

EL 130 Cotidiano

Revista de la realidad mexicana actual

Apertura comercial y tecnología en México

UNIVERSIDAD
AUTONOMA
METROPOLITANA



Casa abierta al tiempo Azcapotzalco

ISSN 0186-1840
marzo-abril, 2005
año 20, \$35.00

Efectos de la apertura comercial y la tecnología en México

Los fenómenos de la globalización y la tecnología tienen efectos cada día más palpables en las economías nacionales. La consolidación paulatina de los mercados globales integra prácticamente todos los ámbitos de las naciones soberanas. Los agentes económicos cambian sus comportamientos con efectos diferenciados para las economías desarrolladas y las subdesarrolladas. Para México ha significado una lenta maduración del nuevo modelo económico mexicano que a primera vista manifiesta fuertes desequilibrios en varios sectores de la economía y del gobierno.

Un modelo de economía abierta, con un gobierno de alternancia, es el marco para el análisis de distintos aspectos de la coyuntura económica reciente, desde la aplicación de la tecnología en la nueva economía, y presenta varios aspectos de gran interés.

Punto de partida para el análisis en este número es el artículo “Balance Económico de cuatro años de gobierno” de Cristian Leriche y José Luis Sosa. En este periodo, lo más destacable es la vigencia del “bono” de la estabilidad macroeconómica. El gobierno de Vicente Fox presenta avances y retrocesos, fundamentalmente en la distribución del ingreso, el abatimiento de la inflación, el crecimiento económico y los desequilibrios en el mercado laboral.

Al mismo tiempo la estabilidad macro comenzó a dar fruto: en 2004 el PIB creció 4.4%, en 2005 se prevé un incremento del 3.74%, lo que podría generar 400 mil empleos formales. El reducido déficit público permitió mantener la estabilidad macroeconómica, los déficits externos siempre fueron financiados con el superávit en la cuenta de capital que fue mayor al déficit en cuenta corriente. No menos importante fue el hecho de que, durante 2001-2004, la economía mexicana recibió del exterior remesas por 47 mil 283.8 millones de dólares, que también es un signo del costo de oportunidad del capital humano que se deja de emplear en nuestro país.

El artículo de J. Micheli y F. Martínez destaca un aspecto fundamental donde se vincula la tecnología con las condiciones de transición democrática y gobernabilidad. En “Sociedad de la información en México: Los primeros pasos de gobiernos locales”, los profesores exponen cómo el Sistema Nacional e-México explora las primeras señales del desarrollo de la sociedad de la información en México, específicamente en el caso del uso político de las tecnologías de información y comunicación de apoyo a patrones más democráticos de participación política, transición hacia formas más democráticas de su vida política. El desarrollo de las nuevas TIC ha encontrado en la gestión pública un importante campo de expansión, dando lugar al fenómeno de e-gobierno.

La administración del presidente Fox ha mostrado una especial inclinación por potenciar la transformación de la administración pública con los instrumentos de las tecnologías digitales, y ésta ha sido una de las pocas iniciativas de política pública que ha emprendido el gobierno. Los gobiernos locales que, incluidos en este análisis, son los de 18 municipios de estados de la República y de las 16 delegaciones de la Ciudad de México. La población total implicada en este conjunto es de 20, 374, 907 personas (según el Censo INEGI, 2000), y los partidos representados en los gobiernos son los tres que conforman el escenario político dominante (PRI, PAN y PRD) más el caso de Convergencia Democrática.

En el artículo se reconocen las funciones que realizan los diversos portales, diferenciando entre las de información, transacción y comunicación. Se muestra el estado básico de complejidad que tiene la mayoría de los portales de gobiernos locales en México y se advierte de modo claro un mapa polarizado. La asociación con variables de tipo político parece mostrar una ruta de análisis interesante, aunque igualmente resultaría fundamental conocer de modo individual la experiencia de innovación y los actores involucrados para reconocer la parte medular de la construcción de los e-gobiernos en México.

Por la gran velocidad de cambio del fenómeno y debido a la necesidad de tener un marco de referencia sobre la tecnología y la economía actual, se presenta el artículo del profesor Varela, fuera de la tradición del análisis coyuntural: “Internet como plataforma de la Nueva Economía”. En éste se expone

el modo en que se han implantado en México los procesos sociotécnicos de la sociedad de la información, el ascenso de las fuerzas económicas y tecnológicas que instauran nuevos circuitos de valor basado en la información y en redes de comunicación. Se destacan los efectos más notorios que sobre el comportamiento económico han tenido los avances en materia de tecnologías de la información. El papel de Internet en las estrategias de competencia en este nuevo ámbito económico ha sido fundamental, han surgido nuevas estructuras económicas sobre las cuales se han ampliado y diseminado las redes productivas, los continuos y nutridos intercambios de información y el desarrollo de conocimientos y habilidades que anteriormente no fueron relevantes. Los agentes económicos se insertan en nuevas formas de producción de bienes y servicios, y activos intangibles, superando en muchas ocasiones la inversión en activos físicos o la utilización de mano de obra. En la competencia global, que también enfrentan todos los mercados nacionales, predomina la explotación eficiente de sus activos de conocimientos del talento de los empleados y de la optimización en la gestión y asignación de sus recursos. El conocimiento (y en general los activos intangibles) ahora predomina sobre las ventajas competitivas tradicionales.

Queda, pues, claro que, debido a las características de los procesos productivos y de gestión (empresarial y gubernamental) en los que se ha insertado México, requieren de altos niveles de competitividad sin importar las condiciones desventajosas del subdesarrollo. Nuestra economía enfrenta las exigencias de mercados globales donde los estándares y niveles de competencia son establecidos por las economías desarrolladas. Resaltan particularmente las características que se perfilan para los mercados laborales, donde incluso aquellos mercados regionales se ven trastocados por los mercados globales de trabajo, en los que predomina la necesidad de mano de obra más calificada y, al mismo tiempo, la mano de obra barata se ha convertido en un bien abundante y disponible a nivel planetario, lo cual implica que no significa ninguna ventaja comparativa para la economía mexicana.

El artículo sobre el sector informal, del profesor J. Martínez, plantea que con la apertura comercial y con la mayor integración de México al mercado global, el mayor dinamismo del sector externo mexicano no ha logrado arrastrar al resto de la economía al crecimiento económico, lo cual ha hecho que en el periodo de Fox, lejos de crear empleos remunerados, se hayan liquidado gran cantidad de puestos de trabajo. Ante la ausencia de empleos remunerados, crece de manera sostenida el sector informal. Se analizan las causas y las características de este sector “no estructurado” y el peligro que implica para las estrategias de desarrollo a largo plazo, a pesar de ser una excelente válvula de escape para los desempleados. Se insiste en que las características del mercado laboral nacional ante la globalización son desventajosas, reflejándose en niveles precarios del empleo y del subempleo, y en consecuencia en bajos niveles de vida.

En el artículo “Modificaciones de la estructura de cultivos de las entidades con mayor dinamismo agropecuario en México”, el investigador J. M. Hernández muestra que el sector agropecuario mexicano, a raíz del cambio estructural de la economía, ha dejado de ser la fuente principal de ocupación y de ingresos. El nuevo modelo no afectó por igual ni a los productores ni a las regiones, sino que los impactos se encuentran, mediados por la forma en que los productores se vinculan al mercado influenciado por la tecnología y la apertura comercial. El estudio del sector agropecuario se hace en entidades de gran tradición exportadora, entidades desarrolladas, con gran dinamismo productivo, fuertemente orientadas a la agricultura comercial, importantes generadores de empleo, que conviven con regiones de gran atraso relativo. El periodo analizado va de 1980 a 2002, los momentos en que se inician los principales cambios del sector agropecuario: GATT (1984), la desregulación de los mercados rurales (1989) y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (1994). Los efectos de la globalización se manifiestan en los desplazamientos de cultivos vinculados a una estrategia competitiva de las empresas agrocomerciales con características de mercado muy específicas. Asimismo, el proceso de globalización de los mercados agropecuarios se expresa en un mayor control de las ventas al menudeo por parte de las grandes cadenas departamentales. Esta condición reduce cada vez más las posibilidades de ingreso al mercado de los pequeños productores individuales. El autor muestra los efectos de las modificaciones en la estructura de cultivos industriales, las implicaciones del retiro del estado de la función productiva en este sector (modificación de cadenas de suministro, reducción de la capacidad competitiva de los productores nacionales).

Por último, en “Ventajas competitivas de ser una organización inteligente. El caso de Cemex”, Josefina Robles presenta brevemente las disciplinas que debe cumplir una organización inteligente, así como los determinantes para el cambio tecnológico y la innovación de productos, procesos o servicios en una compañía. Estos elementos redundarán en una mejora en el aprendizaje colectivo y en la competitividad de la empresa. Para ilustrar el marco conceptual se expone el caso de Cemex como una organización inteligente, la cual demuestra que el impacto en la organización por trabajar en equipo, mantener un pensamiento sistemático y estar inmersa en un proceso de innovación constante, provocan una mejora creciente no sólo en ventas

Balance económico de cuatro años de gobierno

Cristian E. Leriche G.*
José Luis Sosa H.*

En el presente artículo se presenta la información correspondiente al cierre del 2004, que da cuenta de las principales fuentes de recursos y financiamiento de la economía mexicana en los primeros cuatro años de gobierno de la actual administración. Cabe señalar que las perspectivas que se podrían construir tienen una base sólida, amén de la incertidumbre mundial y de las expectativas pesimistas y optimistas que cada quién pueda tener. El ejercicio de pronóstico vale la pena hacerlo desde un punto de vista pragmático y teórico.

Durante los primeros cuatro años de gobierno de Vicente Fox los avances y retrocesos en lo económico se han combinado de una manera intrincada y compleja, lo cual da lugar a su revisión. Los que piensan que los resultados son negativos no observan que el entorno internacional fue un elemento básico, sobre todo la recesión de Estados Unidos; los que consideran que los avances son positivos soslayan los rezagos en materia de empleo y distribución de la riqueza y el ingreso.

De igual manera, los avances, rezagos y retrocesos en materia de distri-

bución del ingreso, de abatimiento de la inflación, de crecimiento económico y de desequilibrios en el mercado laboral no son exclusivos de México sino también del mundo en mayor o menor medida. No es gratuito que si se revisan las políticas económicas de Europa, Asia, América Latina y Oceanía coinciden en el abatimiento de la inflación y el desempleo y en el equilibrio de las finanzas públicas a fin de sentar las bases para un proceso de crecimiento ordenado y sostenible.

En este sentido, mantener el “bono” de la estabilización macroeconómica, lo cual se ha hecho en los últimos cuatro años, es fundamental para iniciar los proyectos en materia de infraestructura física y social.

En el presente artículo se presenta la información correspondiente

al cierre del 2004 que da cuenta de las principales fuentes de recursos y financiamiento de la economía mexicana en los primeros cuatro años de gobierno de la actual administración.

Cabe señalar que las perspectivas que se podrían construir tienen una base sólida, amén de la incertidumbre mundial y de las expectativas pesimistas y optimistas que cada quién pueda tener. El ejercicio de pronóstico vale la pena hacerlo desde un punto de vista pragmático y teórico.

Introducción

Sin lugar a dudas las anteriores administraciones públicas de México no vislumbraron, ni siquiera soñaron, contar con los recursos que ingresaron a la economía durante 2004, a saber: 21

* Profesores-Investigadores, Departamento de Economía, DCSH, UAM-Azcapotzalco.

mil 230 millones de dólares por concepto de exportación de petróleo crudo; 16 mil 612 millones de dólares de remesas familiares del exterior; reservas internacionales de 61 mil 496 millones de dólares e inversión extranjera directa de 16 mil 608.1 millones de dólares, y 10 mil 839 millones de dólares de ingresos por turismo, lo cual suma 126 mil 785 millones de dólares, esto es superior en 46 mil al monto de la deuda externa y superior en 25 mil millones de dólares a la deuda interna, aunque inferior al monto de las exportaciones, que ascendieron a 188 mil 626.5 millones de dólares que se registraron durante 2004, al representar el 67% de este rubro.

Producción

A consecuencia de la recesión, sobre todo, en el sector estadounidense y la consecuente caída de la demanda externa, se reflejó directamente en la caída de la inversión, lo cual se combinó con una disminución del consumo y el ahorro nacionales.

Así, la reducción en la producción de casi todos los sectores económicos, quizá en menor medida el sector servicios, el primer año de la Administración 2000-2006 abrió con una caída en el producto de 1.0%. No obstante, la estabilidad macro comenzó a dar fruto a los esfuerzos y para los subsecuentes años el incremento del producto comenzó a ascender.

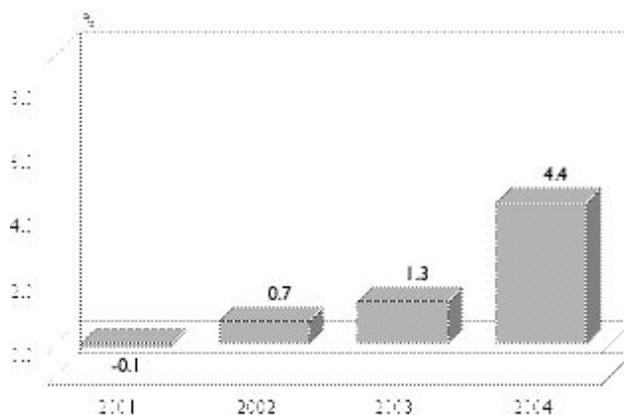
Para 2004, la expansión de la demanda externa impulsó fuertemente la actividad económica mexicana hasta alcanzar 4.4%. Aquí es importante señalar que además de la demanda externa el consumo y la inversión privadas crecieron, lo

cual implicó un viraje en el modelo de crecimiento hacia el mercado interno.

Sin embargo, los rezagos en el empleo se explican, entre otros factores, por el rezago entre la inversión y la creación de empleos. Si bien en 2004, la inversión creció 14.1%, la generación de empleos, en particular, en la industria manufacturera no es inmediato. No obstante, se elevó la productividad debido a los recortes de personal iniciados en los años anteriores y al aumento del producto.

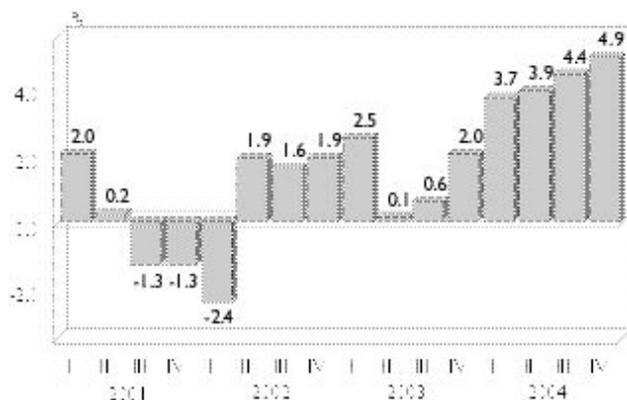
Cabe mencionar que el aumento de la productividad en las manufacturas explica el crecimiento de las exportaciones de dichos productos del país. Desde 1994 esta productividad creció en 51.5% en términos reales; dato

Producto Interno Bruto total
-variación anual-
2001-2004



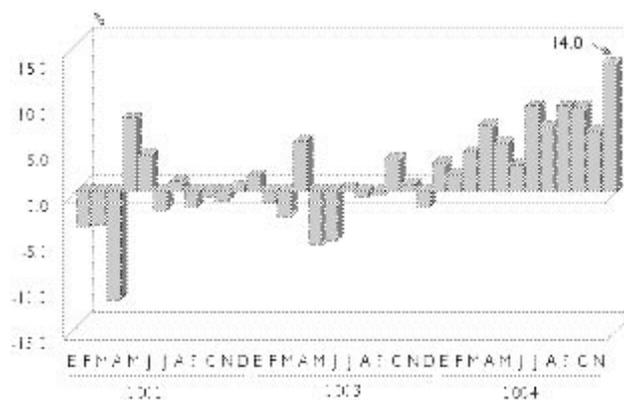
Fuente: INEGI.

Producto Interno Bruto total
-variación respecto al mismo periodo del año anterior-
2001-2004



Fuente: INEGI.

Inversión Bruta Fija
-variación respecto al mismo periodo del año anterior-
2002-2004



Fuente: INEGI.

que supera al de Canadá y al de Japón, y contrasta con el 70% logrado por Estados Unidos.

En perspectiva, las estimaciones de diversos analistas señalan que se podría anticipar un crecimiento del PIB para 2005 del orden de 3.74%, lo que podría generar 401 mil empleos formales, y para el 2006 un incremento del PIB de 3.83%. Por supuesto que las previsiones estarán en función de que la economía estadounidense consolide un crecimiento sostenido, a pesar de los déficit “gemelos”, esto es el déficit fiscal y el déficit comercial. Ello por la liga que existe con el vecino en materia de comercio exterior, 88.5% de las exportaciones no petroleras se destinan a dicho mercado; sin embargo, su impacto en las cadenas productivas es de enorme magnitud.

Asimismo, se estima que la economía mundial se recupere hacia tasas de crecimiento del 3.0%. De mantenerse la estabilidad macroeconómica de México, ceteris paribus el sector externo, la economía mexicana podría crecer a tasas anuales superiores al 4%. Pero para 2006 y 2007 la situación nacional e internacional podría revertirse.

Finanzas públicas

En materia de finanzas públicas, el reducido déficit público permitió mantener la estabilidad macroeconómica. A veces no se entiende que la postura fiscal es la columna vertebral de la estabilidad macroeconómica y su convergencia con la política monetaria, pero además el “bono” que tiene México es precisamente la estabilidad macroeconómica, dado que no se ha recurrido a la expansión del gasto, otrora una de las fuentes de la inflación y del endeudamiento.

Por supuesto que desde 2001 la posición financiera del sector público fue mejorando paulatinamente. Aunque debido a un nivel de actividad menor la base gravable no aumentó, pero se restringieron los gastos a través de un mayor control, lo que a veces generó retrasos en el suministro de los recursos, lo cual favoreció los retrasos en el ejercicio del gasto.

Sin embargo, en el 2004 los ingresos fiscales derivados de la exportación petrolera pasaron de representar el 34% a casi 38%, lo cual reforzó la postura fiscal. Aunque los excedentes petroleros se destinaron al Fondo de Estabilización Petrolera y a la participación a las entidades federativas. La participación de PEMEX en el saneamiento de corto plazo de las finanzas es relevante, sin embargo en el mediano plazo es preocupante la descapitalización de dicha empresa pública.

Cabe resaltar que los organismos y entidades paraestatales registraron en 2003 y 2004 un superávit que compensó el balance del sector público.

De hecho, desde el 2001 los ingresos derivados del impuesto al valor agregado mejoraron sustancialmente, aunque en los tres primeros años el impuesto sobre la renta no hizo lo propio. Sin embargo, con la reactivación de la actividad económica se estima que la recaudación del impuesto sobre la renta mejore sustancialmente. De hecho, en 2004 los ingresos tributarios (ISR, IVA, IEPES y otros impuestos) apenas crecieron 0.8%.

Cabe destacar que el gasto no programable en 2004 se elevó 3.9%, la mayoría de los recursos destinados a la Administración Pública Central en gasto corriente, pero ello no debe de alarmar, dado que es obvio que casi todo sea pagos al personal y de las demás prestaciones. De hecho, el gasto social representó alrededor del 10.0% del PIB, cifra mayor a la de los últimos treinta años.

En términos del balance de las finanzas públicas en el 2004, por ejemplo, el impacto del Programa de Separación Voluntaria hubiera permitido elevar en 8.4 puntos porcentuales el superávit en el balance primario.

En el ámbito de las finanzas públicas está pendiente el sistema de pensiones al cual el gobierno actual tendría que dejar una solución, el problema son las erogaciones que tendrían que realizarse o buscar los mecanismos de financiamiento. Cabe destacar que éste no es un problema particular de nuestra economía, es también una “bomba de tiempo” para el resto de las economías del mundo. Para dar una muestra, en Rusia los fondos de pensiones los establece cada empresa y el intento del gobierno es agruparlos, lo cual es extremadamente complejo, pero aún más difícil es si los fondos actuales van a alcanzar para financiar el retiro de una población que se está haciendo vieja.

Por otra parte, en una trayectoria semejante al periodo de la administración de Ernesto Zedillo, el manejo de la deuda se mantuvo: se realizaron en estos últimos cuatro años pagos anticipados al Fondo Monetario Internacional y se pagaron amortizaciones e intereses de tal manera que dejara de ejercer presiones sobre las finanzas públicas.

Cabe destacar que bajo el esquema de programación financiera se estiman recursos de pago para más de 700 días, lo cual hace menos vulnerable a la economía en los próximos dos años, ello obviamente crea un colchón suficiente para refinanciar los pasivos con el exterior.

Adicionalmente, se logró reducir la deuda externa neta como proporción del PIB en 2004 (véase gráfico).

Cuadro I
Situación financiera del Sector Público
–millones de pesos–

Concepto	Enero-Diciembre		Var % Real
	2003	2004 ^{p/}	
Balance Público	-42 465.4	-19 740.7	-55.6
Sin PSV	-26 277.6	-12 367.6	-55.0
Balance presupuestario	-47 956.7	-23 300.5	-53.6
Ingreso presupuestario	1 600 286.3	1 774 176.4	5.9
Petrolero ^{1/}	533 420.7	639 627.6	14.5
Gobierno Federal	357 644.1	446 250.2	19.2
Pemex	175 776.6	193 377.4	5.1
No petrolero	1 066 865.6	1 134 548.8	1.6
Gobierno Federal	775 340.9	823 892.3	1.5
Tributarios	679 002.9	716 867.9	0.8
No tributarios ^{2/}	96 338.0	107 024.4	6.1
Organismos y empresas ^{3/4/}	291 524.7	310 656.5	1.8
Gasto neto presupuestario	1 648 243.1	1 797 476.9	4.2
Programable ^{2/}	1 216 023.2	1 322 160.7	3.9
No programable	432 219.9	475 316.2	5.0
Balance de entidades bajo control presupuestario indirecto	5 491.4	3 559.8	-38.1
Balance primario	143 849.9	189 865.7	26.1
Sin PSV	160 037.7	197 238.8	17.7

Nota: Las sumas parciales y las variaciones pueden no coincidir debido al redondeo.

(Nota de los autores: Los datos absolutos son nominales; las variaciones porcentuales se calcularon sobre datos deflacionados no proporcionados por la fuente.)

p/ Cifras preliminares.

^{1/} Las cifras corresponden a los ingresos recaudados por el Gobierno Federal por concepto de derechos sobre la extracción de petróleo, rendimientos excedentes de Pemex e IEPS de gasolinas y diesel, así como a los ingresos propios de Pemex. Por esta razón difieren de los datos reportados en el Anexo Indicadores de Recaudación del cuadro "Ingresos del Sector Público (Actividad petrolera y no petrolera)" que además incluye el IVA de gasolinas y los impuestos de importación de Pemex.

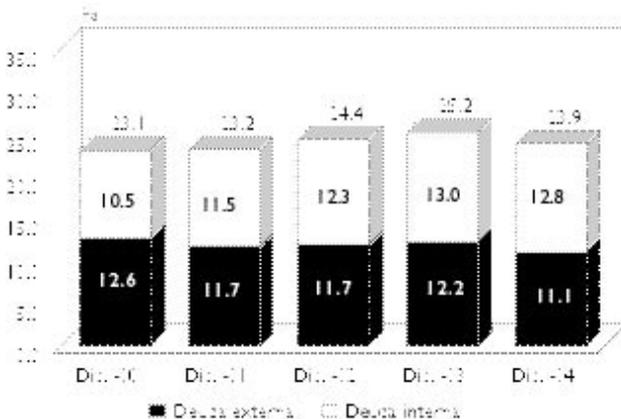
^{2/} En 2003, incluye el pago de Banobras por 8 mil 676 millones de pesos por el aprovechamiento por la garantía que le otorga a sus pasivos el Gobierno Federal. Esta operación no modificó el balance público ya que en términos del artículo 11 de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2003, se canalizaron dichos recursos a la capitalización de la Institución.

^{3/} Excluye las aportaciones del Gobierno Federal al ISSSTE.

^{4/} A partir de 2004 la ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación excluyen las operaciones de Capufe y Lotenal, las cuales ahora se incluyen en las entidades bajo control presupuestario indirecto.

Fuente: SHCP. Informe de la Situación de las Finanzas Públicas y la Deuda al cuarto trimestre del 2004.

Deuda Pública neta total
–% del PIB–
2000-2004



Fuente: SHYCP.

Comercio exterior

En 2001 las exportaciones de México al exterior ascendieron 158.8 mil millones de dólares, y para 2004 ascendieron a 188.6 mil millones de dólares, lo cual representó un crecimiento de 18.8%, en tanto que las importaciones crecieron 17.1%. Sin embargo, el déficit comercial pasó de 9 mil 616.7 millones de dólares en 2001 a 8 mil 779.4 millones de dólares, con reducciones importantes en los años 2002 y 2003.

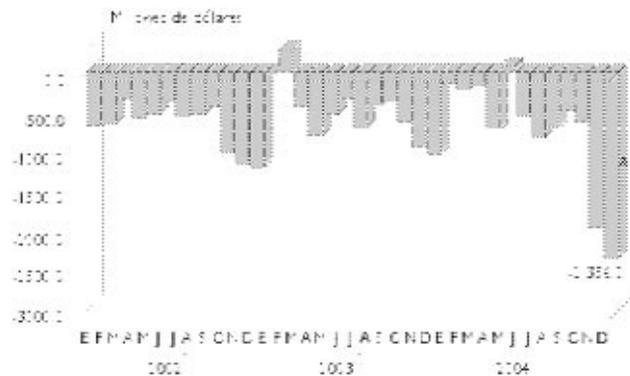
Lo sobresaliente en esta posición comercial es que los déficit siempre fueron autofinanciables, vía el superávit en la cuenta de capital que fue mayor al déficit en cuenta corriente. Si acaso, en promedio el balance comercial fue

de 1.5% como proporción del PIB, nada comparable del 8% de 1995.

Indudablemente que un perfil adecuado en la balanza de pagos permitió que se debilitara la amenaza sobre posibles impactos en la paridad cambiaria.

No obstante, es importante señalar que debido a la disminución de la demanda externa, las importaciones de bienes intermedios, fundamentales para la industria nacional, atenuaron su ritmo de crecimiento debido a la baja actividad económica. Pero, también es relevante anotar que en 2004, la importación de bienes de capital creció 11.8%, en tanto que las de bienes de uso intermedio y de consumo aumentaron, 15.8% y 17.9%, respectivamente para el 2003.

Saldo comercial mensual
-% del PIB-
2002-2004



Fuente: INEGI.

Cuadro 2
Comercio exterior de México
-millones de dólares-

Periodo	Exportación	Importación	Saldo
2001	158 779.7	168 396.5	-9 616.7
2002	161 046.0	168 678.9	-7 632.9
2003	164 766.4	170 545.8	-5 779.4
2004 P	188 626.5	197 156.5	-8 530.0
2003			
Enero	12 613.6	12 622.3	-8.6
Febrero	12 867.2	12 581.9	285.3
Marzo	13 570.7	13 985.3	-414.6
Abril	13 563.2	14 369.4	-806.1
Mayo	13 153.4	13 674.7	-521.3
Junio	13 527.9	13 847.0	-319.1
Julio	13 740.3	14 424.3	-684
Agosto	13 427.7	13 816.9	-389.1
Septiembre	14 375.0	14 731.0	-355.9
Octubre	15 128.0	15 735.5	-607.5
Noviembre	13 760.6	14 692.8	-932.2
Diciembre	15 038.7	16 064.9	-1 026.2
2004 P			
Enero	12 731.6	12 872.5	-140.8
Febrero	13 883.2	14 076.0	-192.8
Marzo	16 605.0	16 769.2	-164.2
Abril	14 714.4	15 424.7	-710.3
Mayo	16 149.6	16 062.3	87.3
Junio	16 490.3	17 021.0	-530.7
Julio	15 019.8	15 848.0	-828.2
Agosto	16 923.9	17 601.0	-677.1
Septiembre	16 098.4	16 564.3	-465.9
Octubre	16 926.0	17 523.9	-597.9
Noviembre	17 127.7	19 081.1	-1 953.4
Diciembre R	15 956.6	18 312.6	-2 356.0

Fuente: INEGI.

Parte importante en el comercio exterior fueron las exportaciones petroleras, pues favorecidas por el entorno internacional de una carrera acelerada de los precios internacionales de los hidrocarburos, las exportaciones petroleras pasaron de representar casi el 8% de las exportaciones totales en 2001 a 12.5% en el 2004.

En este sentido, se podría decir que durante los primeros cuatro años de gobierno de Vicente Fox la postura de la balanza comercial y de pagos no representó una amenaza a la estabilidad macroeconómica.

Reservas internacionales

Durante los últimos cuatro años el "cargó" de las reservas internacionales ha sido duramente criticado, específicamente, por el diferencial de tasas de rendimiento a las cuales están depositadas los activos en el mercado internacional y los rendimientos otorgados en el ámbito interno. Al respecto, se realizaron subastas en dólares para evitar dicha acumulación, lo cual propició tener un suministro de acuerdo a la demanda de divisas.

En consecuencia, la acumulación de activos internacionales, reforzado por el ingresos de divisas petroleras, de las remesas y de la inversión extranjera directa, resultó congruente el entorno nacional e internacional con una política monetaria restrictiva.

Cuadro 3
Precio promedio de exportación de petróleo crudo
—dólares por barril—

	Total	Var % Anual	Por región					
			Ist-	Maya	Olmeca	América	Europa	Lejano Oriente
1999	15.57		17.45	14.13	17.85	15.69	14.65	15.74
2000	24.79	59.22	27.87	22.99	29.00	25.08	22.65	24.78
2001	18.61	-24.93	22.27	17.18	23.96	18.62	18.40	19.30
2002	21.53	15.69	23.63	20.90	24.87	21.57	21.20	21.46
2003	24.77	15.05	27.99	24.13	29.32	24.97	23.30	23.81
2004	31.01	25.19	38.33	29.76	39.34	31.36	28.40	27.76
			Variación % mensual					
Enero	26.33	4.11	30.63	25.32	32.57	26.58	23.37	25.80
Febrero	26.08	-0.95	0.00	25.16	32.24	26.15	25.29	25.96
Marzo	27.86	6.83	0.00	26.96	34.81	28.16	25.64	0.00
Abril	28.78	3.30	0.00	28.01	34.40	28.86	28.08	0.00
Mayo	31.68	10.08	0.00	30.82	38.81	32.24	27.46	28.97
Junio	30.04	-5.18	34.26	29.25	36.56	30.22	27.11	32.06
Julio	31.79	5.83	36.62	30.77	39.44	32.04	30.20	31.77
Agosto	33.85	6.48	41.19	32.40	43.32	34.12	31.65	0.00
Septiembre	34.81	2.84	40.37	33.36	43.54	35.10	34.79	27.51
Octubre	38.93	11.84	47.55	37.29	49.60	40.01	31.89	22.82
Noviembre	32.36	-16.88	38.43	30.61	44.61	32.64	29.39	0.00
Diciembre	28.50	-11.93	34.71	26.28	41.55	29.08	24.07	0.00
Promedio 2004	30.92	8.48	25.31	29.69	39.29	31.27	28.25	16.24

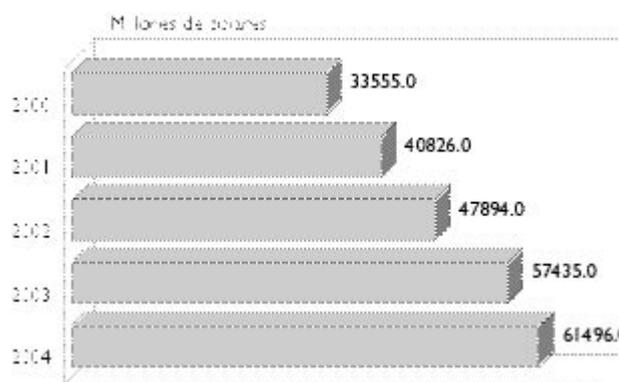
Fuente: Petróleo Mexicanos.

Cuadro 4
Reservas internacionales
—millones de dólares—

		Variación % anual	Diferencia anual millones de
1993	24 537.5		
1994	6 148	-74.94	-18 390
1995	15 741	156.03	9 593
1996	17 509	11.23	1 768
1997	28 003	59.93	10 494
1998	30 140	7.63	2 137
1999	30 733	1.97	593
2000	33 555	9.18	2 822
2001	40 826	21.67	7 271
2002	47 894	17.31	7 068
2003	57 435	19.92	9 541
2004	61 496	7.07	4 061

Fuente: Banco de México.

Reservas internacionales netas
—saldo al fin del periodo—
2000-2005



Fuente: INEGI.

Los incrementos en los activos internacionales durante los cuatro últimos años son histórico, 20 mil 670 millones de dólares, los cuales fue derivado de incrementos en 2001 (21.7%); 2002 (17.3%); 2003 (19.9%) y 2004 (7.1%).

De hecho, la acumulación de reservas internacionales en el Banco Central no es una medida exclusiva de México, existen países que asombran por el monto de sus recursos en los Bancos Centrales, tal es el caso de Japón con 824.3 mil millones de dólares; seguido de China con 514.5 millones de dólares; en tercer lugar Taiwán con 241.7 mil millones de dólares y en cuarto Corea del Sur con 199.1 mil millones de dólares. También se ubican con más de 100 mil millones de dólares la India, Hong Kong, Singapur y Rusia.

Con ello, se observa que la acumulación de activos internacionales responde a países altamente exportadores, que favorece la expansión de su base monetaria sin presiones inflacionarias, y que los bancos centrales toman como activos preventivos sobre todo en materia de divisas, lo cual es lógico en la mundialización del comercio de divisas y congruente con las políticas monetarias internacionales.

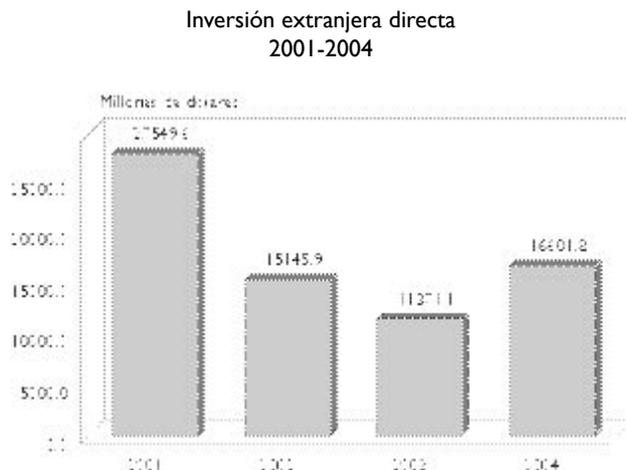
Inversión extranjera directa

A consecuencia de la astringencia en los mercados internacionales de capital a pesar de las bajas tasas de interés en los últimos cuatro años, la inversión extranjera directa para México no ha sido considerada como un factor importante de ahorro interno. De hecho, desde el sexenio anterior la idea concebida fue que la inversión foránea fuera un complemento del ahorro interno. Sin embargo, se logró atraer por lo menos un promedio anual aceptable, aún incluidas las compras de acciones de Banamex y de Bancomer por bancos extranjeros, lo cual "infló" los flujos reales de recursos en 2001 y en 2004.

Se hicieron esfuerzos importantes por atraer capitales a la esfera productiva nacional, pero la atonía en la economía mundial no respondió a los llamados. Sin embargo, la estabilidad macro y el bajo riesgo país, permitió a México colocar emisiones de bonos globales con gran aceptación del mercado internacional.

En este sentido, el riesgo país medido por el Índice EMBI+ de JP Morgan, registró su mínimo histórico el 19 de febrero pasado al llegar a 151 puntos base, que contrasta con los niveles de 460 a mediados del 2001.

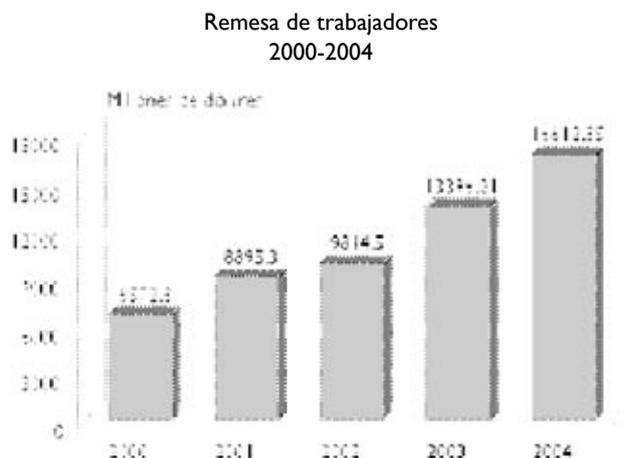
Remesas



Fuente: Secretaría de Economía.

Durante el periodo 2001-2004, la economía mexicana recibió del exterior remesas por 47 mil 283.8 millones de dólares, cantidad 57.7% a la suma de los seis años anteriores. Lo fundamental de estos ingresos fue la derrama económica que propició en las áreas rurales y urbanas para financiar el consumo de las familias residentes en México.

Cabe señalar que este fenómeno en el largo plazo registrará una caída en forma importante en virtud de que los inmigrantes a Estados Unidos apuntan a quedarse



Fuente: Banco de México.

definitivamente y con ello arrastrar a sus familiares que aún permanecen en México.

Turismo

Cuadro 5
Remesas familiares del exterior
1995-2004

Año	Remesas familiares	Var. % anual	Var. % acumulada
1995	3,672.8		
1996	4,223.7	15.00	15.00
1997	4,864.9	15.18	32.46
1998	4,743.6	-2.49	29.15
1999	5,909.6	24.58	60.90
2000	6,572.6	11.22	78.95
2001	8,895.2	35.34	142.19
2002	9,814.4	10.33	167.22
2003	13,396.1	36.49	264.74
2004	16,612.8	24.01	352.32
1995-2000	29,987.2		
2001-2004	48,718.6		
Total	78,705.8		

Fuente: Banco de México.

Por su parte, el sector turismo contribuyó en forma importante en las fuentes de financiamiento de México al registrar en 2004 ingresos por 10 mil 838 millones 892 mil dólares, monto 14.61% superior al reportado en 2003. Cabe destacar que en los últimos cuatro años el turismo receptivo ha aumentado moderadamente. De hecho, los principales centros turísticos del país comenzaron a recibir mayor número de personas, aunque con un gasto medio de 600 dólares.

Dato importante fue que el turismo egresivo descendió en forma importante desde el 2000 hasta el 2003, lo que permitió obtener un saldo favorable.

