

# LAPALABRA

YELHOMBRE • REVISTA DE LA UNIVERSIDAD VERACRUZANA

Alberto J. Olvera  
aolveri@yahoo.com.mx  
Universidad Veracruzana

## Causas y consecuencias de la crisis de Veracruz

*La Palabra y el Hombre. Revista de la Universidad Veracruzana*  
Número 39, enero-marzo de 2017, pp. 35-39.

ISSN: 01855727  
Xalapa, Veracruz, México



*La Palabra y el Hombre. Revista de la Universidad Veracruzana*  
Lic. Benigno de Nogueira Iriarte Núm. 7, Col. Centro, C.P. 91 000  
Xalapa, Veracruz, México  
Tel. 8 42 17 00 / ext. 17 820

Veracruz vive la peor crisis de su historia posrevolucionaria. La virtual suspensión de pagos por parte del gobierno de Javier Duarte a partir de mediados de 2015 destruyó la economía local, paralizó el gobierno y motivó innumerables y continuas protestas de todos los actores sociales y económicos durante la mayor parte del año 2016. La gigantesca corrupción sistémica del gobierno anterior suscitó incontables escándalos y llevó el tradicional uso patrimonialista de los recursos públicos a niveles nunca vistos. Al mismo tiempo, la crisis de inseguridad alcanzó proporciones dantescas. En 2016 se duplicó el número de homicidios violentos con relación al año anterior, y las ciudades de Coatzacoalcos, Minatitlán y Poza Rica han vivido desde hace dos años una verdadera epidemia de secuestros y robos.

El nuevo gobierno y el nuevo Congreso local han iniciado sus funciones en el contexto de una crisis fiscal sin precedentes que imposibilita atender las múltiples demandas de la sociedad y ordenar las todavía poco claras cuentas de la administración anterior. Para situar las limitadas posibilidades que ofrece el corto periodo de dos años del nuevo gobierno, es preciso entender la naturaleza del régimen saliente y las consecuencias profundas del desastre integral que deja tras de sí.

## Duarte y la crisis del régimen

El exgobernador Javier Duarte, convertido por méritos propios en un villano nacional, no es un caso único dentro de la clase política, sino el caso extremo de la principal limitación de la precaria democracia mexicana: el haberse reducido a organizar eleccio-

# CAUSAS Y CONSECUENCIAS DE LA CRISIS DE VERACRUZ

Alberto J. Olvera

nes competitivas sin construir un Estado de derecho. Este régimen político híbrido debilitó el centro gravitacional del viejo régimen: el presidencialismo casi absoluto, a partir de que los presidentes ya no contaron, desde 1997, con mayorías automáticas en la Cámara de Diputados federal.

Los presidentes panistas, además, gobernaron con la oposición de la inmensa mayoría de los gobernadores y alcaldes, todo lo cual fragmentó el poder político y permitió la supremacía de los gobernadores, quienes, dotados de mayores recursos y facultades que nunca, avasallaron a los poderes legislativo y judicial locales.<sup>1</sup> Los jóvenes gobernadores sátrapas que pulularon en esta década (César Duarte en Chihuahua, Roberto Borge en Quintana Roo, Rodrigo Medina en Nuevo León, Manuel Velasco Coello en Chiapas, Guillermo Padrés en Sonora, Rafael Moreno Valle en Puebla, Javier Duarte en Veracruz, entre otros) fueron el resultado de una transición democrática frustrada.

En efecto, no puede haber una democracia real si los partidos políticos son instancias fallidas a causa de su debilidad institucional, lo cual los torna fácilmente corrompibles por los gobernadores; si no hay división de poderes, dado que el poder legislativo es controlable y el judicial carece de autonomía po-

lítica; si hay una ausencia generalizada del Estado de derecho, puesto que las instituciones de justicia están controladas políticamente y/o colonizadas por el crimen organizado. En estas condiciones, la democracia se limita a una competencia electoral que crea la necesidad sistémica de los partidos de acumular dinero y crear clientelas a como dé lugar para poder ganar las siguientes elecciones y así mantener los privilegios del poder.

Los efectos de este tipo de régimen sobre los gobiernos y las sociedades subnacionales son dramáticos. Ante todo, deja de existir el gobierno como administración de los asuntos públicos para convertirse en una organización casi criminal cuyo propósito central es mantener el poder a toda costa.

