

*Poderes fácticos, problemas drásticos**

Factual Powers, Drastic Problems

Raúl Trejo Delarbre*

Recibido el 21 de septiembre de 2012

Aceptado el 08 de octubre de 2012

RESUMEN

El artículo reconstruye sistemáticamente una definición analíticamente densa de los poderes fácticos. Colocando el foco sobre las implicancias de su vigencia en América Latina, se indaga sobre la resistencia de los poderes fácticos al Estado de derecho, poniendo así en evidencia su propensión a promover e imponer sus intereses particulares sobre el resto de la sociedad. Por último, ensaya un diagnóstico acerca de la expansión cultural de los poderes fácticos en la sociedad mexicana, concluyendo que su influencia denota carencias políticas, vacíos jurídicos y penurias culturales, identificando especialmente la preponderancia ideológica de las televisoras privadas.

Palabras clave: poderes fácticos, legalidad, TELEVISA, macropoder, Estado de derecho.

ABSTRACT

The article reconstructs systematically a definition analytically dense of the factual powers. By focusing on the implications factual powers in Latin America, the article inquiries into the resistance of these powers to the State of law, evidencing their propensity to promote their own private interests and impose them on society at large. On its turn, the author elaborates a diagnosis of the cultural expansion of factual powers in Mexican society, demonstrating that their influence expresses and reinforces political deficiencies, legal voids and cultural paucity, identifying the ideological preponderance of private television.

Keywords: factual powers, legality, TELEVISA, macro-power, Rule of law.

* Una primera versión de este texto fue presentada en el Seminario “Democracia, paz y derechos: Ejes de un pensamiento ilustrado. En el centenario del nacimiento de Norberto Bobbio”, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2 de febrero de 2010.

** Doctor en Sociología por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, Maestro en Estudios Latinoamericanos y Licenciado en Periodismo por la misma Facultad. Investigador titular en el Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM desde 1974 y profesor en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la misma Universidad, (México). Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, Nivel 3. Autor de 17 libros y coordinador de más de una docena de publicaciones. Destaca su libro reciente: *Laicidad y medios de comunicación* (2013). Sus principales líneas de investigación son: tecnologías de información y comunicación; ciudadanía, sociedad de la información y redes digitales; medios y democracia. Correo electrónico: rtrejo@servidor.unam.mx

Todos sabemos de qué se habla cuando alguien menciona a los poderes fácticos, pero su definición a menudo es insuficiente, escurridiza casi. Los poderes fácticos exceden los límites del Estado, su influencia la ejercen precisamente para desplegar sus intereses más allá del interés legítimo que representan o debieran representar las instituciones políticas, se manifiestan por cauces a menudo informales e incluso extralegales, quebrantan cartabones legales y políticos, son incómodos tanto para los gobernantes como para los estudiosos, irritan a los juristas porque atropellan la disciplina de los sistemas legales, importunan a los polítólogos cuando se brincan las trancas de los régimen políticos tradicionales. Ninguna definición los comprende a todos porque los poderes fácticos son, valga la redundancia, manifestaciones de hecho; surgen más allá de las concepciones teóricas y las desbordan, se imponen por la fuerza de la realidad a la cual intentan modelar según sus conveniencias.

Los poderes fácticos debilitan y en ocasiones incluso anulan la capacidad del Estado para garantizar el interés de los ciudadanos. Los límites que en atención a ese interés y que para salvaguardarse a sí mismo impone el poder estatal, resultan estorbosos para los propios poderes fácticos. Trátase de corporaciones eclesiásticas ávidas de influir en decisiones políticas, grupos empresariales afectados por las regulaciones estatales o medios de comunicación cuyos propietarios acaparan el espacio público, los poderes fácticos regatean autoridad a las instituciones estatales cuando no funcionan de acuerdo con sus intereses. En otros casos, se trata de fuerzas delincuenciales, como las del narcotráfico, que directamente tratan de quebrar o paralizar la capacidad del Estado para hacer cumplir las leyes.

Al margen de las normas democráticas

En América Latina, los poderes fácticos se han constituido en uno de los atascos más importantes para las transiciones políticas. La construcción de la democracia ha supuesto el establecimiento de reglas y de compromisos por parte de todas las fuerzas sociales y políticas en torno al cumplimiento de las normas necesarias para la competitividad y la representación electorales. Los poderes fácticos, que en ocasiones han alentado los procesos de transición, en algún momento buscan valerse de ellos con secuelas tan significativas que, Manuel Antonio Garretón, uno de los polítólogos latinoamericanos más prestigiados, ha considerado:

que desempeñan un papel crucial en los casos de mayor descomposición del sistema político en la región, nos referimos a entidades o actores que procesan las decisiones propias a un régimen político –es decir, poder político, ciudadanía, demandas y conflictos–, al margen de las reglas del juego democrático (Garretón, 2001: 61).