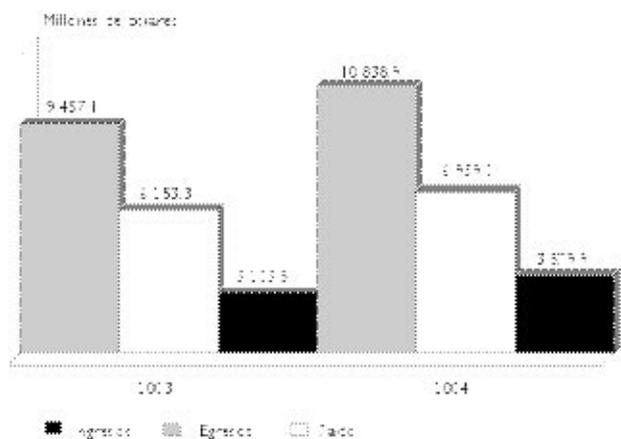
Cabe señalar que la explotación de los recursos y centros turísticos no se ha mostrado a la altura de otros países, seguramente por falta de financiamiento y de una promoción más intensa. Quizá sería más importante promover el turismo hacia el mercado interno que seguir buscando en el exterior.

Perspectivas

En perspectiva, existe consenso entre los analistas nacionales e internacionales acerca de que las elecciones para el 2006 podrían resultar un escollo importante para sostener el crecimiento económico, ya que la incertidumbre política podría afectar las variables macro y las expectativas de inversión y consumo.

En este sentido, existe consenso alrededor de un par de riesgos importantes, a saber: el aumento de la inflación, que también comienza a ser un escollo en el resto de las economías y los que pudieran impactar el crecimiento

Balanza Turística
2003-2004



Fuente: Banco de México.

económico.

El primero depende de las presiones provenientes de la demanda agregada de Estados Unidos y del incremento en el precio de las materias primas, que aunque se atenuará el aumento del producto de China, éste país seguirá ejerciendo una fuerte demanda a nivel mundial.

Por otro lado, el incremento paulatino de las tasas de interés de la Reserva Federal podría propiciar cierta volatilidad en los mercados financieros internacionales que aunado a los desequilibrios en los mercados cambiarios. Ambos podrían aumentar la astringencia de recursos a las economías como México y la recomposición de las paridades podrían afectar el tipo de cambio mexicano.

En cuanto a los factores que podrían afectar el crecimiento se podrían destacar los siguientes: estancamiento de la economía estadounidense, en especial la del sector manufacturero podría desacelerarse luego de haberse recuperado los dos últimos años; aumento de las tasas de interés que encarecerían los créditos y dificultarían los mecanismos de financiamiento; incremento persistente de los precios de los hidrocarburos que podrían afectar los costos de las cadenas productivas; y las expectativas de un cambio de rumbo en la política económica. Consecuentemente, podrían propiciarse rezagos en materia de consumo, inversión, exportaciones y en empleo y remuneraciones.

Finalmente, los arreglos cooperativos entre los sectores económicos para reducir la vulnerabilidad de la economía cobran una fundamental importancia, el consenso y el diálogo deben ser los instrumentos para mantener la trayectoria de crecimiento económico a fin de contribuir a la redistribución del ingreso y elevar las fuentes de empleo.

Sociedad de la información en México: los primeros pasos de gobiernos locales

Jordy Micheli Thiri6n*
Fabiola Mart6nez Cervantes*

Este art6culo es un paso inicial en la direcci6n de generar “informaci6n sobre la sociedad de la informaci6n”. Los portales de gobiernos locales son un espacio significativo de esta nueva fase del desarrollo nacional ligado a las tendencias de la econom6a basada en el paradigma digital. El enfoque b6sico en los temas de la relaci6n tecnolog6a–sociedad es el intento de marcar la direccionalidad de los cambios: 6responde la tecnolog6a a necesidades sociales o, m6s bien, la tecnolog6a impone nuevas necesidades sociales?

En los momentos en que se acercan los inevitables saldos de las pol6ticas sexenales –en este caso el del primer gobierno no priista–, es 6til comenzar a plantear preguntas dirigidas hacia el modo en que en M6xico se han implantado los procesos sociot6cnicos de la sociedad de la informaci6n. La fase de la econom6a global con la cual interactu6 la presente administraci6n fue, entre otros aspectos, la del ascenso de las fuerzas econ6micas y tecnol6gicas que instauran nuevos

circuitos de valor basados en informaci6n y en redes de comunicaci6n. La econom6a basada en la tecnolog6a digital se expandi6 r6pidamente en los primeros a6os de este siglo, y los diversos actores de la econom6a y la pol6tica locales han tenido que adap-

tarse a este ritmo de difusi6n¹.

El concepto de sociedad de la informaci6n se comenz6 a usar en la d6cada de 1980, con la expansi6n de las tecnolog6as digitales como mediadoras crecientemente importantes de la comunicaci6n entre los individuos. La forma de la comunicaci6n, el contenido, la rapidez y la ruptura del orden espacial, eran caracter6sticas que se transformaban y daban pie a la construcci6n de una nueva estructura social: si la Revoluci6n Industrial hab6a sido una revoluci6n tecnol6gica en el mundo de la manufactura, cuyos efectos sociales se extendieron posteriormente; la revoluci6n de la informaci6n se basaba en una revo-

¹ Cfr. Micheli, Jordy, “Digitofactura: flexibilizaci6n, internet y trabajadores del conocimiento”, en Comercio Exterior, vol. 52, num. 6, junio, 2002. Tambi6n disponible en <<http://cibersociedad.rediris.es/archivo/articulo.php?art=8>>, “El trabajo en la era de la brecha digital”, en Memoria, M6xico. CEMOS, octubre, no. 164, 2002; “El conocimiento en el capitalismo que se reorganiza: nuevos retos para el an6lisis socioecon6mico”, disponible en <<http://en.pekea-fr.org/index.php?p=11&c=8-6-j-MICHELI.html>>.

² Existe una amplia bibliograf6a sobre el tema

* Departamento de Econom6a, UAM-Azcapotzalco.

lución tecnológica que abarcaba de modo rápido a todos los sectores de la economía. La sociedad de la información tiene una matriz tecnológica dinámica y que promueve una transformación en la estructura social.

Observaremos el fenómeno de los portales de los gobiernos locales, aspecto conocido comúnmente como el e-gobierno². Cabe decir que aunque los primeros portales de gobiernos locales son anteriores a la administración del presidente Fox, ésta ha mostrado una especial inclinación hacia potenciar la transformación de la administración pública con los instrumentos de tecnologías digitales. Así, una de las pocas iniciativas de política pública que ha emprendido el gobierno foxista, ha sido el programa llamado e-México. Dentro de éste, la implantación de portales digitales para la relación de los gobiernos locales con sus ciudadanos, ha tenido un desarrollo importante. El Sistema Nacional e-México se fue consolidando paulatinamente desde el año 2000; su objetivo es la operación de una infraestructura nacional informática que brinde a los ciudadanos oportunidades de desarrollo. Uno de los contenidos del sistema es el e-gobierno, y éste en particular es coordinado por la Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental, aunque el sistema en su conjunto tiene su sede de coordinación e instrumentación en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

En este artículo nos proponemos observar 34 portales de gobiernos locales, a través de sus diversas funciones, y compararlos desde la perspectiva de su grado de evolución. El enfoque que adoptamos es el de la evolución reconocida de los instrumentos del e-gobierno, que inician con un número reducido de funciones de información y avanzan hacia funciones que entrañan mayor complejidad y que son de naturaleza comunicativa. Este estudio no pretende una cobertura exhaustiva del fenómeno en México, dado que no quedan incluidos por lo menos trece portales de ciudades importantes, que operan o que se encuentran en fase de construcción³. Sin embargo, la intención que nos anima es la de mostrar los resultados de un tipo de análisis basado en las características funcionales de los portales; el

de las TIC, la conectividad y el desarrollo social y político urbano. Un texto representativo es Borja, Jordi y Castells, Manuel, Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información, Madrid, Taurus, 2001.

³ En efecto, hemos dejado fuera, entre otros, los portales de Morelia, Querétaro, Chihuahua (en construcción), San Luis Potosí, Zacatecas, Oaxaca, La Paz (en construcción), Durango, Tuxtla Gutiérrez (en construcción), Tepic (en construcción), Ciudad Victoria (en construcción), Cuernavaca y León.

⁴ William H. Dutton, Society on the Line, Oxford y Nueva York, Oxford

grado de representatividad es suficiente en la medida en que se incluyen los portales del Distrito Federal y de otras grandes ciudades del país.

La relevancia del tema radica en explorar las primeras señales del desarrollo de la sociedad de la información en México, específicamente en el caso del uso político de las tecnologías de información y comunicación (TIC). Éstas han sido consideradas como medios técnicos de apoyo a patrones más democráticos de participación política⁴, y el contexto que vive México es precisamente el de una transición hacia formas más democráticas de su vida política. En estas condiciones, resulta de interés comenzar a indagar sobre la forma en que los actores de la política, en el nivel de la gestión de gobiernos locales, asimilan el uso de nuevas tecnologías como parte de su quehacer frente a la ciudadanía. Es, por ello, un tema de innovación, tanto organizacional como política, impulsada por las TIC y sobre todo por el ambiente económico e ideológico de la sociedad de la información. Los gobiernos que incluimos en este análisis son los de 18 municipios de estados de la República y de las 16 delegaciones de la ciudad de México. La población total implicada en este conjunto es de 20, 374, 907 (según el Censo INEGI 2000), y los partidos representados en los gobiernos son los tres que conforman el escenario político dominante (PRI, PAN y PRD) más el caso de Convergencia Democrática. También cabe señalar que este trabajo tiene como fecha de cierre enero de 2005, por que algún dato respecto al partido en el poder de gobiernos locales puede no ser coincidente con el que se tenga en el momento de la lectura. La misma consideración opera respecto a algunas de las características de los portales, puesto que son instrumentos dinámicos.

Este análisis que llevamos a cabo permite dar una primera mirada a una relación novedosa: la que existe entre actores políticos (partidos, en este caso) y tecnologías. Por supuesto, no se pretende encontrar una relación directa entre el tipo de partido y el tipo de portal, pero no debe pasarse por alto el hecho de que, en general, los gobiernos locales panistas tienen una mayor intención de cubrir el tema de la transparencia y el portal de la ciudad es un instrumento idóneo para ello.

Otra mirada posible es la que relaciona las condiciones socioeconómicas del entorno local con el tipo de portal

University Press, 1999, 173-193.

⁵ Ramos Vielba, I., "El desarrollo de los gobiernos digitales en el mun-

que el gobierno local coloca para el ejercicio de una parte de su gestión. Las ciudades y las delegaciones con rasgos de un mayor desarrollo en el ámbito del bienestar son más susceptibles de contar con portales más complejos.

Los resultados que mostraremos no son concluyentes, ni pretenden serlo. En suma, es más lo que se ha hablado de la sociedad de la información que lo que se ha analizado del fenómeno, y los portales de los gobiernos locales son un espacio de análisis significativo para una comprensión del modo en que se configura la sociedad de la información en una de sus dimensiones, política en este caso.

El e-gobierno: una tecnología para la gestión de gobiernos

El desarrollo de las nuevas TIC ha encontrado en la gestión pública un importante campo de expansión, dando lugar al fenómeno de e-gobierno.

Si la historia y difusión de la red puede describirse como la sucesiva extensión de su uso social —desde las comunidades de científicos y técnicos, los grupos de hackers informáticos y las comunidades alternativas que se encuentran en su origen, hasta la irrupción durante la década de 1990 del mundo de la empresa y la iniciativa privada— parece claro que desde finales de la pasada década las administraciones públicas comienzan a considerar la red como elemento clave de su futuro y como eje vertebral de su modernización. De hecho, las iniciativas de e-governance, presentes actualmente en muchas administraciones de todos los niveles (desde la Administración local a la supraestatal), han proliferado de una forma espectacular en los últimos años. Paralelamente, también ha crecido el número de estudios que analizan el fenómeno de e-governance desde una multiplicidad de perspectivas y áreas de estudio. Aparte de los estudios académicos —que ya de por sí presentan una gran heterogeneidad de perspectivas analíticas—, hay que añadir los estudios desarrollados por el sector privado (donde se incluyen desde compañías de software hasta grandes empresas de consultoría). En ambos casos, sin embargo, tanto en lo que concierne a las propias iniciativas de e-governance, como a las investigaciones que intentan analizarlas, existe muy poco consenso respecto a sus características más importantes, sus consecuencias más remarcables, los indicadores más fieles o las formas más adecuadas de analizar y evaluar proyectos específicos.

El contexto inicial de esta expansión de las TIC como

instrumentos de la gestión pública fue la crisis del sector público, característica de la década de 1980, en países como Estados Unidos, Canadá, Australia o Japón, que fueron pioneros en la extensión de las nuevas estructuras tecnológicas a través del sector privado y el mercado, aunque paulatinamente se ha ido generalizando en el seno de la OCDE e incluso hacia los gobiernos de todo el mundo.

Las fuerzas que provocaron un auge en la creación del e-gobierno fueron tanto económicas como tecnológicas y políticas. En efecto, ha habido una amalgama entre restricciones presupuestales que han permitido la adopción de tecnologías ahorradoras de trabajo humano, irrupción de empresas tecnológicas interesadas en ampliar sus mercados y oportunidades que las nuevas tecnologías ofrecen para aumentar la visibilidad pública de la acción de gobierno y reforzar de este modo la imagen pública de transparencia, buen gobierno y modernización de la gestión.

Bajo estos impulsos, los resultados de la primera fase general del e-gobierno apuntan hacia una contribución a la transformación de la cultura administrativa en algunos aspectos importantes como el acceso a la documentación pública, el fomento de la transparencia en los procedimientos administrativos o la reducción de los tiempos en la respuesta administrativa⁵. Asimismo, se ha manifestado una revitalización de la vida democrática en el ámbito local, aunque de difícil generalización a gran escala⁶.

Si observamos, en términos generales, la expansión del e-gobierno, podemos considerar que está determinada por un marco de tres factores: la evolución de la tecnología, la adaptación de nuevas capacidades en los gobiernos locales y la legitimación de los mismos sistemas políticos.

La evolución de la tecnología consiste en la modificación de ésta en sí misma, pero también en la existencia de empresas capaces de promover y adaptar las funcionalidades tecnológicas a contextos sociales y organizacionales definidos; es decir, se trata de las capacidades sociotécnicas de las TIC.

La adaptación de las nuevas tecnologías a organizaciones públicas es un campo amplio del desarrollo de las organizaciones burocráticas hacia un modelo novedoso

do”, en Cairo Carou, H. (Ed.), *Democracia digital: límites y oportunidades*, Madrid, Trotta, 2002, pp. 71-88.

⁶ Cfr. Tsagarousianou, R., Tambini, D., Bryan, C. (Eds.), *Cyberdemocracy: Technology, cities and civic networks*, Londres, Routledge, 1998.

⁷ Cfr. *Public Sector Information: A Key Resource for Europe*: Green

de gestión, el cual supone poder introducir prácticas y conceptos innovadores en un contexto de jerarquías y rutinas.

La legitimación de los sistemas políticos consiste en la aceptación por parte de la ciudadanía de las nuevas formas de relación con gobiernos elegidos por vías democráticas y la asunción de que las prácticas del e-gobierno se adaptan a los intereses de los mismos ciudadanos.

El desarrollo de las funciones para la relación gobierno-ciudadanía, a través de las TIC, se ubica en tres etapas⁷:

Servicios de información: La creación de páginas web que permitan un mayor conocimiento de la administración pública, así como el acceso a algunos documentos y bases de datos. La fase inicial de esta etapa implica la adaptación de la propia estructura de la administración pública a las posibilidades que ofrecen las nuevas tecnologías para su presentación on-line. La mayoría de las veces estos esfuerzos se concretan simplemente en la creación de páginas web de carácter institucional donde se ofrece información básica sobre trámites, población, transportes, alojamientos, educación, salud, medioambiente, actividades culturales, patrimonio artístico, así como sobre la actividad legislativa o las prioridades del equipo de gobierno.

Servicios de transacción: Una segunda fase de los sistemas de relación tecnológica con la ciudadanía es el establecimiento de mecanismos digitales que permiten realizar diversas transacciones electrónicas simples de carácter automático, que sólo requieren una respuesta rutinaria por parte de la administración. Se trata de gestiones tales como la consulta y modificación de informaciones específicas de carácter personal con números cifrados, la inscripción en eventos del sector público, la realización de pagos, el seguimiento de procedimientos administrativos, procedimientos de consulta popular mediante sondeos de opinión o incluso el voto electrónico.

Esta fase del desarrollo de los portales gubernamentales es, en la práctica, aquella en la cual se encuentra actualmente la evolución del e-gobierno. Se suelen diferenciar tres niveles de transacción.

- Nivel 1. Transacción simple: cuando es posible cargar o bajar formularios.
- Nivel 2. Transacción en dos sentidos: cuando es posible realizar el procesamiento de formularios.
- Nivel 3. Transacción completa: cuando es posible el

Paper on Public Sector Information in the Information Society, Doc. COM (1998) 585, pp. 10 y ss.

⁸ Smith, P.J., "The information revolution and e-democracy at the local

manejo de caja, toma de decisión y entregas.

Servicios de comunicación: Una tercera etapa, en sus principios aún, consiste en la posibilidad de apertura de canales de comunicación directa entre la administración y la ciudadanía mediante la realización de consultas que requieren una respuesta directa, la existencia de personal habilitado para desarrollar esa interlocución, la creación de foros de discusión donde los ciudadanos puedan intercambiar puntos de vista e incluso promover iniciativas políticas, y la creación de comunidades virtuales que faciliten la participación en la vida política de diversos grupos representativos de naturaleza muy diversa.

La experiencia internacional muestra que la mayor parte de las iniciativas de e-gobierno corresponden a la primera etapa señalada⁸. Se suele mencionar que son las capacidades internas de la administración pública, así como el contexto ciudadano con sus prácticas y posibilidades concretas de uso de TIC, las que definen la velocidad de expansión del e-gobierno.

Al parecer, el desarrollo de tales iniciativas resulta más complejo de lo que se estimó en primera instancia en razón de la falta de recursos y capacidad de la propia administración pública para mantener tales servicios⁹.

Los portales de gobiernos locales en México

En lo que sigue, se lleva a cabo un análisis de las principales características de los portales de diversas entidades urbanas mexicanas.

I. La evolución del e-gobierno en México no está desvinculada del partido que gobierna las entidades urbanas, sean municipios o delegaciones (véase Cuadro anexo I). De hecho, las nuevas condiciones de competencia política obligan a intentar elevar la calidad de la gestión de los gobiernos locales, y el ámbito de los portales es un espacio privilegiado para mostrar las vocaciones (y aptitudes) democráticas y de gobierno de calidad de los diversos partidos en actuaciones locales. El Cuadro I indica que en la muestra que hemos

government level: a failing dream?", texto presentado en el Congreso Anual de la International Studies Association, Montreal, Quebec, Marzo, 2004.

⁹ Esta dificultad generalizada ha implicado también un replanteamiento desde la esfera del análisis político, cfr. Barney, D., *Prometheus Wired: The Hope for Democracy in the Age of Network Technology*, Chicago, University of Chicago Press, 2000, y Breton, P., *Le culte de l'Internet: Une menace pour le lien social?*, París, La Découverte, 2000.

¹⁰ Por ejemplo, el CIDE considera por igual a municipios y delegaciones como entidades aptas para recibir el premio de innovación, que es ya un

considerado, PAN y PRD prácticamente comparten la misma importancia, pero existe, como se verá, una diferencia por los ámbitos de gestión local: el PAN gobierna básicamente en ciudades, en tanto que el PRD lo hace en delegaciones del DF. La idea detrás de comparar las entidades municipales con las delegaciones del DF es que éstas constituyen ámbitos de gobierno local con diversas funciones similares a las de municipios¹⁰, aunque con ello no pretendemos pasar por alto las diferencias que también existen, como el aspecto recaudatorio que es centralizado al nivel del gobierno de la ciudad de México. Recordemos que las delegaciones han sido objeto de una intensa competencia política, y que algunas de gran importancia económica y social están gobernadas por el PAN.

2. El análisis que llevamos a cabo consistió en reconocer cuáles eran las funciones que realizaban los diversos portales, diferenciando entre las de información, transacción y comunicación (véase Cuadro anexo 2). Como es de es-

Partidos	No. de gobiernos	Población
PAN	12	8,124,205
PRD	13	7,673,551
PRI	8	4,186,561
Convergencia	1	390,590
Total	34	20,374,907

perarse, la mayoría de las funciones existentes pertenece a la categoría de información, y la menor parte, a transacción y comunicación. Ello corresponde a la tendencia general de construcción de instrumentos de gestión más complejos. El total de funciones de información contabilizando los 34 portales, constituyó el 69.3% del total de funciones; las funciones de transacción, el 8.0% y las de comunicación, el 22.7% restante. Con el fin de construir un criterio de comparación entre los portales, se asignó una ponderación de 1 a las funciones menos avanzadas, es decir, a las de información; una ponderación de 2 a las de transacción y el valor más alto, de 3, a las de comunicación. Ello permitió

elemento de la vida institucional de los gobiernos locales en México.

¹¹ Será motivo de otro análisis, pero la cuestión interesante es preguntarse sobre esta baja tasa de respuestas en un espacio social en que por disponibilidad de información, de medios técnicos y, sobre todo, por

generar un puntaje con el cual poder agrupar a los portales, y el resultado se puede observar en el cuadro 2. En él puede verse el número de opciones de uso del portal clasificadas por información, transacción y comunicación, y en la columna final, el puntaje que resulta de aplicar la ponderación señalada.

3. El Cuadro 2 indica un patrón interesante de desarrollo de los portales de gobiernos locales: por una parte, un continuum en la distribución de frecuencias pero también una fuerte polarización entre extremos, ya que define un grupo de portales de mayor desarrollo y en el extremo inferior, los que se encuentran en una fase básica. De modo general, los de la gama alta presentan un gran número de funciones de información y también de comunicación, en tanto que los de la gama inferior presentan un pequeño número de funciones. Con el fin de conocer el año en que cada portal había iniciado sus funciones, se envió la pregunta correspondiente a las direcciones señaladas en cada portal. La capacidad de reacción a esta pregunta es también un indicador sobre la forma en que cada portal maneja el aspecto de comunicación. Contestaron siete portales¹¹ del total de 34 portales analizados, es decir, uno de cada cinco, y las respuestas a la pregunta van desde el año 1997 hasta el 2003. Los datos específicos de estos portales se encuentran en el Cuadro anexo 3.

Dado que este ejercicio arroja información sobre el comportamiento de las funciones de comunicación, a cada portal que contestó la pregunta se le asignó una unidad más en la contabilidad de las funciones de comunicación que realiza, lo cual dio por resultado una nueva puntuación respecto a la original, misma que se encuentra en el cuadro 3.

4. El Cuadro 3 brinda información de conjunto. Confirma la polarización entre los portales, y desde luego, se observa una asociación entre ésta y los partidos en el gobierno local. Se incluyó un par de indicadores sociales disponibles, el de la proporción de PEA dedicada al sector

la definición misma del objetivo por el cual han sido creados con recursos públicos, los equipos humanos detrás de los portales deberían tener capacidad de respuesta. La pregunta fue enviada dos veces, el 5 y el 10 de enero de 2005, y las respuestas que contabilizamos en este artículo fueron recibidas inclusive hasta el día 13 de enero. Cabe señalar que la mayoría de los gobiernos locales a los que representan los portales que han contestado, son panistas.

Cuadro 2
Funciones de los portales de gobiernos locales y puntuación correspondiente

Gobierno Local	Comunicacio-	Transaccio-	Información	Puntuación*
Tijuana	8	2	15	33
San Pedro	8	1	15	31
Mexicali	7	0	11	33
Torreón	6	3	15	39
Monterrey	6	2	18	40
Pachuca	6	2	18	40
Mérida	5	2	16	35
Hermosillo	5	2	15	34
Benito Juárez	5	2	11	30
Tlalnepantla	5	1	16	33
Aguascalientes	5	0	15	30
Guanajuato	5	0	8	23
Villahermosa	4	2	11	27
Coyoacán	4	0	8	20
Saltillo	4	0	7	19
Venustiano Carranza	3	2	9	22
Milpa Alta	3	1	1	12
Colima	3	0	11	20
Guadalajara	3	1	15	26
Naucalpan	3	0	14	23
Miguel Hidalgo	3	1	11	22
Iztacalco	3	0	11	20
Xalapa	3	0	5	14
Alvaro Obregón	3	0	12	21
Gustavo A. Madero	2	2	8	18
Xochimilco	2	2	9	19
Iztapalapa	1	2	8	15
Culiacán	1	0	9	12
Magdalena Contreras	1	0	5	8
Cuahtémoc	1	12	6	11
Cuajimalpa	1	0	8	11
Tlalpan	0	0	8	8
Tláhuac	0	0	7	7
Azcapotzalco	0	0	7	7
Total	119 (22.7%)	42 (8.0%)	363 (69.3%)	524 (100.0%)

* La puntuación es el resultado de asignar un valor de 1 a las funciones de información, de 2 a las de transacción y de 3 a las de comunicación.

terciario y el del grado de marginación. La imagen desde esta perspectiva es similar: se trata de entidades con un importante peso de población terciaria, lo cual vemos como una aproximación al grado de desarrollo urbano en general, y con grados de marginación bajos. La polarización observada nos lleva a enfocar las distancias entre los portales del DF

y los del resto del país.

5. Si la concentración urbana fuese una variable significativa para entender el tipo de portal que los gobiernos locales implementan, cabría esperar una evolución importante en los portales delegacionales. No obstante, en términos comparativos no ocurre así. Si observamos la proporción

Cuadro 3
Puntuación de los portales de 34 gobiernos locales, algunas características sociales del territorio y partido que gobierna

Gobierno Local	Puntuación	Proporción de la pea dedicada al sector terciario*	Grado de marginación de la ciudad**	Partido que gobierna
Torreón	42	60	Muy bajo	PAN
Monterrey	40	63	Muy bajo	PRI
Pachuca	40	73	Muy bajo	PRI
Mérida	38	71	Muy bajo	PAN
Hermosillo	37	60	Muy bajo	PAN
Tlalnepantla	36	64	Muy bajo	PAN
San Pedro	34	69	Muy bajo	PAN
Tijuana	33	53	Muy bajo	PAN
Mexicali	33	51	Muy bajo	PRI
Benito Juárez	30	85	ND	PAN
Aguascalientes	30	62	Muy bajo	PAN
Villa Hermosa	27	69	Muy bajo	PRI
Guadalajara	26	62	Muy bajo	PAN
Naucalpan	26	65	Muy bajo	PAN
Venustiano Carranza	25	80	ND	PRD
Guanajuato	23	60	Muy bajo	PRI
Miguel Hidalgo	22	79	ND	PAN
Álvaro Obregón	21	75	ND	PRD
Coyoacán	20	79	ND	PRD
Colima	20	70	Muy bajo	PAN
Iztacalco	20	76	ND	PRD
Saltillo	19	50	Muy bajo	PRI
Xochimilco	19	73	ND	PRD
Gustavo A. Madero	18	74	ND	PRD
Iztapalapa	15	70	ND	PRD
Culiacán	15	24	Medio	PRI
Xalapa	14	75	Muy bajo	Convergencia
Cuajimalpa	14	73	ND	PRD
Milpa Alta	12	64	ND	PRI
Cuauhtémoc	11	83	ND	PRD
Magdalena Contreras	8	76	ND	PRD
Tlalpan	8	76	ND	PRD
Tláhuac	7	69	ND	PRD
Azcapotzalco	7	71	ND	PRD

* Los datos indican la proporción porcentual de la Población Económicamente Activa de los municipios y delegaciones que se dedican al sector terciario (comercio, transporte, gobierno y otros servicios). Los datos para los municipios fueron tomados de la página <www.elocal.gob.mx> de la Secretaría de Gobernación, en el Sistema de Información Municipal del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, consultado en línea el 6 de enero de 2005 y los datos para las delegaciones fueron tomados del INEGI, obtenidos en línea el 13 de enero de 2005 en la página <www.inegi.gob.mx>. En ambos casos los datos son del año 2000.

** El grado de marginación de los municipios fue tomado de la información de la página <www.elocal.gob.mx>, en la sección del Sistema de Información Municipal. Para las delegaciones del Distrito Federal no hay información disponible.

de funciones según los tres tipos básicos que hemos venido analizando, tenemos la estructura mostrada en el Cuadro 4, en la cual vemos que el DF está más concentrado en funciones de información y menos en comunicación, respecto a los portales de otros gobiernos. Sin embargo, las funciones de transacción están más presentes en el DF que en el resto del país.

Una mirada a cada portal delegacional muestra que Tláhuac, Tlalpan y Azcapotzalco son gobiernos locales que han prestado un mínimo interés a la construcción de portales

con algún grado superior de complejidad. Prácticamente lo mismo puede decirse de los gobiernos de Cuajimalpa y Magdalena Contreras. Esto sin duda arrastra al conjunto del gobierno digital de la capital del país hacia un nivel muy pobre en relación a otras ciudades. Por supuesto, debe considerarse que en el DF coexiste el nivel local de gobierno (delegación) con el nivel del gobierno central, y que el portal del DF no ha sido incluido en este análisis. Las conclusiones, sin embargo, nos llevan a preguntas como la siguiente: ¿qué factor determina el que una delegación como Azcapotzalco, más urbana que rural (en comparación con Tláhuac, por

ejemplo) y con uno de los asentamientos industriales históricamente más importantes en México, tenga un portal de nivel básico? Una pregunta idéntica puede lanzarse sobre la delegación Cuauhtémoc, en la que se asienta la mayor concentración económica del DF.

Conclusiones

Este artículo es un paso inicial en la dirección de generar “información sobre la sociedad de la información”. Los portales de gobiernos locales son un espacio significativo de esta nueva fase del desarrollo regional ligado a las

Cuadro 4
Estructura de portales del DF y del resto del país

Gobiernos locales	Comunicación (%)	Transacción (%)	Información (%)	Total (%)
Distrito Federal	15.4	13.3	71.3	
Resto del país	27.4	5.2	67.4	

sociales o, más bien, la tecnología impone nuevas necesidades sociales?

Con la presentación de los datos que hemos realizado, se muestra el estado básico de complejidad que tiene la mayoría de los portales de gobiernos locales en México y se advierte de modo claro un mapa polarizado. La asociación con variables de tipo político parece mostrar una ruta de análisis interesante, aunque igualmente resultaría fundamental conocer de modo individual la experiencia de innovación y los actores involucrados para reconocer la parte medular de la construcción de los e-gobiernos en México. El impulso de la administración foxista a esta dimensión de la administración pública ha sido importante, y los análisis para conocer las dimensiones y resultados de esta política pública en el entorno de la sociedad de la información, son imprescindibles para los años venideros.

tendencias de la economía basada en el paradigma digital. El enfoque básico en los temas de la relación tecnología–sociedad es el intento de marcar la direccionalidad de los cambios: ¿responde la tecnología a necesidades

Cuadros Anexo

Cuadro anexo I
Los portales incluidos en el análisis por partido en el gobierno

Partido	Gobierno local	Población	Portal
PAN	Colima	129,958	www.colima.gob.mx
	Guadalajara	1,646,319	www.guadalajara.gob.mx
	Hermosillo	610,000	www.hermosillo.gob.mx
	Mérida	705,055	www.merida.gob.mx
	Naucalpan	883,863	www.naucalpan.gob.mx
	San Pedro	120,913	www.sanpedro.gob.mx
	Tijuana	1,399,397	www.tijuana.gob.mx
	Tlalnepantla	721,415	www.tlalnepantla.gob.mx
	Torreón	529,512	www.torreon.gob.mx
	Aguascalientes	643,419	www.ags.gob.mx
	Benito Juárez	369,956	www.delegacionbenitojuarez.gob.mx
	Miguel Hidalgo	364,398	www.miguelhidalgo.gob.mx
	PRD	Álvaro Obregón	676,930
Azcapotzalco		455,131	www.azcapotzalco.df.gob.mx
Coyoacán		653,489	www.coyoacan.df.gob.mx
Cuajimalpa		136,873	www.cuajimalpa.df.gob.mx
Cuauhtémoc		540,382	www.cuauhtemoc.df.gob.mx
Gustavo A. Madero		1,256,913	www.gamadero.df.gob.mx
Iztacalco		418,982	www.iztacalco.df.gob.mx
Iztapalapa	1,696,609	www.iztapalapa.df.gob.mx	

Cuadro anexo 1
Los portales incluidos en el análisis, por partido en el gobierno
(continuación)

Partido	Gobierno local	Población	Portal
PRI	Magdalena Contreras	211,898	www.mcontreras.df.gob.mx
	Tláhuac	255,891	www.tlahuac.df.gob.mx
	Tlalpan	552,516	www.tlalpan.gob.mx
	Venustiano Carranza	485,623	www.vcarranza.df.gob.mx
	Xochimilco	332,314	www.xochimilco.df.gob.mx
	Culiacán	745,537	www.culiacan.gob.mx
	Milpa Alta	81,102	www.milpa-alta.df.gob.mx
	Monterrey	1,110,997	www.monterrey.gob.mx
	Mexicali	764,602	www.mexicali.gob.mx
	Villahermosa	519,873	www.villahermosa.gob.mx
	Saltillo	578,046	www.salttillo.gob.mx
Convergencia	Guanajuato	141,196	www.gto.gob.mx
	Pachuca	245,208	www.pachuca.gob.mx
	Xalapa	390,590	www.xalapa.gob.mx

Cuadro anexo 2
Número de funciones que fueron consideradas en el análisis

Funciones de información	Funciones de transacción	Funciones de comunicación
Agenda de actividades. Información sobre el municipio o delegación. Proyectos especiales. Información de actividades culturales. Informe de situación financiera. Informe de tránsito. Procedimientos de transparencia. Información de proveedores del municipio o delegación. Cronología anual. Consulta del clima. Tráfico en garitas. Consulta de adeudos de predial.	Catálogo de trámites municipales o delegacionales. Requisitos y descripción de trámites. Información del impuesto predial. Descarga de reglamentos. Descarga de formas. Formatos de trámites municipales.	Directorio telefónico municipal o delegacional. Comunicaciones o noticias en línea. Ligas con paraestatales. Ventanilla virtual. Registro al gobierno digital. Puntos de asesoría de gobierno digital. Publicaciones. Sistemas de denuncia. Reportes. Correo-e de funcionarios. Foros de discusión. Encuestas de opinión. Chats con funcionarios. Cabildos abiertos. Buzón de quejas.

Cuadro anexo 3
Portales que contestaron la pregunta sobre el año de lanzamiento

Ciudad	Fecha de lanzamiento del portal	Puntuación	Proporción de la población dedicada al sector ter-	Grado de marginación	Partido
Naucalpan	1997	26	65	Muy Bajo	PAN
San Pedro	1997	34	69	Muy Bajo	PAN
Venustiano Carranza	1997	25	80	ND	PRD
Cuernavaca*	1998	30	ND	Muy Bajo	PAN
Mérida*	1998	38	71	Muy Bajo	PAN
Culiacán	2000	15	24	Medio	PRI
Hermosillo	2000	37	60	Muy Bajo	PAN
Cuajimalpa	2001	14	73	ND*	PRD
Torreón	2003	42	60	Muy Bajo	PAN
León*	2004	39	ND	Muy Bajo	PAN

*Portales no incluidos en el análisis.

Internet como plataforma de la Nueva Economía

Mauricio Varela Orozco*

Las funciones que las empresas deben desempeñar en los cambiantes entornos que imponen los desarrollos tecnológicos y que proliferan de forma ilimitada a través de la Web, se han visto trastornadas ostensiblemente. Cada vez es más evidente que es tiempo de abandonar las tradicionales prácticas que generan beneficios en la economía industrial. Naturalmente, los cambios trascendentales deberán gestarse en el seno de la labor empresarial a través de un cambio de estructuras técnicas y, sobre todo, ideológicas, que permitan la inserción activa y rentable en las recientes estructuras determinadas por la era digital.

El espectacular desarrollo tecnológico en materia de telecomunicaciones de los últimos lustros ha generado un proceso transformador en el cual todos los aspectos de la vida cotidiana han sido afectados sensiblemente. Lo crucial es que a medida que la alta tecnología y sus procesos innovadores van dominando los distintos ámbitos, la forma tradicional de abordar el conocimiento empieza a trastocarse; el orden habitual se invierte y surgen nuevas reglas, nuevas formas de entender un entorno que parecía haber

mostrado todos sus secretos. Las relaciones económicas, en tanto que actividades inherentemente sociales, no pueden ser ajenas a este proceso de cambio y han comenzado a experimentar nuevos comportamientos.

Actualmente, es difícil pensar en un ambiente en el que no existan computadoras, telecomunicaciones, telefonía celular y la facilidad para comunicarse y obtener información de innumerables fuentes. Estos productos generan nuevas demandas que atender, instalándose de tal forma en nuestra sociedad que ahora podemos considerarlos como imprescindibles. De la necesidad de estos productos y de su intensiva innovación ha surgido, sin duda, un nuevo orden económico

liderado por computadoras cada vez más poderosas e interconectadas, lo cual permite la consolidación de nuevos productos, nuevas industrias y nuevas dinámicas económicas y de interrelaciones entre los agentes. La importancia de este ámbito novedoso radica en la capacidad de interconexión que se desarrolle entre los nodos de comunicación, los cuales pueden ser computadoras perfectamente articuladas de forma que consoliden enormes redes de comunicación y transmisión de información. Concretamente, nos encontramos inmersos en una Nueva Economía.

El presente ensayo subraya algunas de las características principales que detonan el desarrollo de nuevos

* Departamento de Economía, UAM-Azcapotzalco.

espacios económicos, los cuales se han consolidado al amparo del desarrollo de las Tecnologías de la Información (TI). Para ello, en la primera sección se presentan los efectos más notorios que sobre el comportamiento económico han tenido los avances en materia de Tecnologías de la Información. En la segunda sección se aborda el importante papel desempeñado por Internet, no sólo como medio de comunicación global, sino como plataforma de desempeño de la Economía Digital. En la sección tercera se revisan algunas de las más importantes estrategias que la competencia en este nuevo ámbito económico ha impuesto sobre las empresas productoras de bienes intangibles. En la última sección se señalan algunas consideraciones que son relevantes al respecto de estos nuevos espacios de competencia económica.

