (incluyendo el ejercicio de la violencia) y un amplio control sobre las acciones de los sujetos (tales como el ejercicio del voto, por ejemplo) (Middlebrook, 2009: 418). El caciquismo incluso ha sido considerado tradicionalmente una forma de control social y político a nivel local.

Además, el caciquismo significa que alguien logra concentrar y monopolizar el poder en un determinado territorio u organización. Por lo tanto, se contrapone a los principios de competencia política y compartición del poder. Esto lleva al cacique a combatir, muchas veces de manera violenta, a sus enemigos políticos que buscan minar su dominio o afectar sus intereses.

Debido al carácter informal y discrecional (también ilegal) de los arreglos clientelares y prácticas caciquiles, son difíciles de investigar y sancionar. En virtud

de ello, muchos de los actos encaminados a la compra o coacción del voto quedan en la impunidad. En lo que a las elecciones se refiere, cuando en un determinado territorio (en un municipio, por ejemplo) predominan estas prácticas políticas no se puede hablar de la existencia de elecciones libres realizadas en el marco de la legalidad.

2. La captura del Estado

Los intermediarios políticos clientelares y caciquiles, por las tareas de mediación política que realizan, tienen una relación y una posición en el Estado y al mismo tiempo una posición en la sociedad. Efectúan tareas de canalización de demandas sociales, articulación de intereses y movilización de apoyo político-electoral. Para el funcionamiento de los arreglos clientelares, es necesario el acceso y control de determinados recursos y bienes materiales que normalmente se obtienen de las instancias del Estado (recursos públicos). Estos actores sociopolíticos obtienen y controlan dichos recursos por ostentar algún cargo público o por medio de un “patrón” que tiene acceso a los mismos. Es decir, en las prácticas políticas del clientelismo político y el caciquismo tiene lugar una apropiación particularista de recursos y bienes públicos para beneficio privado. Lo anterior remite a lo que se ha denominado como “neopatrimonialismo”: “[...] una forma en la que agentes particulares se apropian de bienes y recursos públicos de manera discrecional y estratégica” (Monsiváis y del Río, 2013: 43).² Por ejemplo, los caciques, sobre todo en el plano local, llegan a ejercer una considerable influencia e incluso a manipular las instituciones y agencias del Estado. Al respecto, Solís (2016) afirma:

[...] en tanto que las formas contemporáneas de caciquismo dependen de los recursos públicos proporcionados por el Estado

² Más adelante Monsiváis y del Río argumentan lo siguiente: “[...] el neopatrimonialismo es una forma de captura y manipulación particularista de normas, agencias y recursos estatales. Es particularista pues se utiliza para beneficio de un conjunto delimitado y concreto de actores. Se trata de una forma de captura y manipulación, en el sentido de que esos actores tienen la capacidad de usar reglas y recursos gubernamentales de manera discrecional y estratégica: bajo ciertas condiciones, esas reglas y recursos cumplen su función formal, pero bajo otras, pueden ser obviadas, evadidas o aplicadas conforme al arbitrio del actor que tiene la capacidad política para hacer valer sus intereses” (Monsiváis y del Río, 2013: 48).

para mantener su estructura de poder (y como ejemplo de ello se encuentra precisamente el caciquismo en los sindicatos del sector público), conviene tener presente que el cacique busca en todo momento apropiarse o manipular las instituciones y recursos estatales para su beneficio particular y de su círculo cercano de apoyo y clientela. Justamente, los caciques consideran las instituciones estatales y los recursos públicos como bienes privados, como algo que es susceptible de apropiarse personalmente, y como un recurso de poder que puede utilizarse con propósitos particularistas para mantener y fortalecer su posición privilegiada y la de su grupo político. Esta concepción patrimonialista de los bienes públicos lleva al cacique a emplear de manera discrecional y opaca los recursos públicos que se encuentran en su posesión, sin ningún tipo de control y sin rendición de cuentas (Solís, 2016: 113).