Por lo general, a los poderes fácticos se les ubica fuera de las instituciones. Pero hay quienes los identifican, además, entre actores de la vida institucional que rompen con cauces o normas formales. El mismo Garretón establece la siguiente distinción cuando explica que los poderes fácticos:

pueden ser extra institucionales, como los grupos económicos locales o trasnacionales, la corrupción y el narcotráfico, grupos insurreccionales y paramilitares, poderes extranjeros, organizaciones corporativas o medios de comunicación. Pero también existen actores que constituyen poderes *de jure* o institucionales, que se autonomizan y asumen poderes políticos más allá de sus atribuciones legítimas, transformándose en poderes *de facto*, como es el caso de presidentes (hiperpresidencialismo), parlamentos, poderes judiciales, tribunales constitucionales y las mismas fuerzas armadas en muchos casos (Garretón, 2001: 61).

Con un enfoque similar, aunque menos generalizador, el investigador mexicano Enrique Sánchez Ruiz, interesado fundamentalmente en los medios de comunicación, ha considerado que “el poder fáctico es el que se ejerce fuera de los ámbitos formales, que no coincide con el aparato del Estado. El poder fáctico se ejerce *de hecho* –tácitamente– no de *iure* –legalmente–. Sin embargo, no necesariamente es ilegal o ilegítimo” (Sánchez, 2009: 196-197).

Así que, ya sea con asidero en la ley o declaradamente al margen de ella –como sucede con la delincuencia organizada– la resistencia de los poderes fácticos al Estado de derecho, ha sido identificada de muchas maneras desde que se extendió la reflexión política acerca del Estado mismo. Ya Thomas Hobbes, en su conocido capítulo X del *Leviatán*, se refería a los poderes *naturales* e *instrumentales* que adquirían los hombres y, aunque entendía al poder del Estado como el más vigoroso porque concentra el de muchos hombres, apuntaba otras fuentes y manifestaciones de ejercicio del poder. Mucho tiempo después, hay autores que encuentran la diferencia entre “poder de hecho” y “poder de derecho” en el modo en el cual Max Weber se refiere a los conceptos “autoridad” y “poder” (Piñón, 2000: 543).¹

Derecho y *poder* tendrían que estar indisolublemente vinculados en una sociedad de ciudadanos responsables y con un orden jurídico de plenos consensos. Como esa situación ideal no existe, Norberto Bobbio, al referirse a la justificación del poder, recordaba la distinción entre aquello que es *possible* y lo que es *lícito*, y entre la *efectividad* y la *legitimidad* (Bobbio, 1989: 117 y ss.). Las diferencias entre el ámbito de la normatividad y el mundo del poder, le

¹ En su monumental *Economía y sociedad*, Weber alude, con una connotación distinta a la que tiene hoy en día, al “aspecto fáctico” en el ejercicio del poder; con ese término, el pensador alemán distingue entre el poder que se deriva de una norma jurídica, de la capacidad de una autoridad para que sus órdenes tengan consecuencias relevantes: “el poder de mandar ‘fáctico’ suele exigir el complemento de un ‘orden’ normativo legal, y opera así forzosamente en relación con el sistema de nociones jurídicas” (Weber, 1984: 700).

DOSIER

parecían al pensador italiano, un tema de encuentro insoslayable entre el Derecho y la Filosofía Política. En una carta a varios de sus colegas en la Universidad de Turín, Bobbio apuntaba:

Siempre he considerado la esfera del derecho y la de la política, por usar una metáfora que me es familiar, dos caras de la misma medalla. El mundo de las reglas y el mundo del poder. El poder que crea a las reglas, las reglas que transforman el poder de hecho en un poder de derecho (Citado en Bovero, 2005: 56).