Las implicaciones de las TI en el entorno económico

La generación de software, el desarrollo de la microelectrónica y de las tecnologías en telecomunicaciones, señalan la marcada tendencia a la digitalización de la información y se han transformado en elementos esenciales de las estrategias empresariales, no sólo en los sectores de alta tecnología sino también en los sectores industriales. En mayor medida que en otras fases históricas, la innovación es ahora el eje rector de la actividad económica, en la mayoría de los sectores, pero desde luego en el de las Tecnologías de la Información. La mayor capacidad de procesamiento de información derivada de la fabricación a gran escala de semiconductores, la masiva construcción de redes de comunicaciones que vinculan a las cada día más potentes y baratas computadoras, la generación de un software más amplio y versátil reducen los costos de procesamiento, almacenamiento de datos y comunicaciones, con resultados económicos cada vez más elocuentes. Los sistemas de producción, distribución y comercialización de empresas pertenecientes a diversos sectores incorporan esas nuevas posibilidades, estimulando la innovación en equipos vinculados a esas tecnologías, tratando de alcanzar un efecto favorable sobre el crecimiento económico y el incremento de la productividad de las empresas.

El efecto inmediato generado por los avances e implementaciones de las TI es el surgimiento de nuevas estructuras económicas sobre las cuales se han ampliado y diseminado las redes productivas, los continuos y nutridos intercambios de información y, finalmente, el desarrollo de conocimientos y habilidades que anteriormente no fueron

relevantes. En este nuevo escenario se han incrementado las participaciones de las industrias tecnológicas, como es el caso de la fibra óptica, los medios de comunicación, los servicios, información digital, software y hardware, desarrollándose innovadoras estructuras de desempeño industrial y científico. Por tanto, en la actualidad los agentes económicos se insertan en nuevas formas de producción de bienes y servicios, así como en la gestión de organizaciones y activos intangibles, superando en muchas ocasiones la inversión en activos físicos o la utilización de mano de obra. Este nuevo régimen económico genera formas distintas de participación y competencia entre empresas que muestran significativos avances en materia de conocimiento. De ahí que la competencia entre unidades económicas no se circunscriba ahora exclusivamente a las mejoras en los desempeños de los factores productivos tradicionales (trabajo, capital y tecnología). En ese sentido, las unidades económicas que ofrecen un producto o servicio pretenden diferenciarse de sus competidores a través de estrategias encaminadas a la explotación eficiente de sus activos de conocimientos (Knowledge Assets), del talento de sus empleados y de la optimización en la gestión y asignación de sus recursos, a fin de obtener el máximo rendimiento posible¹.

El avance crucial en años recientes, el cual genera el concepto de Nueva Economía, es precisamente la adaptación de esas facilidades tecnológicas a distintas aplicaciones en múltiples operaciones empresariales, desde las más básicas hasta las más sofisticadas. La evolución de tecnologías asociadas a la diseminación de redes de comunicación que vinculan a distintas computadoras ha sido de igual forma asombrosa, facilitando una mayor integración entre los agentes económicos. La capacidad y velocidad alcanzadas en la transmisión de datos se han multiplicado al tiempo que su precio no deja de reducirse, posibilitando una utilización cada día más amplia.

Por tales razones, la Nueva Economía se centra en la capacidad de acumulación y aplicación de conocimientos adquiridos por parte de los agentes, además de la administración de la información que posean. La también llamada Economía del Conocimiento opera en ámbitos con esquemas específicos de desarrollo, de manera que los principios sobre los que se sustentan las ventajas competitivas tradicionales son sustituidos en buena medida por nuevas áreas de competencia, referidas de forma general

¹ Castillo, Manuel y Antonio Cárdenas, "El conocimiento como insumo estratégico de la Nueva Economía", en *Análisis Económico*, México, Universidad Autónoma Metropolitana. Vol. XIX, núm. 41, Segundo cuatrimestre, 2004, pp. 95-116.

como activos intangibles (Digital Assets), sustentados en el conocimiento aplicado a nuevas interacciones entre los agentes participantes en un sistema económico cada vez más integrado e interconectado².

Internet como detonante de nuevos ámbitos económicos

En la Era de la Información es relevante la distribución y venta de bienes y servicios a través de las redes de interconexión digital a fin de abarcar una amplia gama de consumidores que, aprovechando las externalidades positivas de un sistema interconectado, accedan de forma sucinta a la información completa que requieren para elegir racionalmente su consumo. Para tal dinámica, Internet se ha consolidado como la plataforma que las empresas requieren para desempeñarse en novedosas estructuras de competencia económica a través de la administración del conocimiento, las nuevas formas de gestión y la diferenciación de productos entre competidores.

Tras un proceso de mejoras continuas en velocidad y capacidad desde 1969, Internet irrumpió en la escena económica a partir de la segunda mitad de los noventa, difundiendo las posibilidades que ofrecen las telecomunicaciones y constituyéndose en una tecnología abierta y global, que acabó determinando la modificación de aspectos básicos de las estrategias empresariales. La primera referencia de la web en los medios de comunicación apareció en noviembre de 1993. El Mosaic Web Browser (navegador de la red) estuvo disponible al público en febrero de 1994, aunque la mayoría de los usuarios no descubrieron Internet hasta 1997. La explosión de Internet ocurrió al definir los elementos centrales de la Web (WorldWideWeb), la forma más usada de Internet. Esos elementos que dieron verdadera dimensión universal a Internet son: un sistema para formato de texto (Hypertext Markup Language, HTML), un estándar de comunicación (Hypertext Transfer Protocol, HTTP) y otro para localizar direcciones en la web (Uniform Resource Locators, URLs)³.

Los avances desarrollados tanto en los navegadores de Internet como en la intensidad de las relaciones dentro de este espacio virtual han permitido la configuración de una red de redes susceptible de conectar un número ilimitado de computadoras personales entre sí y, a su vez, éstas con

unidades centrales llamadas servidores, desarrollándose estándares técnicos de comunicación cada vez más abiertos y universales, a través de los cuales es posible la transmisión simultánea de datos, voz, audio y video, aumentando la capacidad del sistema de comunicaciones vigentes hasta hace poco.⁴ La creciente población en torno a la red es el principal incentivo para mantener la dinámica en los procesos de innovación en todo el mundo: cuantos más se conectan a esa red de redes, más herramientas y aplicaciones se crean, aumentando la utilidad de Internet y el valor de la conexión, generando externalidades o economías de red⁵. Este último concepto es esencial para la comprensión de este efecto multiplicador asociado a la economía de la información. Sin embargo, la existencia de efectos y externalidades de red no es nueva, pero ha redimensionado su presencia con ocasión de la influencia de las TI. Cuando el valor de un producto para un usuario depende del número de usuarios adicionales, se dice que ese producto exhibe externalidades de red, esto es, cuando el valor de la red aumenta con el número de usuarios. Antes de que las modernas tecnologías de la información mostraran este efecto de red, existieron anteriormente las redes físicas, como las telefónicas, los servicios postales o cualquiera de las redes de transporte. Ahora, la mayoría de los productos basados en el conocimiento, desde los sistemas operativos de las computadoras hasta la mayoría de las aplicaciones basadas en Internet, generan igualmente esos rendimientos crecientes o economías de escala por el lado de la demanda que constituye los efectos de red: en todos los casos, cuanto mayor sea el número de habitantes de esas redes mayor es la utilidad de conectarse con ellas y mayores las ventajas para quienes han consolidado ofertas en la misma. La existencia de esos efectos de redes no garantiza, sin embargo, la compensación de las inversiones iniciales ni la ausencia de competidores relevantes. Cuanto mayor sea la apertura de estándares y protocolos mayor será la dificultad para la apropiación por una sola empresa de tales economías⁶.

Además de la intensa interconectividad de sus miembros, este efecto de redes produce uno de los rasgos más relevantes de este nuevo ámbito económico: la abundancia de recursos e información a disposición de los usuarios afiliados a esta red, debido a la capacidad de copiar y repro-

² Ibid., p. 97.

³ Ontiveros, Emilio, *La Economía en la Red*. Nueva Economía, Nuevas Finanzas, Madrid, Taurusesdigital, 2001, p. 37.

⁴ Ibid. p. 39. Véase también Shapiro, Carl y Varian, Hal R., *Information Rules. A Strategic Guide to the Network Economy*, Boston, Harvard Business School Press, 1999, p. 72.

⁵ Cusumano, M.A. y Yoffie, David B., *Competing on Internet time*, Nueva York, Touchstone, 2000, p. 103.

⁶ Véase Ontiveros, Emilio, Op. cit., p. 41 y Shapiro y Varian Op. cit.,

ducir que existe en la web⁷. Así, el efecto más importante de la abundancia es que un miembro adicional que se integre a la red, incrementa el valor de la red en su conjunto, al mismo tiempo que accede a una cantidad ilimitada de usuarios que comparten con él el enorme caudal de posibilidades al interconectarse, concretándose un círculo virtuoso generado por la creciente conectividad que facilita la plataforma de la red. Sobre esa base, una vez obtenida una masa crítica de usuarios⁸, emergen nuevos productos y servicios que son dirigidos a una demanda global. Surgen también nuevos incentivos que dan lugar a nuevas formas de actividad empresarial, a través de modificaciones significativas en los procesos de producción y comercialización y, por supuesto, en la creación de los grandes mercados que posibilitan la creación del comercio electrónico⁹. Por tanto, las empresas productoras de intangibles buscarán como objetivo principal generar una enorme red de usuarios, esto es, buscarán que su producto se encuentre instalado en la mayor cantidad de computadoras que sea posible. Con ello se busca que, a través de la ubicuidad, su producto sea conocido, explorado y dominado por un segmento cada vez mayor de consumidores. Por tanto, el valor de los intangibles no estará determinado por su escasez sino por su exacta antípoda: la diseminación y utilización a gran escala¹⁰.

Nuevas estrategias de competencia en la red

En el nuevo ámbito desarrollado por la WorldWideWeb, es necesario incorporar un nuevo elemento en las decisiones tradicionales de las empresas: concretamente, las ideas que producen bienes intangibles aparecen como una fuente de ingresos que adquiere un papel relevante. De tal suerte que se considera de suma importancia el papel que desempeña la transformación del conocimiento en bienes y servicios capaces de colocarse en la red y generar utilidades económicas para la empresa creadora, además de un efecto de abundancia y gratuidad que los usuarios, consumidores, y en general los integrantes de un sistema interconectado a través de Internet, disfrutan. Estos significativos cambios

p. 98.

⁷ Kevin, Kelly, Nuevas reglas para la nueva economía, México, Granica, 1999.

⁸ Shy, Oz., Industrial Organization: Theory and Applications, MIT Press, 1995.

⁹ Véase Ontiveros, Emilio, Op., cit., p. 52; Tapscott, Don, et. al., Digital Capital, Londres, Nicholas Brealey Publishing, 2000, p. 76.

¹⁰ Kevin, Kelly, Op., cit., p. 59.

¹¹ Cohen, Stephen, et. al., "Tools for Thought: What Is New and Impor-

en los ambientes competitivos generan una nueva forma de integrarse en el sistema económico digital, modificando las elecciones económicas de las empresas competidoras en este espacio.

Internet como nuevo ambiente de interrelaciones ilimitadas proporciona un mercado potencial de magnitudes descomunales para las empresas que pretenden comercializar sus productos por este medio. Este ámbito de competencia obliga a los desarrolladores de bienes intangibles a replantearse ciertos patrones de conducta industrial que parecen dominar las relaciones entre productores y consumidores¹¹. En esta línea, conocer si el intangible desarrollado por una empresa debe ser visto como un producto o como un servicio no es una cuestión trivial. En la era industrial, las empresas realizan combinaciones de factores —tierra, trabajo, capital y tecnología— capaces de producir bienes que son vendidos en masa para consumidores que estaban excluidos de las decisiones sobre los atributos de tales productos y, por tanto, la producción y el consumo se realizaban en serie. Como ejemplo de estas últimas ideas, contemplemos el caso de una empresa desarrolladora de intangibles y que los concibe como productos, por ejemplo el software, y en este caso, esta firma contempla como fuente de ingreso principal al precio de venta por la licencia de uso del programa. Este precio otorga al comprador ciertos derechos sobre el producto adquirido pero también lo limitan en cuanto a otros, tales como copiar, redistribuir o contribuir a la mejora, con lo que se cancela cualquier relación entre el usuario y el productor.

Sin embargo, no es difícil suponer que existen millones de usuarios —y consumidores potenciales— que desean productos adecuados a sus necesidades individuales e incluso corporativas y que, para lograr su satisfacción plena, están dispuestos a pagar más dinero —claro que de acuerdo a sus restricciones. Esta situación se traduce en una vía de ingresos nada desdeñable para las firmas desarrolladoras. En esta situación, considerar al software como servicio, además de establecer vías de colaboración con los usuarios, fomenta sensibles cambios en las formas tradicionales de producción y comercialización¹². De esta forma, la estrategia crucial de la Era de la Información es trasladar el valor del código fuente (el programa en sí mismo) al conocimiento y perfeccionamiento del programa. Este activo del conocimiento, esta experiencia intangible, es lo que generará

tant About the e-Economy", BRIE Working Paper, núm. 138, 2000.

¹² González, Jesús, "El software como servicio, O de cómo producir programas libres y no morir en el intento", TodoLinux, núm. 25, noviembre,

ganancias para las empresas que contemplan su software como un servicio, es decir, proporcionar al cliente asistencia técnica, mejoramiento de comandos, antivirus y actualizaciones; todos ellos servicios especializados que concretan la experiencia de la firma y su capacidad de aplicar activos de conocimiento que respalden su desempeño.

Para que esta colaboración entre empresas y consumidores funcione eficientemente, la información en línea, además de ampliar notablemente la transparencia, garantiza en mayor medida la incorporación a los precios de toda la información considerada relevante, incluida la posibilidad efectiva de seguir de cerca al cliente observando su comportamiento. Ante este escenario, ha surgido para las empresas la estrategia de personalización de bienes y servicios y se ha consolidado como una referencia a la que ahora deben dirigirse las estrategias comerciales: personalización del producto y personalización del precio.

Con la eliminación de asimetrías en la información entre los agentes que participan de la economía en la red, las políticas de discriminación de precios, esto es, la aplicación de precios distintos para el mismo producto o servicio en función de los grupos de demandantes, son de complicada implementación debido a la difusión informativa de la red, permitiendo a los consumidores la detección de discrepancias de precios para un mismo bien o servicio y hacer lo propio con oportunidades especiales; por lo mismo posibilita la aplicación de políticas de precios dinámicos, ajustados a las circunstancias de cada cliente, lo cual permite la posibilidad de adaptación a las preferencias individualizadas de los consumidores. Por tanto, esa discriminación de precios de primer grado, considerada como una estrategia ideal en el comercio convencional es, en el nuevo ámbito impuesto por las TI, de muy baja trascendencia¹³.

Por otro lado, existe también, en las estrategias empresariales, la disyuntiva de considerar a los bienes intangibles como escasos o cuantiosos. En la era industrial ciertos bienes aumentaban su valor a medida que eran más escasos (los diamantes, las obras de arte, los autos de colección)¹⁴. En la nueva era económica el valor de los activos está determinado por su proliferación y uso generalizado (el correo electrónico, los faxes, los teléfonos celulares),

generándose una dicotomía entre su valor y su precio. A medida que un bien goza de los beneficios de la expansión, su precio tiende a caer en relación a su valor. Por ejemplo, contar con una dirección electrónica nos permite acceder a una comunidad de millones de personas alrededor del mundo, lo cual significa un gran valor, mientras que su precio es prácticamente de cero, aun en el caso en el que se pague una cuota a la empresa que lo proporciona por expandir la capacidad de almacenamiento o de envío y recepción de información. Al respecto, la experiencia ha mostrado que, bajo las condiciones actuales, considerar al producto como un bien escaso no es la mejor estrategia elegida, incluso en empresas desarrolladoras de alta tecnología¹⁵. Este cambio de ideas ha promovido formas innovadoras de producción, comercialización y distribución de bienes y servicios en una economía cada vez más interconectada en la cual las ideas acertadas pueden magnificarse hasta alcanzar beneficios inimaginables. Lo mismo ocurre en sentido contrario: un error puede hacer que una empresa quede fuera de cualquier posibilidad de colocarse con éxito en las nuevas dinámicas económicas.

Otra estrategia frecuentemente desarrollada por las empresas es explotar los recursos ilimitados de Internet, en tanto que catalizador de la Nueva Economía, a fin de diseminar el uso de sus productos. Teniendo en cuenta estas posibilidades, la estrategia correcta de una empresa que pretende alcanzar una enorme red de usuarios es poner a disposición de los consumidores potenciales, de manera gratuita, la realización de sus activos de conocimientos. Con ello, logrará atraer la atención de consumidores, consolidando una red que utilice su producto y, finalmente, la dependencia que los usuarios tengan del bien intangible. Obviamente, la estrategia de regalar su producto será seguida por aquellas empresas que deseen competir en busca de una porción del mercado. Con tal comportamiento, se llega a una idea que prevalece en los postulados de la

¹⁴ Varian, Hal, *Análisis Microeconómico*, Barcelona, Antoni Bosch, 1992, p. 21.

¹⁵ Es bien conocido el caso de Apple y Microsoft. Apple contaba con un sistema operativo de mejores características que Microsoft, pero cometieron el error de considerar a su producto como un bien escaso y pretendieron obtener ganancias extraordinarias a través de la venta de un producto de buena calidad y que era escaso. Por otra parte, Microsoft decidió considerar a sus sistema operativo como un bien abundante y, a un precio menor, comenzó a distribuirlo profusamente a todo el mundo, de manera que al paso de pocos años, la mayor parte de las computadoras contaban con el sistema operativo Windows, generando con ello un efecto de redes que posicionó a Microsoft como la empresa líder en el mercado.

2002, pp. 12-13.

¹³ En septiembre de 2000, Amazon.com llevó a cabo una prueba con películas DVD variando sus precios con el fin de observar reacciones de los consumidores. El resultado fue una protesta de los que compraron a precios superiores que, tras su aplicación en diversos foros en la red, obligó a la empresa a devolver la diferencia sobre el menor precio a los que pagaron de más. [En] Ontiveros, Op., cit., p. 49 pie de página no. 27.

Nueva Economía: si el valor de los productos y servicios aumenta con el número de usuarios y si su precio de mercado disminuye a medida que el valor aumenta, entonces la extensión natural de este razonamiento dice que las cosas más valiosas deberán ser aquellas que fuesen ubicuas y gratuitas¹⁶. Esta idea socava los principios tradicionales que rigen la economía industrial; sin embargo, este tipo de prácticas no son extrañas en la actividad económica, aun en actividades industriales y de comercio¹⁷.

Contrario a lo que sucede en la economía industrial, un precio igual a cero es utilizado como una señal de mercado positiva que proporciona información para orientar las compras y las inversiones, mostrando a la empresa que recurre a esta política como un competidor de calidad que se encuentra respaldado por activos de conocimiento, investigación y desarrollo, inversiones y márgenes de eficiencia capaces de generar beneficios económicos. En general, las compañías que invierten en desarrollo de intangibles consideran el precio del producto esencial muy bajo o cercano a la gratuidad, posicionando otros servicios como si fueran caros. Esta práctica se presenta en las estrategias seguidas por Sun, que regala Java para favorecer la venta de servicios, o de Netscape, que regala navegadores para favorecer la venta de software para servidores¹⁸.

Obviamente, este esfuerzo por generar un ambiente de abundancia y gratuidad debe ser financiado por parte de las empresas que desarrollan tales estrategias. Las formas de financiamiento para las empresas que realizan estas prácticas en Internet son el cobro por la publicidad que aparece en su página Web y, por otra parte, la implementación de nuevas estrategias de comercialización, además del desarrollo de un mercado secundario en el cual se prestan servicios especializados. Este mercado adicional presenta características muy peculiares: se desarrollan y se venden servicios basados en la experiencia, conocimiento y talento de ingenieros y técnicos de cada empresa ya que esos servicios intangibles serán aplicados a algo tan versátil como la información que se transmite a través de una red de usuarios. Esta segunda opción es la que representa un ras-

go distintivo de la economía desarrollada en la red ya que ha dado un cambio radical en la concepción del mercado objetivo, ya que se trasciende de una situación en la que el software es lo relevante por encima del hardware a un escenario en que no sólo el hardware es desdeñable sino el propio software como plataforma de operaciones, concentrándose las firmas en la consolidación de un mercado complementario de servicios especializados vinculados a la optimización en el desempeño del software, los cuales son capaces de reportar importantes ganancias a las empresas proveedoras de tales servicios intangibles.

Consideraciones finales

Las funciones que las empresas deben desempeñar en los cambiantes entornos que imponen los desarrollos tecnológicos y que proliferan de forma ilimitada a través de la Web, se han visto trastornadas ostensiblemente. Cada vez es más evidente que es tiempo de abandonar las tradicionales prácticas que generan beneficios en la economía industrial. Naturalmente, los cambios trascendentales deberán gestarse en el seno de la labor empresarial a través de un cambio de estructuras técnicas y, sobre todo, ideológicas, que permitan la inserción activa y rentable en las recientes estructuras determinadas por la era digital.

Con tal premisa, arribamos a un conjunto de particularidades que prevalecen en el nuevo orden económico: la primera de ellas es el propio producto que las empresas ofrecen: un bien intangible, que consolida los activos del conocimiento que cada empresa goza; un bien de gran ductilidad que puede mejorarse y actualizarse a través de continuas innovaciones; un bien que permite a los usuarios contar con una misma plataforma de operaciones en el programa instalado y que consolida en torno a él una red de consumidores que demandan, no ya la propiedad de este bien intangible sino el conocimiento y experiencia de sus productores a fin de explotar al límite sus capacidades. Con la presencia de un bien con tales características, las empresas necesitan adecuar sus estrategias económicas al particular mercado que este bien promueve, de manera que se modifica la gestión de sus objetivos: ahora ya no es relevante disputarse a los consumidores sino aumentar significativamente el número de éstos y sus interrelaciones. Para lograrlo es preciso considerar a los intangibles no como bienes escasos por los cuales habrá que pagar una importante suma, sino todo lo contrario, son ahora bienes abundantes cuyo valor reside en su ubicuidad y que, con el afán de consolidar su presencia en todas las computado-

¹⁶ Kevin, Kelly, Op., cit., p. 89.

¹⁷ La tendencia a la gratuidad ocurre en diversas áreas no sólo en la industria del software. Por ejemplo, las compañías de telefonía celular regalan los teléfonos móviles a fin de vender su gama de servicios; las empresas de televisión de paga regalan sus antenas y equipos a fin de vender un paquete de servicios y canales al gusto del cliente. De manera general, cualquier bien cuyo costo sea menor que los beneficios de conectarse, tenderá a ser gratuito.

¹⁸ Kevin, Kelly, Op., cit. p. 57.



mercado en el cual competir. Es decir, primero nutren la red, colaboran con ella y una vez producida la abundancia, buscan obtener la retribución de sus ideas, talento y experiencia, explotando eficientemente el mercado de servicios.

El papel que desempeñan las Tecnologías de la Información e Internet en el concepto y difusión de la Nueva Economía está lejos de ser agotado. Sin embargo, este ensayo se centra en mostrar algunas de las implicaciones que sobre la gestión empresarial produce el desarrollo de Internet como la plataforma de operaciones en la que se profundizan nuevas estrategias económicas. Es importante entender que el concepto de Economía Digital y sus fundamentos, el conocimiento y la información, no sólo se concretan en la Web, sino que ha rebasado ese espacio para colocarse en otras áreas económicas, como el talento que puedan tener ciertos agentes, su experiencia y las habilidades que han desarrollado, condicionando funciones básicas como la investigación de mercados, la publicidad, el financiamiento y, desde luego, la logística.

ras, su precio es desdeñable, provocando algo que no se contemplaba en la economía industrial: la gratuidad de los bienes y servicios. Esta idea parece ser paradigmática al interior de la economía en la red, imponiéndose la perspectiva de determinar los precios de los bienes como si el mercado se rigiera por un ambiente de abundancia y contemplar a la prestación de servicios adicionales como el verdadero

El sector informal en México

Juan Froilán Martínez Pérez*

En la actualidad el sector tema de nuestro estudio ha tomado mayor fuerza debido a los niveles de crecimiento generados en nuestro país; en ese sentido, se espera que el empleo informal y que el propio sector informal (no estructurado), incremente su tendencia al alza, ya que para el presente año la oferta de trabajo en el sector estructurado será sólo de 300,000 plazas, habiendo un déficit de 700,000, esto porque se considera que el país posee un déficit en oferta laboral de 1,000,000 de plazas anuales, teniendo fuertes repercusiones en la juventud y en los recién egresados de las universidades, debido a que los empleos que se están creando requieren de una menor capacitación de la que un recién egresado tiene.

Para responder a los resultados adversos del desempeño económico en los países en desarrollo, los agentes económicos reaccionan modificando su comportamiento. Una de sus manifestaciones es el surgimiento de las pequeñas actividades industriales, comerciales y de servicio al margen de la economía formal. A pesar de que todas estas actividades son heterogéneas, tienen un punto en común: se ejercen fuera o al margen de las regulaciones públicas, dando origen a todo un sector de la actividad económica que cada vez adquiere mayor importancia práctica en la economía en general,

y en el análisis de la economía del desarrollo. Aunque existen diversas concepciones de la economía informal, una definición general que permite arribar a conclusiones pertinentes es la de Schneider y Enste:

La economía oculta, llamada también subterránea, informal, o paralela, comprende no sólo actividades ilícitas, sino además los ingresos no declarados procedentes de la producción de bienes y servicios ilícitos, tanto de transacciones monetarias como de trueques. Por lo tanto, la economía oculta comprende toda actividad económica que, en general, estaría sujeta a impuestos si fuera declarada a las

autoridades tributarias¹.

Ante la cada vez menor creación de puestos de trabajo formales a nivel mundial, el empleo en el sector informal es un modo de contrarrestar la drástica caída del poder adquisitivo, paliando la insuficiente capacidad de absorción de la mano de obra por parte del sector moderno de la economía. Sin embargo, con el crecimiento del sector informal se generalizan prácticas de evasión y de fraudes fiscales en todos los niveles (efecto de la corrupción), creando una situación en donde la economía informal puede precipitar un ciclo destructivo al reducir el nivel de recaudación de impuestos. Por otra parte, elevar los impuestos alienta mayor fuga hacia la economía clandestina, cuyo crecimiento atrae cada vez más a trabajadores locales y extranjeros. Esto crea un círculo vicioso, que corre

* Profesor-Investigador, Departamento de Economía, UAM-Azcapotzalco. Agradezco la colaboración del Lic. Eduardo Suárez Monroy, ayudante de investigación del Departamento de Economía.

¹ Schneider, Friedrich, y Enste, Dominik, "Ocultándose en las sombras, El crecimiento de la economía subterránea", en *Temas de Economía*, núm. 30, FMI, Marzo de 2002, p. 2.

el peligro de mantenerse en los países menos desarrollados; puesto que no existe evidencia de que la economía informal sea adversa al crecimiento económico: el sector informal puede convertirse en el soporte de la economía.

La integración mayor de los mercados mundiales ocurre a todos los niveles, y las diferencias institucionales en las regiones económicas del mundo conducen a la expansión de actividades informales allí donde las regulaciones o el Estado de Derecho son más frágiles. Aunque las actividades informales no son exclusivas de los países en desarrollo, sí han crecido de manera considerable, particularmente en éstos. La corrupción y el mercado negro de los países del Este europeo, son fuerzas con las cuales habrá que contar para llevar a cabo la transición hacia una economía de mercado y su mayor integración a la Comunidad Europea. Los países del Norte se ven afectados de igual manera por este fenómeno, ahora bien las relaciones Norte-Sur, en el marco de la globalización, conjugadas con la coyuntura económica desde hace 15 años, son otros tanto factores que han infundido a esas actividades nuevo vigor. Aunado a esto, el trabajo clandestino, el fraude y la evasión fiscal van mucho más allá de los diversos escándalos que estallan regularmente en los distintos países industrializados y que caracterizan los años recientes. También es importante tener en cuenta las actividades de servicios (tal vez los financieros son los más significativos), que constituyen la contraparte de la producción de droga en los países en desarrollo. Hay que dejar establecido, de entrada, que la economía informal ha crecido en los últimos treinta años en todo el mundo, particularmente de manera más acelerada en la década de los noventa (Véase Cuadro 1).

La globalización incorpora al empleo informal a

Cuadro 1 La economía subterránea como porcentaje del PIB oficial, 1988-2000	
Grupo de países	Porcentaje del PIB
En desarrollo	35-44
Em transición	21-30
OCDE	14-16

Los rangos reflejan los diferentes métodos de estimación utilizados por las distintas fuentes.

Fuente: Schneider, Friedrich, y Enste, Dominio, "Ocultándose en las sombras. El crecimiento de la economía subterránea" en Temas de Economía, núm. 30, FMI, marzo de 2002.

En EUA la economía informal pasó de 4% del PIB en 1970 a 9% en el año 2000.

los mercados laborales en México

La dinámica del mercado mundial ha llevado a las empresas a la necesidad de una mayor agilidad del mercado laboral (tal vez esta sea la base real necesaria de la "flexibilidad laboral"), donde la mano de obra esté permanentemente disponible y acorde a las necesidades de esa dinámica de los mercados, siendo necesaria la especialización flexible de los trabajadores. El tipo de contrato laboral actualmente es por horas, se usa el outsourcing, trabajo de información, trabajo temporal, existe una:

[...] redefinición constante de condiciones de competencia y colaboración [...] la temporalidad se fragmenta, la homogeneidad de las condiciones laborales desaparece y, por tanto, la suma de intereses se produce en torno a proyectos y no a partir de la comunidad de condiciones de vida y de trabajo².

El sustento material de este cambio en el trabajo son las nuevas necesidades tecnológicas (que desplazan mano de obra) de las empresas y mercados que dominan en la economía mundial. Ésta sería la vía de adaptación del mercado laboral a las necesidades del mercado mundial más competitivo, más tecnificado, pero al desarrollarse en una economía como la mexicana conlleva dificultades adicionales, que se derivan de sus características estructurales e institucionales. En el contexto de la globalización se promueve la flexibilización en las relaciones de trabajo en México, al mismo tiempo que lo exige en las economías desarrolladas.

En los países desarrollados, además de generar la nueva tecnología, las características de los mercados laborales son radicalmente distintas a los mercados laborales de los países subdesarrollados, estas diferencias van desde la calidad de la mano de obra (que se considera auténticamente como "capital humano"), hasta las relaciones sociales de protección, como el seguro de desempleo o los niveles de pensiones soportados por sólidos sistemas financieros. Sin embargo, la flexibilización laboral se impone simultáneamente en todas las regiones del planeta a medida que los mercados mundiales se conectan más (nota: no es necesario que los trabajadores se desplacen para integrar el mercado mundial,

² González Chávez, Gerardo, "La globalización y el mercado de trabajo en México, Problemas del Desarrollo" en Revista Latinoamericana de Economía, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, vol. 35, núm. 138, México julio/ septiembre 2004, p. 110.

las empresas lo hacen con gran eficiencia a cualquier parte del mundo donde le convenga a su estructura de costos). De esta manera, con la apertura comercial, las empresas mexicanas promueven la flexibilización laboral, pero sólo viéndola como la eliminación de las normas de protección a los trabajadores, con la intención de reducir costos laborales, no se orientan por una política de incremento de productividad y competitividad globales³. Por un lado la competencia económica mundial exige mayores niveles tecnológicos, incluyendo I&D, pero el tipo de mercado laboral que se crea en México está caracterizado por una fuerza de trabajo barata, sin protección social y de fácil acceso (contratación y despido). Esto en el contexto de un incremento del desempleo en prácticamente todas las regiones del mundo.

Todos estos factores pueden conducir al empleo informal, pero este significa bajos ingresos, inexistencia de contratos laborales, ausencia de prestaciones sociales y organizaciones laborales, uso de tecnología atrasada y empresas muy pequeñas. Sin embargo todas las empresas, no sólo las pequeñas, promueven la subcontratación y la informalidad:

En lugar de efectuar la producción con mano de obra regular, cada vez más empresas la descentralizan y organizan el trabajo acorde con la idea de especialización flexible: crean unidades de producción pequeñas, flexibles y especializadas, algunas de las cuales no se registran o son informales⁴.

Esto ha significado utilizar fuerza laboral en condiciones de precariedad porque permite reducir costos mediante la evasión de requisitos legales. La informalidad se extiende a la empresa que evita costos empresariales (seguridad social e impuestos). Esta situación se ve agravada por la corrupción (extorsión, fraudes fiscales, evasión).

Prácticamente la flexibilización laboral se confunde con el empleo precario, incluido el trabajo informal, constituyéndose en un elemento clave de la estructura actual del

³ El Estado tampoco aplica una política laboral orientada a este fin, al contrario, el antiguo gran empleador, el Estado, reduce ahora su tamaño, remplacea empleos estables de tiempo completo por temporales y de tiempos parciales, con restricciones y dispersiones salariales en "función de la productividad", pero en un contexto de baja productividad y salarios.

⁴ González Chávez, Gerardo, "La globalización y el mercado de trabajo en México, Problemas del Desarrollo" en Revista Latinoamericana de Economía, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, vol. 35, núm. 138, México, julio/septiembre 2004, p. 105.

⁵ Las propuestas de solución al problema se asocian con las reformas

mercado de trabajo en México, con fuertes repercusiones negativas sobre el nivel de vida de los asalariados. Debido a la falta de empleo formal el mercado de trabajo mexicano incluye al sector no estructurado que comprende a trabajadores sin protección del marco jurídico y reglamentario, incluyendo la protección social.

Destrucción de empleos y economía informal en México

El periodo del gobierno de la alternancia, lejos de ser creador de oportunidades laborales, se ha caracterizado por una política de generación de empleos endeble, debido fundamentalmente a su estrategia de aplicación de la flexibilización laboral, la cual ha sido emprendida de una manera muy simplista y sin asumir responsabilidades ante las ausencias de la política laboral (creación de empleos productivos y bien remunerados), y de la política social (atención de los problemas de marginalidad), argumentando que la parálisis promovida por el Congreso de la Unión es la causa de que no se realicen las reformas en el ámbito laboral⁵. Efectivamente, a pesar de la reciente recuperación del crecimiento económico, desde la apertura comercial se están destruyendo puestos de trabajo formales y aumentando el empleo informal⁶, lo cual ha fortalecido la marginalidad y el empleo informal. La situación de marginalidad y subempleo se agravaron, colocándonos en una situación en la que el sector informal se convierte en un fenómeno crucial para el desarrollo inmediato de la economía nacional y del modelo económico del país, puesto que desde las reformas estructurales, dicho sector, ha mostrado un dinamismo y estabilidad que superan el desempeño de la economía formal. Estos resultados reducen la confianza

estructurales de la primera generación (reforma fiscal y flexibilización laboral), y con las reformas de segunda generación orientadas a mejorar las instituciones, en referencia a la creación del Estado de Derecho para reducir la corrupción.

⁶ A partir del año 2000 la economía mexicana se caracteriza por la destrucción neta de empleos formales en la industria maquiladora y en todo el sector industrial: "[...] en el periodo 2000–2003 [...] la industria canceló de tajo más de 850, 000 puestos de trabajo y el empleo en el sector privado con registro en el IMSS se redujo en casi 3%, lo que significa que en la economía en su conjunto no se creó un solo empleo formal privado en términos netos" [...] "El empleo agropecuario, que había venido declinando históricamente de manera gradual como proporción de la población ocupada, intensificó su caída a partir de 1995 al expulsar a poco más de 1.2 millones de trabajadores en el lapso 1995–2003", Samaniego, Norma, "El mundo del trabajo. Una estructura en terrenos movedizos" en ECONOMÍA UNAM, núm. 4, enero-abril de 2005, pp. 70-83.

⁷ Persiste en México un desequilibrio del mercado laboral caracterizado por una débil demanda de trabajo: "La hipótesis principal es que el

respecto a las posibilidades de crear bienestar y equidad económicos, y a la forma en como se conduce la economía en el México actual.

Nuestro país ha sido incapaz de crear empleos bien remunerados a pesar de la estabilidad macroeconómica y el restablecimiento del crecimiento, más bien se ha elevado el desempleo, la economía informal y la migración⁷.

Magnitud del problema. Primer nivel

No es sencillo medir con exactitud el sector informal. El concepto mismo posee contradicciones al incluir formas de producción cuyo único denominador común es ejercerlas al margen de la ley. Las actividades ilegales, las empresas que practican el fraude y la evasión fiscales, las actividades artesanales no declaradas, son resultado de una forma de ausencia o falla institucional del Estado de Derecho, es decir que el sector informal se define en función de variables externas a él mismo: el Estado y el sector formal. Sin embargo, de la metodología aplicada para el estudio del sector (aplicación de entrevistas cualitativas y encuestas estadísticas), se destacan cuáles demuestran la existencia de por lo menos dos tipos de comportamientos económicos característicos: a) son actividades económicas que violan las reglamentaciones para minimizar costos o para maximizar utilidades, las empresas que ejercen este tipo de prácticas son grandes y medianas básicamente, y b) en los países subdesarrollados se trata de actividades económicas cuya finalidad no es maximización de la utilidad, sino la reproducción de las unidades familiares que viven de esas actividades.

Cualquier medición o definición exhaustiva deja en claro que para México existe un fuerte problema de crecimiento del sector informal que ha llevado a la reducción de las clases medias, y ha contribuido al desarrollo de la polarización social y de la marginalidad. La existencia del sector informal habla de la existencia de una problemática económica (derivada del funcionamiento irregular del mercado laboral), y de una problemática social (marginalidad y pobreza). Rodrigo Negrete y Simón Sánchez llaman la atención recordando que “lo importante es introducir en

problema ha derivado del vigoroso crecimiento de la población, de la baja inversión y del empleo de tecnologías ahorradoras de mano de obra, lo que se ha traducido en crecientes presiones sociales” Ruiz Durán, Clemente, “El reto del empleo en México”, en Comercio Exterior, vol. 55, núm. 1, México, enero de 2005. (6).

⁸“La contabilidad de requerimientos laborales reúne la población que de manera directa y manifiesta acude a los mercados de trabajo en deman-

la discusión la necesidad de deslindar la población objetivo de una política laboral de aquella que lo es de una política social”; según sus cálculos el “rezago laboral” en México es actualmente de aproximadamente 6.2 millones de puestos de trabajo, lo que significa que más de dos terceras partes de la ocupación total del país no cotiza en las instituciones de seguridad social, y se refiere al empleo en micronegocios y la ocupación en el sector informal⁸. Hay una parte de este conjunto que es viable y sostenible, pero el mayor número de individuos vinculados al autoempleo se ubica en las condiciones críticas de empleo y es difícil que lleguen a ser viables económicamente, se vuelve indispensable definir una política laboral generadora de empleos competitivos y bien remunerados, y definir una política social orientada a atender las situaciones de pobreza y marginalidad que crea el sector informal, pues no tiene ninguna racionalidad económica reducir el autoempleo a una forma de trabajo estable y remunerada con protección social, de manera que la política de apoyo a los micronegocios no puede sustituir a una estrategia de empleo, ni a una política social activa.