El gobernador Duarte, al igual que la gran mayoría de sus colegas, usó discrecionalmente el presupuesto público para comprar lealtades políticas. En primer lugar, se otorgaron prestaciones no autorizadas por el gobierno federal a los sindicatos de la educación básica y media superior. Extravagantes pagos por “bono de imagen” y muchos otros conceptos fueron ofrecidos a los sindicatos corporativos como mecanismo para comprar la aceptación de la reforma educativa. Una práctica similar se llevó a cabo en otros sindicatos de trabajadores del sector públi-



Leonor Anaya: *Torso*. Fotografía de Adrián Mendieta

co, todos ellos verdaderas mafias autoritarias cuyos líderes deciden arbitrariamente sobre plazas de trabajo, administran la herencia y venta de aquéllas y otorgan puestos laborales a su familia extensa y a una vasta red de operadores políticos. El costo de estas prácticas de control corporativo es gigantesco y ha conducido al deterioro de la calidad de los servicios públicos y a la plena incorporación de las dirigencias sindicales a los mecanismos de corrupción.

Por otra parte, el manejo discrecional de los fondos públicos ha permitido la distribución de partidas a múltiples grupos locales de campesinos y colonos urbanos a través de los llamados “proyectos productivos” y de caprichosas políticas sociales estatales que en

realidad son abiertos mecanismos de clientelismo político.

Al monumental costo de la estructura política de control corporativo y clientelar, se suma el igualmente masivo costo de una maquinaria que reparte bienes y dinero en cada proceso electoral. El modelo autoritario priista se ha vuelto insostenible a raíz del abuso, de los relativos controles generados gradualmente a nivel federal y de las exigencias de transparencia de una ciudadanía que ya no tolera el uso privado de los bienes públicos. La crisis fiscal de los gobiernos estatales refleja en realidad la crisis del modelo autoritario de relación entre el Estado y la sociedad. El caso de Veracruz es el peor dentro de una tendencia nacional.

La crisis fiscal subnacional es responsabilidad última del gobierno federal en la medida que ha tolerado el uso discrecional del presupuesto público. La Auditoría Superior de la Federación ha señalado ya desde hace muchos años la manipulación irresponsable de los fondos públicos por parte de gobernadores y ha presentado sólidos casos ante la Procuraduría General de la República, la cual nunca emprendió acción alguna para castigar esas conductas delictivas. Por ello indigna que la exprocuradora Areli Gómez, quien no actuó contra los gobernadores corruptos teniendo todos los elementos para hacerlo, haya sido nombrada secretaria de la Función Pública con el beneplácito de todos los partidos. Esta cruel paradoja representa bien el momento que vive México: se premia a los simuladores, la clase política se protege a sí misma y se pospone para un futuro incierto la solución de los problemas estructurales del Estado mexicano.

Para colmo, la corrupción sistémica ha creado su propia base social. Los sindicatos corporativos y las vastas redes clientelares a nivel local resisten hoy y resistirán mañana cualquier intento de privarlos de su poder y de sus privilegios. Una densa sociedad civil conservadora y autoritaria, cuya base principal está constituida por los sindicatos del sector público, es hoy por hoy, junto con los partidos, la última defensa de un régimen autoritario caduco que se niega a morir.

## El ciclo político de Duarte y la derrota del PRI en 2016

Javier Duarte fue desde el principio de su mandato un gobernante despótico y arbitrario. Su única escuela política fue la de Fidel He-

rrera, el verdadero causante del desastre veracruzano.<sup>2</sup> La máxima fideleana: “en política todo lo que se compra con dinero sale barato” fue el único principio que el inmaduro joven Duarte aprendió a la letra. Impuesto como candidato del PRI a la gubernatura de Veracruz en 2010 para cubrirle las espaldas a Fidel, Duarte realizó la campaña política más costosa y sucia de la historia, cuyos compromisos y costos siguió pagando a lo largo de su mandato. En las elecciones de gobernadores de ese fatídico año se consolidó el sistema que Andreas Schedler<sup>3</sup> llama “regímenes electorales autoritarios”, que tienen como objetivo único controlar la incertidumbre que produce a futuro el resultado de elecciones competitivas. La corrupción sistémica a que obliga la búsqueda incesante de financiamiento y la compra de voluntades de corporaciones y clientelas, es la inevitable consecuencia de la combinación de elecciones competitivas y ausencia de leyes e instituciones funcionales.