Evidentemente, esto atenta contra el Estado de derecho y la democracia. No sólo en cuanto a la violación de los derechos de ciudadanía como se argumentó en el apartado anterior, sino también respecto de la violación de la ley. El cacique, al representar una forma de ejercicio del poder informal y personalista, llega a subvertir la autoridad formal y normalmente logra imponer su ley en aquellos territorios o espacios sociales donde asienta su dominio. E incluso, en muchos casos, los caciques han logrado forjar una especie de dominio paralelo a la autoridad estatal, donde *su ley* es más efectiva que la legalidad del Estado. Sin duda, ahí donde predominan las prácticas clientelares y caciquiles hay un débil Estado de derecho y los actos contrarios al interés público permanecen en la impunidad.

3. La estructura de poder en las organizaciones sociopolíticas

Es sumamente cuestionable la idea según la cual con los procesos de democratización política las prácticas democráticas se trasladen automáticamente a otras esferas de la sociedad donde persisten formas de ejercicio del poder antagónicas a los principios democráticos. Sin embargo, la existencia de territorios

u organizaciones sociopolíticas donde predominan prácticas tales como el patrimonialismo, clientelismo y caciquismo constituye uno de los principales retos de la democracia en México.

Anteriormente se consideraba al caciquismo como un fenómeno sociopolítico propio de las sociedades rurales. No obstante, actualmente existe un amplio consenso en que esta forma de dominación se ha reproducido también en otros espacios sociales como en determinadas organizaciones gremiales y en el seno de las ciudades y sus territorios conurbados (caciquismo urbano).

En los sindicatos, por ejemplo, se pueden encontrar liderazgos de tipo personalista que concentran y monopolizan el poder en un grado considerable, quienes han conseguido perpetuarse en el poder de manera formal (a través de reelecciones recurrentes) o informal a través de las figuras de “líderes vitalicios” o “asesores permanentes”. Controlan recursos estratégicos tales como el acceso al empleo, cuotas sindicales o recursos públicos provenientes del Estado en el caso de los gremios del sector público. Controlan y mediatizan las demandas sociales y laborales de los trabajadores frente al sector empresarial o al Estado. Operan con base en prácticas clientelares y utilizan diferentes medios de coacción para conservar el poder.

Los trabajadores que se encuentran bajo esta estructura de poder ven afectados sus derechos como integrante de la agrupación, así como en sus derechos sociales y políticos. Normalmente no pueden elegir libremente a sus dirigentes: las elecciones sindicales son manipuladas o son una simple simulación. Durante los procesos electorales se les obliga a votar por determinados partidos o candidatos bajo la amenaza de recibir algún tipo de sanción de no hacerlo. En este escenario, los caciques sindicales logran forjar una carrera política gracias, en parte, a su capacidad de movilización política-electoral de sus agremiados.

El cacique sindical, evidentemente, no rinde cuentas realmente por sus actos frente a sus agremiados, por el contrario, es arbitrario y discrecional. Ciertamente, los agremiados obtienen diferentes beneficios de las tareas de gestión de demandas y mediación que lleva a cabo el cacique, pues éste no gobierna sólo a través de medios coercitivos, sin embargo, en determinadas coyunturas, los derechos de los trabajadores pueden verse afectados con

acciones y decisiones del cacique que no corresponden con los intereses de los trabajadores.