El rezago laboral en México, fuente de la economía informal

Efectivamente una pregunta fundamental es cuántos empleos deben crearse para lograr un cambio radical en el panorama laboral y en los niveles de vida en México. El concepto de rezago laboral se emplea como sinónimo de requerimientos de empleo. En él los autores integran tres componentes: los desocupados, ocupados con búsqueda de empleo y ocupados en condiciones críticas. El rezago laboral considera además del poco más de millón cien mil personas que incrementan la PEA en los últimos años, a la base laboral que no se ha podido incorporar con éxito a los mercados de trabajo:

En el bloque de los buscadores de empleo hubo (en el segundo trimestre de 2002) 973 000 desocupados, más otros 324 000 individuos que desempeñaban algún tipo de ocupación, mientras se encontraban en estado de

da de empleo, más aquella que, dada su situación ocupacional y posición en el hogar, no puede seguir atrapada en el tipo de actividad que desempeña en la actualidad”. Negrete Prieto, Rodrigo y Sánchez Trinidad, Simón, “El rezago laboral en México: un ejercicio de cuantificación”, en Comercio Exterior, vol. 54, núm. 10, México, octubre de 2004, p. 890.

⁹ El primer bloque del índice de requerimientos laborales son los desempleados abiertos, individuos que “combinan una situación (estar sin trabajo en el periodo de referencia) con un comportamiento (haber

disposición de búsqueda [...] Entre los no buscadores (condiciones críticas de ocupación) [...] hay 4.9 millones [...] La integración de todos los bloques (buscadores y no buscadores) da como resultado un monto de rezago laboral traducido en requerimientos de empleo que se aproxima a la cifra de 6.2 millones (véase Gráfica 1)⁹.

De este gran conjunto se alimenta el sector informal de la economía, de los cuales los más desprotegidos por su situación de precariedad al carecer de cualquier seguridad social (prestación), son los del tercer grupo.

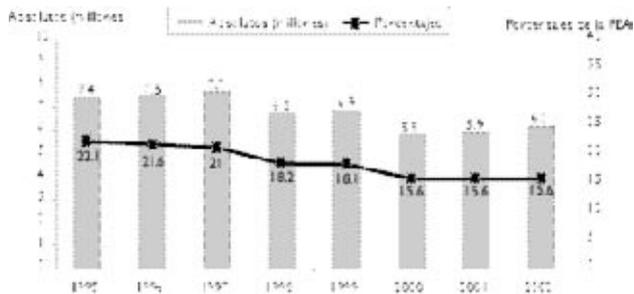
A pesar de la “vialidad” económica de algunas unidades económicas del sector informal, la situación de marginalidad

va íntimamente asociada a ese tipo de economía. Los bajos niveles salariales imperantes, hacen que en esto coincida también un sector de la economía “formal”, las condiciones de precariedad (aun teniendo prestaciones) también afectan a los empleados formalmente.

El número de empleos bien remunerados, generados a partir de la liberación de la economía mexicana, ha sido insuficiente y ha ocasionado un considerable rezago laboral. El número de desempleados abiertos sigue de cerca el comportamiento del PIB, pero a pesar de la reciente recuperación la ocupación bien remunerada no tiene perspectiva de recuperarse si se da inicio a ese cambio radical en el panorama laboral y en el nivel de vida en México. En realidad los datos registrados sobre ocupación resultan del movimiento entre flujos de individuos que encuentran empleo, menos los que salen del mercado de trabajo. Estos últimos se distribuyen entre la ocupación no visible o que labora bajo relaciones no formales, el desempleo abierto y la condición de no ser económicamente activo. Es evidente que de no crearse empleos nuevos remunerados, asociados a la recuperación económica, y si se destruyen otros, el destino de mucha de la fuerza laboral es el desempleo, no ser activos económicamente o la economía informal.

Gráfica 1

México: Evolución del rezago laboral (requerimientos de empleo) en términos absolutos y como porcentaje de la PEA 1995-2002



Fuente: Comercio Exterior, Octubre 2004, Rodrigo Negrete Prieto y Simón Sánchez Trinidad.

realizado una búsqueda activa de trabajo”, la nula ocupación implica no haber laborado ni una hora en el periodo de referencia (una semana anterior a la entrevista). El segundo segmento son ocupados que manifiestan búsqueda de empleo (para el INEGI, tasa de presión general TPRG). Estos sectores están vinculados de una manera u otra al funcionamiento de la economía formal y con el funcionamiento “regular” de la economía. Pero el tercer segmento se encuentra en situación frágil o precaria (en el INEGI, tasa de condiciones críticas de ocupación, TCCO), laboran menos de 35 horas semanales; laboran más de 35 horas y perciben menos de un salario mínimo; perciben de uno a dos salarios mínimos en jornadas mayores de 48 horas semanales. Este último segmento se refiere a “grupos de población que no generan expectativas sobre los mercados de trabajo, pero que tienen que desarrollar una actividad para subsistir o que, sencillamente, no sitúan a los mercados de trabajo asalariado en el eje de sus estrategias de supervivencia”. Negrete Prieto, Rodrigo y Sánchez Trinidad, Simón, “El rezago laboral en México: un ejercicio de cuantificación”, en Comercio Exterior, vol. 54, núm. 10, México, octubre de 2004, pp. 887-889.

¹⁰ Ruiz Durán, Clemente, “El reto del empleo en México”, en Comercio Exterior, vol. 55, núm. 1, México, enero de 2005.

¹¹ “La recesión que se inició al final de 2000 provocó un deterioro coyuntural de las condiciones cuantitativas y cualitativas del empleo

Una economía que no genera empleos remunerados fomenta la economía informal en todas sus manifestaciones y deprime el mercado laboral

El incremento de las exportaciones, nuevo motor del crecimiento económico, a raíz del TLC, no se ha acompañado de un incremento de igual magnitud en el empleo.

El crecimiento se basa en el incremento de la PEA (Población Económicamente Activa), aplicación de tecnología y mayor inversión de capital, éstos dos últimos factores se han visto rebasados por la necesidad de ahorro de puestos de trabajo derivado de la nueva tecnología y la competencia global, mientras que el aumento de la PEA ha sido considerable. Al buscar el aumento de la productividad, cada vez más necesario por la mayor competencia del mercado global, las empresas redujeron empleos y bajaron costos, lo cual se tradujo en la contención salarial y reducción de puestos de trabajo por empresa.

La combinación de estos factores en el caso mexicano dio por resultado una débil demanda de empleo remunerado, lo que derivó en un bajo coeficiente de inversión que en el periodo 1970-2002 se redujo del 21 al 19%, debido

fundamentalmente a la caída de la inversión pública en esos años, pues pasó de 4.7 a 3.8%. Esta menor inversión trajo un bajo aumento de la producción, que de mantener una tasa anual de crecimiento promedio de 6.4% en 1970-1981 registró una de 3.1% en 1990-2000, lo que redujo la tasa de crecimiento del empleo remunerado de 4.9% en 1970-1981 a 1.9% en 1990-2000¹⁰.

Actualmente la mayor parte de la demanda de puestos de trabajo no proviene de los sectores de mayor desarrollo tecnológico (el sector exportador), sino de sectores de fácil acceso al mercado laboral (micronegocios y autoempleo), con lo cual se tiende a profundizar la desigualdad social y se dificulta incrementar la

sobre el mercado de trabajo formal se reflejan en los bajos niveles salariales como se muestra en la siguiente tabla, donde destaca que 38% de la población empleada percibe menos de dos salarios mínimos, es decir, por debajo de la línea de pobreza. Ante estos niveles de ingreso y la ausencia e incluso destrucción de puestos de trabajo, el sector informal ha venido a complementar, de una manera supeditada, a las actividades de la economía formal. Como indican Mariña, Ruiz Durán, entre otros, el empleo informal muestra ya una tendencia de largo plazo en México¹².

El desempleo y los bajos niveles salariales del mercado de trabajo empujan a la fuerza labora, a ocuparse en el empleo informal, el cual está constituido por trabajadores que laboran en micronegocios no agropecuarios, asociados a su vez a

Tabla I
México: ingreso de la población ocupada, 1988 y 2004
(personal ocupado y porcentajes)

	Personal ocupado			Participación (%)	
	1998	2004 B	Variación	1998	2004 B
Ingresos de la población ocupada					
Población ocupada total	38,401,102	42,089,401	3,688,299	100.0	100.0
Población que recibe ingresos	31,954,940	36,633,935	4,678,995	83.2	87.0
Hasta un salario mínimo	7,470,930	6,630,520	-840,410	19.5	15.8
Más de 1 y hasta 2 salarios mínimos	11,712,689	9,446,394	-2,266,295	30.5	22.4
Más de 2 y hasta 3 salarios mínimos	5,566,111	8,941,507	3,375,396	14.5	21.2
Más de 3 y hasta 5 salarios mínimos	4,130,314	7,061,216	2,930,902	10.8	16.8
Más de 5 salarios mínimos	3,074,896	4,554,298	1,479,402	8.0	10.8
No recibe ingresos	5,056,751	3,570,342	-1,486,409	13.2	8.5
No especificado	1,389,411	1,885,124	495,173	3.6	4.5

B segundo semestre.

Fuente: Comercio Exterior, enero de 2005, Ruiz Durán, Clemente.

competitividad internacional, ya que el mercado laboral mexicano está inmerso en un contexto de los sectores de baja competitividad, y de trabajo no calificado. Esto ha hecho que el empleo en México se caracterice por la precariedad, incluyendo el fenómeno de empleo en establecimientos pequeños, que han mostrado una tendencia de largo plazo, como resultado de una estrategia para combatir o compensar los escasos ingresos familiares característicos de los últimos veinte años¹¹. Los efectos

que ha agravado su precariedad estructural”, Mariña Flores, Abelardo, “Las condiciones actuales del empleo urbano en México: agravamiento

coyuntural de una situación de precariedad” en El Cotidiano, núm. 126, julio-agosto de 2004, p. 89.

¹² La informalidad aumenta con el tiempo, “de 1998 al segundo semestre de 2004 de los 2.9 millones de puestos de trabajo generados, una tercera parte correspondió a las microempresas sin local; sin embargo, si suman las que sí lo tienen, la proporción es de dos terceras partes y 39% del empleo, lo que las convierte en las mayores empleadoras del país [...] la gran empresa contribuyó en el mismo lapso con 800,000 puestos de trabajo, o sea 21% del empleo [...] las empresas pequeñas y medianas sólo aportan 13% del empleo, el sector público 4%, y el sector agropecuario, aunque representa una sexta parte de la ocupación, desempleó a 744,000 personas”, Ruiz Durán, Clemente, “El reto del empleo en México” en Comercio Exterior, vol. 55, núm. 1, México, enero de 2005 (13). Véase también Mariña Flores, Op., cit.

¹³ Los micronegocios tienen su base en las condiciones de precariedad laboral y en la disminución de los salarios reales: “73% de los Micronegocios fueron financiados con recursos del propio dueño, siendo la razón principal la de obtener un ingreso mayor que como trabajador asalaria-

hogares que no disponen de un registro ante las autoridades u organizaciones gremiales, y de los trabajadores vinculados a micro negocios registrados que operan sin un local o en pequeños locales o talleres, y que carecen de un contrato de trabajo y cobertura en la seguridad social.

La economía informal es un sector dependiente

El crecimiento económico es insuficiente, el aumento de requerimientos de empleo rebasa al crecimiento de los nuevos empleos generados, se origina un fuerte rezago laboral que deprime el mercado de trabajo ocasionando desempleo, y fomentando la economía informal. Pero a pesar de todos estos factores la gente no permanece desocupada, se ocupa en el sector informal, es decir, existen causas más directas que permiten que los agentes económicos creen este sector informal, que usen sus recursos, lícitos e ilícitos para realizar una actividad económica.

Hay que remarcar que el sector informal, a pesar de su creciente importancia en México, sigue siendo un sector dependiente del sector formal.

Los sectores institucionales (sector público, grandes empresas del sector privado, pequeñas y medianas empresas, sector no registrado), se definen por la propiedad del capital y el registro administrativo. Desde el punto de vista de las características físicas de las empresas, así como de la calidad de los empleos que ofrecen a sus miembros, los sectores institucionales en general, y el sector informal en particular, son poderosos indicadores económicos. Pero esta distinción diferencia más la calidad de los empleos que el estatus de la mano de obra: no es el ingreso directo sino las prestaciones lo que aparece como factor estructurante. El papel de las prestaciones pone al Estado (y la legalidad) en el centro del debate sobre el sector informal. Por su parte éste se encuentra compuesto por los establecimientos más marginales del sistema productivo mexicano, esa precariedad tiene su manifestación directa en la pobre calidad de los empleos que el sector genera. Los ingresos en él son bajos y las prestaciones insignificantes. Por eso ocupa un lugar bien definido, claramente diferenciado en la economía.

Este sector no tiene un sistema autónomo y alternativo de protección social, ninguna forma de organización social de envergadura ha logrado implementarse de manera perdurable, ni erigirse en su portavoz. A pesar de su importancia actual, se trata de un sector dominado, porque es conducido por entidades exteriores. La mayoría de la mano de obra del sector informal declara abiertamente que eligió

pertenecer a ese sector sin tener el deseo de trabajar en el sector moderno. Los argumentos para defender su elección son diversos, pero coinciden cuando repudian la relación salarial presente en las empresas mexicanas. Esta repulsa es un poderoso motor que favorece la dinámica del sector informal, haciendo que el empleo en el sector informal sea una elección de los individuos que pertenecen a él.

El sector informal se encuentra subordinado parcialmente al moderno por medio de la constitución de su capital físico y humano, de sus insumos y de sus mercados. Pero esa dependencia no constituye una sumisión, sino una dependencia no funcional del sector ante los otros. El sector informal está inmerso en un sistema de relaciones económicas más amplio, del que se alimenta para reproducirse. Recluta a buena parte de sus empresarios entre los antiguos asalariados del sector moderno. Otro punto de contacto entre sectores, pasa por la formación del ingreso familiar total (que se compone de diferentes sectores)¹³. Numerosas unidades de producción fueron creadas o se mantuvieron por los pocos ahorros que se iban acumulado en el sector formal. En su gran mayoría las unidades informales adquieren sus insumos intermedios en el sector moderno. En lo que se refiere a mercados, el sector informal satisface exclusivamente el consumo final familiar, y una parte amplia de su demanda proviene de los asalariados del sector moderno.

El sector informal se desarrolla en las márgenes del formal, a veces compitiendo con él, pero la mayoría de las veces invade los espacios que deja vacantes el sector capitalista moderno. También se debe mencionar que el sector informal no ha podido integrarse a los circuitos financieros existentes. La intermediación financiera desempeña en él un papel enteramente marginal. Esta dimensión implica que su dinámica obedece fundamentalmente a una lógica de creación de ingresos autónomos encaminados a garantizar la reproducción de las unidades domésticas, excluidas del mercado de trabajo formal, más que una verdadera lógica empresarial. Por todo lo anterior, podemos concluir que

do sin los rigores de un horario o percibir bajos ingresos laborales. La segunda causa [...] fue tener un complemento de ingresos en el hogar y, finalmente, una pequeña parte manifestó que instaló su negocio después de un despido", Rodarte García, Ricardo, "Experiencias en la medición del sector informal en México" en Notas. Revista de información y análisis, núm. 23, julio-septiembre de 2003, INEGI, pp. 30-31.

¹⁴ Véase Garavito Elías, Rosa Albina y Rino Enzo Torres Baños, "Migración e impacto de las remesas en la economía nacional" en Análisis Económico, núm. 41, vol. XIX, segundo cuatrimestre de 2004, México.

¹⁵ Aunque hay que recordar, como se mencionó arriba, que en el sector formal la mayor parte de los asalariados perciben de uno a dos

la naturaleza de los nexos intersectoriales de la economía informal la sitúa en una posición intermedia entre la independencia total y el sometimiento generalizado. Por último, cabe remarcar algo relevante para el caso de México, y es que el sector informal contribuye de manera importante al crecimiento económico, puesto que se abastece de él y los ingresos que genera se orientan en su mayor parte al consumo, con lo cual estimulan la demanda.

Una opción adicional que poseen los desplazados del mercado formal en México, es emigrar a los EUA, en donde la mayoría de las 315 mil personas que emigran del país, se transforman en trabajadores ilegales. Sin embargo, aunque los trabajadores migrantes eluden los marcos de la economía informal en México, el fenómeno posee las mismas causas que la economía informal, y se convierten en trabajadores ilegales en la economía de los EUA. La parte positiva del fenómeno son las remesas que ayudan considerablemente a la situación del consumo familiar y a la estabilidad económica¹⁴. A pesar de su aporte a la estabilidad macroeconómica (por su constancia y aumento sostenido), y por su carácter dependiente, ni la economía informal, ni las remesas de los migrantes pueden constituirse en la base del crecimiento económico con empleos competitivos a nivel mundial y con salarios bien remunerados.

El sector informal que existe “formalmente” en las estadísticas

El INEGI proporciona datos a nivel desagregado con gran acuciosidad que nos dan cuenta del problema en su magnitud real. El instituto ha desarrollado toda una serie de metodologías que permiten destacar distintos aspectos de la economía informal en México, lo que hace de esta economía un “sector” de la actual economía mexicana, con niveles y ritmos de crecimiento tan estables que compiten con uno de los logros más importantes de política económica en los últimos años: la estabilidad macroeconómica, pero a diferencia de ésta, el sector informal, aunque precario, sí genera empleo¹⁵.

El sector informal ha transitado por tres fases: la primera comprende desde finales de los sesenta y la década de los setenta, años en los que el concepto del sector informal tiene su origen en el marco del Programa Mundial de Empleo (PME), y entra de lleno en el escenario de las teorías del

salarios mínimos.

¹⁶ La dinámica de creación de empleos ha disminuido: “En el periodo 1970–1982 se crearon cerca de 9 millones de puestos de trabajo; en los siguientes 12 años sólo 6 millones y de 1994 a 2002 alrededor de 3.5

desarrollo, la planeación económica y las políticas públicas. La segunda fase abarca la década de los ochenta, años durante los que el concepto es difundido ampliamente, son llevados a cabo diversos estudios y es incorporado en los programas económicos de un buen número de países. La tercera fase inicia en la década de los noventa y es caracterizada principalmente por el reconocimiento internacional del concepto del sector informal y su introducción en el sistema de contabilidad nacional.

Como se mencionó, la apertura de la economía mexicana imprimió un fuerte dinamismo al sector externo (importaciones y exportaciones), sin embargo, no se ha reflejado al mismo ritmo en el crecimiento del PIB, y particularmente el comportamiento del sector industrial, que a pesar del crecimiento de su participación en las exportaciones, no crea los empleos necesarios a para absorber a los desempleados¹⁶. Adicionalmente con la apertura comercial el sistema productivo mexicano pierde homogeneidad y se caracteriza por un sector exportador manufacturero y maquilador (eje dinámico del sistema, aunque aislado del sistema productivo), por el sector creado durante la sustitución de importaciones (pequeñas, medianas y grandes industrias, dependientes del mercado interno), y por los sectores atrasados: las antiguas actividades tradicionales, urbanas y rurales y la cada vez más densa franja de la economía informal. La importancia mayor de éste se refleja en el hecho de que alrededor de 40 o 50% del trabajo se realiza en condiciones de informalidad: 11 millones de personas (27% de la población ocupada), constituyen el mundo de la economía informal, a los que habría que agregar una proporción importante de los 17.5 millones que se dedican a los quehaceres domésticos¹⁷.

El sector informal es constituido por las personas que han creado su propia fuente de empleo e ingreso en una gran red de pequeños negocios, y a diferencia de lo que comúnmente se cree son bien identificados por las estadísticas oficiales en el sistema de cuentas nacionales cada vez con mayor precisión. De suerte que este sector representa unidades económicas cuya finalidad básica es

millones”, Ruiz Durán, Clemente, “El reto del empleo en México” en Comercio Exterior, vol. 55, núm. 1, México, enero de 2005.

¹⁷ Véase Guillén, Arturo, “Revisitando la teoría del desarrollo bajo la globalización”, Facultad de Economía UNAM, enero-abril de 2004, pp. 19-42.

¹⁸ Rodarte García, Ricardo, “Experiencias en la medición del sector informal en México” en Notas. Revista de información y análisis, num. 23, julio-septiembre de 2003, INEGI, p. 30.

¹⁹ Unidad de producción: es toda unidad que participa en la actividad económica, es decir, en la producción de bienes y la prestación de servicios.

crear empleo y generar ingresos. Funcionan en pequeña escala, con rudimentaria tecnología. El empleo es ocasional y se basa en relaciones de parentesco, personales y sociales, no en garantías formales. En el sistema de cuentas nacionales forman parte del sector de los hogares que no están constituidas en sociedad. Existen dos tipos de empresas informales: las de trabajadores por cuenta propia, y las de empleadores informales (ocupan uno o varios trabajadores de manera continua). En México aumenta cada vez más el número de personas dedicadas a la venta o prestación de servicios en pequeños negocios.

De acuerdo con la ENAMIN (Encuesta Nacional de Micronegocios) 2002 (cerca de 6.3 millones de personas) casi 35% del total del empleo urbano se lleva a cabo en pequeños negocios, ya sea como trabajadores por cuenta propia, asalariados o trabajadores sin pago. Lo anterior significa que alrededor de la tercera del empleo es generado por 4.4 millones de unidades de pequeña escala, de las cuales 13% son negocios que contratan trabajadores asalariados y 87%, negocios unipersonales, o bien, utilizan trabajadores familiares que no reciben pago¹⁸.

El estudio del fenómeno del sector informal se basa en gran medida en encuestas, éstas deben incluir como variable principal el lugar de trabajo del encuestado, además de otras variables como la rama, la unidad de producción, la actividad económica, tamaño de la empresa, tipo de contrato, tipo de prestaciones sociales, posición en el trabajo¹⁹. El sector informal es definido como un conjunto de unidades dedicadas a la producción de bienes o la prestación de servicios con la finalidad primordial de crear empleos y generar ingresos para las personas que participan en esa actividad. También se puede definir como la población ocupada que labora en micronegocios no agropecuarios asociados a los hogares, excepto en servicios domésticos, que no tienen registro ante las autoridades, y ocupados que aun cuando laboran en micro negocios registrados, carecen de contrato de trabajo y cobertura en la seguridad social. En México dicho sector se puede encontrar en el sistema de cuentas nacionales ubicado en el sector institucional de los hogares

²⁰ González Chávez, Gerardo, "La globalización y el mercado de trabajo en México. Problemas del Desarrollo" en Revista Latinoamericana de Economía, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, vol. 35, núm. 138, México, julio-septiembre, 2004, p. 120.

²¹ Schneider, Friedrich y Enste, Dominik, "Ocultándose en las sombras. El crecimiento de la economía subterránea" Op. cit., p. 7.

y como subsector.

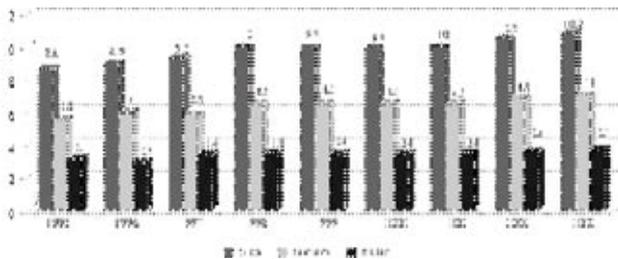
La dimensión del sector informal en México, según el INEGI

Basado en la encuesta nacional de empleo y en la encuesta nacional de empleo urbano; se analiza el comportamiento en el país de éste sector. Es importante mencionar que si bien las encuestas de empleo permiten obtener estimaciones de la ocupación en el sector no estructurado, dicha medida es susceptible de mejorarse. Aunque se reconoce que proporciona información sobre las unidades económicas del sector informal, que otras encuestas no ofrecen como gastos, ingresos, maquinaria y equipo, financiamiento, volumen de producción, costos, ganancias, valor de inventarios, etcétera. A continuación se presenta un panorama general del sector tomando como fuente el excelente trabajo del INEGI, La ocupación en el sector no estructurado en México, 1995–2003, publicado en el segundo semestre de 2004.

En México el nivel de la ocupación en el sector no estructurado aumentó de 8.6 millones de personas en 1995 a 10.8 millones en el año 2003, el incremento total en el periodo ascendió a 2.2 millones, con lo que se incorporaron anualmente un promedio de 268 mil personas a dicha ocupación. Dicho empleo en ese sector es ocupado por personas que se encuentran en edades productivas que van de 20 a 39 años. La ocupación en el sector no estructurado, como proporción de la ocupación total, aumentó entre 1995 y 2003 un punto porcentual, de 25.7% a 26.7%, presentando los cambios más importantes entre 1997 y 1998, y 2001 y 2002. La tasa de ocupación en el sector no estructurado por sexo evolucionó en direcciones opuestas, la de las mujeres disminuyó de 29.3% a 26.4%, mientras que la de los hombres aumentó de 24.1% a 26.8%. Para el 2003 indica que del total de ocupación masculina en el sector no estructurado 59.6% son jefes de familia y 31.5% hijos; en el caso de las mujeres, 47.8% son cónyuges, 28.3% hijas y 16.7% fungen como jefas del hogar (véase Gráfica 2).

Respecto al nivel de instrucción, 60.1% de la ocupación en el sector no estructurado no cuenta con la educación básica de secundaria completa; en esta situación 59.6% de los hombres carece de esa instrucción escolar, porcentaje que entre las mujeres asciende a 61%, lo cual indica que la escolaridad de las mujeres insertas en el sector no estructurado es ligeramente inferior a la de los hombres. Sin embargo, la mayoría de los hijos e hijas de familia cuentan con un promedio de escolaridad superior, de 7.9 y 8.2 años, respectivamente; comparado con el de sus padres; en este

Gráfica 2
Población ocupada en el sector no estructurado
por sexo 1985-2003
(millones de habitantes)

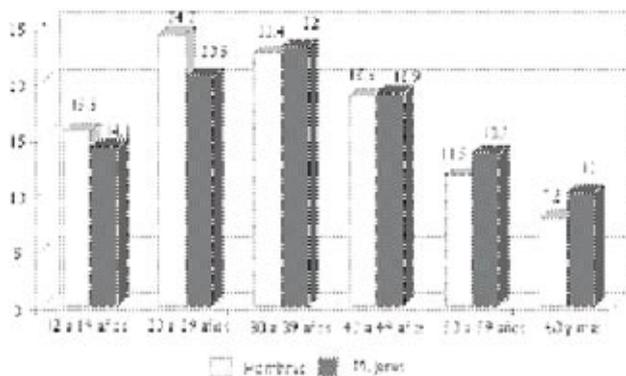


Fuente: La ocupación en el sector estructurado en México 1995-2003, INEGI.

caso de los jefes del hogar y de las cónyuges, para el año 2003 (véase Gráfica 3).

Es importante mencionar que el nivel de ocupación en el sector no estructurado depende de la división en la que se efectúe; y es significativo el hecho de que el peso relativo de la ocupación en el sector no estructurado por grandes divisiones de actividad económica registró cambios importantes en los últimos años. En el periodo 1995-2003, el comercio, restaurantes y hoteles, de representar 44.8% de la ocupación en el sector no estructurado, disminuyó su participación a 37.9%; la industria manufacturera y la construcción incrementaron sustancialmente su peso re-

Gráfica 3
Distribución porcentual de los ocupados en el sector
no estructurado por sexo y grupos de edad 2003

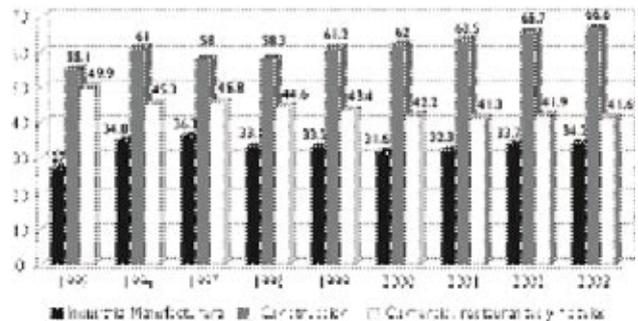


Fuente: La ocupación en el sector estructurado en México 1995-2003, INEGI.

lativo; la primera de 17.3% a 22.5%; y la segunda de 11.3% pasó a 16.8% en el periodo. Sin embargo, considerando únicamente el periodo 1996-2003, la tendencia de las tres grandes divisiones mencionadas es menos marcada; Este comportamiento es resultado de la crisis de finales de 1994, cuyo efecto sobre el peso relativo de la ocupación en el sector no estructurado en las distintas divisiones económicas fue diferenciado (véase Gráfica 4).

Por otro lado, con respecto a los salarios dentro de este sector se encontró que los trabajadores asalariados, de 23.2% al inicio del periodo, aumentaron a 30.8% en el último año, en cambio los trabajadores a destajo no registraron cambios en los años referidos, ubicándose en alrededor de 9%, por otro lado, los trabajadores sin pago, de 18.2%, disminuyeron su participación a 15%. La tasa de ocupación en el sector no estructurado por posición en el trabajo en el 2003, muestra que 55.6% de los empleadores, y 39.3% de los trabajadores por su cuenta son propietarios

Gráfica 4
Tasa de ocupación en el sector no estructurado
por grandes divisiones de actividad económica
(seleccionadas) 1995-2003



Fuente: La ocupación en el sector estructurado en México 1995-2003, INEGI.

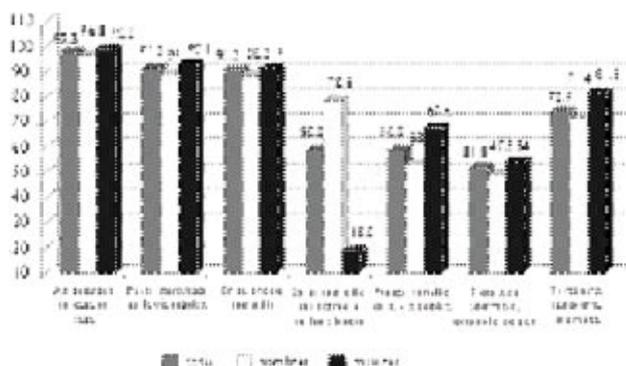
de negocios en el sector no estructurado de la economía; mientras que del total de trabajadores asalariados, 14.5% laboraron en unidades económicas pertenecientes al sector no estructurado; el porcentaje entre los trabajadores a destajo fue de 41.4% y en los trabajadores sin pago de 46.9%. Se debe analizar también los datos de la ocupación en el sector no estructurado, según el lugar de trabajo, ya que indican que la importancia del trabajo a domicilio fue cada vez menor, registrando la mínima tasa de crecimiento

acumulado de 5.5%; en contraste, los mayores ritmos de crecimiento fueron para los puestos improvisados en la vía pública, y los ocupados en el domicilio del patrón o de los clientes, con 45.8% y 35.6% respectivamente; lugares donde a su vez se concentran uno de cada dos ocupados del sector no estructurado (véase Gráfica 5).

Finalmente, el porcentaje de ocupados en el sector no estructurado que laboraron todo el año, sin considerar 1995, fue de alrededor de 97% durante el periodo, en el caso de los hombres y de 95% en las mujeres. Lo anterior hace suponer que la ocupación en el sector no estructurado no es transitoria, es decir mientras se obtiene un empleo en el sector normal, sino que es una actividad económica que guarda cierta regularidad en el tiempo.

Pero no basta con saber cuánto ganan los trabajadores en el sector no estructurado o en dónde trabajan, también debemos analizar cuáles son sus condiciones de trabajo; por

Gráfica 5
Tasa de ocupación en el sector no estructurado por sexo y lugar del trabajo 2003

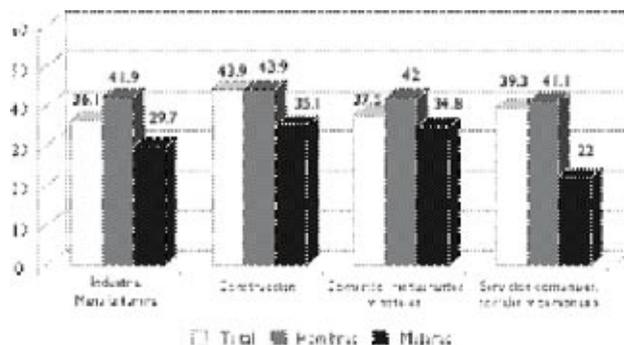


Fuente: La ocupación en el sector no estructurado 1995-2003, INEGI.

lo tanto se debe analizar al sector informal en relación con el tiempo de trabajo promedio destinado a la producción de bienes y servicios, los ocupados en el sector no estructurado trabajan en promedio cuarenta horas semanales. En tanto los del sector no estructurado, que laboraron en transportes, almacenamiento y comunicaciones, con 53.6 horas y en la construcción, con 43.9 horas, reportaron los promedios de horas semanales más altos en el 2003; en el otro extremo, los ocupados en la industria manufacturera registraron el menor promedio, alrededor de 36 horas semanales (véase Gráfica 6).

Dicha situación muestra que en las divisiones económicas con una importante participación de trabajadores por cuenta propia la jornada de trabajo es de mayor duración, a diferencia de las divisiones económicas con más participación de trabajo asalariado y una jornada de trabajo menos flexible. En términos de la estructura de organización del trabajo al interior de las unidades de producción en el sector no estructurado, los empleadores registraron las jornadas de trabajo semanales más altas a lo largo del periodo; seguidos por los trabajadores a destajo, los trabajadores salariales, los trabajadores por su cuenta y por

Gráfica 6
Promedio de horas trabajadas en el sector no estructurado por sexo y grandes divisiones de actividad económica 2003

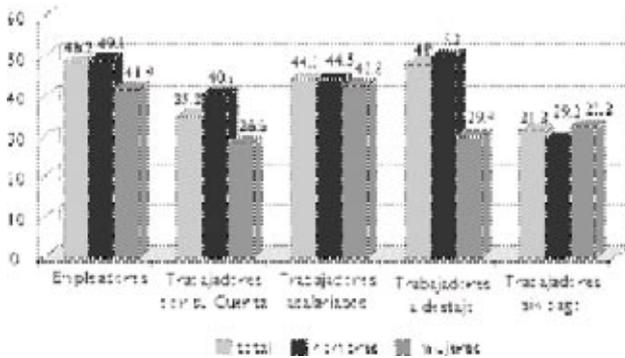


Fuente: La ocupación en el sector no estructurado en México 1995-2003, INEGI.

último los trabajadores sin pago. En prácticamente todas las posiciones en el trabajo aumentó la jornada laboral, únicamente la de los trabajadores sin pago disminuyó en el periodo (véase Gráfica 7).

Ahora bien, en cuanto a los ingresos de los ocupados en el sector no estructurado; de acuerdo con el periodo de pago, el grueso de ellos, 61.8%, recibieron ingresos por su trabajo cada semana, 27.3% diariamente, y únicamente 7.7% fueron remunerados a la quincena o al mes. Las tasas de ocupación en el sector no estructurado muestran, en cambio, que 41 de cada cien ocupados que recibieron su ingreso diariamente laboraron en dicho sector; lo mismo que 35 de los remunerados a la semana y veinte de los que cobraron al mes; el ingreso mediano por hora más bajo lo reportaron los trabajadores asalariados y los trabajadores

Gráfica 7
Promedio de horas trabajadas de los ocupados en el sector no estructurado por sexo y posición en el trabajo 2003

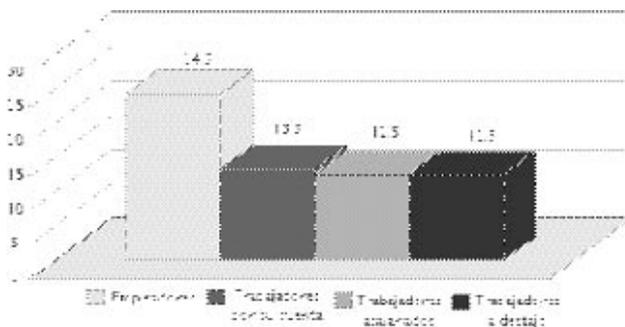


Fuente: La ocupación en el sector no estructurado en México 1995-2003, INEGI.

a destajo, 12.50 pesos; en tanto que los mayores ingresos correspondieron a los empleadores, 24.32 pesos por hora. Los trabajadores por su cuenta ganaron por cada hora trabajada 13.33 pesos; equivalente al 55% del ingreso de los empleadores (véase Gráfica 8).

Por último se analiza la ocupación geográfica de la ocupación en el sector no estructurado en términos de volumen, se encontró que siguió la tendencia de la ocupación total, pasando de 8.9 millones de ocupados en 1996 a 10.8 millones en el 2003; un incremento cercano de 277 mil personas por año, en tanto que el aumento en la ocupación en su conjunto fue de 80 mil personas anualmente; lo que significa que 35 de cada 100 nuevas personas ocupadas lo hicieron en el sector no estructurado de la economía. Al analizar la ocupación en el sector no estructurado por tamaño de localidad, se observa que entre 2000 y 2003, el

Gráfica 8
Ingreso mediano de los ocupados en el sector no estructurado por posición en el trabajo 2003

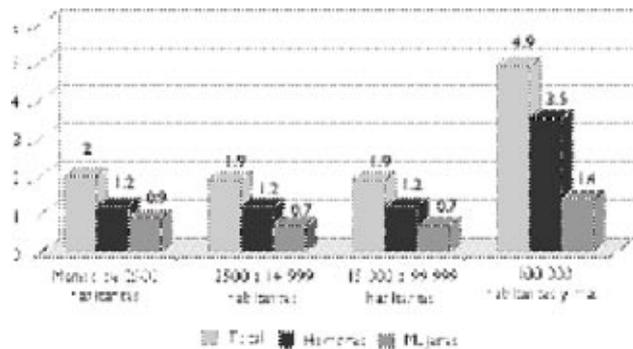


Fuente: La ocupación en el sector no estructurado en México 1995-2003, INEGI.

mayor crecimiento relativo está en las localidades de 15,000 a 99,999 habitantes, 4.1%, en tanto que las localidades rurales reportan el menor crecimiento, 0.6%. Del total de los ocupados en el sector no estructurado, cuatro de cada diez son trabajadores entre los 12 y los 29 años de edad, proporción que es cada vez menor en todos los tamaños de localidad (véase Gráfica 9).