Esas precisiones nos permiten recordar que, como todos sabemos y a menudo padecemos, el poder no es privilegio de las instituciones refrendadas por la ley. La amplia variedad de intereses que no son –o que no debieran ser– satisfechos por la acción estatal, a menudo se organizan y expresan no sólo en legítima reivindicación de sus intereses sino, en ocasiones, en contra del Estado y la sociedad. Si el poder es, de acuerdo con Weber, “la probabilidad de imponer la propia voluntad, dentro de una relación social, aun contra toda resistencia y cualquiera que sea el fundamento de esa probabilidad” (Weber, 1984: 43), entonces resulta posible reconocer una amplia variedad de poderes más allá de los que se derivan legítimamente de la soberanía popular. Los linderos entre legalidad, alegalidad² e ilegalidad, son frecuentemente transpuestos por corporaciones empresariales que buscan hacer más negocios y pagar menos impuestos, iglesias que infringen las reglas del estado laico, medios de comunicación que convierten en causa y práctica el rechazo a las regulaciones, pandillas delincuenciales que agreden y atemorizan a la sociedad.

Poder de hecho, en busca de sus propias reglas

Los poderes fácticos promueven y, cuando están en condiciones, imponen sus intereses particulares al resto de la sociedad. En otros tiempos, en circunstancias no siempre idénticas, se les ha denominado *grupos de presión* o *grupos de interés*. Sin embargo entre tales grupos puede haber corrientes u organizaciones que actúen dentro del marco legal y ciñéndose a las normas. De hecho, la existencia de organizaciones capaces de ejercer contrapesos al poder del Estado puede ser saludable, necesaria incluso, en cualquier sociedad democrática. Los poderes fácticos eluden o soslayan las normas, son más propensos a la coacción que al consenso.

En México, hace casi medio siglo, Pablo González Casanova distinguía entre “poderes formales y reales” al hacer la disección de los factores de poder que entorpecían *La democracia en México* (González Casanova, [1965] 1969: 45). Ese autor enumeraba a los “verdaderos factores de poder” en este país, así como en otros de Hispanoamérica: caudillos y caciques regionales, el

² Por “alegalidad”, entendemos aquello que no está regulado por las leyes.

ejército, el clero, los latifundistas, los empresarios nacionales y extranjeros (*Ibid.*, [1965] 1969: 45-46). Hoy nuestro elenco de poderes reales se ha globalizado, en algunos casos adquiere cierta sofisticación tecnológica, en otros afianza y expande su discurso pero, antes que nada, ha ganado influencia política e ideológica.

En algún otro momento habrá que hacer un diagnóstico cabal acerca de la expansión cultural de los poderes fácticos en nuestras sociedades. En algunas regiones del país pareciera tener arraigo la cultura del narcotráfico que lo mismo sirve de cobertura ideológica que como parapeto incluso político de los grupos delincuenciales. En otro plano, distinto desde luego, podemos identificar la preponderancia ideológica de las televisoras privadas, por lo menos en el plano de los medios de comunicación.

La influencia de los poderes fácticos denota carencias políticas, vacíos jurídicos y penurias culturales. María Amparo Casar ha encontrado en tal ascendiente una de las características más notables, y socialmente costosas, de la transición mexicana:

La transición mexicana logró democratizar la esfera de lo político en lo que se refiere al acceso a los cargos de elección popular y a la pluralidad de los órganos de gobierno, pero no tuvo el mismo éxito en reducir la posición e influencia de ciertos grupos de poder. Al respecto, hay que distinguir entre el poder político *de jure* y el poder político *de facto*. El primero es el que otorgan las instituciones políticas: la Constitución, las leyes, el sistema electoral. El poder *de facto* es el que surge de la acción colectiva y del despliegue de recursos privados, trátese de mecanismos como el cabildeo y la corrupción, o el simple uso de la fuerza (Acemoglu y Robinson, 2006, citados por Casar, 2009: 47).

Añade Casar:

Las transiciones políticas democráticas cambian el poder político *de jure* pero no necesariamente, o no en la misma proporción, el poder *de facto*. Las instituciones políticas pueden pasar de ser no democráticas a democráticas y cambiar la distribución del poder político *de jure*. Pero esto puede tener poco impacto en el ámbito del poder político *de facto* porque, ante ese cambio, las élites tienden a invertir más en su poder real mediante el cabildeo, el control del sistema de partidos, la corrupción, la intimidación o las amenazas y, finalmente, en el uso de la fuerza (Casar, 2009: 48).