III. Reflexión sobre un estudio de caso

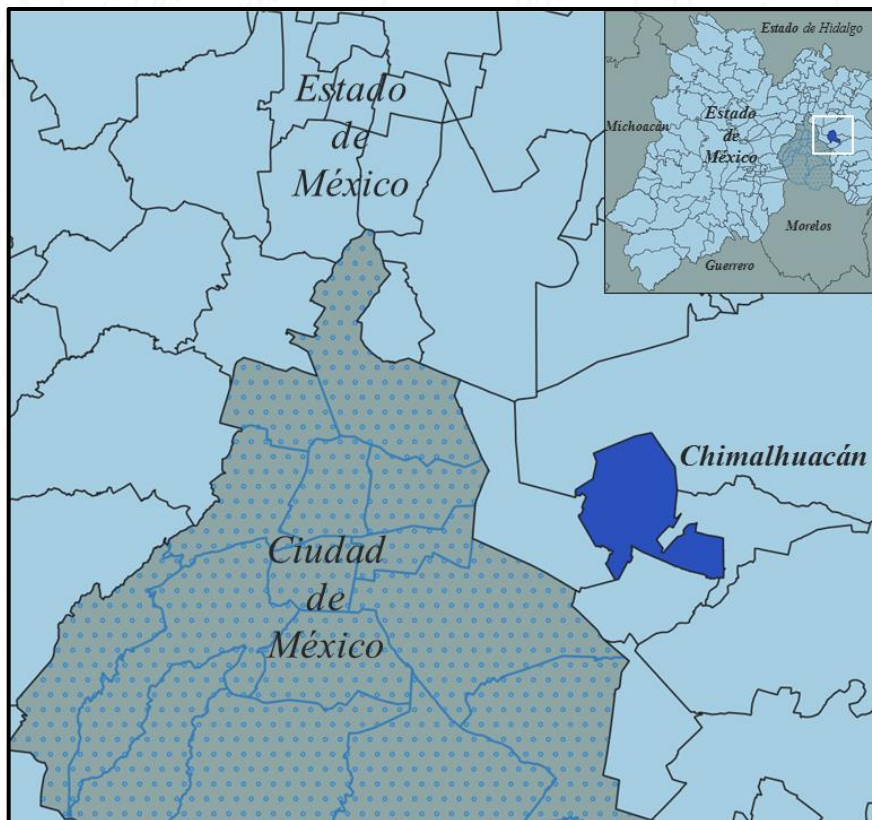
Si bien las transformaciones económicas y políticas de las últimas décadas han traído consigo la eliminación de algunos cacicazgos en diferentes ámbitos, no obstante otras formas de dominación caciquil han surgido y se han fortalecido. En este proceso de eliminación, producción y fortalecimiento del caciquismo juega un papel sumamente importante el Estado (Pansters, 2008: 46-47). El caso del clientelismo político y caciquismo urbano en el municipio mexiquense de Chimalhuacán (véase el mapa 1) muestra cómo los actores políticos y gubernamentales se han valido de las prácticas clientelares y de intermediarios políticos caciquiles para poner en marcha los programas sociales, el control político y la obtención de apoyo político-electoral de los sectores populares. Al mismo tiempo, gracias a estos intercambios políticos, el poder de dichos intermediarios políticos y liderazgos caciquiles se ha afianzado en el ámbito local.

En las últimas décadas del siglo XX, el municipio de Chimalhuacán, junto con gran parte de los municipios mexiquenses que actualmente pertenecen a la Zona Metropolitana de Valle de México, estaban atravesando por un proceso acelerado de expansión urbana.³ Este proceso de urbanización tuvo en general un carácter desordenado, marcado, entre otros aspectos, por el acceso irregular a la tierra para vivienda, lo cual dio origen a una gran cantidad de colonias populares carentes de servicios públicos básicos y con escasa infraestructura urbana. En este escenario de crecimiento poblacional acelerado, gran parte de los habitantes de estas nuevas colonias vivía en situación de pobreza y marginación. Actualmente, de acuerdo con estimaciones de CONEVAL, el 61.5% de la población de Chimalhuacán se encuentra en situación de pobreza, de la cual el

³De acuerdo con los censos de población, durante la década de los ochenta, Chimalhuacán cuadruplicó su población, pues pasó de tener 54 mil 262 habitantes en 1980 a 242 mil 317 en 1990; para el año 2000 duplicó su población al aumentar a 490 mil 772 habitantes. Actualmente cuenta con una población aproximada de 705 mil 193 habitantes (INEGI, 2021).