Cerca de uno de cada tres (31.7%) ocupados en el sector no estructurado se inserta en micronegocios comerciales, principalmente en pequeña escala. La industria manufacturera en el sector no estructurado ocupa a una de cada cuatro personas. Respecto a la posición que guardan los ocupados en el sector no estructurado en relación con los medios de producción, destaca que en todos los tamaños de localidad el porcentaje de trabajadores asalariados oscila alrededor de 40%; de acuerdo con el promedio de horas trabajadas a la semana los ocupados en el sector no estructurado de la economía aumentan su jornada laboral

Gráfica 9
Población ocupada en el sector no estructurado por sexo y tamaño de localidad 2003



Fuente: La ocupación en el sector no estructurado en México 1995-2003, INEGI.

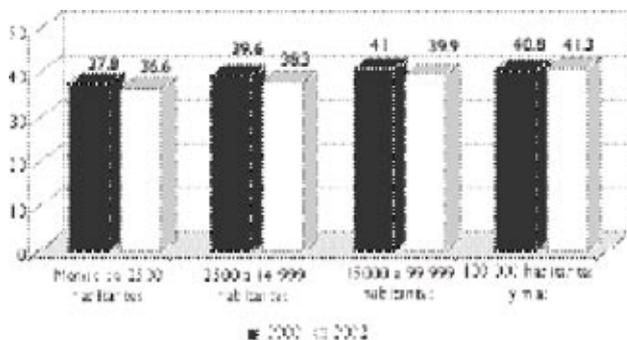
a medida que las localidades son mayores; el ingreso que reciben los trabajadores de dicho sector presenta el mismo comportamiento que las horas trabajadas; a mayor tamaño de localidad mayor es el ingreso recibido; hecho relacionado efectivamente con la intensidad de la jornada laboral, pero también con el tipo de actividades desempeñadas y la capacitación con la que cuentan, ello les permite insertarse en actividades mejor remuneradas (véase Gráfica 10).

El ingreso que reciben los trabajadores del sector no estructurado presenta el mismo comportamiento que las horas trabajadas; a mayor tamaño de localidad mayor es el

ingreso recibido. Hecho que está relacionado, efectivamente, con la intensidad de la jornada laboral, pero también con el tipo de actividades desempeñadas y la capacitación con la que cuentan, lo cual les permite insertarse en actividades mejor remuneradas (véase Gráfica 11).

Las causas de la economía informal

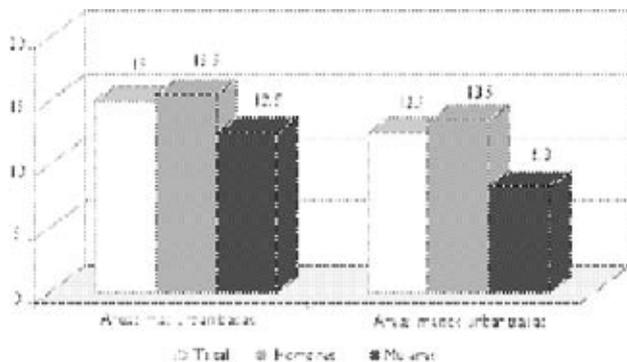
Gráfica 10
Promedio de horas trabajadas de los ocupados
en el sector no estructurado por tamaño de localidad 2000 y
2003



Fuente: La ocupación en el sector no estructurado en México 1995-2003, INEGI.

Como se ve, son numerosas las facetas de la economía informal, también varían de forma considerable los cálculos para estimar su dimensión. Esto no quiere decir que algunas cifras presentadas sean falsas, sino que de acuerdo con el

Gráfica 11
Promedio de horas trabajadas de los ocupados
en el sector no estructurado por tamaño de localidad 2000 y
2003



Fuente: La ocupación en el sector no estructurado en México, 1995-2003, INEGI.

enfoque presentado por los investigadores se resalta algún aspecto en particular. Esto es reflejo de los cambios observados en la economía informal misma, y en el concepto y su importancia en la teoría económica, particularmente en la Economía del Desarrollo. Podríamos resumir lo que nos presenta Gerardo González con los siguientes datos, como una idea sintética de la magnitud del problema que nos ocupa en el contexto de la economía formal: de acuerdo con el INEGI, en 2004 la PEA fue de 42.3 millones de personas, de ellos:

15.4 millones (37.3%) recibieron algún tipo de prestación por su trabajo, ya sea en materia de seguridad social, reparto de utilidades, aguinaldo, vacaciones, entre otras, en tanto que el resto no tenía ninguno de dichos beneficios [...] el número de ocupados en México se incrementó en 9.5 millones de personas en una década. No obstante, la mayoría fue contratado fuera del sistema legal o formal [...] el mercado de trabajo ha seguido creciendo de manera muy importante. Las características de precariedad son cada vez más preocupantes, ya que de la PEA ocupada, menos de la mitad tiene un empleo en condiciones formales.

El 67% de la población ocupada no cuenta con seguridad social, la mayoría de los trabajadores que se han incorporado al mercado laboral lo hacen en actividades precarias informales²⁰.

Las condiciones generales que permiten el crecimiento de la economía informal son el crecimiento de la PEA, los reducidos niveles de inversión (estatal y privada), el uso de tecnología ahorradora de mano de obra, el lento crecimiento de la economía, la ausencia de una política laboral creadora de empleos.

Sin embargo, existen causas directas que impulsan el crecimiento de este tipo de economías, como son la carga impositiva, las aportaciones a la seguridad social, el aumento a las restricciones laborales y los niveles salariales de la economía oficial. “En países con tasas impositivas relativamente bajas, con menos leyes y normas, y donde se respetan y se hacen cumplir las disposiciones jurídicas, tiende a ser menor la magnitud de la economía clandestina”²¹. Esto se debe a que todas las normativas gubernamentales,

²⁰ Ibid., p. 10.

²¹ Opuesta a la versión de que la economía informal afecta al crecimiento, hay “La visión contraria [la cual] sostiene que el sector informal es más competitivo y eficiente que el formal, y que un incremento de la

como los requisitos de licencia, las normas del mercado laboral, los obstáculos comerciales y las restricciones laborales para extranjeros, elevan de manera directa y en grado considerable los costos de la mano de obra para las empresas participantes de la economía oficial. Sobre este particular el gobierno mexicano y el Congreso tienen de manera directa una considerable ingerencia. Destaca en este plano, el problema de la gobernabilidad, pues la economía subterránea tiende a ser más reducida en países donde las instituciones gubernamentales son fuertes y eficientes, la economía informal se incrementa debido a la aplicación ineficaz y discrecional de las leyes tributarias de parte de los gobiernos, por la excesiva reglamentación y una débil administración, todo ello fomenta este tipo de economía, además de la corrupción. Donde hay mayor corrupción hay mayor actividad económica informal.

Para los países desarrollados es característico un buen equilibrio: “carga impositiva y regulatoria relativamente baja, una considerable movilización de ingresos, la aplicación de las leyes y el control de la corrupción adecuados, y una economía no oficial relativamente pequeña”. Mientras que en los subdesarrollados, incluidos varios de Latinoamérica, México entre ellos, es propio un mal equilibrio: “alta discrecionalidad tributaria y normativa para la empresa, aplicación deficiente de las leyes, elevada incidencia de sobornos y un porcentaje relativamente alto de actividades en la economía no oficial”²². Todos ellos, factores directos de la creación de la economía informal, son problemas con soluciones inmediatas mediante el fortalecimiento del Estado de Derecho, con medidas administrativas y legislativas destinadas no a incrementar y aumentar los trámites burocráticos, sino para crear las condiciones en que los trabajadores y empresarios pertenecientes al sector informal, realmente reciban una contraparte por el hecho de volcarse al sector oficial de la economía.

Perspectivas

En la actualidad el sector tema de nuestro estudio ha tomado mayor fuerza debido a los niveles de crecimiento generados por nuestro país; en ese sentido, se espera que el empleo informal y que el propio sector informal (no es-

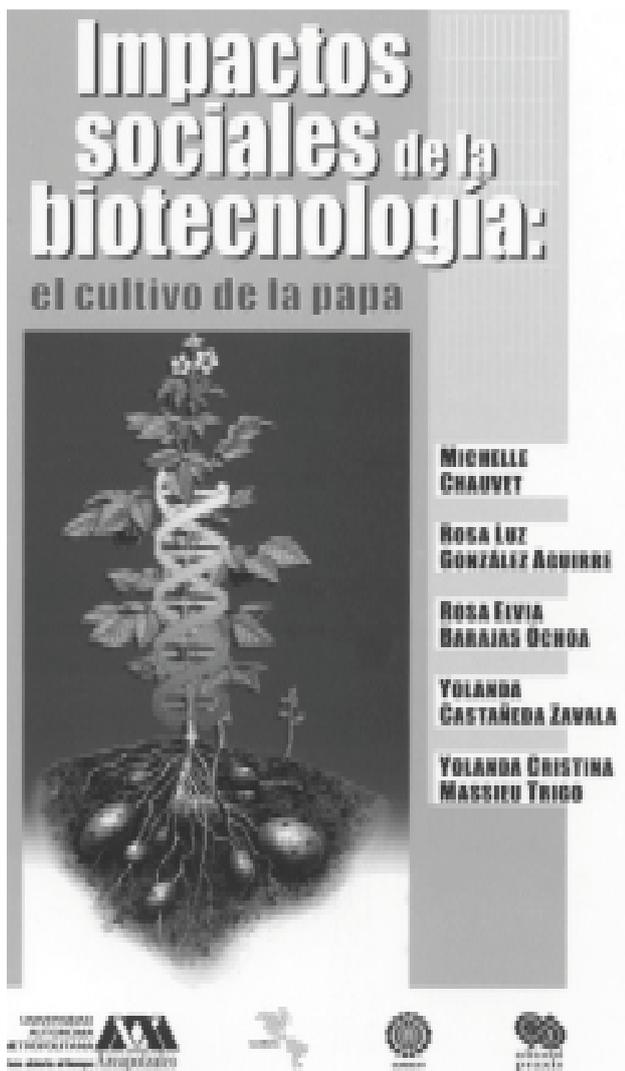
tructurado), incrementa su tendencia al alza, ya que para el presente año, la oferta de trabajo en el sector estructurado será sólo de 300,000 plazas, habiendo un déficit de 700,000, esto porque se considera que el país posee un déficit en oferta laboral de 1,000,000 de plazas anuales, teniendo fuertes repercusiones en la juventud y en los recién egresados de las universidades, debido a que los empleos que se están creando requieren de una menor capacitación de la que un recién egresado tiene.

La economía mexicana enfrenta la necesidad de incrementar la oferta de empleos, pero tomando en cuenta las características del crecimiento económico y la estabilidad lograda, no sería recomendable abandonar la estrategia de mantener bajos niveles de inflación y los indicadores macroeconómicos estables, pues ni un crecimiento constante del PIB en niveles del 5 o 7% sería suficiente para enfrentar el problema de la economía informal. Es necesario considerar que la generación de empleos con el sector exportador como motor del crecimiento no será suficiente, pues las exigencias de competitividad global conducen al empleo en el sector exportador de, esencialmente, trabajo altamente productivo, directamente asociado con el desarrollo tecnológico y de fuertes inversiones de capital (capital intensivo y no mano de obra intensiva). Es decir, que para el volumen y la forma en que México participa en el mercado mundial, la creación de empleos y la economía formal no es suficiente. La apertura comercial impulsó el crecimiento del sector externo, pero para lograr un crecimiento significativamente mayor, capaz de absorber más mano de obra, ha faltado la inversión de capital a niveles considerablemente mayores. El ajuste microeconómico del mercado de trabajo, complementario a la estabilidad macroeconómica, implica la necesidad de una clara política laboral, que al mismo tiempo tenga en cuenta los requerimientos de fuerza de trabajo calificada para hacer frente a la mayor competencia global, y a los sectores marginales del mercado laboral, los cuales por su volumen, incluyendo al sector informal, son mayoritarios.

La mayor parte de la población económicamente activa se desempeña en el sector informal, y su participación en el PIB no visible es considerable. Los empleos y servicios que ofrecen son más competitivos que los brindados por el sector formal, resultado de errores de incentivos, de mercado y fallas institucionales. Incluso los egresados de las instituciones de educación superior no tienen empleo remunerado de acuerdo a sus capacidades.

Ante los efectos reales sobre el crecimiento, y el hecho de que no se ha logrado establecer una política activa de empleo, es necesaria la aplicación de medidas fiscales que

economía oculta estimula el crecimiento económico general” [... pues] “al menos dos terceras partes del ingreso obtenido en la economía subterránea es rápidamente gastado en la economía oficial” Schneider,



no necesariamente están en el marco de la “gran reforma fiscal”, sino orientadas a la simplificación administrativa, de igual manera se hace necesaria una reducción de impuestos para estabilizar la economía informal, pues las tasas tributarias marginales inciden más en la decisión de trabajar en la economía informal que las tasas tributarias medias²³. Es poco probable que el reemplazo de impuestos directos por indirectos mejore el cumplimiento de los contribuyentes²⁴. No es la reducción del Estado una mejor medida, sino su fortalecimiento, hay que poner más énfasis en el estricto cumplimiento de las leyes, y de un conjunto de normas mínimas necesarias, contemplando también no aumentar el número de normas, realizar auditorías y aplicar fuertes sanciones a la evasión; en términos generales, mejorar el sistema de recaudación. Al mismo tiempo, es obligada una mayor flexibilidad al marco normativo y a la competitividad

para reducir corrupción, e incluso legalizar ciertas actividades de la economía informal orientadas a liberalizar el mercado de trabajo.

En el marco de las políticas de orden macroeconómico, la orientación a la estabilidad es un activo que no se puede perder, sin embargo, es necesario que las decisiones de política económica tomen en consideración la necesidad de crear empleos competitivos como un objetivo de estrategia económica. Actualmente esto sólo puede implicar al ejecutivo, no existen las condiciones para que el Banco Central lo retome en su ley orgánica, ni ello es deseable²⁵. Asimismo, en el orden del gasto público, es necesaria una política específica de empleo con un enfoque de utilización óptima de la mano de obra, orientada a mejorar la competitividad de la economía en su conjunto, en aquellos sectores en que el país muestra un rezago frente a la competencia mundial, se trata de atender actividades de mejora de infraestructura básica en áreas rurales y urbanas, asesoramiento técnico y servicios para el desarrollo de capacidades en obras de infraestructura de empleo intensivo (puertos, caminos, riego, alcantarillado, conservación de suelos, suministro de agua, mejora de zonas marginales).

Friedrich, y Enste, Dominio, “Ocultándose en las sombras. El crecimiento de la economía subterránea” en Temas de Economía, núm. 30, FMI, marzo de 2002, p. 11.

²⁴ Ibid.

²⁵ “Las decisiones de la política económica se toman por índices monetarios, no por los efectos en el empleo. Se requiere que el Congreso de la Unión establezca que la aprobación de cualquier medida de política económica esté sujeta a la medición de sus efectos en el empleo, en términos de crecimiento del mismo y de su calidad”, Ruiz Durán, Clemente, “El reto del empleo en México” en Comercio Exterior, vol. 55, núm. 1, México, enero de 2005, p. 14.

Ventajas competitivas de ser una organización inteligente; el caso de Cemex

Josefina Robles Rodríguez*

Los sistemas dinámicos a los cuales se enfrenta toda empresa llevan a la necesidad de contar con organizaciones inteligentes, las cuales (normalmente) se insertan en la globalización y en la dinámica competitiva, liderada por empresas que tienen en su forma de competir un enfoque sistémico. La estrategia seguida por CEMEX muestra la realización de varios elementos señalados; la formación del pensamiento sistémico dentro de la organización está presente en sus estrategias a nivel mundial, ya que su visión dinámica posibilita el aprovechamiento de oportunidades de negocio, que ha sabido efectuar a nivel global.

La complejidad de los sistemas productivos ha llevado a que se desarrolle más la planeación estratégica y se busque mejorar el aprendizaje organizacional, ya que no basta con tener la mejor tecnología de punta (también llamada tecnología dura y se refiere al conjunto de activos fijos), además se requiere de personal que esté aprendiendo con la experiencia y que el conocimiento de la firma se vea como una construcción social que descansa en la organización de recursos humanos, lo que se conoce

como capital humano y tecnología blanda.

Ante un entorno cada vez más competitivo y en donde la globalización es el requisito para el crecimiento, es importante prepararse para enfrentar los cambios que impone tal dinámica, lo que hace necesario que las diferentes organizaciones tengan una política (lineamientos que delimitan las actividades que rigen su comportamiento, son los criterios básicos que sustentan sus estrategias) encaminada a enfrentar dichos retos.

De lo anterior se desprende que para poder competir las empresas deban formar organizaciones que aprendan y continuamente expandan su capacidad para crear su futuro y

con ello adaptarse de manera dinámica a los cambios del entorno; a estas empresas se les llama organizaciones inteligentes¹.

Lo que realmente hace la diferencia entre una empresa u organización competitiva y la que no lo es, es su presencia en los mercados internacionales, y la convergencia de tecnologías blandas y duras, las que a su vez tienen procesos administrativos en donde el enfoque sistémico es fundamental y marca la diferencia de gestión en las empresas.

El presente trabajo tiene por objetivo desarrollar las principales propuestas que hacen algunos autores,

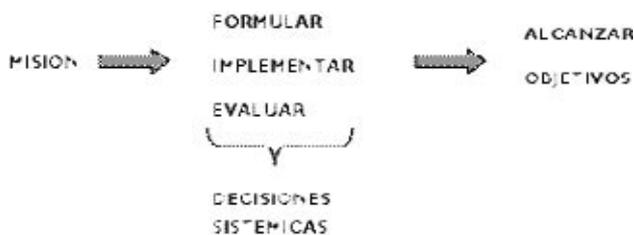
* Profesora-Investigadora, Departamento de Economía, UAM-Azcapotzalco.

¹ Senge, Peter, La quinta disciplina, 1999.

David Porter, Senge, que manejan la relevancia de considerar aspectos tales como clientes, gobierno, trabajadores, proveedores, etc. vistos como un sistema funcional. El marco conceptual planteado revisa cómo las organizaciones y las economías pueden innovar en procesos o en productos y cómo se pueden lograr avances tecnológicos que lleven finalmente al desarrollo industrial. Para lograr el objetivo en la primera parte se hace referencia a la organización inteligente, también se hace énfasis en los temas relacionados con cambio tecnológico, innovación, aprendizaje e investigación y desarrollo, ya que estos impactan de manera diferenciada el desarrollo industrial. En el segundo apartado se expone la política de crecimiento y desarrollo que ha presentado la empresa Cementos Mexicanos (CEMEX) en los últimos años, como ejemplo de una organización dinámica e inteligente. Por último se presentan las conclusiones del trabajo.

Organización inteligente

Una organización inteligente es aquella que aprende con el cambio, tiene muy clara su misión (es el proyecto general para dirigir e impulsar las actividades de la empresa con todos los que se vinculan con ella), y sabe que para lograr sus objetivos y metas requiere no sólo posicionarse en el mercado sino además tener una planeación estratégica, que con base en su misión y su visión formule, implemente y evalúe la situación de la empresa; para ello se requiere de la retroalimentación del proceso y que se tomen decisiones sistémicas² para alcanzar los objetivos de la empresa.



Para que se logre lo anterior se requiere que la organización profile una o varias estrategias que, según Porter, permitirán la identificación de acciones críticas para obtener resultados, esto significa que con base en los objetivos específicos de la empresa se diseñarán las estrategias y

² Están constituidas por acontecimientos conectados dentro del mismo patrón y cada uno influye sobre el resto.

acciones determinadas que logren efectos y permitan llegar a las metas propuestas al principio del proceso, y no sólo acciones que tengan efectividad operativa, la cual consiste en el logro de algunos aspectos a través de cualquier instrumento de administración y no necesariamente en el logro de los objetivos.

La empresa podrá identificar sus amenazas y oportunidades. Dependiendo del tipo de organización que sea (multiproducto, conglomerado, diversificación concéntrica, horizontal, etc.), puede reconocer su desarrollo en el mercado, en el producto y la penetración que tiene en el mismo.

Por otra parte también se necesita de un director o gerente que sea creativo, flexible y dinámico, con enfoque sistémico para que pueda conducir a la organización y logre la inserción al cambio de manera más rápida.

Para que una organización se establezca en el camino de la innovación se requiere que se cumplan ciertas condiciones (que Senge denomina disciplinas), cuyo desarrollo es independiente, pero su cumplimiento permite el éxito de las demás y convergen para innovar a las organizaciones. Su esencia se describe a continuación:

a) Dominio personal: ésta consiste en ver la realidad objetivamente, permite aclarar y profundizar continuamente la visión personal (control personal), es decir, poner énfasis en lo que realmente interesa. En este sentido es importante la conexión entre aprendizaje personal y organizacional y los compromisos entre individuo y organización.

b) Modelos mentales: Son las formas muy arraigadas en las personas, generalizaciones e imágenes que se interponen sobre nuestro modo de entender el mundo y actuar. La adaptación continua y el crecimiento en un ambiente variable dependen del “aprendizaje institucional” que es el proceso mediante el cual los equipos de gerencia modifican los modelos mentales compartidos acerca de la compañía, sus mercados y sus competidores.

c) Construcción de una visión compartida: La práctica de la visión en equipo supone capacidades para configurar “visiones del futuro” compartidas que propicien un compromiso genuino antes que un mero acatamiento. Al dominar esta disciplina, los líderes aprenden que es contraproducente tratar de imponer una visión, por sincera que sea.

d) Aprendizaje en equipo: esta disciplina comienza con el diálogo, la capacidad de los miembros del equipo para deshacerse de los “supuestos” o los “entendidos” e ingresar en un auténtico “pensamiento conjunto”.

La disciplina del diálogo también implica aprender a reconocer los patrones de interacción que erosionan el aprendizaje

en un equipo. El aprendizaje en equipo es trascendental porque la unidad fundamental de aprendizaje en las organizaciones modernas no es el individuo sino el equipo.

Cuando las cinco disciplinas que componen el aprendizaje hayan convergido no crearán la organización inteligente, sino una nueva oleada de experimentación y progreso.

Por eso, Senge plantea que la integración de todas las disciplinas conforma la quinta disciplina a la que llama "pensamiento sistémico", unificándolas en un cuerpo coherente de teoría y práctica. Sin una orientación sistémica no hay motivación para examinar cómo se interrelacionan las disciplinas, y al enfatizar cada una de ellas, el pensamiento sistémico nos recuerda continuamente que el todo puede superar la suma de las partes.

Pensamiento sistémico: es un marco conceptual, un cuerpo de conocimientos y herramientas que se ha desarrollado en los últimos cincuenta años, para que los patrones resulten más claros, y para ayudar a modificarlos. Puede haber eventos que suceden distanciados en el tiempo y el espacio, pero todos están conectados dentro del mismo patrón, cada cual influye sobre el resto y la influencia está habitualmente oculta; la comprensión de todo el sistema se da al observar el todo, no cada parte individual.

Por otro lado, existen condiciones que determinan el cambio tecnológico, como son: la base del conocimiento (conjunto de información de insumos y capacidades que los inventores, productores, trabajadores o empresas tienen), y el aprendizaje (proceso de acumulación de habilidades y conocimiento por la empresa, trabajador o productor).

A su vez existen formas de aprendizaje, que se relacionan con los procesos de experimentación y la experiencia, como son: learning by doing, learning by using, learning by incorporate; estas formas se pueden dar en las relaciones entre las diferentes industrias y en el consumo, ya que a través del uso de los bienes de producción y de consumo se ponen de manifiesto los efectos del aprendizaje.

Sin embargo, es importante señalar que el aprendizaje es local y acumulativo. En este sentido existen efectos positivos o benéficos del cambio tecnológico. El aplicar una tecnología y llegar a otra es diferente para cada empresa, ya que el conjunto de técnicas usadas históricamente (trayectoria tecnológica) es diferente entre cada una de ellas, porque existen componentes de inversión realizada que no pueden revertirse.

Cuando hay un cambio en la organización, ya sea porque cambia la visión de la empresa o porque llega un gerente con una formación diferente, provoca que también se dé un cambio en la técnica o viceversa, si se transforma la

técnica se da un cambio en la organización, en ese sentido el cambio es coevolutivo entre los dos (cambio técnico y organización de la empresa)³. Otro aspecto relevante es la Investigación y Desarrollo (en adelante I+D). No obstante es difícil constatar los resultados en la producción, porque no se sabe cuánto va a desarrollar en innovaciones productivas el dinero invertido.

Para las empresas invertir en I+D no sólo integra una actividad que genera información con miras a desarrollar nuevos procesos o productos, sino que también esperan propiciar la habilidad para asimilar y explotar el conocimiento del entorno (es decir, su capacidad de aprendizaje y absorción). De ahí que cualquier empresa que quiera ser competitiva tiene que mirar hacia la Investigación y el Desarrollo.

El éxito en el uso de tecnología y la posibilidad de realizar innovaciones depende de lo que las empresas hagan por acrecentar la capacidad en distintos niveles: de inversión, producción y enlace.

Las capacidades de inversión son las habilidades para identificar, preparar y obtener tecnología para el diseño, equipo y empleo de una nueva instalación. Las capacidades de producción van desde las habilidades básicas (control de calidad, operación y mantenimiento) hasta las más avanzadas (como adaptación y mejora del equipo, o diseño de innovación). En tanto que las capacidades de enlace son las habilidades para transmitir información y tecnología a clientes, firmas consultoras o instituciones tecnológicas. Es decir, la empresa debe buscar aprovechar la experiencia a través del cambio.

Existen otras condiciones que se requieren para que el cambio tecnológico potencie la competitividad. Para alcanzar este objetivo se requieren ciertas condiciones (como señala Porter en su diamante).

1. La posición del país en cuanto a sus factores de la producción como mano de obra especializada o infraestructura necesaria para competir en determinada industria.

2. Condiciones de la demanda, se requiere una demanda exigente que eleve la calidad del producto.

3. Estrategia de la empresa, estructura y competencia que hace un contexto local que fomente las formas adecuadas de inversión y mejora continua, se requiere de una competencia enérgica entre los competidores.

4. Industrias correlativas y coadyuvantes, se necesita la presencia de proveedores locales capacitados y de sectores

³ Cimoli, Mario, "Creación de Redes y Sistemas de Innovación: México en un Contexto Global", en El Mercado de Valores. Enero 2000.

afines que sean competitivos.

El efecto de un determinante depende del estado de los demás. La debilidad de cualquiera de ellos reduce las posibilidades de una industria para perfeccionarse y progresar. El logro de estas estructuras conlleva a crear un ambiente favorecedor de los agrupamientos y a que las economías presenten ventajas competitivas.

Cemex, una organización inteligente

Para ilustrar los conceptos mencionados con anterioridad se presenta el caso de CEMEX como un ejemplo de organización inteligente que presenta las características y disciplinas antes referidas, y que son decisivas para el éxito de una empresa.

CEMEX inició sus actividades en 1906 con Cementos Hidalgo, en el norte de México. En 1920 adquiere Cementos Pórtland Monterrey, alcanza una capacidad de 20,000 toneladas de producción por año; en 1931 se fusionan para formar lo que hoy se conoce como CEMEX y conseguir así la consolidación local. La evolución de CEMEX desde la década de los sesenta y hasta mediados de los ochenta la lleva a convertirse en el líder del mercado en México, en este periodo amplía su producción hacia el centro y sur de la República Mexicana e inicia operaciones en la Bolsa Mexicana de Valores. A principios de los ochenta logra incrementar sus volúmenes de exportación en más del doble, en 1985 ante la apertura comercial inicia una transformación para convertirse en una empresa multinacional de cemento (principal producto estratégico), para lo cual adquiere varias empresas cementeras durante la década de los noventa, en España, Venezuela, Estados Unidos, Panamá y República Dominicana. Su crecimiento a nivel mundial continúa a finales de los noventa adquiriendo empresas del cemento en Asia (región sudeste), América central y el Caribe; está presente en más de 30 países, en cuatro continentes, con una política de crecimiento, desarrollo e innovación constante.

Ofrece una amplia variedad de productos y servicios al cliente, como son: cemento (con siete marcas en el mercado), concreto (con ocho tipos de concreto profesional, de alta resistencia, antibacterial, antideslave, etc.), pisocret, mortero estabilizado y relleno fluido, otra variedad son los multiproductos (como son cementantes, aceros, agregados –arena, grava– prefabricados, polvos –cal, yeso–, herramientas, acabados –pinturas, selladores–) y cuenta con una importante gama de servicios, como son el Centro de Tecnología del Cemento y Concreto (CTCC), Construrama (cadena de

distribución de productos CEMEX); e-selling (portal de internet, en el cual hay un aprovechamiento de redes logísticas y de distribución), Cemex Capital (apoyo financiero para los clientes); “patrimonio hoy” (programa para el mejoramiento de la calidad de la vivienda de familias mexicanas); en éste la empresa tiene alianzas con los proveedores y vínculos de colaboración, con los cuales fomenta el trabajo en equipo. Actualmente CEMEX se aboca principalmente a la producción, distribución, comercialización y venta de cemento, concreto premezclado, agregados y clinker.

CEMEX ha seguido un patrón de crecimiento bien definido, en el que el trabajo en equipo (ellos lo denominan colaboración interfuncional) es clave para potenciar los resultados de la corporación. Cuentan con varios programas de “competencias” en su personal con los que promueven de manera permanente la creatividad para aprovechar las oportunidades de negocio, por ejemplo, en 1992 CEMEX adquiere las empresas Valenciana y Sansón en España, la integración de ambas mostró su capacidad de dar un nuevo rumbo a operaciones ineficientes a nivel internacional.

El modelo mental que ha construido CEMEX está constantemente alimentado por la estrategia de negocio, basada principalmente en las nueve competencias⁴ que promueve:

1. Trabajo en equipo, disposición de trabajar con otros para el logro de una meta común.
2. Creatividad, promoción y desarrollo de nuevas ideas.
3. Enfoque hacia los grupos de interés,
4. Espíritu emprendedor; aprovechar las oportunidades de negocio que se presenten.
5. Pensamiento estratégico, análisis de las circunstancias del entorno a nivel global, revisando las consecuencias a corto, mediano y largo plazo, para ser asertivos en la toma de decisiones y el logro de las metas.
6. Orientación de servicio al cliente, disposición para identificar y anticiparse a las necesidades del cliente y responder con las acciones necesarias para satisfacerlas de manera integral.
7. Desarrollo de otros, fomentar el aprendizaje y el desarrollo de competencias en los demás.
8. Gestión de la información y el aprendizaje, capacidad y habilidad para buscar, administrar y compartir información y aprendizaje relevantes.
9. Desarrollo de alianzas, identificación y mantenimiento de relaciones con personas, grupos instituciones que contribuyan al logro de las estrategias de la empresa.

⁴ Competencias de la gente, CEMEX, en <www.cemexmexico.com.

En sus proyectos de desarrollo, refuerzan de manera continua su programa, que consta de nueve competencias clave, con las que buscan anticiparse a las necesidades de los clientes. Tienen un programa llamado banco de ideas, en éste se canalizan ideas innovativas que provienen de todas las áreas, y regiones de CEMEX en México; asimismo cuentan con un programa de capacitación continua de capital humano en nuevas tecnologías e informática (e learning, e-meeting).

De igual forma la visión compartida por la gente de CEMEX está hondamente arraigada, la evidencia está en su principio de “competitividad responsable”; en el informe anual de resultados expresan su compromiso de cuidar y proteger las comunidades y el medio ambiente donde se encuentran, así como a la gente que labora en la compañía, por ello se le reconoció como una “empresa socialmente responsable”⁵. En sus plantas de concreto tienen proyectos para minimizar el impacto en el medio ambiente (con recolectores de polvo, acción que se refleja en el control de emisiones). Esta disciplina se ha construido a través de estrategias tanto de negocio, como de crecimiento y desarrollo de la compañía.

En lo que se refiere a aprendizaje en equipo, éste se manifiesta a través del mantenimiento de su filosofía empresarial de crecimiento y de su concepto de $1 + 1 = 3$, en éste se transmite el hecho de que el todo (3) es mayor que la suma de las partes (1+1). Destacan la importancia del aprendizaje de cada integrante entregado y comprometido más la experiencia obtenida por el trabajo en equipo, acciones que redundarán en efectos multiplicadores de cada experiencia y a su vez incrementará el potencial de CEMEX.

La mejor evidencia del impacto del trabajo en equipo y de la puesta en marcha del pensamiento sistémico es el incremento en ventas de cemento, concreto multiproductos y productos Akrio, de más de 5.7 millones de dólares⁶. Tan sólo en 2004 vendió 16.7 toneladas de cemento en México, 14.4% más que en 2003, evolución que ha situado a CEMEX como la tercera productora de cemento más grande a nivel mundial.

Las innovaciones que CEMEX ha realizado en sus productos (pavimento, concretos especiales), procesos (producción de concreto) y en los servicios (enfocados a las

necesidades del cliente con tecnología de punta), dan cuenta de sus capacidades de inversión (con fortaleza financiera que la convierte en una compañía con grado de inversión), de producción, en donde las habilidades de control de calidad, operación, mantenimiento, adaptación y mejora del equipo, así como las habilidades de enlace permean a todas las empresas que conforman el grupo CEMEX.

Conclusiones

Los sistemas dinámicos a los cuales se enfrenta toda empresa llevan a la necesidad de contar con organizaciones inteligentes, las cuales (normalmente) se insertan en la globalización y en la dinámica competitiva, liderada por empresas que tienen en su forma de competir un enfoque sistémico.

Por otra parte los procesos de innovación y desarrollo se logran a través del conocimiento y el aprendizaje, transmitido la mayoría de las veces por organizaciones que tratan de formar redes, las cuales tienen un comportamiento sistémico y saben que el nuevo enfoque pone como requisito el cambio tecnológico como base de la competitividad.

La estrategia seguida por CEMEX muestra la realización de varios elementos señalados; la formación del pensamiento sistémico dentro de la organización está presente en sus estrategias a nivel mundial, ya que su visión dinámica posibilita el aprovechamiento de oportunidades de negocio, que ha sabido efectuar a nivel global.

El incremento en la producción a nivel nacional, así como el volumen de sus exportaciones, su presencia y posicionamiento en los mercados más dinámicos dan muestra de la efectividad de su filosofía empresarial y de su política de crecimiento, en donde el comportamiento como organización inteligente ha derivado en un mejor desempeño de la empresa a nivel mundial.

El proceso de innovación y de cambio tecnológico que ha seguido la compañía ha favorecido su crecimiento y desarrollo, tanto en sus recursos humanos, como en sus productos, procesos y servicios que ofrece a nivel local y mundial.

La estrategia de negocio ha provocado una espiral de crecimiento enfocado al cliente, a la capacitación de capital humano, innovación y búsqueda de tecnologías más seguras, que la ha certificado como una empresa altamente competitiva.

mx>.

⁵ Reconocimiento otorgado en 2004 por el Centro Mexicano para la Filantropía (CEMEFI).

Modificaciones de la estructura de cultivos de las entidades con mayor dinamismo agropecuario en México (1980-2002)

José Manuel Hernández Trujillo*

Como se observa, el retiro del Estado de las funciones de producción y regulación de los mercados provocó una disminución importante de la superficie destinada a cultivos industriales. El retiro del Estado de la función productiva, provocó que los nuevos productores agroindustriales modificaran sus cadenas de suministro, dándole una mayor importancia a la importación de sus insumos a precios más bajos. El retiro del Estado como comprador de última instancia afectó la capacidad competitiva de los productores nacionales al tener que participar en mercados de carácter monopsonico, sin contar con una estructura que les permitiese participar en ellos. Por último, la eliminación de las regulaciones, provocaron que esta condición competitiva se viera agravada.

Existe una percepción generalizada de que los cambios en el entorno internacional, desarrollados tanto en el proceso de negociación de los acuerdos comerciales que constituyen el TLC, como los que se han sucedido a partir de éste hasta nuestros días, han resultado desfavorables para el sector agropecuario mexicano, ya que éste ha dejado de ser la fuente principal de ocupación y de ingresos para un núcleo importante de los mexicanos.

Esto ha sido así, ya que importantes regiones de nuestro país, durante el periodo previo a las modificaciones de las formas de competencia ligadas a

la globalización y al TLC, vincularon su desarrollo a una estrategia basada en procesos de regulación de mercados y a los mecanismos de intervención del Estado, orientados a mantener un abasto suficiente de alimentos nacionales a bajo precio.

Sin embargo, como se observará en este trabajo, el impacto de las nuevas formas de competencia y de la modificación del papel del Estado en la promoción del desarrollo, no afectó por igual ni a los productores, ni a las regiones, sino que se encuentra mediado por la forma en que los productores se vinculan al mercado.

Para realizar el análisis y con el propósito de hacerlo de manera más puntual, hemos concentrado el mismo en un grupo de entidades, que hemos dividido en dos subgrupos, y

hemos seleccionado un núcleo de cultivos que a su vez dividimos en tres subgrupos.

Caracterización de entidades y de cultivos

Selección de entidades

Para la realización del estudio, seleccionamos 13 entidades y en éstas conformamos un primer grupo constituido por Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Sinaloa y Sonora. Este grupo de entidades se caracteriza por contar con una gran infraestructura de riego, tecnológica, comercial que ha posibilitado que los productores logren un desarrollo competitivo, que les permita más fácilmente que a productores de otras

* Profesor, Departamento de Economía, UAM-Azcapotzalco. <mhernanmx@yahoo.com.>

regiones tomar sus decisiones bajo una lógica empresarial, es decir, además de que poseen mayores alternativas para el uso de sus recursos, toman sus decisiones en función de sus ingresos netos positivos. Estas regiones se caracterizan por una gran tradición exportadora, y son sede de las principales empresas agroexportadoras mexicanas. Este grupo lo denominamos como entidades desarrolladas.

Por otra parte, hicimos otra selección de entidades en las que existen regiones productivas de gran dinamismo productivo, fuertemente orientadas a la agricultura comercial y con condiciones similares a las existentes en el núcleo dinámico de nuestra agricultura, que conviven con regiones de gran atraso relativo. Este conjunto de entidades, para efectos de nuestro trabajo, los denominamos como entidades de desarrollo intermedio y está constituido por Durango, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Puebla, San Luis Potosí y Veracruz, entidades intermedias, es decir que cuentan tanto con regiones de atracción de jornaleros, como de expulsión.

Selección de cultivos

Los cultivos seleccionados, son aquellos que tradicionalmente se encuentran orientados al mercado y que además se caracterizan por ser importantes generadores de empleo, es decir que son intensivos en trabajo.

Para seleccionarlos se consideró a aquellos cultivos más importantes a principios de los ochentas, así como aquellos que aun sin participar en la estructura de cultivos en ese año, tienen una importancia significativa en la actualidad. Una vez seleccionados, se procedió a realizar los cuadros a nivel de entidad, por tipo de entidad o por grupos de cultivos.