Arrinconar al gobierno, desfigurar al Estado

El efecto que tiene el desarrollo de los poderes fácticos en la formación o distorsión de la cultura cívica –esto es, en la apreciación que los ciudadanos tienen acerca de las institucio-

DOSIER

nes políticas y de sus propias capacidades para influir, expresarse y defender sus derechos entre muchas otras implicaciones– puede ser devastador. Los medios de comunicación no son culpables de todas las indigencias e insuficiencias ciudadanas en ese terreno, pero tampoco resultan ajenos a ellas. Pensando en ellos, la investigadora Rossana Reguillo definió, con precisión:

Poderes fácticos, se les llama hoy día, para caracterizar a aquellos poderes capaces de operar y actuar ‘de facto’, es decir, como aquellos poderes capaces de instalar normas (aceptadas) y de dirigir las orientaciones y decisiones de la sociedad, en una dirección determinada; estos poderes fácticos, operan muchas veces, al margen del derecho, e incluso al margen de la legalidad (Reguillo, 2008: 155).

Hace ya más de un cuarto de siglo, varios investigadores escribimos el libro *Televisa, el Quinto Poder* (Trejo, 1985) que tenía como epígrafe una cita del periodista Manuel Buendía, sin duda el columnista más influyente en aquellos años y que había sido asesinado un año antes, en 1984:

En esta táctica de arrinconar al gobierno y de hacer retroceder históricamente al Estado, nada comparable al caso de Televisa. Esta empresa, que en el fondo depende de la voluntad de un sólo hombre, se ha erigido en el Quinto Poder, y quizás aspira a ser llamada en México simplemente El Poder. Todos los medios, absolutamente todos, hasta el diario más importante, dependen de Televisa de una forma u otra. Si, por ejemplo, el gran cacique decide mostrar su disgusto contra un diario y ordena que se suspenda la transmisión de su campaña publicitaria o el sorteo para los suscriptores, aquel diario tiembla de pies a cabeza, por poderoso que sea o parezca. Los políticos y funcionarios se disputan las ocasiones de rendir pleitesía a Televisa (Buendía, 1984, citado en Trejo, 1985).

Por eso, cuando tres lustros más tarde conocimos la definición del profesor Luigi Ferrajoli para designar a los poderes extralegales que se han enquistado en Italia, lo mismo que en México –desde las mafias criminales hasta los emporios de la comunicación– no dudamos en denominar “Poderes salvajes” a los consorcios mediáticos de nuestro país. Entre esos grupos privados que asumen conductas extralegales, además de mafias criminales y redes de corrupción se encuentran, de acuerdo con el profesor Ferrajoli:

sobre todo los macropoderes económicos que, en ausencia de límites y de controles legales, tienden a desarrollarse con dinámica propia, arrollando las garantías de los derechos de los trabajadores, los principios de transparencia y concurrencia, los intereses públicos y los derechos

sociales, condicionando fuertemente la esfera de los poderes públicos (Ferrajoli, 2000: 128-129, citado en Trejo, 2005: 192).

Los poderes fácticos cuestionan, acotan y en ocasiones debilitan al poder de las instituciones estatales. Pero, salvo en situaciones de crisis política generalizada, no suplantan al Estado.

Poderes ocultos, refractarios a la transparencia

El mismo Ferrajoli, más recientemente, ha señalado que una de las pretensiones de los poderes interesados en inhabilitar al Estado es “la ilusión de una democracia sin derecho”, que sería:

una política y un mercado sin reglas, dominados por poderes políticos y económicos que no toleran límites ni controles. Pues ¿qué otra cosa significan el ataque actual a la Constitución en Italia, las agresiones a la magistratura y la idea –en relación con el área del gobierno, pero no sólo– de la omnipotencia de la mayoría, sino un retorno a la opción por el gobierno de los hombres contra el gobierno de las leyes? (Ferrajoli, 2005: 33).

Por su parte, Norberto Bobbio se había referido a los que llamó *poderes ocultos*. Lo hizo cuando reflexionó acerca del papel que ha de desempeñar la transparencia en la construcción y el mantenimiento de la democracia. Los actos del poder público, estableció, deben ser, precisamente, abiertos y sujetos al más amplio escrutinio. Lo contrario, es el “poder invisible” que se contrapone con el ideal democrático (Bobbio, 1986: 65 y ss.).

El peso de los poderes extra institucionales, estén o no al margen de la ley, ha sido considerado como una de las limitaciones fundamentales al ejercicio de la democracia. En su célebre indagación sobre las condiciones de la democracia en América Latina, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo realizó una ambiciosa encuesta entre líderes políticos y sociales, al cabo de la cual encontró: “El 79.7% de los dirigentes consultados en América Latina resalta la influencia sobre los gobiernos de los empresarios y el sector financiero. Un 65,2% hace hincapié en el poder de los medios de comunicación (PNUD, 2004a: 79).