52.3% corresponde a personas en condición de pobreza moderada y el 9.2% a personas en situación de pobreza extrema (CONEVAL, 2020).

Mapa 1. Localización del municipio de Chimalhuacán, Estado de México



Fuente: elaboración propia. Cartografía INEGI

Evidentemente, este escenario de precariedad socioespacial, de carencias sociales y necesidades, hizo posible el surgimiento de organizaciones populares y liderazgos de tipo caciquil que pudieron organizar una clientela política a la que gestionaron servicios públicos y proporcionaron diversos beneficios a cambio de apoyo político. Este es el caso del poderoso cacicazgo que construyó Guadalupe Buendía Torres en Chimalhuacán. La base de su poder fue la Organización de Pueblos y Colonias (OPC) que fundó en 1987, con la cual le era posible organizar y movilizar a una cantidad considerable de habitantes de las colonias populares

para sus propósitos políticos personales. Con apoyo de la OPC, la lideresa logró consolidar su cacicazgo y ejercer progresivamente el control político del municipio durante más de quince años. Aunque otras organizaciones sociopolíticas como Antorcha Campesina tenían una importante presencia en el municipio, no obstante Buendía y su grupo político lograron un control casi total sobre el gobierno municipal y las áreas estratégicas del mismo (el organismo de agua y la Tesorería Municipal, por ejemplo).

En un escenario de necesidades y carencias sociales, la lideresa construyó una estructura de relaciones políticas que le permitió gestionar, controlar y distribuir beneficios materiales e inmateriales que distribuía a su clientela política a cambio de apoyo político-electoral (participación en procesos electorales, eventos políticos, marchas). Estos beneficios incluían la introducción de servicios públicos, obras públicas, programas sociales, entre otros. Dentro de las actividades que realizaba en tiempos electorales eran las de promover a candidatos del PRI a los puesto de elección popular, la entrega de apoyos a cambio del voto, acarreo de votantes, intimidación a funcionarios de casilla y hostigamiento a los candidatos y militantes de la oposición. La forma aguerrida y violenta con la que promovía políticamente a los candidatos del partido y le garantizaba votos en el municipio, la llevó a estrechar amplias relaciones políticas con importantes dirigentes y funcionarios priistas en la entidad.

Buendía, representó, sin duda, un tipo de liderazgo sumamente personalista, arbitrario y violento.⁴ Con el objetivo de conservar y ampliar su poder en el municipio, en muchas ocasiones la lideresa emprendió acciones violentas en contra de sus opositores y enemigos políticos, incluyendo a sus compañeros de partido, los integrantes de Antorcha Campesina. El considerable poder e impunidad con la que se conducía Buendía estaba fundado, en parte, por las estrechas relaciones políticas e intercambios políticos que establecía con funcionarios y políticos vinculados al PRI. Pero sobre todo esta impunidad

⁴ En relación con el poder de Buendía, Greco Sotelo afirma: “Hacia mediados de los ochenta, siendo una simple “ama de casa”, Guadalupe Buendía había encontrado que su talento específico en la vida era el de armar bandas con mujeres desesperadas, jóvenes lumpenizados, desempleados y vagos de su natal Chimalhuacán, para invadir predios a cambios de negociaciones forzadas con la autoridad local. Los beneficios otorgados a su clientela popular, hacia abajo; y el temor infundido por su agresiva representatividad política, hacia arriba, la ubicaron en pocos años como una lideresa indiscutible en el plano local” (Sotelo, 2000: 50).

prevalecía por el hecho de que la lideresa era funcional y servía a los intereses de la elite política priista en el estado. Gracias al respaldo político que podía proporcionar al partido, principalmente durante periodos electorales, los gobernadores y dirigentes priistas le proporcionaron protección y apoyo político.