Del grupo de hortalizas se seleccionaron: brócoli, calabacita, calabaza, cebolla, cebollín, chícharo, chile seco, chile verde, ejote, elote, espárrago, pepino, tomate rojo, tomate verde y zanahoria.

Del grupo de frutales se seleccionaron: aguacate, durazno, guayaba, limón agrio, mango, manzana, melón, naranja, nuez, papaya, plátano, sandía, tuna y uva.

Los cultivos industriales seleccionados fueron: algodón, café, cacao, caña de azúcar, copra y tabaco.

Puede resultar que haya cultivos que tienen un gran impacto en la producción de la entidad y que no forman parte de la muestra, pero de no realizarse esta depuración nos veríamos obligados a realizar el análisis con la estructura de cultivos completa de cada entidad, lo que generaría una gran dispersión del análisis, y no nos permitiría definir tendencias, además de que complicaría fuertemente el proceso

de cálculo, lo que incrementaría en gran medida el tiempo necesario de elaboración.

Impactos en la estructura de cultivos en las entidades seleccionadas

Se seleccionó esta muestra de cultivos y se observó su comportamiento durante el periodo de 1980 a 2002, en los estados seleccionados. La definición de los años de análisis se hace en función de los momentos en que se inician los principales cambios que marcan el desarrollo reciente del sector agropecuario, que son los procesos de apertura comercial relacionados con el GATT (1984), la privatización de empresas públicas y la desregulación de los mercados rurales (1989) y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (1994).

Lo primero que podemos observar en la estructura de cultivos de las entidades seleccionadas es que la superficie cultivada total de la muestra se incrementó en 23.0%. Lo anterior demuestra que los cultivos de la muestra, al ser cultivos de elevado valor comercial, se encuentran desplazando a otros cultivos. De igual manera se observa que los cultivos industriales, que es en los que en los años setentas se concentraba el grueso de los apoyos a la producción por parte del Estado, y que por tanto formaban el núcleo dinámico de la agricultura, se encuentran perdiendo relevancia en la superficie cultivada, y por tanto ven disminuida su importancia como fuentes de empleo.

De igual forma, como se observa en el Cuadro I, la superficie cultivada de hortalizas es la que ha mostrado los mayores crecimientos, ya que tuvo un crecimiento de 80.0% en el periodo, mientras que la de frutales lo hizo en 76%. Pero como se observa en el mismo cuadro, la superficie cosechada de hortalizas ha mostrado un crecimiento pau-

Grupo de Cultivos	Años				
	1980	1984	1989	1994	2002
Hortalizas	1.00	1.16	1.44	1.34	1.80
Frutales	1.00	1.16	1.21	1.49	1.76
Industriales	1.00	0.95	0.87	0.85	0.72
Total	1.00	1.03	1.03	1.07	1.11

Fuente: Elaboración propia con datos de SAGARPA, Sistema de información Agropecuaria de Consulta, 1980-2002.

latino durante todo el periodo, mientras que la de frutales ha crecido con mayor fuerza a partir de 1989.

La superficie destinada a cultivos industriales en los estados seleccionados muestra un descenso continuo durante todo el periodo, hasta representar sólo el 72% de la cosechada en el año inicial del estudio.

Las modificaciones en la estructura de cultivos tienen dos causas diferentes. En las entidades desarrolladas se aprecia que las modificaciones más importantes se deben a los desplazamientos que se dan entre los tres grupos de cultivos, ya que, como se observa en el Cuadro 2, la super-

Grupo de Cultivos	Años				
	1980	1984	1989	1994	2002
Hortalizas	1.00	1.26	1.54	1.39	1.96
Frutales	1.00	1.09	1.24	1.29	1.42
Industriales	1.00	0.98	0.52	0.31	0.21
Total	1.00	1.05	0.83	0.69	0.73

Fuente: Elaboración propia con datos de SAGARPA, Sistema de Información Agropecuaria de Consulta, 1980-2002.

ficie cultivada total destinada a los cultivos seleccionados disminuyó en 27% (el índice cayó a 0.73).

En cierta forma, lo que reflejan estas modificaciones es que en la mayoría de estas entidades (que se encuentran orientadas a la exportación) la superficie de cultivo de buena calidad (buenas tierras de riego) se encuentra limitada y enfrenta fuerte competencia en función de su rentabilidad. Lo que hace que los desplazamientos más importantes se hagan en los cultivos industriales altamente demandantes de agua o que enfrentan fuertes presiones competitivas, como son el algodón y la caña de azúcar, entre otros, mientras que los que presentan los mayores crecimientos son aquellos que se encuentran incorporados a las estrategias de globalización de las empresas hortaliceras. Las hortalizas incrementan su participación en 96% en el periodo, mientras que las industriales la reducen en 79%.

De igual forma, se incrementa sustancialmente la superficie cultivada de frutales, aunque no en la misma proporción que la de hortalizas. Como se puede observar, los desplazamientos de la superficie cosechada se realizan entre superficies de cultivo de riego, hacia cultivos con mayor

Grupo de Cultivos	Años				
	1980	1984	1989	1994	2002
Hortalizas	1.00	1.11	1.40	1.31	1.74
Frutales	1.00	1.18	1.20	1.54	1.83
Industriales	1.00	0.95	0.98	1.01	0.87
Total	1.00	1.03	1.09	1.18	1.22

Fuente: Elaboración propia con datos de SAGARPA, Sistema de Información Agropecuaria de Consulta, 1980-2002.

rentabilidad.

La estructura de cultivos de las entidades intermedias muestra una mayor flexibilidad en el uso del suelo. Entre los factores que le dan mayor flexibilidad al uso del suelo se encuentran los siguientes: a) La mayor proporción de la superficie de cultivo se realiza en terrenos de temporal y en tierras que no necesariamente son adecuadas para el desarrollo de explotaciones comerciales; b) En las regiones de valles y lomeríos con buen temporal, la producción agrícola de cultivos de baja inversión (cereales, leguminosas y algunos frutales) continúa siendo rentable, lo que limita la posibilidad de desplazamiento de estos productores; c) Los montos de inversión para la producción de frutas y hortalizas es tan elevado, y su comercialización es tan riesgosa, que los productores no se incorporan tan fácilmente a la producción de los mismos por su propia cuenta y d) El nivel de desarrollo de la infraestructura productiva y de comercialización es menor, por lo que se encuentra subordinado al existente en las entidades desarrolladas. Es decir, los cultivos seleccionados han crecido un 22% en el periodo, a costa de la superficie de otros cultivos no seleccionados. La superficie de cultivo de frutales ha sido la más dinámica, y esto parece deberse a que en frutales, los productores chicos y medianos tienen más posibilidades de incursionar, ya que los costos de inversión por ciclo son menores y el riesgo también es menor¹. La producción de hortalizas creció en el periodo en un 74%, y este crecimiento tan

mx>.

¹ Aun cuando el monto de inversión sea elevado, la inversión es diferida, lo que permite que en gran medida ésta sea solventada con el trabajo propio o el de la familia. De igual forma, la estructura de los sistemas de comercialización posibilita la participación en el mercado de una proporción importante de productos que no son propiedad directa

importante se explica por el proceso de relocalización² de zonas productivas, que se realiza con el propósito de garantizar el abasto permanente de bienes, así como por

el de diversificación productiva.

Como se puede observar en el Cuadro 4, en 1980, la superficie cosechada de tomate rojo y chile verde ocupaba

Cuadro 4
Variación de la superficie cosechada de hortalizas en estados seleccionados (hectáreas)

Cultivos	Años					Variación 1980-2002
	1980	1984	1989	1994	2002	
Entidades desarrolladas						
Chicharo	4,028	3,003	3,167	1,587	620	-3,409
Tomate rojo	31,339	38,787	40,232	30,981	28,513	-2,826
Zanahoria	51	110	939	560	372	321
Ejote	2,394	2,989	2,691	1,791	3,060	666
Pepino	5,881	11,746	8,818	6,062	7,080	1,199
Brócoli	13	176	681	722	1,364	1,351
Calabaza	41	8,605	14,111	1,118	2,373	2,332
Cebolla	5,042	6,183	12,002	4,977	7,928	2,886
Chile seco	700	630	164	-	4,459	3,759
Elote	274	91	297	373	4,851	4,577
Calabacita	6,781	2,654	2,602	10,971	13,787	7,006
Espárrago	2,430	2,547	4,767	6,553	11,040	8,610
Cebollín	-	-	-	6,714	9,368	9,368
Tomate verde	74	94	824	6,222	14,709	14,635
Chile verde	16,804	18,284	25,629	27,072	38,380	21,576
Subtotal	75,852	95,899	116,924	105,703	147,904	72,052
Entidades intermedias						
Chile verde	23,188	18,514	28,734	23,621	22,134	-1,054
Espárrago	-	-	18	80	8	8
Calabaza	692	3,171	204	117	1,114	422
Cebollín	-	-	-	33	464	464
Chicharo	407	2,186	1,982	947	1,543	1,136
Tomate rojo	27,858	26,191	27,028	25,899	29,832	1,974
Ejote	5,220	4,294	8,002	5,650	7,601	2,381
Calabacita	9,512	6,358	12,292	10,068	12,122	2,610
Brócoli	72	54	341	738	2,873	2,801
Zanahoria	741	1,229	1,607	2,179	4,080	3,339
Pepino	4,010	4,168	5,749	6,391	7,994	3,984
Chile seco	12,590	11,196	15,446	14,829	18,547	5,957
Tomate verde	14,661	11,241	14,746	14,436	22,190	7,529
Cebolla	11,888	14,020	17,481	17,855	19,641	7,753
Elote	3,093	11,670	14,279	20,986	32,991	29,898
Subtotal	113,932	114,292	147,909	143,829	183,135	69,203

Fuente: Elaboración propia con datos de SAGARPA, Sistema de información Agropecuaria de Consulta, 1980-2002.

de los grandes comercializadores.

² Para un análisis más detallado del proceso de relocalización de zonas productivas, véase Hernández Trujillo, José Manuel, "Globalización y desarrollo de nuevas formas de competencia en la agricultura", en Análisis

la mayor proporción de la superficie cultivada de hortalizas de las entidades desarrolladas (el 63.5%) de la superficie cultivada de hortalizas. De igual forma, algunos cultivos como brócoli, calabaza, cebollín, chile seco, elote, tomate verde y

zanahoria eran casi inexistentes, ya que juntos apenas representaban el 1.5% del total. Para el año de 2002 se aprecian importantes cambios en la estructura de cultivos, ya que este segundo grupo de cultivos incrementó la superficie cultivada de 1,153 hectáreas que se cosechaban en 1980 a 37,496 en el año 2002, con lo que pasa a representar el 25.4% de la superficie cultivada de hortalizas.

A pesar de que la superficie de cultivos de tomate rojo cambia muy poco (se reduce en 2,826 hectáreas), cuando el resto de las hortalizas incrementa sustancialmente su superficie cultivada la importancia del jitomate se reduce de igual manera, pasando del 41.3% de la superficie cultivada, al 19.3%, con lo que el tomate deja de ser el cultivo con mayor superficie cultivada, pero continúa con su papel de cultivo rector, ya que a partir de él los empresarios agrocomerciales exitosos han conformado las estructuras que les permiten desarrollar y consolidar su influencia en las regiones productoras y en los mercados destino. Entre los cambios más importantes se encuentran los relacionados con la superficie, ya que esto provoca que la mayor demanda de fuerza de trabajo de los cultivos emergentes obligue a modificar las estrategias para mantener los flujos de fuerza de trabajo en las regiones productoras.

Otra modificación se relaciona con las técnicas de producción, ya que para poder desarrollar los procesos de diversificación productiva y aprovechar mejor la condición climática de las regiones, se desarrollan procesos de producción donde se privilegia la reproducción del material vegetativo en invernaderos y la posterior resiembra de plántulas. Así, la reducción del periodo de desarrollo de los cultivos a cielo abierto incrementa la demanda de fuerza de trabajo para la etapa de producción de plántulas. Así, lo que antes era un proceso de siembra mecánico (de semillas), se transforma en un proceso de siembra manual, lo que incrementa sustancialmente la demanda de fuerza de trabajo en dos momentos en que con los antiguos métodos de producción ésta era casi inexistente. Así, estas modificaciones en la estructura de cultivos y en los métodos de producción generan modificaciones en la estructura y en la estacionalidad de la demanda de fuerza de trabajo, ya que de ser sistemas de producción con una reducida estacionalidad de demanda de fuerza de trabajo, los convierte en procesos alternados de demanda con una periodicidad mayor, hasta casi alcanzar la regularidad. La estacionalidad se modifica de tres meses, hasta alcanzar los 10 meses continuos de demanda de fuerza de trabajo, como en la actualidad sucede en Sinaloa, Baja California y Baja California Sur.

Así, la estructura de cultivos y de mercados, regida

por el jitomate, pasa a ser dominada por una estructura de mercados diversificada, en la búsqueda del fortalecimiento de las relaciones de los grandes productores, con sus mercados finales dominados por las grandes cadenas de tiendas departamentales.

El análisis de los desplazamientos de cultivos nos permite identificar que la modificación de la estructura de cultivos por regiones consideradas (desarrolladas e intermedias) no sólo resulta de condiciones naturales relacionadas con la adaptabilidad de los cultivos a las regiones y por tanto al logro de mayores rendimientos, sino que se encuentra fuertemente vinculada a una estrategia competitiva de las empresas agrocomerciales, donde aparte de la estructura de costos de los cultivos, influyen fuertemente los conceptos de desestacionalización de la producción y de mayor poder de negociación con clientes que luchan diariamente con la necesidad de reducir sus costos en las cadenas de suministro y los problemas y costos de logística en la distribución.

Estos factores son los que permiten explicar la reducción de la superficie cultivada de tomate rojo en las regiones desarrolladas y su incremento en las regiones intermedias, y de igual forma, el crecimiento tan importante de la producción de tomate verde en las regiones desarrolladas, donde en 1980 era casi inexistente, hasta representar el 30% de la superficie cultivada actual en el conjunto de las entidades seleccionadas.

Los principales cambios que refleja la estructura de cultivos de hortalizas de las entidades intermedias son la reducción de la participación relativa de chile verde y de tomate verde, que pasan del 24.5% de la superficie cosechada del grupo de entidades al 16.3% y del 20.4% al 16.1% respectivamente. Mientras que se observa un incremento importante de la participación en brócoli, zanahoria y elote. Este último pasa de representar el 2.7% de la superficie cultivada de las entidades intermedias en 1980, al 18.0% en el 2002.

Autores como Rita Schwentesius y Flavia Echánove coinciden en afirmar que las entidades intermedias³ son entidades que orientan su producción preferentemente al abastecimiento del mercado nacional, pero como se observa en el comportamiento de la superficie cultivada, además de cumplir con este papel son entidades que se han convertido en una opción importante en la estrategia de desestaciona-

Económico #37, Primer semestre de 2003.

³ Aun cuando ellas no utilizan el concepto de entidades intermedias, coinciden en las características productivas y la orientación que presentan

lización de la producción, ya que aun cuando la mayor parte de la producción de las entidades intermedias se destina al mercado nacional, en éstas también se han establecido los grandes productores del noroeste, con el propósito de complementar su producción, y al incorporarse a la producción, agregan sus estructuras de mercado, su lógica de producción, sus mecanismos de abastecimiento de fuerza de trabajo y los métodos de negociación, tanto en los procesos de producción y de abastecimiento de producto, como en los de negociación con la fuerza de trabajo.

Las variaciones más importantes en la estructura de cultivos, de la producción frutícola de las entidades

Cuadro 5
Variaciones de la superficie cosechada de frutales en entidades desarrolladas (hectáreas)

Cultivos	Años					Variación 1980-2002
	1980	1984	1989	1994	2002	
Durazno	4,418	2,511	3,253	1,649	1,491	-2,927
Aguacate	3,179	1,958	675	679	346	-2,833
Melón	6,004	5,830	5,823	4,858	4,638	-1,366
Limón	621	237	307	456	558	-64
Plátano	41	-	-	-	22	-19
Guayaba	20	21	17	12	27	7
Tuna	-	3	118	-	14	14
Manzana	323	313	1,700	641	397	74
Papaya	203	14	133	193	364	161
Uva	22,817	35,613	34,348	31,983	24,097	1,280
Sandía	7,781	13,476	9,713	7,974	12,288	4,507
Naranja	5,550	458	6,802	11,599	11,228	5,678
Mango	6,706	6,990	9,580	12,674	21,774	15,068
Nuez	9,399	13,814	20,538	22,262	29,514	20,115
Total	67,062	81,238	93,007	94,980	106,756	39,694

Fuente: Elaboración propia con datos de SAGARPA, Sistema de información Agropecuaria de Consulta, 1980-2002.

desarrolladas, son las siguientes: Disminuye de manera notable la superficie cultivada de durazno, aguacate, melón, limón y plátano. La disminución en la producción de estos bienes se da principalmente por la inexistencia de una infraestructura productiva que permita el desarrollo de estrategias exportadoras, y por otra parte, por la existencia de rendimientos menores a los que enfrentan las entidades típicamente exportadoras de estos bienes. Por otro lado, el crecimiento de la producción de nuez y mango se basa en la existencia de una sólida infraestructura exportadora (de nuez en Chihuahua, y de mango en Sinaloa), lo que les permite aprovecharla en su estrategia exportadora y de control de mercados. Los exportadores

de mango aprovechan su vinculación con los compradores en el mercado internacional, para desarrollar procesos de aprovisionamiento del producto en otras entidades en las que incluso los volúmenes de producción son muy superiores a los que existen en Sinaloa, como son Michoacán, Nayarit y Veracruz (entidades intermedias).

Una característica de la producción frutícola en las entidades intermedias, es que se realiza en regiones en las que por la concentración de superficie se han constituido

Cuadro 6
Variaciones de la superficie cosechada de frutales en entidades desarrolladas (hectáreas)

Cultivos	Años					Variación 1980-2002
	1980	1984	1989	1994	2002	
Plátano	31,687	36,632	36,346	27,523	22,928	-8,759
Melón	15,134	14,967	17,534	13,739	8,239	-6,895
Uva	2,470	3,195	1,175	442	67	-2,404
Nuez	2,922	3,821	2,781	3,703	4,409	1,487
Sandía	12,331	12,080	15,615	10,686	14,021	1,690
Durazno	6,699	6,903	5,016	8,465	10,764	4,065
Manzana	39,911	36,628	36,606	42,168	44,713	4,802
Papaya	5,726	11,012	7,799	13,615	11,935	6,209
Guayaba	2,160	2,012	325	2,071	8,848	6,688
Tuna	-	5,402	66	11,018	12,071	12,071
Mango	38,663	40,232	56,400	69,747	75,824	37,161
Limón	20,605	35,213	25,570	35,191	61,877	41,272
Aguacate	36,561	43,309	44,307	81,975	87,425	50,864
Naranja	111,934	132,874	131,045	-	251,691	139,757
Total	326,803	384,280	380,585	-	614,811	288,008

Fuente: Elaboración propia con datos de SAGARPA, Sistema de información Agropecuaria de Consulta, 1980-2002.

en importantes centros de atracción de población, y en algunas regiones como las productoras de naranja, estas mismas son a la vez regiones de atracción de jornaleros y de expulsión. Es decir, al ser regiones expulsoras, existe una importante fuerza de trabajo disponible en las localidades productoras y en las adyacentes, mismas que se ocupan en las actividades de corte.

Las regiones productoras de mango, limón y aguacate de las entidades intermedias son importantes receptoras de población migrante, ya que, además de dedicarse a la producción de frutales, son regiones en las que por la calidad de sus tierras, se producen hortalizas y ambos grupos de cultivos son fuertes competidores por la tierra y el agua. En estas regiones lo que determina el desplazamiento de los frutales por las hortalizas, además de la rentabilidad del cultivo, es la existencia de vínculos sólidos con las estruc-

turas de comercialización de hortalizas.

El proceso de globalización de los mercados se expresa en un mayor control de las ventas al menudeo por parte de las grandes cadenas departamentales, y éstas a su vez, exigen de sus proveedores, que además de que cuenten con grandes volúmenes de producto para satisfacer las necesidades de toda la cadena, les exigen que lo hagan por periodos lo más amplios posibles. Esta condición reduce cada vez más las posibilidades de ingreso al mercado de los pequeños productores individuales.

La naturaleza de las inversiones, los periodos de maduración y el alto riesgo que se presenta en la producción de frutales, son factores que limitan el control de los mercados y de la fase de producción por los grandes productores, y es una de las características del mercado que hace posible que la producción la realicen en mayor medida los pequeños productores, mientras que los grandes utilizan su producción como mecanismo de regulación y centran su atención en las funciones organizadoras del mercado.

Las modificaciones en la estructura de cultivos industriales refleja claramente que en las entidades desarrolladas la mayor parte de los desplazamientos de cultivos tiene que ver con una fuerte lucha que se

ha establecido entre los cultivos tradicionales de riego, como la caña de azúcar y el algodón, con la producción hortofrutícola, que a la vez que es una gran demandante de agua, tiene la característica de ser muy rentable.

Por ello, como se observa en el Cuadro 7, la producción de caña y algodón tiende a desaparecer, es decir, los crecimientos de la superficie de hortalizas y frutales se han dado básicamente por el desplazamiento de tierras dedicadas a los cultivos industriales.

Como ya se señaló, las entidades intermedias tienen regiones en condiciones de alta y muy alta marginalidad, las que se constituyen en regiones expulsoras de fuerza de trabajo, así como regiones de tierras de buena calidad, en las que se encuentran en constante competencia por los recursos, los cultivos tradicionales, algunos de riego (como el algodón, la caña de azúcar, el tabaco y el cacao), y los productos hortofrutícolas.

El desplazamiento de la producción de algodón se debe a la elevación de costos que se produce como resultado de la gran incidencia de plagas que se han presentado en el periodo analizado (que inicia con la elevada incidencia de la plaga del gusano rosado), lo que eleva los costos de

Cuadro 7
Variación de la superficie cosechada de cultivos industriales
(hectáras)

Cultivos	Años					Variación 1980-2002
	1980	1984	1989	1994	2002	
Entidades desarrolladas						
Algodón	246,229	238,144	108,865	67,095	38,108	-208,121
Caña de azúcar	41,607	42,746	39,603	22,381	21,295	-20,312
Copra						-
Tabaco	-	-	122	85	-	-
Total	287,836	280,890	148,590	89,561	59,403	-228,433
Entidades intermedias						
Algodón	34,195	18,117	31,685	94,041	60	-34,135
Tabaco	38,255	28,575	28,846	27,383	11,614	-26,641
Cacao	86	85				-86
Copra	9,565	-	9,356	16,552	12,666	3,101
Café	200,366	209,235	293,457	301,932	278,210	77,844
Caña de azúcar	396,617	380,280	433,242	448,866	476,013	79,396
Total	679,084	636,292	796,586	888,774	778,563	99,479

Fuente: Elaboración propia con datos de SAGARPA, Sistema de información Agropecuaria de Consulta, 1980-2002.

producción, situación que se refuerza con la creciente participación en el mercado mundial de la producción algodonera de China, que al reducir significativamente los costos de producción y con ello los precios en el mercado mundial, acaba por cerrar la brecha de rentabilidad del algodón mexicano, conduciéndolo al estatus de un cultivo marginal y en vías de desaparición.

En el caso del cacao, las razones tienen que ver con la desaparición de toda una infraestructura productiva estatal, así como un entramado de mecanismos de subsidios y comercialización y esquemas de regulación comercial que generaban un nicho para su producción, y que al desaparecer los organismos de regulación y de promoción estatal, así como los estímulos a su producción, acaban con las condiciones para su desarrollo.

En la producción de caña de azúcar y café, aun cuando también existían mecanismos similares a los del cacao para regular y promover su producción, no se observa una disminución de la actividad con la desaparición de las empresas paraestatales, ya que para el caso del café las posibilidades del desarrollo de cultivos alternativos en las regiones productoras son más reducidas. Mientras que en el caso de la industria cañera, la mayoría de las funciones que desarrollaba el Estado las continúan realizando los ingenios, ya que en el proceso de industrialización de la caña los costos de transporte de la materia prima son fundamentales en su estructura final de costos, con lo que ellos continúan fortaleciendo la logística de producción y acopio. Así, mantienen los programas de financiamiento, de siembra, la logística de corte (organizan y establecen las condiciones de los frentes de corte), los mecanismos de contratación y abastecimiento de jornaleros y determinan las condiciones de vida y de ingreso de los trabajadores migrantes que participan en la cosecha.

Conclusiones

Las modificaciones más importantes que se aprecian entre 1980 y 2002 en las entidades que cuentan con una agricultura dinámica y con elevada capacidad de generación de empleos están determinadas en primer término por un cambio en la estrategia de desarrollo del Estado mexicano hacia el campo, y se encuentran mediadas por el nivel de desarrollo de la infraestructura tecnológica, comercial y de servicios, logrado en el campo

en el periodo previo a la década de los noventa.

Como se observa, el retiro del Estado de las funciones de producción y regulación de los mercados provocó una disminución importante de la superficie destinada a cultivos industriales. El retiro del Estado de la función productiva provocó que los nuevos productores agroindustriales modificaran sus cadenas de suministro, dándole una mayor importancia a la importación de sus insumos a precios más bajos. El retiro del Estado como comprador de última instancia afectó la capacidad competitiva de los productores nacionales, al tener que participar en mercados de carácter monopsónico, sin contar con una estructura que les permitiera participar en ellos. Por último, la eliminación de las regulaciones provocó que esta condición competitiva se viera agravada.

Otro aspecto a resaltar es que tanto la superficie de frutales como de hortalizas se vio incrementada casi a la par que la disminución de la superficie de cultivos industriales, con lo que se comprueba que los desplazamientos se realizan entre tierras de calidad equivalente, pero de mayor rentabilidad.

Los desplazamientos en la estructura de cultivos de las entidades de un mismo nivel de desarrollo tienden a fortalecer la diversificación productiva de las regiones, ya que este proceso forma parte de la estrategia competitiva de los grandes productores para participar en el abasto directo a las grandes cadenas comerciales. En este mismo sentido se dan los procesos de relocalización de superficies, es decir los desplazamientos de las superficies de cultivo de las regiones desarrolladas a las intermedias, donde los grandes productores de las entidades desarrolladas promueven el cultivo de frutas y hortalizas en nuevas microrregiones, con el propósito de desestacionalizar la producción, buscando aumentar el periodo de oferta de sus productos y con ello fortalecer su posición competitiva como proveedores de las tiendas departamentales.

PRD: ficción y contradicciones. Los dilemas de un partido débil o el sueño que no fue

Jorge Ignacio García Ponce*

Es cierto que el PRD se opuso desde el principio del nuevo gobierno foxista a cosas como la agresiva reforma hacendaria con argumentos y propuestas, que fue respetuoso y solidario con la Marcha zapatista de marzo del 2001, evitando detalles de oportunismo político; es cierto que los liderazgos emergentes como el de López Obrador han resultado efectivos –aunque no infalibles–, es cierto que hay muchos perredistas con ánimo de lucha, a pesar de todo; es cierto que la democracia es un tema pendiente de la agenda nacional, es cierto que hace falta país para vivir dignamente pero... pero... también es cierto que con todo lo dicho anteriormente, y más allá de la buena voluntad, el PRD no es el partido llamado a realizar “el cambio”, ya que él mismo no ha cambiado, está anclado en lo peor del viejo régimen del presidencialismo autoritario y peor aun, está más que podrido en

El 3 de marzo de 2004, alrededor de las 08:00 de la mañana, el diputado panista Federico Döring apareció a cuadro tras la presentación de la sonora voz de “Brozo”, en el programa televisivo El Mañanero. Minutos después unas imágenes mal grabadas pero bien editadas daban cuenta de las corruptelas de uno de los más característicos líderes del PRD en la ciudad de México, René Bejarano. Se desató el huracán.

Otra vez el escándalo perredista, como en 2001 y 1999, con sus fraudes internos; en 2000 con su derrota electoral, y atrás toda una historia que

lo hace un partido con demasiados cuestionamientos para ser la opción democrática para el México que nació tras el 2 de julio del 2000.

El día 3 de marzo quedaba muy claro que el prd había dejado muy atrás su convicción y su tarea, la “revolución democrática”, y la realidad nos mostró una de las peores caras de ese imperdonable descuido.

Y después de tantos años, de tantos muertos, de muchos anhelos y expectativas, la única pregunta que queda es... por qué.

Empecemos por la ficción, porque de eso ha vivido el prd, de la simulación y la demagogia, para presentarse como un partido democrático que poco en realidad ha logrado. Luego veremos las contradicciones del perredismo y así aterrizaremos en la realidad, reciente

y actual, de un partido que quiso ser sueño y terminó siendo vergüenza.

Los regulares desempeños del PRD

El 6 de julio de 1997 las elecciones federales hicieron que los perredistas estuvieran particularmente felices. Después de mucho, habían pasado a ser la segunda fuerza electoral en la Cámara de Diputados, superando al PAN e incrementado sus legisladores en casi 50, además de adueñarse de la Jefatura de Gobierno del DF y la Asamblea Legislativa. Muñoz Ledo era nuevo diputado federal y a las 21:00 horas ya daba una entrevista para la televisión; López Obrador, el triunfante líder nacional del partido, dedicaba –en conferencia de prensa– el triunfo

* Escuela Nacional de Antropología e Historia.

a Heberto Castillo y reconocía el liderazgo de Zedillo, y Amalia García dictaba la frase de la jornada

Esto es una revolución. Es una revolución de terciopelo. El país está en el tránsito a la democracia por la vía pacífica, No hubo disparos, no hubo guerra, el cambio político es suave, terso, se ha respetado el voto¹.

Parecía que todo se había cumplido, que los anhelos de 1988 se realizaban, que los sueños y las penurias por fin hallaban su punto de reconciliación y encuentro, que la realidad otorgaba justicia y el prd podía perfilarse a cambios aún más rotundos. Todo se justificaba.

El partido había pasado por lo que algunos llaman “fuertes batallas”, por ejemplo, durante el salinismo los perredistas sufrieron la persecución, con un costo de al menos 300 militantes asesinados. Pero muy especialmente, las “batallas” más conocidas y destacadas se dieron en el espacio legislativo.

Durante el último informe de gobierno de Salinas, los perredistas atacaron con interpelaciones al momento de la lectura, se lanzaron con gritos de “¡Asesino!” y consignas a favor del ezln; Marco Rascón leyó su informe “alterno” –con transmisión a las calles de Reforma desde su “Radio Pirata”– y Félix Salgado Macedonio se colocó debajo del Presidente con una manta que decía “¡Mientes Salinas!”. Meses después, durante las sesiones de la Cámara de Diputados, de la LVI Legislatura, instalada como Colegio Electoral, en que se validaron las elecciones del 21 de agosto de 1994, el prd impulsó el nombramiento de un Presidente interino y la convocatoria a nuevas elecciones, por considerar que no había suficiente claridad en los resultados electorales. Para los días de la crisis de 1995, el prd –lo mismo que el pan– hizo constantes llamados al interior de la Cámara de Diputados y al Presidente Zedillo para tratar de poner en práctica medidas conjuntas de política económica para hacer frente a la crisis, pero finalmente el gobierno y el priísmo impulsaron el aumento del iva y la reforma al sistema de pensiones.

La LVI Legislatura en particular fue testigo de muchas acciones perredistas. A unos días de iniciada, el diputado del prd Graco Ramírez Garrido logró que los diputados de todos los partidos guardaran un minuto de silencio en honor de todos los muertos durante el salinismo. Poste-

riormente, los líderes perredistas Leonel Godoy y Jesús Zambrano –junto con algunos panistas– asumieron la tarea de exigir el juicio político para Salinas y los ex funcionarios Pedro Aspe y Jaime Serra Puche, por su responsabilidad en la crisis de 1994; más adelante, Jesús Ortega, Cuauhtémoc Cárdenas y 20 diputados más solicitaron otro juicio político contra Salinas por daños al patrimonio nacional. Tiempo después, varios diputados del prd estuvieron involucrados en la Comisión Investigadora de Conasupo, con lo que aseguraron los archivos de la dependencia, siendo esto un caso inédito. Los perredistas también protagonizaron la escena solicitando juicio político contra el gobernador de Guerrero, Rubén Figueroa Alcocer, por su responsabilidad en la masacre de Aguas Blancas, aunque al final el caso quedó impune. Marco Rascón, con su satírico y lúdico estilo de protesta, representó el papel de “Babe” –el puerquito valiente– durante el segundo informe de gobierno de Zedillo, esgrimiendo carteles con leyendas como “Entregar el país no es delito, es eficiencia: Petunia” o “Por una cultura laboral. Atte. Los Tres Cochinitos”, simbolizando así el fin de los actos cortesanos y el arrodillamiento al Presidente. Los perredistas se destacaron con su papel en la Comisión de Concordia y Pacificación (Cocopa), vital para el proceso de paz en Chiapas. Posteriormente y de manera relevante, los legisladores del prd, siguiendo la sucesiva pauta de sus líderes Porfirio Muñoz Ledo y Andrés Manuel López Obrador, concretaron la reforma electoral que ciudadanizó de manera definitiva al ife, entre diciembre de 1995 y abril de 1996. Tiempo después, tras su victoria en julio de 1997, Muñoz Ledo y la bancada perredista supieron cómo conducir el proceso de construcción del bloque opositor de la LVII Legislatura y la histórica instalación de la Cámara sin la bancada del pri, que había perdido mayoría legislativa. Todo este recorrido legislativo se selló el día que el propio Muñoz Ledo respondió al Tercer Informe de Gobierno de Ernesto Zedillo con palabras retumbantes

En México, a partir de hoy, y esperamos que para siempre... ningún poder quedará subordinado a otro y todos serán garantes de los derechos ciudadanos, de la fortaleza de las instituciones y de la integridad y de la soberanía del país.

Y con el espíritu del viejo derecho hispano, recordó al primer mandatario que

¹ Juárez, Miguel Ángel, *Revolución de Terciopelo... en el principio era el caos. El movimiento de la democracia en México*, México, 1998, Editorial Resistencia, p. 19.

² *Ibidem*, p. 184.

Nosotros que cada uno somos tanto como vos, y todos juntos valemos más que vos².

De todo esto pareciera que el prd ha actuado medianamente bien, como una verdadera fuerza democrática, de izquierda, consecuente con su historia y comprometida con el país. Sin embargo, esto es conceder demasiado a una fuerza que merece un análisis más profundo y riguroso.

En opinión de algunos³ el prd no ha sido una oposición creíble y certera en problemas estratégicos. Frente al asunto del Tratado de Libre Comercio, por ejemplo, nunca criticó ni presentó alternativas a las implicaciones desreguladoras en lo comercial, en la inversión extranjera y en los sectores energético, financiero, agrícola e industrial –automotriz, por ejemplo–. Sus críticas fueron parciales, concentradas en saldos negros en lo agrícola, en la migración y el libre flujo de bienes, nunca en lo medular. Sus señalamientos han sido muy vagos en las implicaciones a largo plazo sobre la industria maquiladora, el sector energético, el sistema de pagos, la dependencia de importaciones, el acaparamiento por parte de la inversión externa en ramas estratégicas y la destrucción de micros, pequeños, medianos y hasta grandes empresarios. En el caso del tratado con la Unión Europea la actuación fue menos relevante, pues se limitó a criticar el método de aprobación en el Senado de la República.

En el importante tema del sector salud y el sistema de pensiones, el prd estuvo muy lejos de actuar atinadamente. El 8 de diciembre de 1995 se aprobó por los diputados la nueva “Ley del Seguro Social”, cuando bajo el pretexto de la crisis financiera del sector, el priísmo impuso un modelo de seguridad privatizante, individualista y amplificador de las desigualdades sociales. El prd no supo divulgar ante la sociedad que las causas reales del deterioro financiero del sector y de los fondos de retiro eran la caída de los salarios reales de los asegurados y la disminución del número de asegurados gracias al desempleo. Tampoco fue capaz de aclarar ante amplios sectores de la opinión pública cómo es que no puede funcionar una economía que manda al extranjero, como pago del servicio de las deudas públicas y privadas, decenas de miles de millones de dólares de su ahorro. Menos aún hizo algo para impedir o dificultar que los fondos sociales de pensión quedaran en manos privadas.

En el caso de la desregulación del mercado laboral, con

la reforma a la Ley Federal del Trabajo, el prd no ha dado una crítica clara y una propuesta definitiva, sino planteamientos que han preocupado al mismo sindicalismo independiente y que acercan a los perredistas con el panismo neoliberal.

Ante la cuestión de los deudores de la banca y el Barzón, el prd se limitó a dar cobertura a los líderes del movimiento de deudores, pero no ha podido ser una caja de resonancia del problema y las propuestas barzonistas, menos aún desenmascarar a fondo las limitaciones de los programas gubernamentales –que sólo intentan cerrar el problema de la cartera vencida llevando a la quiebra a miles de deudores– y colocar a los banqueros a la defensiva.

Sobre el fofaproa se puede decir que el partido del sol azteca –con Andrés Manuel López Obrador– logró poner el tema como asunto de interés nacional, conectando la denuncia perredista con la lucha de los deudores; pero no fue capaz de movilizar al conjunto del partido en el debate sobre el problema y sus implicaciones de corto, mediano y largo plazo.

En la educación superior el manejo inapropiado y torpe en la huelga de 1999-2000, en la unam fue parte de las causas del desprestigio del gobierno perredista en el DF, del ascenso de la ultra en el movimiento y del acentuado anti-perredismo que existe hoy en el ambiente universitario.

Ante el problema de la pobreza y las políticas salinistas –Solidaridad– y zedillistas –Progresá–, el prd no ha logrado establecer la diferencia discursiva, sino meramente demagógica –“los pobres son primero”–, menos aún ha combatido el uso discrecional y electoral que hicieron de los recursos públicos los gobiernos priístas en turno.

Este comportamiento evidencia que el prd no cuenta con credibilidad, está abstraído de la sociedad, no tiene el hábito del análisis, sus “reflexiones” son superficiales y triviales, abusa del inmediatez, su dirección no cuenta con capacidad de convocatoria y autoridad política y moral, hay simulación, subestima la fuerza y capacidad de los adversarios y es ingenuo ante sus ataques, entre otras consecuencias⁴. De ahí que no nos tenga que extrañar que en 1994 obtuviera 5 millones 735 mil votos, en 1997 7 millones 436 mil y en el 2006, 6 millones 259 mil, es decir, ha sido un partido consolidado en una parte del espectro de electores pero que no crece más allá de lo que ya pudo hacer, gracias a su irregular desempeño político.

Un partido débil

³“La izquierda y el PRD frente al neoliberalismo”, Álvarez Béjar Alejandro, en Anguiano, Arturo (Coordinador), Después del 2 de julio ¿Dónde quedó la transición? Una visión desde la izquierda, México, UAM-Xochimilco, 2001, pp. 207-213.