La misma institución internacional concluyó, en el balance de aquella indagación:

En el mapa del poder que trazan nuestros consultados se destaca el gran peso de ciertos poderes fácticos, en particular del sector económico-financiero y de los medios de comunicación. Entre nuestros consultados existe la percepción de que los condicionamientos impuestos por estos poderes conducen a la existencia de gobiernos que tienen serias limitaciones para responder

DOSIER

a las demandas de la ciudadanía. Ellos también recalcan que los partidos no logran formular proyectos colectivos que les permitan convertirse en expresión auténtica de la ciudadanía, así como la influencia de poderes extraterritoriales que, entre otros aspectos, se expresa en la importancia relativamente baja que se asigna en la agenda a la integración entre países de la región (PNUD, 2004b: 176).

La índole antidemocrática de los poderes fácticos no radica únicamente en la reivindicación de privilegios para alguna o algunas corporaciones o grupos de interés sino, junto con ello, en su desempeño al margen o a pesar del orden jurídico. La solidez de un sistema político se puede aquilatar en su capacidad para circunscribir a los poderes fácticos al marco legal. El Estado mexicano, a juzgar por su vulnerabilidad ante tales poderes, está perdiendo también esa batalla.

Bibliografía

- Acemoglu, Daron y James A. Robinson, (2006) *Economic Origins of Dictatorship and Democracy*. New York, Cambridge University Press.
- Bobbio, Norberto, (1986) *El futuro de la democracia*. México, Fondo de Cultura Económica.
- _____, (1989) *Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política*. México, Fondo de Cultura Económica.
- Bovero, Michelangelo, (2005) “Norberto Bobbio, profesor” en *Doxa: Cuadernos de Filosofía del Derecho*. Núm. 28, Alicante. Disponible en: <<http://descargas.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/91361618545592509532279/029099.pdf?incr=1>> [Consultado el 15 de octubre de 2012].
- Buendía, Manuel, (1984) “Memorándum presidencial” en *Nexos*. Vol. 7, Núm. 83, noviembre. Disponible en: <<http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=266797>> [Consultado el 15 de octubre de 2013].
- Casar, María Amparo, (2009) “Poderes fácticos” en *Nexos*. Abril, pp. 47-51.
- Ferrajoli, Luigi, (2000) *El garantismo y la filosofía del derecho*. Bogotá, Universidad Externado de Colombia.
- Ferrajoli, Luigi, (2005) “Derecho y democracia en el pensamiento de Norberto Bobbio” en *Doxa: Cuadernos de Filosofía del Derecho*. Núm. 28, Alicante, pp. 15-36. Disponible en: <<http://descargas.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/01260529654588494128813/029097.pdf?incr=1>> [Consultado el 15 de octubre de 2012].
- Garretón, Manuel Antonio, (2001) “Democratización política pendiente y transformaciones societales. Las consecuencias para la acción colectiva y la cultura política” en Labastida, Julio y Antonio Camou (coords.), *Globalización, identidad y democracia. México y América Latina*. México, Siglo XXI e IIS-UNAM.
- González Casanova, Pablo, ([1965]1969) *La democracia en México*. México, Era.
- Piñón, Francisco, (2000) “Poder” en Baca, Laura et al. (comps.), *Léxico de la política*. México, FCE y otras instituciones.
- PNUD, (2004a) *Ideas y aportes. La democracia en América Latina*. [Resumen de la obra]. Nueva York, PNUD.
- PNUD, (2004b) *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Buenos Aires, PNUD.
- Reguillo, Rossana, (2008) “La sutura imposible. Política (s) de la pasión” en Moraña, Mabel (ed.), *Cultura y cambio social en América Latina*. Madrid, Iberoamericana Libros.
- Sánchez Ruiz, Enrique, (2009) “Poderes fácticos y gobernabilidad autoritaria” en Esteinou, Javier y Alma Rosa Alva de la Selva (coords.), *La “Ley Televisa” y la lucha por el poder en México*. México, Fundación Friedrich Ebert, uam Xochimilco y otras instituciones.

Trejo Delarbre, Raúl (coord.), (1985) *Televisa. El quinto poder.* México, Claves latinoamericanas.
Trejo Delarbre, Raúl, (2005) *Poderes salvajes. Mediocracia sin contrapesos.* México, Cal y Arena.
Weber, Max, (1984) *Economía y sociedad.* México, FCE, 1984.