En parte por ser un liderazgo sumamente personalista y arbitrario, el cual ya era cuestionado ampliamente por amplios sectores sociales, este apoyo político le fue retirado. Son menos cuatro factores los que explican la caída del cacicazgo de Guadalupe Buendía en Chimalhuacán ocurrido en el 2000, a saber: a) el creciente desgaste del cacicazgo motivado por la excesiva arbitrariedad y violencia con la que ejercía el poder; b) las divisiones en su grupo político, la OPC; c) el distanciamiento con el PRI en el 2000, el partido al que había servido durante más de quince años, y d) la creciente presencia e influencia de Antorcha Campesina en el municipio, organización que era fuertemente impulsada por actores políticos estatales y nacionales.

Antorcha Campesina inició actividades en Chimalhuacán alrededor de la década de los ochenta del siglo pasado. A principios de los noventa, cuando recientemente la organización se había adherido formalmente a las filas del PRI (1988), el poder político de la agrupación había crecido considerablemente en el municipio gracias al trabajo político realizado por sus dirigentes, en particular gracias a las actividades de gestión de obras y servicios públicos y al control y distribución de programas sociales provenientes del gobierno estatal y federal (como el Programa Nacional de Solidaridad, por ejemplo).

Las confrontaciones y las disputas por el control político de Chimalhuacán entre la lideresa y los dirigentes de Antorcha Campesina derivaron finalmente en los hechos de violencia acaecidos el 18 de agosto de 2000.⁵ Con el declive del cacicazgo de Guadalupe Buendía, se consolida en el municipio la hegemonía política de Jesús Tolentino Román y de Antorcha Campesina como su instrumento de dominación y brazo político-electoral. Este y otros dirigentes antorchistas seguirán operando con base en las mismas prácticas clientelares y caciquiles que su antecesora, pero con una forma de conducción menos personalista y arbitraria.

⁵Ese día tuvo lugar un enfrentamiento entre simpatizantes de ambos grupos en la explanada del Palacio Municipal que arrojó como saldo varias personas muertas y casi un centenar de lesionados.

Inicialmente, Antorcha Campesina surgió como una organización sin adhesión formal a algún partido político. Sin embargo, en octubre de 1988 la agrupación se integró al sector campesino del PRI de manera independiente a la Confederación Nacional Campesina (CNC). El objetivo con dicha adhesión era contar con mayor respaldo para conseguir recursos provenientes de programas sociales y distribuirlos a sus simpatizantes a cambio de apoyo político. También tenía como propósito la obtención de mayores posiciones políticas para sus dirigentes. Desde entonces, Antorcha Campesina se ha constituido como un brazo político y fuerza electoral del PRI. Esta relación de articulación entre ambos actores es sintetizada claramente por María Fernanda Somuano:

En este caso, hay una clara relación de articulación entre movimiento social y partido político, en la que el movimiento reconoce la necesidad de un aliado que le pueda brindar respaldo institucional a cambio del apoyo electoral de sus agremiados a un partido. Específicamente en este caso, el PRI ha permitido que miembros del movimiento compitan por puestos de elección popular como candidatos propios a cambio del apoyo de movilizaciones en favor de otros candidatos priístas [...] A cambio ofrecen [a sus simpatizantes] promesas de permisos de legalización de terrenos o electricidad y servicios básicos en áreas remotas, lo que muestra claramente la relación clientelar que mantienen con sus agremiados o simpatizantes (Somuano, 2007: 42-43).