⁴“Los retos de la izquierda”, por Raúl Álvarez Garín, en Íbidem, pp. 225-227.

Surge entonces la necesidad de entender por qué el PRD es un partido tan poco efectivo y de mediano crecimiento. Las razones la ubicaremos en tres ejes: el ideológico, el político y el organizativo.

Ideología

Ideológicamente hablando, el PRD tuvo problemas desde un principio, en especial por la imposibilidad de establecer una base teórica común, debido a la diversidad de fuerzas integrantes, por lo que se prefirió desenterrar la doctrina de la revolución mexicana, en la que todos coincidieron⁵.

Con el tiempo esto representó un grave problema, pues así el prd no se alejaba de los dogmas ideológicos del viejo régimen autoritario, y menos aún definía un carácter político concreto, es decir, más allá de su reivindicación democrática, el partido vivió casi 10 años de su vida sin establecer si era de izquierda, derecha o centro.

Muchos daban por sentado el carácter de izquierda del prd, otros se conformaban con un tinte progresista, pero la ambigüedad dio pie a confusiones dentro y fuera del partido y a que la sociedad no supiera qué tipo de organización era ésta. No fue sino hasta el IV Congreso Nacional, entre el 18 y 22 de marzo de 1998, y tras una ponencia de Muñoz Ledo, cuyos argumentos fueron más políticos que filosóficos o éticos, que se estableció la necesidad de “anclarse” en alguna postura para no navegar en la ambigüedad. De pronto, después de 9 años sin asumir nada, el prd, por decreto de su Congreso, se autodefinió de izquierda, así nada más. Pero ese acto hablaba de la pobreza ideológica del partido, pues si bien el término se aprobó, no había contenido para llenarlo⁶.

La ambigüedad sobre el término no estaba resuelta por más declaraciones que dieran sus dirigentes. Jesús Ortega definía a finales de 1998 el futuro del partido como

la consolidación del prd como un partido de izquierda

nuevo, moderno, democrático, eficaz, con identidad partidaria, congruente con los principios que le dieron origen y con los valores más caros de la izquierda (todo ello relacionado con) la construcción de un país democrático, de libertades, de justicia, de un país de pleno apego a la legalidad y de bienestar para los mexicanos

Esto en realidad no dice nada, no implica definiciones filosóficas, políticas o éticas, específicas; no va más allá de lo que los mismos documentos partidarios ya afirmaban. Aún así, en entrevista, el líder perredista no duda en entrar a la polémica sobre qué tipo de izquierda es o debe ser el prd

...Algunos compañeros no necesariamente están pensando en un partido de izquierda...

– Eso ya está en sus documentos básicos.

– Algunos compañeros hablan de centro–izquierda, algo que desde el punto de vista ideológico no existe, es la nada. El centro–izquierda es, en todo caso, una estrategia, una táctica, es parte del programa...

– Una posición coyuntural.

– Sí, pero totalmente diferente a una definición de carácter ideológico. No creo que existan los partidos de centro–izquierda. Como Bobbio, pienso que existen la izquierda y la derecha, con toda claridad, delimitados perfectamente⁷.

Pero otra vez no nos dice nada, pues siguiendo a Bobbio⁸, la izquierda no es ideología ni doctrina política, sólo un término creado circunstancialmente y supeditado a las condiciones históricas concretas en que se usa.

Hasta el día de hoy, el término “izquierda” no ha sido merecedor de un debate serio al interior del partido, la “táctica” obradorista de “primero los pobres” no sirve para este efecto, el populismo es fundamentalmente una práctica política, no un sistema ideológico.

Política

Los problemas políticos del PRD también han estado presentes desde un principio. A un año de su constitución, el 5 de mayo de 1989, y rumbo a su primer congreso nacional, el

⁵ Arturo Cano y Alberto Aguirre M., “Me querían ganar en la mesa”, en Masiosare. Política y sociedad (La Jornada), Año 1, número 51, 15/noviembre/1998, pp. 10-11.

⁶ Bobbio, Norberto, Derecha e izquierda, Traducción Alessandra Picone, Buenos Aires/México/Colombia, Colección Taurus Bolsillo, no. 103, Santillana, S.A./Taurus, 1998, pp. 49-164.

partido del sol ya se identificaba por criterios encontrados sobre la organización y perfil de la institución, que derivaron en enfrentamientos personales al nivel de la dirigencia nacional; pugnas encarnizadas por el poder en varios comités estatales (Hidalgo, Nayarit y Estado de México); ineficiencia generalizada en el cumplimiento de las tareas partidarias, y crisis financiera que en poco se distinguía de la quiebra. Tal era la situación, que en el camino a su primer Congreso el Consejo Nacional puso como requisito para realizar tal evento la celebración de 22 congresos estatales, pero para mayo de 1990 —cuando el congreso sería en principios de otoño— sólo en Guerrero y Tabasco se había avanzado; en Campeche, Hidalgo y Tamaulipas se repitieron, y en Sonora no se efectuó por inasistencia⁹.

Un grave problema del prd ha sido el caudillismo, en especial el de Cuauhtémoc Cárdenas¹⁰, que si bien fue el factor de unidad inicial del partido, a la larga también fue un factor para inutilizar la vida interna e impedir su institucionalización como partido, lo que significaba alejarse de las formas tradicionales del régimen posrevolucionario. Las fuerzas de izquierda y los ex priístas fundadores se volcaron a alimentar ese caudillismo, supeditando la dirección nacional y el partido a la voluntad o juicio del caudillo, con lo que a su interior el prd estableció su propio “presidencialismo”. Este caudillismo cumplió desde un principio una función muy concreta: establecer un arbitraje, ya que entre las fuerzas tan diversas que conformaron al partido no podía haber acuerdos sencillos, salvo para los necesariamente indispensables, a saber, el reparto de puestos en el partido, candidaturas y recursos, para lo cual, la palabra última de Cárdenas fue siempre respetada. Un sector en particular que también alimentó desde un principio el caudillismo neocardenista, aunque por razones diferentes, fueron las bases campesinas, buena parte de ellas escindidas de la cnc priísta, y que ante la súbita aparición pública de Cuauhtémoc, reprodujeron la imagen mítica y apreciada de su “Tata Cárdenas”, aquél que les dio la tierra y le otorgó un sentido especial a sus vidas¹¹.

Un problema derivado del caudillismo neocardenista

⁹ Beltrán del Río, Pascal, “En busca de consolidarse, a un año de nacido el PRD no encuentra su perfil”, en *Proceso*. Semanario de información y análisis, no. 705, 07/mayo/1990, pp. 30-32.

¹⁰ Sánchez, Marco Aurelio, PRD: La élite en crisis..., Op., cit., pp. 57-75 y José Antonio Crespo, “¿Cuál futuro para el PRD?”, en *Bucareli* 8. Semanario de política, sociedad y cultura, número 189, 26/marzo/2001, pp. 18-19.

¹¹ En este punto del campesinado hay que decir que si bien miles de campesinos de la CNC decidieron rebelarse en 1987-88 —en tanto el sistema había cancelado toda posibilidad de ascenso social, generando

fue su visión política, que dominó al prd entre 1989 y 1995, es decir, todo el proyecto inicial del partido y todo el sentido de su lucha fueron reducidas a una “restauración de la república”, misma que la revolución mexicana había otorgado y el autoritarismo detuvo. Así, las numerosas demandas democráticas de 1988 se dejaron atrás, en aras de la restauración de la revolución mexicana, y se encontró el enfrentamiento con el presidencialismo autoritario.

Otro problema resultante del caudillismo fue la pugna entre un Cárdenas obstinado en ser candidato eterno y un Muñoz Ledo obcecado en relevarlo. Este enfrentamiento inició en 1994 cuando Porfirio, como presidente del partido, encabezó el diálogo con el Gobierno federal y participó activamente en la reforma electoral, en tanto que Cuauhtémoc descalificó las negociaciones de la reforma; para 1995, durante el Congreso Nacional de ese año, Cárdenas planteó la táctica del “gobierno de salvación nacional” y Muñoz Ledo la de “transición pactada”, ganando ésta por amplia mayoría; para 1997 el enfrentamiento continuó en torno a la candidatura para el gdf, que Cuauhtémoc ganó y que dejó a Porfirio la salida de la diputación federal¹². Este enfrentamiento entre los líderes históricos del prd desgastó al partido y fue parte de lo que lo debilitó en las preferencias electorales hacia el 2000.

Más internamente, los problemas políticos de partido del sol azteca residen en buena medida en su Programa y Línea Política¹³.

El Programa perredista carece de una identidad política e ideológica propia, pues no ha podido salir de los estrechos márgenes del estatismo y el nacionalismo revolucionarios, de tal forma que su cercanía con el pri es significativa. En términos económicos y sociales abusa de la generalidad, en el afán de captar el mayor número de votantes, en especial los sectores medios. Políticamente no tiene claridad y especificación sobre el problema de la transición y la democracia, peor aún, todo el fenómeno del cambio y la participación democrática lo reduce al aspecto meramente electoral. Esta visión reduccionista no resulta extraña, pues

empobrecimiento, y reducido los subsidios a bienes y servicios de consumo popular—, representado así una base muy amplia del FDN, ese mismo campesinado fue el primer sector desilusionado con el perredismo. Ya en su momento, el PRD, nunca estableció una política para el sector de campesinos, de tal manera que si bien muchos de ellos mantuvieron simpatías con el partido, en su gran mayoría regresaron a la CNC para la necesaria gestión de sus intereses.

¹² Témoris Grecko, “El espacio de Porfirio”, en *Bucareli* Ocho. Suplemento de información y análisis político (El Universal), Año 2, núm. 93, 18/abril/1999, pp. 9-10.

¹³ Sánchez, Marco Aurelio, PRD: La élite en crisis ..., Op., cit., pp. 171-

era parte de los planteamientos de los ex priistas de la Corriente Democrática, pero también de buena parte de la vieja izquierda socialista, en especial del pcm, el psum y el pms. Estos tres partidos participaron en distintos procesos de reforma electoral junto al Gobierno y otros partidos, el pcm en 1977, el psum en septiembre de 1986 y el pms en febrero de 1989. En los tres momentos la izquierda definió su visión de democracia, a saber: la que implica exclusivamente a los partidos políticos, los cuales demandan financiamiento público para “equilibrar” la competencia con el pri —es decir, no criticar la corrupción del régimen sino socializarla—; reducir la reforma política del estado a la reforma electoral; ya no hablar de obreros, campesinos, pueblo, etc., sino de “electores”; no hablar ya de socialismo sino de “parlamentarismo”; confundir vigencia del partido con vigencia del registro, supeditando este al porcentaje de votación, entre otras definiciones¹⁴. La visión electoralista —“los votos se contarán y se contarán bien”— de ex priistas y ex socialistas definió las posturas limitadas y excluyentes del nuevo prd en posteriores reformas electorales, como las de 1993 y 1996.

Sin embargo, la dinámica electoral es engañosa. Es cierto que durante la presidencia de Andrés Manuel López Obrador, entre 1996 y 1999, se alcanzaron buenos resultados: en 1996 se rompió la mayoría legislativa del pri en el Estado de México y se repuntó en Guerrero; en 1997 se conquistó el segundo lugar en Morelos y el control del Congreso local, se ganó el gobierno del DF, se pasó de 70 a 126 diputados, de 7 a 15 senadurías y se creció en Campeche, Colima, Sonora y Veracruz; entre 1998 y 1999 el partido ganó en Zacatecas, Tlaxcala y Baja California Sur, y en Guerrero casi arranca el triunfo, además de buenos resultados en Oaxaca, Puebla, Sinaloa y Quintana Roo¹⁵. Pero todo eso no evitó la estrepitosa derrota y caída electoral de 2000 y las divisiones internas entre 1999 y 2000. Además esta dinámica es altamente costosa para el partido y los contribuyentes que indirectamente pagan el subsidio del prd, tan sólo entre el 27 de febrero y el 12 de marzo, en que se realizaron elecciones internas para elegir delegados de convención, candidatos a diputados locales y federales, candidatos a senadores y precandidatos de alcaldes, regidores y síndicos, el partido del sol azteca había gastado poco más de 10 millones de pesos, es decir, la democracia perredista no sólo es irregular

183.

¹⁴ Fernández Christlieb, Paulina, “Desde el pasado del PRD, por las reformas electorales”, en Anguiano, Arturo (Coordinador), Después del 2 de julio..., Op., cit., pp. 178-192.

¹⁵ “Adiós al Perderé”, en Bucareli Ocho. Suplemento de información y

y superficial, sino sumamente cara¹⁶.

La Línea Política del prd nunca ha sido clara. Al principio, como ya se mencionó, fue la llamada “restauración de la república” o mejor conocida como “rupturista”, impulsada por Cuauhtémoc Cárdenas, que enfrentó al partido de cara al régimen, con todas las desventajas y consecuencias que eso tuvo (300 muertos, por ejemplo), todo con el fin de reclamar el supuesto triunfo en 1988 y deslegitimar al salinismo. La línea “rupturista”, luego llamada también de “salvación nacional” (1995)¹⁷, también implicó una negación total de la política neoliberal y el asumir como dogma el programa de la “revolución mexicana”. Posteriormente, a partir de 1995-96, el prd, bajo el liderazgo de Porfirio Muñoz Ledo —quien ya venía trabajando en dicha línea desde 1994—, tomó una línea “dialoguista” frente al régimen, en respuesta al clima de inestabilidad que el país vivía entonces. Durante el III Congreso Nacional del prd, entre el 22 y el 26 de agosto de 1995, dicha línea fue asumida plenamente, y con la firma del Acuerdo Político Nacional, con Zedillo y otras fuerzas políticas, el 7 de enero de 1995, se obtuvo el primer resultado formal de la línea “dialoguista”. Estos eventos permitieron que se encaminara el debate sobre la reforma electoral de esos años, lo que permitió al prd alcanzar sus victorias electorales de 1997.

Uno de los terribles problemas de la política perredista ha sido su política de alianzas, en especial los candidatos externos. En diferentes ocasiones, en especial en la etapa de 1996 y 1999, durante la presidencia de Andrés Manuel López Obrador, las alianzas y los “candidatos externos” se convirtieron en un recurso habitual, sujeto a las posibili-

análisis político (El Universal), Año 2, número 87, 28/febrero/1999, p. 17.

¹⁶ Rodríguez Mendoza, Gabriel, “La elección del millón de dólares”, en Bucareli 8. Suplemento de información y análisis político (El Universal), Año 3, núm. 137, 12/marzo/2000, p. 19.

¹⁷ El programa “rupturista” o de “salvación nacional” no variaba mucho de la plataforma electoral del FDN, que contempló puntos que pretendían revitalizar el proyecto de la “revolución mexicana”, en la versión neocar-denista, y que consistía en los siguientes:

- Hacer un esfuerzo solidario hasta alcanzar la democratización.
- Recuperar el desarrollo independiente y nacionalista.
- Reconquistar la autonomía y la identidad nacional.
- Señalar al neoliberalismo como responsable de los recientes desastres de la economía.
 - La postulación de Salinas y su grupo era llevar al poder una expresión contraria a la revolución y el país.
 - Poner fin al presidencialismo, la corrupción y la manipulación electoral.
 - Considerar al mercado interno como motor de la actividad del desarrollo.
 - La deuda externa y la política petrolera se deben sujetar a los objetivos del desarrollo nacional.

dades electorales más que a las coincidencias ideológicas o programáticas. En el caso concreto de los candidatos externos, sobre si aceptar o no a alguno de otro partido, Jesús Ortega argumenta

No podemos negarle a alguna gente que cambie de posición política. Yo no puedo ser tan intolerante y creo que no es un signo de partido de izquierda, (excluir) a gente que tuvo determinadas ideas políticas y que ha cambiado y reconoce que estaba equivocado. Sería una intolerancia inaceptable. Porque desde ese punto de vista, sólo los que militaban en la izquierda socialista tendrían autoridad para propugnar el cambio en este país... Puede haber errores, pero el espíritu de la política de alianzas no es para encontrar oportunistas, es para buscar y conseguir aliados que compartan lo esencial del programa perredista¹⁸

Pero en nombre de esta argumentación, el Comité Ejecutivo Nacional (cen) del prd ha dejado fuera de las candidaturas a militantes con suficiente antigüedad, por gente extraña a las filas perredistas, pues desde la consideración de los dirigentes nacionales, “garantizan más votos”, como fue el caso de San Luis Potosí, con Salvador Nava Calvillo, que ya siendo candidato, nombrado por el Comité Ejecutivo Estatal (ce), fue sustituido por la dirigencia nacional, para entrar en la candidatura común del ex priísta Elías Dip Ramé; hecho que trastocó todas las formas estatutarias del partido y los derechos de militante de Nava¹⁹. Peor es la situación al ver que el prd ha entrado en negociaciones con viejos mapaches del autoritarismo priísta, como Juan Romero Robledo, operador del fraude de 1991 en San Luis Potosí; Felipe Aurelio Torres, golpeador de navistas en 1991; José Guadarrama, antiguo “alquimista” del pri hidalguense; Herbert Efraín Carrillo Ruiz y Gregorio Pastrana Pastrana, viejos colaboradores de Mario Villanueva en Quintana Roo; Liborio Vidal y Agustín Franco, personeros de Cervera Pacheco en Yucatán, y Socorro Díaz y Marcela González viejas y esforzadas salinistas²⁰.

Dentro de la política de alianzas el prd también ha realizado mancuerna con otros partidos, por ejemplo, el Partido del Trabajo (pt). Lo más común es recordar la Alianza por

- Independencia de la organizaciones obreras.

¹⁸ Cano, Arturo y Alberto Aguirre M., “Me querían ganar en la mesa”, en Masiosare..., Op., cit., p. 11.

¹⁹ Caballero, Alejandro, “Corrupción y mafias en el cen del prd”, en Proceso. Semanario de información y análisis, núm. 1370, 02/febrero/2003, pp. 24-27.

²⁰ Caballero, Alejandro, “El prd: la paradoja”, en Proceso. Semanario de

México, en que el pt y otras fuerzas caminaron con el prd, pero aún antes, prd y pt habían gestado otras alianzas. Fue en el año de 1998 en que la relación entre estos partidos fue del distanciamiento a la unidad, pues en las elecciones locales de Durango, Zacatecas, Veracruz y Michoacán, por indicación directa de López Obrador, no se aliaron, pero luego de analizar las posibilidades de votos, perredistas y petistas fueron juntos en Tlaxcala, Baja California Sur, Hidalgo, Guerrero y Nayarit²¹. Lo que es cierto es que el que más ganaba en estas alianzas era el pt, que a escala nacional sólo tenía 2.7% de los votos. Por su parte, el prd no entendió el costo de una alianza tan poco fructífera sino hasta el 2000, en que obtuvo 10% de los votos²² y el pt 3.6%, crecimiento considerablemente a costa de la figura cardenista y las negociaciones previamente dadas con el cen perredista²³.

La política de alianzas fue errónea porque debilitó la identidad del partido, lo expuso a deserciones en el nivel local de militantes que se sintieron defraudados, benefició a partidos que sólo eran membrete y que luego fueron adversos al prd, fue contradictoria en tanto acordó con personalidades antes criticadas y acogió a políticos que inmediatamente ocuparon posiciones de influencia y acceso a recursos, todo ello en detrimento de la militancia²⁴.

Ante el escenario de las elecciones del 2000, había quien, a pesar de todos los problemas políticos del partido, rebotaba de optimismo, como el entonces líder de la bancada perredista en la Asamblea Legislativa del DF (aldf), Martí Batres, para quién según su “análisis” el prd tenía posibilidades porque el pri no podía democratizarse y menos aún recuperar legitimidad ante la sociedad, el pan no podía ir más allá de lo que electoralmente le permitieron las concertaciones y el prd estaba en un fuerte proceso de institucionalización y crecimiento electoral, que le permitiría rebasar sus formas tradicionales de lucha y ganar a los sectores medios²⁵. Lo cierto es que la derrota fue tremenda, el 10% perredista no era suficiente para seguir engañándose a sí mismo, Juan Guerra, responsable de acción

información y análisis, núm. 1382, 27/abril/2003, pp. 20-22.

²¹ “El pasado inmediato”, en Masiosare. Política y sociedad (La Jornada), Año 2, núm. 78, 30/mayo/1999, p. 7.

²² Tan sólo en el DF el prd perdió 482 mil votos y en el Estado de México 354 mil.

²³ Cano, Arturo y Daniela Pastrana, “En busca de una nueva ruta”, Masiosare. Política y sociedad (La Jornada), Año 3, número 135, 16/julio/2000, p. 3. Los resultados obtenidos por Convergencia fueron de 2%, lo mismo que para Sociedad Nacionalista y Alianza Social.

²⁴ Santana, Héctor, “La brújula apunta al pasado”, en Bucareli 8. Semanario de política, sociedad y cultura, número 212, 03/septiembre/2001,

electoral del prd, reconocía después del 6 de julio

La conclusión del 6 de julio es que este partido no está en posibilidades, así como está, de ganar las presidenciales del 2006²⁶

Pero aún los problemas no acaban.

Organización

Para aumentar las dificultades que enfrenta el PRD, está la cuestión organizativa, tan poco sólida y efectiva como los ejes anteriores.

Al cortarse los vínculos con el movimiento social de masas, tanto en el nivel de la solidaridad como en el de la intervención directa, el prd se alejó de las problemáticas específicas y prácticas de la sociedad activa. Derivado de este alejamiento premeditado entre el prd y la sociedad fue el de la adhesión al partido. Dicha adhesión es hoy irregular y alentada en su mayoría por el clientelismo; en general, los dirigentes perredistas ven a sus adherentes sólo como simpatizantes que votan. Los militantes, entendidos como políticos profesionales, son una minoría que va entre el 3 y 5% de los afiliados, es decir, en términos reales, por su militancia efectiva, es un partido muy pequeño y de poco alcance.

Peor aún, el prd no cuenta con una estructura de base organizada y sólida, sus “comités de base” son inexistentes o están cooptados y absorbidos por las corrientes. Por ello, a pesar de que la Secretaría de Organización afirma que el partido cuenta con 9 mil comités de base en todo el país, lo cierto es que sólo existen un millar repartidos entre Michoacán, Tabasco, Oaxaca, Guerrero, Puebla, Veracruz, Estado de México y DF, cuyo trabajo es además irregular, desorganizado y de bajo nivel. Un dato que nos ubica en los números de afiliación del prd, pero en especial en su distribución, es el que se anotó en 1999 con miras a las elecciones internas de ese año. Entonces se dijo que había un padrón de 1 millón 957 mil 737 militantes en el país; de esos, 1 millón 309 mil 663 estaban en el DF, Estado de México, Michoacán, Tabasco, Veracruz, Oaxaca y Guerrero; más abajo, con padrones de 30 y 80 mil afiliados estaban Chiapas, Coahuila, Guanajuato, Querétaro, Hidalgo, Jalisco,

pp. 14-16.

²⁵ Batres, Martí, “¿En el umbral del poder?”, en Masiosare. Política y sociedad (La Jornada), Año 1, núm. 57, 03/enero/1999, p. 10.

²⁶ Caballero, Alejandro, “El PRD, Nada nuevo bajo el sol”, en Proceso. Semanario de información y análisis, núm. 1393, 137julio/2003, pp. 30-33.

Morelos, Puebla y Tamaulipas, y con 25 mil afiliados cada uno estaban Sinaloa, Tlaxcala, Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Colima, Chihuahua, Durango, Nayarit, Nuevo León, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, Yucatán y Zacatecas²⁷. Esto indica que es un partido débil en su distribución nacional, o mejor dicho, no es un partido nacional.

Pero además de contar con una estructura orgánica deficiente, el prd resulta sexista a su interior, pues a pesar de que la mayoría de la militancia es integrada por mujeres, se les reservan tareas de activismo –pintas, pegas, asistencia a mítines, representantes de casilla, etc.– y se las relega del trabajo de dirección o de toma de decisiones; por lo que pocas son las perredistas que se animan a proponerse como candidatas o a cargos de dirección, en especial en los estados y municipios²⁸.

Claro, a pesar de estos números realistas, los perredistas siempre tienden a exagerar con vistas a procesos electorales. Por ejemplo, en el Estado de México, en 1990 los perredistas consolidaron su presencia con 70 comités municipales; para 1998 decían contar con 122, con un total de 250 mil afiliados, mismos que según el prd local aumentarían para 1999, año electoral, en ¡500 mil!²⁹. Sin embargo, a pesar de la confianza en su “numerosa” militancia, los perredistas mexiquenses no dejaron de hacer uso de acarreo en plena precampaña de aspirantes a la candidatura a gobernador, como fue el caso de Higinio Martínez, con un mitin en la plaza de “Cuatro Caminos”, mismo que se le vació al tercer discurso³⁰; o que el cee del prd, para organizar la elección interna, entregara a cada precandidato 25 mil hojas de afiliación al partido, para que así gestaran su “voto duro” personal hacia dicha elección³¹, y menos aún quedarán en tercer lugar en la elección a gobernador y fueran exhibidos por sus actos de inducción de votos con recursos públicos en Nezahualcóyotl (Colonia El Sol), Tultepec, Zumpango y Texcoco³².

Los órganos de dirección son otro gran problema

²⁷ Cano, Arturo y Alberto Aguirre M., “Los candidatos se abrieron ya”, en Masiosare. Política y sociedad (La Jornada), Año 2, núm. 60, 24/enero/1999, pp. 6-8.

²⁸ González Phillips, Gabriela, “El Partido de la Revolución Democrática y las mujeres: una compleja relación”, en Memoria. Revista mensual de política y cultura, núm. 156, febrero/2002, pp. 45-47.

²⁹ Arreola Ayala, Álvaro, “Edomex, laboratorio de competencia reñida”, en Bucareli Ocho. Suplemento de información de análisis político (El Universal), Año 2, núm. 68, 04/octubre/1998, p. 20.

³⁰ Manuel Rodríguez, Juan, “Rebelión en la granja: mexiquenses desatados”, en Bucareli Ocho. Suplemento de información y análisis político (El Universal), Año 2, núm. 69, 11/octubre/1998, pp. 18-19.

organizativo del partido³³. Supuestamente, las instancias del Congreso Nacional, el Consejo Nacional, el Comité Ejecutivo Nacional y la Comisión Política Consultiva, representan y garantizan un esquema apropiado de dirección y democracia interna, desafortunadamente éstas han terminado en formas inconexas que no permiten al partido cohesión ni rumbo político adecuado. El Congreso tiene varios problemas, los cerca de 2 mil delegados no cuentan en su mayoría con representatividad, su voto está supeditado a los arreglos facciosos y el debate es vacío y demagógico. El Consejo –con sus 128 miembros– resulta una simple “caja de resonancia” de los problemas partidarios pero no cumple con sus funciones. El Comité Ejecutivo –con sus 21 miembros– conforma una instancia inestable, descoordinada y con mucha indisciplina, de tal forma que no opera como dirección unificada y unificadora sino como coordinación burocrática, y en donde sólo el Presidente es una figura real de ejecución directiva. La Comisión Política Consultiva no es más que la fachada que el partido creó para darle un espacio legal a los liderazgos de facto, que tienen un peso real y que no están supeditados a formas democráticas, es decir, es la instancia que legaliza el caudillismo, ahí están Cárdenas, Muñoz Ledo en su momento, Ifigenia Martínez, Gilly, entre otros, y son los que en acuerdo con el Presidente del partido resuelven los problemas verdaderamente importantes sobre la conducción del prd.

*

Todos estos problemas hicieron que el prd cayera estrepitosamente en la elección del 2000 y que los líderes del partido iniciaran el coro de lamentaciones y buenas intenciones respecto al futuro de su instituto político.

Jesús Ortega inició con el discurso de la “refundación”, idea que implica hacer un balance “objetivo y radical” de los 11 años del prd, para de ahí llevar al partido a la institucionalización, actualización, modernización, renovación de liderazgos e incluso no cerrar las puertas a priístas arrepentidos, es decir, “nuevos demócratas”; todo en el marco de una izquierda democrática, plural y alternativa; por tanto las transformaciones perredistas debían estar en los niveles programático, orgánico y ético³⁴. Para Martí Batres el mo-

³¹ Aguirre M., Alberto, “Los enredos de la partidocracia”, en Masiosare. Política y sociedad (La Jornada), Año 1, núm. 54, 06/diciembre/1998, pp. 3-4.

³² David Rodríguez, Esteban, “Coacción indecorosa”, en Bucareli Ocho. Suplemento de información y análisis político (El Universal), Año 3, núm. 106, 18/julio/1999, p. 13.

³³ Sánchez, Marco Aurelio, PRD: La élite en crisis..., Op., cit., p. 120-

mento de la derrota no era de reclamos sino de cuidar al partido, en tanto “ es lo más grande que ha organizado la izquierda “, para lo que había que aprovechar y cuidar los liderazgos ya creados, así como analizar la situación, centrando el debate en una nueva línea política y en una reforma orgánica, no sólo estatutaria, sino cultural, cambiando costumbres nocivas para el instituto perredista, y muy especialmente centrar el discurso de la transición junto a la superación de los rezagos sociales³⁵. Para otros líderes del partido, como Raúl Álvarez Garín³⁶, la derrota de julio del 2000 exigía en lo inmediato una investigación profunda y un deslinde de responsabilidades, pues lo que hubo es que algunos perredistas promovieron el “voto útil” foxista, a espaldas del partido; siendo relevantes los casos de Zacatecas, Baja California, Coahuila y Tlaxcala³⁷. Otros perredistas como Marco Rascón preferían concluir así:

La idea de una revolución democrática fue sustituida por una transición pactada, que ahora sólo es aplicable internamente para resolver conflictos de los intereses entre grupos y corrientes. El tiempo caminó en contra del prd y el aumento de sus recursos y prerrogativas, lejos de fortalecerlo, lo debilitan³⁸

Conclusiones

En algún momento de finales del año 2000, a pesar de la derrota del 2 de julio, de sus causas, consecuencias y significado, había quien todavía era optimista; incluso podía definir al PRD como una expresión integrante de todo un movimiento democratizador y ampliamente transformador

138.

³⁴ Rodríguez Mendoza, Gabriel, “Abrir las puertas al PRI”, en Bucareli 8. Suplemento de información y análisis político (El Universal), Año 4, número 154, 09/julio/2000, p. 6 y Salvador Fraustro Crotte, “Medir a Fox desde el Congreso”, en Bucareli 8. Suplemento de información y análisis político (El Universal), Año 4, núm. 170, 29/octubre/2000, pp. 12-14.

³⁵ “Faltó el combate político en los medios”, en Masiosare. Política y sociedad (La Jornada), Año 3, núm. 135, 16/julio/2000, p. 5.

³⁶ Junto con Álvarez Garín estaban Marco Rascón, Gerardo Fernández Noroña, Carlota Botey, Adriana Luna Parra, Mauro González Luna, Manuel Ortega (El Barzón), entre otros.

³⁷ Rodríguez Mendoza, Gabriel, “Harakiri en el PRD”, en Bucareli 8. Suplemento de información y análisis político (El Universal), Año 4, núm. 157, 30/julio/2000, p. 6.

³⁸ Muñiz, Luis “Ajuste de cuentas en el PRD”, en Boletín Mexicano de La Crisis. Semanario político, Año 5, núm. 276, 28/abril-04/mayo/2001, p. 15.

³⁹ González Casanova, Pablo, “¿A dónde va México? ”, en Memoria.

de la realidad mexicana

La experiencia democrática en México aparece así tanto en la sociedad política como en la sociedad civil y no se limita a modelos abstractos ni a medidas generales que en la práctica rehuyan sus líderes y bases. Tal vez no sea esa la revolución democrática del porvenir, pero sí será una importante etapa que ponga a prueba lo posible en la historia y lo construya sobre una base heredada e innovadora en que el nacionalismo democrático, la intervención del Estado democráticamente organizada y controlada, y la democracia participativa y representativa, respetuosa de la autonomía de las personas, de las comunidades y de las empresas de la sociedad civil.

Y de la reciente experiencia electoral indicaba

El bosquejo de un proyecto alternativo por el prd y la izquierda democrática integrada en la Alianza por México recoge las mejores experiencias de la periferia y el centro del mundo en su lucha contra los estragos del neoliberalismo³⁹.

¿Qué se puede decir ante esto? Es cierto que el prd se opuso desde un principio del nuevo gobierno foxista a cosas como la agresiva reforma hacendaria con argumentos y propuestas⁴⁰, que fue respetuoso y solidario con la Marcha zapatista de marzo del 2001, evitando detalles de oportunismo político⁴¹; es cierto que los liderazgos emergentes como

Revista mensual de política y cultura, núm. 140, octubre/2000, p. 42.

⁴⁰ David Rodríguez, Esteban, "Clases medias, el blanco de Hacienda",

el de López Obrador han resultado efectivos –aunque no infalibles–, es cierto que hay muchos perredistas con ánimo de lucha, a pesar de todo; es cierto que la democracia es un tema pendiente de la agenda nacional, es cierto que hace falta país para vivir dignamente pero... pero... también es cierto que con todo lo dicho anteriormente, y más allá de la buena voluntad, el prd no es el partido llamado a realizar "el cambio", ya que él mismo no ha cambiado, está anclado en lo peor del viejo régimen del presidencialismo autoritario, y peor aún, está más que podrido en mucha de su estructura y línea. El prd sólo es una etapa en un camino aún por recorrer; la exhibición del 3 de marzo de este año fue el signo que puso un alto definitivo a una opción que dejó de serlo hace mucho tiempo, pero fue también la pequeña puerta que se abre a algo... que empieza por la historia.

en Bucareli 8. Semanario de política, sociedad y cultura, núm. 185, 26/febrero/2001, pp. 13-15.

⁴¹ Aranda, Julio, Julio César López y María Scherer Ibarra, "El discreto papel del PRD en la caravana", en Proceso. Semanario de información y análisis, núm. 1271, 11/marzo/2001, pp. 34-37.



artículos • noticias • resúmenes
• bibliografía • universidades
• actividades • foros

www.universoe.com

Una aproximación a la participación social de las mujeres

María de Jesús González Pérez*

Estamos inmersos en un marco globalizador que conduce inevitablemente a que las mujeres rediseñen su identidad a través de diferentes roles que, a causa de la reestructuración social, política y económica, han transitado del ámbito de la familia al trabajo o a los movimientos sociales, de manera que su participación en la sociedad civil, sujeto político plural, tiende a encaminarse hacia diferentes intereses y preocupaciones. Bajo esta noción intentamos abordar la participación social de las mujeres que, como actores sociales ineludibles, construyen su identidad y autonomía a partir de situaciones concretas de existencia.

En la actualidad la sociedad mexicana se encuentra en un contexto en el cual predomina la modernidad. Los efectos de la globalización son inminentes sobre todo en el libre mercado, en el capital financiero y comercial, en el avance de la tecnología, en la expansión de los medios masivos de comunicación y en las culturas que traen como consecuencia idiosincrasias híbridas; sin embargo, nuestros sistemas político y económico aún mantienen ciertos lineamientos tradicionales: seguimos con un modelo industrial-maquilador que sólo se

sustenta de inversiones extranjeras y no explota a su máxima capacidad la producción interna, los pueblos indígenas todavía viven en condiciones de rezagos, sin los mínimos servicios de vivienda, salud y educación y aún existe el debate sobre la conveniencia de un Estado laico, por mencionar algunos aspectos. “El contacto deseado o no con el resto del mundo, con la sociedad global, implica una mezcla interesante de culturas, espacios, tecnologías, saberes e información que hoy se difunden y conocen a través de la informática, los medios masivos de comunicación y la red; dando lugar

a identidades diversas, complejas y multiformes”¹.

Bajo este panorama de ambivalencia y coexistencia entre los atavismos estructurales del Estado y las transformaciones internacionales, resulta interesante analizar la participación de actores y movimientos sociales que surgen en un proceso de reestructuración social, política, económica y cultural; de tal manera que intentaremos abordar estos conceptos a partir de algunos lineamientos de la teoría de la acción social. Ya que nuestro principal interés es aproximarnos a conocer la presencia y acción colectiva de las mujeres en el proceso de desarrollo de las sociedades emergentes, aquellas que como la nuestra se encuentran entre la modernidad

* Profesora, Universidad Autónoma del Estado de México, Unidad Académica Profesional Zumpango.

¹ Alfie C., Miriam y Luis H. Méndez B., “Modernidad reflexiva y movimientos sociales” en *El Cotidiano*, México, año 16, núm. 100, marzo-abril de 2000, pp. 2-27.

global y la tradición.

Una mirada a la Teoría de la Acción Social

Movimientos sociales

Esta teoría destaca el papel que desempeñan los actores sociales y el significado de las acciones que realizan en un sistema social determinado, en esta perspectiva retomamos la construcción conceptual que hace Max Weber sobre la acción social, definiéndola como la “conducta de una persona que se relaciona en su significado al comportamiento de las demás”². Lo importante de este pensamiento es destacar que las acciones que los individuos llevan a cabo están guiadas en un sentido o por un motivo, el cual es un complejo de significados que mueven a una persona a comportarse de una u otra manera en referencia con otros individuos. En este sentido las relaciones sociales se establecen cuando varios actores ajustan recíprocamente su conducta al compartir el significado de una acción social.

Así bien, las relaciones sociales se constituyen a partir del significado, la interacción y participación que los distintos actores sociales instauran al interior de la familia, en la escuela, iglesia, partidos políticos, agrupaciones y movimientos sociales en las que pueden generar cambios u oposición al sistema social, originándose otro tipo de interacción entre los actores sociales y las instituciones. Al respecto Touraine indica que la sociedad funciona en tres niveles: el de su propia producción, su adaptación y su organización³.

El actor social, las interacciones que establece y lo que produce son fibras que constituyen el ir y venir de una sociedad. La acción colectiva cuenta con tres aspectos que la

² A pesar de que Weber es un pensador clásico de la sociología y que no desarrolló en su totalidad una teoría de la acción colectiva y los movimientos sociales, la riqueza de su pensamiento aún sigue vigente en el estudio y comprensión de los fenómenos sociales, por ello retomamos la conceptualización que hace sobre la acción social. Weber, Max, *La acción social: ensayos metodológicos*, Barcelona, Península, 1984.