La campaña electoral de 2010 fue un parteaguas de la historia política de la entidad, y en cierta medida del país, porque durante la misma se rompieron todos los principios que rigieron la débil e incompleta transición a la democracia electoral mexicana: independencia del órgano electoral, equidad de la competencia, control de gastos de campaña, limitación y control de la inversión privada en política. La elección fue la más costosa de la historia, y el derroche del PRI y del PAN alcanzó niveles jamás vistos. Quiénes y cómo financiaron estas campañas es algo que no sabemos y quizás nunca sepamos.

El gobierno de Javier Duarte recibió el poder, pero no el dinero. Imposible repetir el estilo populista de gobierno de Fidel Herrera, que repartía dinero a donde quiera



Adalberto Bonilla: de la serie *Lunas*. Fotografía del artista

que iba. La relativa escasez generó tensiones con grupos clientelares y corporativos, contratistas y proveedores, pues la cobija no alcanzaba para todos. El control sobre los medios de comunicación se volvió cada vez más autoritario, si bien los convenios de publicidad siguieron siendo esenciales para la modesta economía de los medios, muy locales en el contexto de un estado descentralizado y con múltiples mercados regionales. Las plumas se compraron más selectivamente, aunque de manera abierta y cínica. Pero no fue posible ya controlar vía gasto a todos los actores, ni respetar los arreglos establecidos en el pasado.<sup>4</sup>

La delincuencia organizada, en este escenario, encontró un mayor espacio de acción, tanto con

los actores del mercado –muchos de ellos desesperadamente necesitados de recursos– como con los medios, sobre los cuales empezó a ejercer un control cada vez más violento en materia de información policiaca desde el 2011, en el contexto de la disputa estratégica por el territorio veracruzano entre diferentes grupos, y que al final condujo al asesinato de 18 periodistas. A mediados de 2012 la confrontación entre ellos alcanzó un clímax, con decenas de asesinatos desde junio hasta agosto, sin que el gobierno estatal tuviera capacidad de imponer algún control. De ahí el operativo llamado Veracruz Seguro II, que implicó la llegada masiva del ejército y la marina a las calles y caminos de la entidad. Esta política trajo alguna





Gustavo Pérez: *Sin título*. Fotografía del artista

tranquilidad aparente, sin que la confrontación haya cesado. Mientras tanto, la delincuencia común se incrementó, ante todo los secuestros, flagelo difícil de controlar dada la debilidad de las fuerzas policiacas y de la procuración de justicia, cuyos recursos humanos y materiales fueron y siguen siendo todavía muy pequeños en relación con las necesidades.<sup>5</sup>

Si bien a finales de 2013 se alcanzó una cierta estabilización de la violencia relacionada con el crimen organizado, entre 2014 y 2016 el crimen común, como ya mencioné, se extendió por todo el estado, como consecuencia indirecta de la fragmentación de los cárteles. Al mismo tiempo, la crisis fiscal empezó a manifestarse en plenitud desde mediados de 2014. No obstante, el PRI fue todavía capaz de ganar arrolladoramente las elecciones de diputados federales de 2015, gracias a que la mayoría de sus candidatos,

exsecretarios de Duarte, dispusieron de cantidades ilimitadas de recursos para financiar la distribución clientelar de bienes en forma masiva e ilegal, y comprar votos a discreción el día de las votaciones. Antes, Duarte había promovido una reforma electoral para limitar a dos años el periodo de gobierno siguiente, con el pretexto de empalmar las elecciones locales con las federales. La victoria de 2015 hizo creer al grupo duartista que podrían ganar las elecciones a la minigubernatura y protegerse así de posibles investigaciones sobre la brutal corrupción de su gobierno.