En efecto, Antorcha Campesina se ha constituido como una agrupación encargada de la movilización clientelar de sus bases sociales en favor del PRI, es decir, como una organización clientelar y corporativa.⁶

Los principales líderes de Antorcha Campesina en el Estado de México son Jesús Tolentino Román Bojórquez y Maricela Serrano Hernández, cuyos centros de operación son los municipios de Chimalhuacán e Ixtapaluca,

⁶ También se ha definido a Antorcha Campesina como un grupo de choque y/o grupo paramilitar al servicio del PRI.

respectivamente. A partir del 2000, Tolentino y el antorchismo han controlado la presidencia municipal de Chimalhuacán y los cargos más importantes de la administración pública municipal. Desde ese año, todos los presidentes municipales han sido militantes de Antorcha Campesina. El mismo líder antorchista ha sido presidente municipal en tres periodos: 2000-2003, 2009-2012 y 2019-2021, y se ha registrado para ocupar el cargo para un cuarto periodo.⁷ También ha sido diputado federal por el PRI en dos ocasiones: 2003-2006 y 2012-2015.

Estos casos de intermediación política clientelar y caciquismo urbano permiten reflexionar en torno a la manera en que el Estado ha refuncionalizado estas formas de ejercicio del poder y se han “acomodado” y fortalecido a un escenario de cambio político democrático (el multipartidismo y la competencia político-electoral). En primer lugar, se argumenta que, en un contexto caracterizado por el incremento de la desigualdad social como resultado de las políticas neoliberales, el Estado se ha valido de estos intermediarios políticos para distribuir recursos provenientes de programas sociales y otras políticas destinadas al combate de la pobreza y la marginación. Tiene razón José Eduardo Hernández Zarate cuando afirma:

En un contexto pauperizado y polarizado, los gobiernos están obligados a negociar o concertar el orden social y la paz pública con los líderes locales y los caciques. Dada la extrema polarización socioeconómica de la sociedad mexicana, y su creciente pobreza e informalidad, es más eficaz para los gobiernos estatales (y quizás también para el gobierno federal), hacer pactos con los líderes de organizaciones y sindicatos y no con los ciudadanos individuales. La implementación de políticas de gasto social público requiere de operadores locales. Hasta ahora ha sido imposible que el apoyo financiero del gobierno, o de agencias internacionales, sea canalizado directamente a las

⁷ Por su parte, en Ixtapaluca Antorcha Campesina se ha consolidado como la organización con mayor influencia política, pues los últimos tres presidentes municipales han surgido de las filas del antorchismo. Maricela Serrano Hernández ha sido presidenta municipal durante los periodos 2013-2015 y 2019-2021 y también se ha registrado para ocupar el cargo para un tercer periodo.

poblaciones locales sin pasar primero por las manos de intermediarios y líderes que de esta manera reafirman una clientela política (Hernández, 2005: 277-278, traducción propia).

Tanto Buendía como los dirigentes de Antorcha Campesina en el Estado de México han operado con base en la mediación de estos recursos y la gestión de obras y servicios en favor de su clientela política. El antorchismo en la entidad mexiquense se ha convertido en un grupo de presión para los gobiernos municipales y el gobierno estatal, pues a través de movilizaciones, manifestaciones y protestas ejercen una considerable presión para obtener recursos y beneficios con el fin de distribuirlos bajo criterios clientelares. El argumento de Hernández y lo que se ha referido en este punto cobra importancia si retomamos la política del Presidente Andrés Manuel López Obrador de distribuir el gasto social de manera “directa” a los ciudadanos, sin intermediarios.⁸ A diferencia de periodos de gobierno anteriores, a los dirigentes de Antorcha Campesina se les ha dificultado considerablemente gestionar y obtener recursos federales en la actual administración. Surge la interrogante sobre si verdaderamente se puede generar una política de Estado encaminada a prescindir de los intermediarios políticos, o si, encubiertas en el discurso político, sólo son decisiones de carácter político tendientes a excluir a determinados actores y beneficiar a otros. Acciones de gobierno de este tipo, sin duda, podrían minar el poder de aquellos liderazgos políticos locales que operan sobre las bases de la mediación política clientelar como el caciquismo.

En segundo lugar, una de las razones por las que es difícil prescindir de este tipo de intermediarios políticos clientelares radica en que, en un contexto de competencia política, el respaldo político que es estos liderazgos pueden

⁸ En su gira por Puebla en junio de 2020, y con motivo de una manifestación de integrantes de Antorcha Campesina, el Presidente declaró: “¿Por qué esa manifestación de protesta de la organización Antorcha Campesina? Porque como lo mencionó el ciudadano gobernador, antes el dinero que se destinaba a la gente se entregaba a intermediarios de organizaciones sociales, de organizaciones no gubernamentales, no se entregaba de manera directa a la gente” “¿Y qué sucedía?, que lo que se enviaba a la gente no llegaba, o llegaba incompleto, llegaba con moche, con piquete de ojo. Ahora es directo a cada beneficiario, sin intermediarios, entonces esto no les gusta a los que estaban acostumbrados a jinetear, a manejar el dinero del presupuesto y se quedaban con una cantidad considerable” (Gutiérrez, 2020).

proporcionar es fundamental para los actores políticos. En este nuevo escenario sociopolítico, donde la competencia política y los procesos electorales han adquirido una considerable importancia como medio de legitimación del poder político, las actividades de gestión y movilización de apoyo político-electoral que llevan a cabo los intermediarios políticos y caciques han adquirido una mayor relevancia, lo que es aprovechado por éstos para conservar y ampliar su poder en los ámbitos donde asientan su dominio. En este entorno de competencia político-electoral, gracias al respaldo político que pueden proporcionar, el poder de estas figuras políticas se ha fortalecido, se han convertido en actores necesarios e imprescindibles para los actores políticos y gubernamentales que desean mantenerse en el poder.

En efecto, en contiendas políticas sumamente cerradas, el apoyo de estos “caudillos electorales” puede ser fundamental. En el Estado de México, en los últimos años los dirigentes de Antorcha Campesina han ofrecido a los candidatos priistas la cantidad de entre 500 mil y un millón de votos a cambio de “obras públicas, servicios y empleos”.⁹ Los dirigentes priistas de la entidad han cuestionado en ocasiones la capacidad de movilización político-electoral de la agrupación. Sin embargo, las elecciones municipales de 2018 ejemplifican la considerable capacidad organizativa y el respaldo político-electoral que pueden proporcionar. En estos procesos electorales, frente al avance político-electoral del partido Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA),¹⁰ gracias a Antorcha Campesina el PRI pudo retener dos municipios importantes por su densidad poblacional: Chimalhuacán e Ixtapaluca. Sin duda, hoy por hoy, cuando las elecciones importan más, los intermediarios políticos y liderazgos de tipo caciquil

⁹ En 2016, con motivo del inicio del proceso electoral de 2017 para elegir gobernador, Tolentino afirmó: “Entre 900 mil y un millón [de votos podemos garantizar]. Nosotros contabilizamos a nuestra gente en dos niveles: desde el punto de vista organizativo y desde el punto de vista electoral. Desde el punto de vista organizativo estamos aproximadamente llegando a los 400 mil en estos días, pero como se ha acelerado el crecimiento de Antorcha, de acuerdo a la fórmula 1x1x1 (su campaña de crecimiento), esto me hace suponer que estaremos sobre 500 mil gentes para junio del 2017. Aunado a ello, contabilizamos por lo menos, otra persona más por cada uno de los antorchistas, que se orienta por el voto de nuestros organizados. Consiguientemente andaríamos por 900 mil y un millón de antorchistas como peso electoral” (Márquez, 2017).

¹⁰ El partido Movimiento Regeneración Nacional (MORENA) arrasó la elección al ganar en 54 municipios (48 en coalición) de 125 que conforman la entidad.

utilizan sus habilidades de movilización político-electoral para negociar beneficios y cuotas de poder.