## La debacle del PRI

Sin embargo, las elecciones de gobernador y congreso local de julio de 2016 resultaron en una debacle nacional para el PRI. Destacan, dentro de sus siete derrotas, los cuatro estados donde nunca an-

tes había habido alternancia en el poder (Veracruz, Tamaulipas, Durango y Quintana Roo) y, dentro de ellos, la joya fue Veracruz, que tiene el tercer mayor padrón electoral del país. La derrota del PRI en la entidad jarocho fue el resultado de un contundente voto de castigo de los ciudadanos tras casi doce años de gobiernos corruptos y corruptores que destruyeron la vida pública de la entidad.

En Veracruz operó un acitado engranaje electoral que logró evitar la completa debacle del PRI. Al igual que en todas las elecciones desde por lo menos 2007, en Veracruz se hizo uso de la maquinaria del gobierno estatal para condicionar el voto de los sectores populares, acarrear votantes a las casillas, y comprarlos el día previo y el de la elección en escalas gigantescas, especialmente en los distritos más pobres de la entidad. De no haber mediado esta operación,

la derrota del PRI hubiera sido catastrófica.

La alianza PAN-PRD triunfó en 13 distritos, y Morena logró un inusitado triunfo en ocho, incrementando su votación exponencialmente a pesar de su escasa presencia territorial y la falta de cuadros. Morena gozó de una condición de relativo privilegio en esta elección, pues no fue objeto de la guerra sucia lanzada por el PRI en contra del PAN-PRD y en cambio fue un vehículo central del voto de protesta. El PRI y aliados se quedaron con sólo siete distritos de mayoría.

Aunque el PRI haya perdido la elección en Veracruz, no debemos perder de vista que el OPLE local fue colonizado por los intereses del gobierno priista desde el nombramiento de sus consejeros. El descaro fue tan grande que el Tribunal Federal Electoral obligó al OPLE, en pleno proceso electoral, a destituir a dos secretarios ejecutivos nombrados por el colectivo de consejeros.

## Breve reflexión final

Independientemente de cómo decida el gobierno federal castigar a Duarte, hasta ahora ejemplo paradigmático de la impunidad política, la crisis de Veracruz señala el principio del fin del actual régimen. La sociedad no tolera más este modelo autoritario, ineficaz y corrupto del que participan todos los partidos políticos. Se requiere pasar a otra fase del proceso de democratización: la construcción de un verdadero Estado de derecho, cuyos ejes a corto plazo son la lucha contra la corrupción y contra la violación masiva de derechos humanos. Sin embargo, es claro que la actual clase política no puede



Gerta Stecher: *Pajarera II*

ser quien lleve a cabo tareas cuya realización significaría su suicidio. Por ello las largas dudas del gobierno federal y sus intentos iniciales por proteger a Duarte, desviar la atención del problema de fondo y posponer el arranque del sistema anticorrupción. El nuevo ciclo democratizador sólo puede venir de la movilización ciudadana y de la emergencia paulatina e imprescindible de una nueva generación de actores políticos y sociales. **LPyH**

• **Alberto J. Olvera** es investigador del IIH-s (UV), doctor en Sociología por la New School for Social Research de Nueva York, miembro de la Academia Mexicana de Ciencias y del SNI, nivel III. Cuenta con numerosas publicaciones sobre sociedad civil y movimientos sociales.

## NOTAS

<sup>1</sup> Véase Alberto J. Olvera, "Rendición de cuentas y democracia delegativa en México", en *La agenda de la democracia en México*, José Luis Calva, coord. (México: Juan Pablos, 2012).

<sup>2</sup> Para un balance de la gestión de Fidel Herrera, véase Alberto J. Olvera, Alfredo Zavaleta y Víctor Andrade, coords., *Veracruz en crisis*, 4 vols. (Xalapa: UV, 2012).

<sup>3</sup> Andreas Schedler, *La política de la incertidumbre en los regímenes electorales autoritarios* (México: CIDE-FCE, 2016).

<sup>4</sup> Al respecto, véase Celia del Palacio, *Pasado y presente. 220 años de prensa veracruzana* (Xalapa: UV, 2015) y Celia del Palacio, coord., *Violencia y periodismo regional en México* (México: Juan Pablos, 2015).

<sup>5</sup> Véase Alberto J. Olvera, Alfredo Zavaleta y Víctor Andrade, coords., *Violencia, inseguridad y justicia en Veracruz* (Xalapa: UV, 2015).