Por otro lado, el ejemplo de Antorcha Campesina muestra cómo algunos liderazgos que operan sobre la base de prácticas clientelares han sido favorecidos por los cambios políticos democráticos. De tal suerte que, por ejemplo, en un sistema multipartidista dichos liderazgos cuentan con “más opciones” para establecer intercambios políticos y alianzas políticas, esto es, toman ventaja de la existencia de diversos partidos políticos para obtener cargos públicos y gestionar recursos para sus clientes (Hernández, 2005: 277). Con ello, la ruptura con un partido político abre la posibilidad de obtener recursos a través del respaldo de otro partido político. Las confrontaciones políticas que los dirigentes estatales de Antorcha Campesina sostuvieron con el entonces gobernador Eruviel Ávila Villegas por el incumplimiento de acuerdos políticos informales, ocasionaron que los líderes antorchistas se plantearan la posibilidad de sostener alianzas políticas con otros partidos políticos y movilizar el voto en ese sentido. Evidentemente, esta decisión podría traer beneficios a la agrupación. Cuando Elba Esther Gordillo, entonces dirigente del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), fue expulsada del PRI en 2006, su influencia en la política nacional se vio incrementada gracias al apoyo político que recibió de actores políticos provenientes de un partido político distinto al PRI.

Del mismo modo, la institucionalidad democrática y las reformas político-electorales de las últimas décadas, que han proporcionado mayores garantías a los ciudadanos para que se organicen con el fin de crear nuevas expresiones políticas, puede beneficiar y ampliar el poder de dichos liderazgos. Desde 2017, en el marco de las disputas sostenidas con el ex gobernador Eruviel Ávila Villegas, los dirigentes antorchistas se han planteado la posibilidad de fundar un nuevo partido político. En 2017, Aquiles Córdova Morán, líder nacional de la organización, afirmó lo siguiente: “Yo veo a Antorcha, a la larga, como una gran expresión política del pueblo, que buscaría conquistar el poder político por la vía legal, democrática, pacífica, para poner en práctica este proyecto antorchista”. Esta metamorfosis hacia un partido político posiblemente podría ampliar su influencia en el escenario político y tener un mayor acceso a recursos público. El

ejemplo de Elba Esther Gordillo en el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) y la fundación del Partido Nueva Alianza (PANAL) muestra que, paradójicamente, el entorno político democrático puede ampliar y fortalecer el poder que ostentan algunos caciques en México.

Conclusiones

En este ensayo se ha argumentado que las prácticas políticas del clientelismo político y el caciquismo se oponen y están en constante tensión con las instituciones de la democracia política porque, por un lado, en los espacios donde predominan dichas prácticas no son vigentes o no se ejercen realmente los derechos de ciudadanía, pues lo que existe es una subordinación política reforzada normalmente por diferentes formas de coacción. Constituyen un obstáculo al ejercicio pleno de los derechos de los ciudadanos. Por otro lado, las prácticas clientelares y caciquiles implican la apropiación particularista de recursos y bienes públicos para beneficio privado, los cuales son distribuidos de manera opaca y discrecional, sin algún tipo de control institucional. Asimismo, se estableció que la reproducción y consolidación del caciquismo en organizaciones sociopolíticas como los sindicatos dificulta la ampliación de las prácticas democráticas más allá de las esferas gubernamentales. En estas agrupaciones, donde impera el clientelismo político y el caciquismo, los trabajadores normalmente ven afectados sus derechos como integrantes de las organizaciones y sus derechos sociales y políticos.

Con base en lo anterior, se concluye que la persistencia de estas formas de hacer política contrarias a los principios democráticos constituye uno de los principales retos de la democracia en México. Con la prevalencia de espacios sociales donde no son vigentes los derechos políticos de los ciudadanos y no es efectivo el imperio de la ley, no puede hablarse de la existencia de una democracia consolidada. Una tarea fundamental lo constituye la ampliación de la reflexión sobre este otro tipo de institucionalización, esto es, pensar la otra cara de la democracia mexicana.