³ Entre los principales exponentes de esta corriente teórica se encuentran Alain Touraine y Alberto Melucci. El primero ha desarrollado una corriente sociológica denominada “accionalismo”, su trabajo empírico y teórico ha influido en todos los ámbitos internacionales, dedicados al estudio de los movimientos sociales. Una de sus obras más conocidas es *El regreso del actor. Otros trabajos América Latina. Política y sociedad y Producción de la sociedad*. Por su parte, Melucci ha logrado contribuciones a la teoría e investigación de los movimientos sociales, desarrollando análisis empíricos e involucrándose en los movimientos de los jóvenes, mujeres, pacifistas y ecologistas en Italia, entre sus obras encontramos: *El reto simbólico, Las teorías de los movimientos sociales y Acción colectiva, vida cotidiana y democracia*.

distinguen: “a) su capacidad para desafiar a sus oponentes o a las élites, b) la incertidumbre que es el resultado no sólo de la desconocida duración de una protesta, sino de lo indeterminado de su costo y c) la solidaridad que define la acción colectiva”⁴. De este modo Tarrow subraya que los actos de desafío individuales pueden llevar a la acción colectiva, pero en sí mismos son fáciles de ignorar debido a la ausencia de solidaridad. Por lo que no se puede desdeñar la importancia que tienen tanto el desafío como la incertidumbre, pero la solidaridad que se propicia entre los actores sociales en un contexto determinado es lo que les permite reconocerse, actuar sobre sí mismos y ante la sociedad, a la vez que origina la construcción de la identidad.

Entendiendo así que en un movimiento social se establecen diversas interacciones entre los actores sociales, los cuales se unen e identifican y tratan de construir un proyecto para intentar promover un cambio dentro del sistema social; realizan acciones y son capaces de reconocerse y al campo de su acción, lo que implica relacionarse con otros actores, determinar la disponibilidad de recursos, oportunidades y limitaciones. Esto da pie a una acción colectiva en nombre de necesidades e intereses.

Para complementar esta noción, retomamos a Claus Offe, que aborda de una manera muy específica los llamados nuevos movimientos sociales. Su enfoque teórico surge a partir de la comparación política y social que hace del auge y caída del Estado de Bienestar en Europa Occidental, durante el periodo que se extiende desde los primeros años de la posguerra hasta el inicio de los setenta. El autor señala que, “estos movimientos politizan cuestiones que no pueden ser fácilmente, clasificadas en el código binario del universo de acción social que subyace a la teoría política liberal. En otras palabras, mientras que la teoría liberal parte de que puede categorizar cualquier acción como privada o pública, se sitúan los nuevos movimientos en una tercera categoría intermedia, el <espacio público en construcción>”⁵.

En estos términos, entonces, el campo de acción de los nuevos movimientos es un espacio de política no institucional; los contenidos que prevalecen son el interés por un territorio local y/o global, el cuerpo, la salud, la identidad sexual, cultural, étnica y nacional; el entorno físico y la supervivencia de la humanidad en general. Los valores más importantes son la autonomía y la identidad. La autonomía implica la descentralización y el autogobierno en oposición

⁴ Tarrow, Sydney, *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*, Madrid, Alianza, 1994.

⁵ Offe, Claus, *Partidos Políticos y Nuevos Movimientos Sociales*, Madrid, Fundación Sistema, 1988.

a la manipulación, el control y la dependencia; en esta línea Eder Sader agrega que el uso de estas nociones consiste en el hecho de que los agentes de los movimientos sociales aquí tratados expresan una insistente preocupación en la elaboración de las identidades colectivas como forma de ejercicio de sus autonomías. Esta connotación propicia el desarrollo de proyectos colectivos de transformación social a partir de las propias experiencias, como en el caso de los movimientos de las mujeres que veremos adelante⁶.

En cuanto a los actores de estos movimientos, se caracterizan por el planteamiento que el movimiento difunde, es decir, aquí son posibles todo tipo de movimientos: feministas, ambientalistas, de campesinos, lesbianas, gays, pacifistas, globalifóbicos o altermundistas que, llegan a compartir escenarios internacionales como en el caso del Foro Social Mundial en el cual exponen diversas alternativas para enfrentar las coyunturas políticas-económicas de sus países.

De acuerdo con esto la relevancia de los nuevos movimientos sociales radica en que son respuestas que están dirigidas a la autorrealización, a que las demandas se resuelvan “aquí y ahora” como expresa Cohn Bendit, a la emancipación y a la construcción de un sistema económico equitativo y justo que tenga empatía política y social tanto en un contexto local como en el global. Anthony Giddens señala cuatro tipos de movimientos sociales que proporcionan pautas de transformación en un marco global que ha traído consigo diversas consecuencias y que los siguientes movimientos pretenden confrontar: “a) movimientos democráticos que valoran y luchan por la libertad de expresión, proclaman la participación democrática de todos los estamentos y pretenden generar un orden mundial orientado a luchar contra el autoritarismo; b) movimientos por la paz que pretenden la desmilitarización, la trascendencia de la guerra y el fin de las crisis nucleares; c) movimientos ecológicos (contracultura) que pugnan por la humanización de la tecnología y un sistema de cuidado del planeta y d) movimientos obreros que intentan crear un sistema post-escasez, una organización económica socializada que supere las crisis económicas”⁷.

Por lo anterior, observamos que hay movimientos sociales que fijan su interés en el control de los medios de producción y otros que se preocupan por la producción

misma de la sociedad; estos movimientos no se presentan de manera apartada, por el contrario, hay una mezcla de sus particularidades expresadas al interior de la sociedad civil.

Sociedad Civil y Participación Social

La sociedad civil está constituida por actores sociales que intervienen, participan, vigilan y demandan un eficiente funcionamiento de las instituciones, en un contexto donde hay que enfrentar los retos que nos presenta el siglo XXI; por ello, los actores se agrupan en nuevos espacios y otros replantean sus demandas. En este sentido, la participación de los actores sociales no solamente se limita ante la coyuntura de las elecciones políticas que, al presentarse frente a la urna a emitir su voto llevan a cabo una participación directa eligiendo a sus representantes políticos; sino que éstos van reinventando su participación en la sociedad a medida que la satisfacción de sus necesidades lo requiera, adhiriéndose a organizaciones que tengan afinidad con sus intereses y peticiones no resueltas.

Pues bien, la sociedad civil se ve asimismo como un espacio intermedio entre lo privado y lo público que como bien denomina Offe es un espacio público en construcción que enlaza a esas dos esferas; en este amplio espacio hay cabida para problemáticas que van de lo cotidiano a lo político, contexto para los nuevos movimientos sociales, donde la dinámica social implica la participación de diversos sectores sociales y políticos, lo que significa que dichos sectores no están separados radicalmente, ya que “no son pocas las organizaciones que forman parte simultáneamente de la sociedad civil y de la sociedad política, en especial partidos políticos, parlamentos y cámaras; y tampoco resulta extraño, México es un ejemplo al respecto, que importantes organizaciones de la sociedad civil se afirmen, a veces por largos periodos, en la sociedad política (iglesia, medios de comunicación, sindicatos, educación, instituciones gubernamentales, entre otras)”⁸.

La interlocución que hay entre la sociedad civil y el Estado se establece de manera concreta por la existencia de los derechos cívicos (igualdad ante la ley, libertad de la persona, de la palabra, pensamiento y culto, derecho de propiedad y de concluir contratos); derechos políticos (de asociación y el de participación en el ejercicio del poder po-

⁶ Sader, Eder, “La emergencia de los nuevos sujetos sociales” en Acta Sociológica, México, volumen III, núm. 2, mayo-agosto de 1989, pp. 89-104.

⁷ Giddens, Anthony, Consecuencias de la modernidad, Madrid, Alianza, 1993.

⁸ Alfie C., Miriam y Luis H. Méndez B., “Sociedad civil y transición

política en México: perfiles y perspectivas” en El Cotidiano, México, año 14, núm. 90, julio-agosto de 1998, pp. 79-92.

⁹ Cfr. Ramírez Sáiz, Juan Manuel, “Las dimensiones de la ciudadanía”

lítico como miembro de un cuerpo investido con autoridad política, asambleas legislativas o cámaras, o como elector de los miembros de ese cuerpo) y derechos sociales (cierto nivel de bienestar económico y social, acceso a la vivienda, educación y a los servicios de salud)⁹.

Éstos inciden en gran medida en esta relación, a través de la exigencia del cumplimiento y respeto de dichos derechos por parte de la sociedad y, los medios que emplee el Estado, así como las condiciones sociopolíticas para garantizar su acatamiento en la práctica. En esta perspectiva la participación social cobra importancia, porque a través de ella se refuerzan o se innovan los vínculos de negociación entre estos dos ámbitos.

En nuestro marco sociopolítico mexicano, la participación social es plural y se expresa mediante agrupaciones, movimientos sociales, corporaciones, organizaciones no gubernamentales, academias, coordinadoras, redes, sindicatos, partidos políticos, congregaciones religiosas, foros ciudadanos, medios de comunicación, asociaciones civiles, empresariales, intelectuales y culturales y demás, que incentiven la acción colectiva. Los contenidos y valores que los llevan a organizarse son muy variados: defensa del voto y elecciones limpias, respeto a los derechos humanos, solución a los conflictos obrero-patronales, el rescate ecológico y protección al medio ambiente, por mejor calidad de vida en la ciudad, defensa de los derechos de los migrantes, libertad a las creencias religiosas, en contra de la privatización de la electricidad, por el respeto de los derechos, usos y costumbres de los pueblos indígenas, por la liberalización del uso de la marihuana, aumento en los subsidios para las pequeñas y medianas empresas, por el respeto a la diversidad sexual, por mejoras para el campo y por la equidad de género, entre otros.

Estos son algunos de los intereses, formas de vida y de pensar que mueven a los actores sociales a participar colectivamente en la sociedad civil. No obstante, por su carácter heterogéneo estos grupos llegan a enfrentarse por la defensa de su identidad y autonomía, por lo que su movilización en ocasiones suele ser transitoria y más aún cuando al interior de la organización se enfrentan al cuestionamiento de “qué se espera de tal participación, cuál debe ser su sentido, sus nutrientes, sus condiciones, sus alcances y por lo tanto también sus límites.” Lo que conduce a un retroceso y a favorecer los intereses de los

en Jaime Castillo (coord.), *Cultura política de las organizaciones y movimientos sociales*, Colección: La democracia en México, México, La Jornada-UNAM, 1997.

¹⁰ Gutiérrez L., Roberto, “Las paradojas de la participación social en

que ejercen el poder político y económico¹⁰.

La relación que entabla con la sociedad política parte de la exigencia en el cumplimiento de determinadas demandas o el pugnar por un cambio, también pueden existir lazos estratégicos para materializar sus objetivos. El resultado de su constante interacción desdibuja la línea divisoria entre la esfera civil y política, lo cual los hace complementarse. A pesar de esto, la sociedad civil mantiene sus diferentes particularidades que la obligan a un constante reacomodo de fuerzas y funciones al interior de la misma que impiden que se constituya en un sujeto político y social único.

Mujeres: participación en el ámbito doméstico

Nuestra manera de observar a la sociedad civil es a través de la participación de sus actores sociales y políticos, en este caso queremos resaltar la presencia de la mujer, actor social determinante que le imprime vida al espacio público en construcción.

La noción de género da sustento a la cultura patriarcal que predomina en nuestra sociedad. Al género lo podemos definir como el sistema de conductas, creencias, valores, actitudes y subjetividades construidas socialmente y que diferencian las actividades humanas según las realicen hombres o mujeres, estos elementos que constituyen al género marcan una dicotomía entre lo femenino y lo masculino. Judith Astelarra explica que el sistema de género también se refiere “a los procesos y factores que regulan y organizan a la sociedad de modo que ambos sexos sean, actúen y se consideren diferentes, al mismo tiempo que determina cuáles áreas sociales serán de competencia de uno y cuáles de otro. La política forma parte del sistema de género; sus actividades y sus organizaciones no están al margen de la división sexual del trabajo que, determina las formas de participación diferenciada que tendrán mujeres y hombres”¹¹.

La diferenciación entre lo masculino y lo femenino está muy marcada en la sociedad mexicana, dado que los individuos actúan y conforman sus esquemas de percepción y pensamiento dependiendo del género al que se pertenece y negando al contrario, lo cual determina formas de comportamiento como el patriarcado y el machismo, al sobrevalorar

México” en *Sociológica*, México, año 17, núm. 48, enero-abril de 2002, pp. 175-184.

¹¹ Astelarra, Judith, “La cultura política de las mujeres”, en Lechner, N. (comp.), *Cultura política y democratización*, Santiago de Chile, FLACSO-ISIS, 1987.

¹² Granados C., José Arturo, “La construcción social de la homofobia.

el papel del hombre sobre el de la mujer. Este proceso comienza en la familia cuando se dan patrones de trato diferencial a los hijos de acuerdo a su sexo, que consisten en “formas específicas de castigos, recompensas, asignación de quehaceres, depósito de expectativas, límites de permisividad en sus acciones”¹². Con esta visión, regularmente, al niño se le viste de azul, se le permite tener juegos más rudos, se le reprime cualquier muestra de ternura y pasividad; se celebra la agresividad, la competencia, la ausencia del miedo y las habilidades deportivas; en cambio a la niña la visten de rosa, si tiene hermanos (as) que están más pequeñitos se le delega la función de cuidarlos y se le indica jugar con muñecas para ensayar el rol de futura ama de casa. Estas pautas de conducta han sido evidentes a lo largo de nuestra historia y reproducidas a través del cine y la televisión, sólo basta recordar a Jorge Negrete, Pedro Infante y la dinastía Soler, fieles representantes del machismo mexicano y a Marga López entre muchas actrices que personificaron la imagen típica de la mujer abnegada y sufrida. Medios de comunicación que han fomentado por muchos años estos estilos de vida en las familias mexicanas.

La polarización genérica establece los denominados estereotipos que se refieren a que, el trabajo doméstico así como la crianza de los hijos se le asigna a la mujer (espacio privado) y el de proveedor de la familia al hombre (espacio público). Es decir, “la esfera privada es considerada como el mundo de lo doméstico, de la reproducción biológica, la crianza y la educación de los niños, el trabajo no remunerado y no reconocido como tal, las relaciones íntimas, el parentesco, los afectos y la satisfacción de las necesidades básicas en particular y la especie en general. Es el espacio identificado como el de la vida cotidiana, la reproducción. La esfera pública es todo aquello que acontece fuera del hogar, y en donde se desarrollan el trabajo generador de dinero y valor de cambio, la acción colectiva y el poder. Es la dimensión macro social; el lugar donde transcurre la historia, la producción y la política”¹³.

En efecto, la mujer se encuentra en el seno mismo de la vida cotidiana de la familia, es la pieza clave que estructura la vida diaria del grupo doméstico, a la vez que sus inquietudes y quehaceres giran y se adaptan al orden cotidiano

Repercusiones y alternativas para la democracia”, en Memoria del Ier. Foro de diversidad sexual y derechos humanos, México, Nueva Generación, 1999.

¹³ Sánchez-Mejorada F., Ma. Cristina, “Vida cotidiana, vida de mujer, Roles y espacios de participación de la mujer pobre vistos desde la vida cotidiana” en Sociológica, México, año 11, núm. 31, mayo-agosto de 1996, pp. 131-157.

de la escuela, el trabajo, la comunidad y a las actividades que realicen los miembros que integran el hogar ya sean de orden público o privado. Así también realiza una multiplicidad de tareas domésticas, administra y transforma el salario en bienes de consumo, salud, educación y servicios de la vivienda. “Día con día, sin retribución monetaria, lidia con sus hijos, con los precios, con los servicios. Es ella quien transforma lo crudo en cocido, lo sucio en limpio, el desorden en orden, lo desarreglado en planchado y cosido, la escasez en satisfacción, el vástago humano en persona”¹⁴. Funciones que desafortunadamente no tienen un reconocimiento al interior de la familia, ni socialmente y, que por desgracia en el imaginario colectivo de la mayoría de los hombres sigue arraigada la idea de que este espacio es el del no trabajo.

Ahora bien, los hogares no están desconectados del todo de los campos que conforman la esfera pública, al contrario, cada hogar establece redes de intercambio de bienes y servicios: la mujer va a la escuela por sus hijos, se dirige a cubrir los servicios de agua, luz, teléfono y renta a las instancias públicas correspondientes y continuamente utiliza los servicios de salud. De igual manera, hay otras rutas que llevan a la mujer desde el ámbito de la familia, ya sea en sus roles de hija, madre o esposa a relacionarse con otras dimensiones de lo público: centros de aprendizaje, clubes, gimnasios, patronatos de padres de familia, grupos religiosos o vecinales. Así pues, “la mujer, aunque sólo se dedique al trabajo doméstico, no queda aislada en ese ámbito, en virtud de que las tareas que realiza son socializadas en múltiples formas y su quehacer cotidiano transcurre en un ir y venir del hogar a las diferentes instituciones que facilitan o entorpecen su tarea, satisfacen o transforman sus expectativas y reconocen o niegan su participación”¹⁵.

Participación en el ámbito laboral

A partir del trabajo doméstico que realiza y la interacción constante que tiene con diversas instituciones, se va anulando la disparidad entre lo meramente público y lo privado. Aún más cuando la mujer tiene la posibilidad de acceder a un trabajo remunerado. Ya que, la acción de las mujeres no se restringe únicamente a las labores domésticas, al campo familiar, sino que ya tienen una preparación técnica o universitaria que las capacita para obtener un trabajo. De

¹⁴ Bas Cortada, Ana “Trabajo de amas de casa” en Nueva Sociedad, Costa Rica, núm. 78, julio-agosto 1985, p. 119.

¹⁵ Sánchez-Mejorada F., Ma. Cristina, Op., cit., p. 137.

este modo, las esferas de lo público y lo privado parecen complementarse. A pesar de que las actividades las llevan a cabo fuera del hogar o que en ocasiones es una extensión del mismo, —porque son mujeres que instalan algún negocio fuera de su casa— el trabajo gira en torno a la familia y para satisfacción de sus expectativas de bienestar económico y estabilidad social.

Cabe anotar que el grado de este alcance se debe en parte al trabajo teórico y práctico que ha realizado el movimiento feminista, al cuestionar conceptos y normas que parecían inamovibles, como la equidad de género, la división sexual del trabajo, la sexualidad y la reproducción; proponiendo cambios en las formas de vida de las mujeres, desafiando con ello el orden social y valorativo¹⁶. Por su parte, las crisis económicas y políticas que experimenta el país afectan irremediamente la estructura de las familias, lo que origina que las mujeres se inserten en el campo laboral, bajo las siguientes premisas:

“a) El empleo femenino se constituye en una reserva, es decir, es susceptible de movilizarse cuando las necesidades de la familia se amplían, o cuando la pareja las abandona o quedan desempleados sus miembros; o cuando el poder adquisitivo se reduce. Aquí la vida cotidiana es interrumpida por eventos extraordinarios, y una vez superados éstos, la mujer parece reintegrarse a su anterior estilo de vida.

b) Periodos prolongados y frecuentes en los que la esposa-madre desempeña trabajos remunerados, a lo largo de la mayor parte del ciclo familiar y para ayuda del grupo. En estos casos, el empleo se interrumpe en diferentes lapsos de tiempo por acontecimientos tales como embarazos, partos, primeros meses en la vida de un niño, procesos migratorios de la familia, etc. Toda vez que la mujer asimila ese acontecimiento y lo incorpora a una nueva manera de ser en su vida cotidiana, busca una ocupación que se adapte a tales circunstancias.

c) Casos en que el trabajo remunerado de la mujer constituye el recurso básico —a veces único— para la satisfacción de las necesidades a lo largo del ciclo familiar o como situación permanente”¹⁷.

A parte de que se integran al ámbito del trabajo re-

munerado para mejorar la calidad de vida de su familia, también existe la búsqueda del desarrollo profesional, lo cual es un tanto difícil de llevar a cabo en nuestra sociedad, aunque no imposible. En la mayoría de los casos y según sea la clase social a la que pertenezca, generalmente media y popular, la mujer al integrar una familia da prioridad a cubrir las necesidades económicas de su hogar más aún si hay hijos, buscando o consiguiendo trabajos que en ocasiones no corresponden a su preparación en detrimento de su carrera profesional, pero que les reditúan más dinero y una mayor estabilidad económica. Este problema se deriva del sistema de género, la mujer, aún antes de nacer, encuentra un mundo ya hecho, con condiciones socioculturales que determinan el lugar a ocupar en la sociedad y que asuma ciertas pautas de comportamiento que variarán según su edad y estado civil. Lo que hace pensar que lo primordial en la sociedad es el desarrollo y mantenimiento de la familia y lo secundario el crecimiento integral de la mujer. Quizás las mujeres solteras desarrollen con más libertad su profesión, teniendo en cuenta que todavía no tienen la responsabilidad económica de sostener un hogar, pero aun así, la presión social por que la joven se case y tenga hijos lo más pronto posible es muy latente debido a la significación que tiene la familia en el imaginario social, como pilar natural que sostiene a una sociedad¹⁸.

Participación en movimientos u organizaciones sociales

Como hemos visto la mujer desplaza su desempeño del trabajo doméstico al remunerado dependiendo de las necesidades que hay cubrir en la familia. Sin embargo, la casa y el trabajo no son los únicos ámbitos de actuación y participación de las mujeres; hay otros espacios que las unen a partir de significados, intereses y preocupaciones comunes como son los movimientos sociales: “para muchas mujeres la organización se constituye, además de una instancia asociada a su estrategia de supervivencia material, en un espacio afectivo, de pertenencia e identidad grupal, de expresividad,

¹⁶ Incluimos la referencia de algunos estudios realizados por especialistas en el área: Serret, Estela “El feminismo mexicano de cara al siglo XXI” en *El Cotidiano*, México, año 16, núm. 100, marzo-abril 2000; González, Cristina, ¿Autonomías o alianzas? El movimiento feminista en la ciudad de México, 1976-1986, México, PUEG-UNAM, 2001; Tuñón, Esperanza, Mujeres en escena: De la tramoya al protagonismo, México, PUEG-UNAM, 1997; Gutiérrez C., Griselda (coord.), *Feminismo en México. Revisión histórica-crítica del siglo que termina*, México, PUEG-UNAM, 2002.

¹⁷ Sánchez-Mejorada F. y Ma. Cristina, Op., cit., p. 146.

¹⁸ Los representantes de la teoría sociológica clásica ponen especial atención al tema de la familia. Augusto Comte, al analizar los fenómenos colectivos, considera que la familia es una institución fundamental, la verdadera unidad social, por su lado Herbert Spencer, a partir de su teoría de la evolución y del estudio de las instituciones societales, señala que la familia contribuye a la preservación de los agregados sociales a los que pertenece.

socialización e intercambio de experiencias”¹⁹.

Estas agrupaciones se conforman a partir de dos aspectos: el originado por las crisis económicas, políticas y sociales y el que concierne a la problemática de género. Estos contenidos estructuran lazos de solidaridad entre las mujeres que las llevan a organizarse y a desafiar esquemas valorativos del sistema social. Los planteamientos de estos movimientos son muy variados, a pesar de que comparten implícitamente la exigencia y el trasfondo que representan las relaciones de género; sus problemáticas son muy diferentes dependiendo del contexto social, cultural, económico, político, laboral, regional que esté viviendo la mujer.

De hecho, a partir de sus demandas encontramos por un lado, movimientos feministas que ponen énfasis en las reivindicaciones de género, resaltan la desigualdad que viven las mujeres y las formas específicas en que esta condición se

expresa y por el otro, movimientos de mujeres que luchan por objetivos muy concretos que suelen articular cuestiones de género, por ejemplo: por una vivienda digna, mejores salarios, respeto a los derechos de las mujeres que migran a Estados Unidos, justicia para aquellas mujeres desaparecidas en la frontera, contra la discriminación para aquellas “del color de la tierra” o por la construcción de las escuelas en el campo o en la colonia, etc. (véase Cuadro I).

Sus formas de participación política y social son heterogéneas, debido a que participan en organizaciones que trabajan por intereses propios de la mujer y también encontramos su actuación colectiva en los movimientos de los maestros, ecologistas, estudiantes, campesinos que encaminan su trabajo a otras problemáticas que atañen tanto a hombres como a mujeres. Entre los más representativos están el movimiento zapatista (EZLN) y el

Cuadro I
Agrupaciones y organizaciones de mujeres

Nombre	Trabajo colectivo
Grupo de Educación Popular con Mujeres, A. C.	Difundir ampliamente los derechos de las mujeres y promover cambios a las actuales leyes en pro de la eliminación a todos los niveles de las desigualdades entre los géneros. A través de dos programas: a) formación de mujeres trabajadoras asalariadas y b) vida cotidiana y participación política de las mujeres.
Asociación Mexicana de Mujeres Organizadas en Red, A. C.	Está integrada por mujeres campesinas, indígenas, productoras, jornaleras y de colonias de escasos recursos y niveles escolares bajos, que se organizan para desarrollar alguna actividad económica que mejore su calidad de vida.
Católicas por el Derecho a Decidir.	Trabaja por los derechos de la mujer en particular en los temas de sexualidad y reproducción.
Ciudadanas en Movimiento por la Democracia.	Se impulsa una ciudadanía femenina visible y protagónica.
El Colectivo de las Mujeres en la Música, A. C.	Promueve, difunde e investiga la labor musical de las mujeres.
Consortio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad.	Iniciativa ciudadana que difunde, evalúa y da seguimiento a procesos legislativos a favor de la equidad de género.
Demysex	Agrupación que lucha por la igualdad de género y los derechos sexuales.
Alianza Panamericana de Médicas.	Incrementa los conocimientos de la médica, integrando y fortaleciendo los lazos de las mujeres en América.
Diversa. Asociación Política.	Pondera el tema de la diferencia sexual y de género de acuerdo al pluralismo y los valores democráticos.
Asociación Mexicana contra la Violencia hacia las Mujeres, A. C.	Capacitación y difusión sobre violencia sexual y familiar en mujeres y niñas/os desde el punto de vista social, emocional y legal.
Grupo de Información en Reproducción Elegida, GIRE	Su interés principal es generar, sistematizar y difundir en México información relativa a los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres. Su trabajo también gira en torno a la problemática del aborto en nuestro país.
Comité Eureka.	Exige saber quiénes fueron los responsables de los desaparecidos forzados y actos represivos de tortura de la década de la llamada “guerra sucia”.
Asociación Nacional Cívica Femenina, A. C.	Formación cívica de la mujer.
Movimiento de Mujeres Migrantes Mexicanas	Impulsar la defensa de los derechos de las migrantes y crear una conciencia de género.
Asociación para la Investigación Científica	Realiza investigaciones científicas sobre la problemática de la mujer en el país.
Colectivo Atabal	Su objetivo es revalorar el trabajo doméstico remunerado. Trabaja en conjunto con el Grupo La Esperanza, que es una bolsa de trabajo.

¹⁹ Ibid., p. 151.

Cuadro I
Agrupaciones y organizaciones de mujeres
(continuación)

Nombre	Trabajo colectivo
Semillas. Sociedad Mexicana pro Derechos de la Mujer, A. C.	Contribuyen al cambio social desde una perspectiva feminista, a través del fortalecimiento de las organizaciones de mujeres marginales en la reivindicación de sus derechos humanos.
Colectivo de Lucha Contra la Violencia a la Mujer	Prevención a la población abierta por medio de pláticas, conferencias y talleres para capacitar a grupos sobre la manera de combatir la violencia y específicamente la violación.
Mujeres de Negro y Nuestras Hijas de Regreso a Casa.	Organizaciones que exigen el esclarecimiento y castigo para los responsables de las desapariciones y muertes de más de 300 mujeres documentadas desde 1993 en Cd. Juárez, Chih.
Grupo de Mujeres del Chopo	Imparten talleres en el Museo del Chopo sobre sexualidad femenina, política, sociedad, homosexualidad, familia, pareja, celos, separación, trabajo asalariado, trabajo doméstico y violencia.
Telemanita, A. C.	Promueve el uso del video como una herramienta de educación, organización, capacitación y expresión. Su trabajo está encaminado a que las mujeres se apropien de este medio y lo apliquen en su labor en defensa de sus derechos humanos, la educación popular, la salud reproductiva y la libre opción sexual.
Alternativas y Procesos de San Juan Eudes, A. C.	Formación de grupos para la consolidación de una metodología específica para apoyo a la mujer rural y campesina.
Guías de México, A. C.	Formación integral de la mujer.
Unión Nacional de Mujeres, A. C.	Apoyo a madres solteras, golpeadas o abandonadas.
Regional de Mujeres, A. C.	Superación material de las casas y colonias. Organización de las mujeres de la tercera edad para su concientización y lucha por los derechos, la salud y el empleo.
Mujeres Trabajadoras Unidas, A. C.	Se brinda asesoría legal y atención psicológica. Se investiga, recopila, capacita y difunde lo relativo a la mujer y el trabajo.
Mujeres Contra el Sida, A. C.	Trabaja los temas de las infecciones de transmisión sexual ITS, VIH Sida, derechos humanos y cívicos.
Nueva Generación de Jóvenes Lesbianas	Informa acerca de la orientación sexual, facilita la aceptación como lesbianas, mediante talleres de reflexión de temas diversos y dinámicas de integración.
Colectivo Encuentro entre Mujeres, Grupo de Mujeres de San Cristóbal de las Casas, A. C.	Lucha contra la violencia a las mujeres y mejoramiento de su reproducción.
El Closet de Sor Juana	Promoción de los derechos de mujeres lesbianas. A través de talleres e información política.
Acción Popular de Integración Social, A. C. APIS	Erradicar la violencia de género, promoviendo la construcción de nuevas identidades, habilidades y formas de relación entre hombres y mujeres, que vivan o hayan vivido situaciones de violencia en el ámbito doméstico.
Grupo de Madres Lesbianas GRUMALE	Realizan encuentros nacionales y brindan ayuda con la participación de médicos.
Asociación Mexicana de Mujeres Jefes de Empresas, A. C.	Superación y unificación de criterios en el aspecto administrativo y económico, así como ayuda a la mujer empresaria.
Musas de Metal	Aclara dudas y facilita el proceso de salida del closet de quienes así lo deseen, por medio de compartir las experiencias con otras mujeres a través de reuniones. Se fomenta la concientización sobre la sexualidad protegida, por medio de conferencias y talleres de sexos seguro y protegido.
Regional de Mujeres del Valle de México de la Coordinación Nacional del Movimiento Urbano Popular, A. C.	Superación material de las casas y colonias, dar apoyo y orientación jurídica a mujeres del sector urbano popular.
Comerciantes Ambulantes del Correo Mayor	Organizar y distribuir a sus agremiados para que ejerzan el comercio ambulante de manera armónica, la gran mayoría son mujeres.

Fuente: elaboración propia en base a los suplementos Triple Jornada y Letra S del periódico La Jornada y al Directorio de Mujeres por y para las mujeres de la organización, Amigos contra el sida, A. C., en donde se encuentra registrado un mayor número de organizaciones. Aquí sólo mostramos las más representativas.

movimiento urbano popular (MUP), los cuales cuentan con un significativo número de mujeres que están en las bases y como activistas²⁰.

Bajo un contexto de globalización y acelerados cambios, la actuación social de las mujeres se va rediseñando constantemente de acuerdo con sus experiencias concretas de vida; la ingerencia en las movilizaciones es por demandas e inquietudes cada vez más específicas y diversas, lo cual manifiesta la pluralidad de una sociedad, siendo así que su presencia en los movimientos sociales muestra diferentes rostros que presentamos a continuación, los cuales no pretenden de ningún modo ser una clasificación de las formas que pueda adoptar la acción social, al contrario, es una aproximación a los modos de acción y significados que mueven a la mujeres a participar en organizaciones sociales híbridas.

– Movilizaciones femeninas que implican la promoción y desarrollo social. Se tienen activistas en la educación e información de los derechos reproductivos de las mujeres, en la lucha por la igualdad de oportunidades entre los géneros y por crear una nueva conciencia ciudadana.

– Participación en las luchas armadas, las mujeres indígenas y campesinas se involucran en las formas de acción que tienen estos movimientos sociales demandando mejores condiciones de vida, justicia e igualdad para sus pueblos.

– Se involucran en la defensa de los derechos humanos, ésta es una amplia causa de su participación en la sociedad civil; denuncian la desaparición, la tortura y los asesinatos, forman parte de importantes organizaciones no gubernamentales.

– También existe el trabajo colectivo de mujeres lesbianas y bisexuales que luchan por el respeto a su preferencia sexual, por un marco jurídico que proteja sus derechos, por la defensa de su identidad y autonomía frente a instituciones y a organizaciones de gays y feministas.

– Los movimientos feministas y de mujeres han tenido influencia en partidos y organizaciones políticas, donde son miembros y candidatas a puestos de representación popular. Han logrado incorporar al programa político varias de sus demandas: representación proporcional, debate sobre la legalización del aborto, lucha contra la violencia y

la discriminación.

Consideraciones finales

Se puede decir que de cara al siglo XXI las mujeres mexicanas han redefinido su papel en la sociedad civil, debido a dos aspectos: primero, por el contexto histórico y social que se vivió en los años setenta y que dejó como legado la lucha del movimiento feminista, el cual dejó una profunda huella no sólo en el desarrollo del feminismo y los movimientos de mujeres en el país, sino también en otras múltiples manifestaciones culturales y sociales. Y segundo, la percepción que hace la mujer de sí misma, al enfrentarse individualmente con crisis económicas, políticas y con un sistema de valores cuestionado precisamente por las mujeres, actores sociales que interiorizan nuevas pautas de comportamiento que desafían al orden establecido.

Así, con esta visión la mujer se integra contra viento y marea a todos los ámbitos de la vida social, tenemos empresarias, ejecutivas, atletas, diputadas, senadoras, intelectuales en todas las ramas, mujeres policías, en el mando militar, en las secretarías de Estado, propietarias de negocios y directoras de cine, entre otros rubros. En este tiempo las mujeres ya no se objetivizan sólo en ser madres, esposas o amas de casa, sus ideales van más allá, lo cual no significa que se menosprecie el trabajo doméstico, al contrario, se debe dignificar, hacerlo importante y con un reconocimiento amplio ante la sociedad. Ya que aunque se ejerza otra actividad laboral o de activismo en un movimiento social, la familia y la realización de las faenas domésticas se amalgaman con esos dos espacios. De tal modo que realiza doble esfuerzo en la dedicación y rendimiento que pone a cada uno de ellos, esfuerzo que la mujer enfrenta de manera particular y diversa, según sea el trabajo o el organismo social al que pertenezca.

Con respecto a esto último, es evidente la presencia colectiva e individual que la mujer tiene tanto en un trabajo remunerado como en una organización social, lo que hace replantear su identidad y su papel como actor social ineludible en la sociedad civil. No obstante, en medio de este avance siguen existiendo actitudes de subordinación de género en el ámbito laboral que se manifiestan concretamente en la sobreexplotación de la fuerza de trabajo femenina, salarios y condiciones de trabajo inferiores al sexo masculino, despidos por encontrarse embarazadas y el constante hostigamiento sexual, a pesar de que ya está tipificado como un delito. También en los movimientos sociales suele expresarse la ausencia de equidad de género,

²⁰ Para conocer acerca del movimiento urbano popular y del movimiento zapatista recomendamos algunos textos: Ramírez, Juan Manuel, *El movimiento urbano popular en México. México, Siglo XXI, 1986*; Espinoza, Gisela, "Mujeres en el Movimiento Urbano Popular 1983-1985", en Alejandra Massolo (coord.) *Mujeres y ciudades, México, El Colegio de México, 1992*. Y Muñoz Ramírez, Gloria, *20 y 10 el fuego y la palabra, México, La Jornada-Rebeldía, 2003*.



las necesidades de las mujeres que en ocasiones tienen la dirección política del movimiento.

A pesar de que institucionalmente contamos con las Comisiones de Equidad de Género en las cámaras y asambleas, el Instituto Nacional de la Mujer y los Institutos de las Mujeres en el Distrito Federal y el Estado de México, resultados precisamente de la participación social de las mujeres en distintas organizaciones sociales y en diversas áreas laborales; todavía nos falta mucho camino por recorrer, es muy significativo que las mujeres participen políticamente en estos espacios, incluso es reconocido, más aún con la prevaeciente discriminación, pero sería más plausible que encaminaran cien por ciento su trabajo político en una perspectiva de género, para garantizar el respeto de los derechos de la mujer, la equidad y la inclusión en cualquier lugar o actividad en la cual se desenvuelva, tal vez esta responsabilidad se exija a las funcionarias públicas por su cercanía con las esferas de poder y con la posibilidad que ellas tienen de modificar el orden patriarcal con el que se rige el sistema social. Sin embargo, las tareas que realicen las mujeres individual o colectivamente en cualquier área social tienen que estar orientadas bajo una conciencia de género, ya que cotidianamente se enfrenta a un contexto de subordinación, injusticia y marcada diferenciación de roles. La reivindicación por la igualdad de condiciones para hombres y mujeres debe pensarse no sólo como una demanda, sino como un principio político y social que consolide la construcción de una democracia participativa y no sólo electoral.

cuando las mujeres, además de trabajar colectivamente por la obtención de ciertas demandas inmediatas que encabeza el movimiento, quieren integrar a esa misma lucha problemáticas referidas a la perspectiva de género; al interior del grupo surgen serias discrepancias y contradicciones que se derivan de un serio problema de las relaciones de género, al no aceptar en su misma base de lucha que se agreguen

Opinión pública y proceso electoral en Estados Unidos

Alejandro Becerra Gelover*

La percepción del electorado norteamericano sobre las figuras de los candidatos presidenciales jugó un papel central, mucho mayor que en otras elecciones, en el resultado final de los pasados comicios en Estados Unidos. Fue una opinión pública dividida durante los últimos tres meses de la contienda y, todavía a una semana de la elección, su resultado era incierto. Los indecisos se convirtieron en el “fiel de la balanza” y en quienes recayó el resultado final de los comicios que terminaron por favorecer al presidente Bush. La estancia del ejecutivo norteamericano en la Casa Blanca por cuatro años más se convirtió en una decisión de último momento sustentada en el temor.

La contienda por la Casa Blanca en el proceso 2004 fue considerada como la más cerrada y competida en la historia electoral norteamericana de los últimos veinte años. El carácter reñido de la contienda se sustentó en una opinión pública que hasta un día antes de las elecciones no definía el sentido de su voto y, porque en todo caso, la ventaja del candidato ganador sería mínima con respecto al abanderado perdedor. Finalmente el desenlace de la contienda se inclinó

en favor de George Bush. Fue una decisión que en último momento fue tomada por una minoría de electores indecisos, en donde predominaron los valores conservadores. Ante tal escenario surgen varios cuestionamientos: ¿Cómo se movió la opinión pública durante el proceso electoral? ¿Qué factor hizo que al final de la contienda se definiera el apoyo popular en favor del candidato republicano cuando en la mayor parte de la campaña electoral las encuestas favorecían al ahora candidato perdedor? ¿Qué impacto tuvieron los debates en la opinión pública norteamericana? ¿Por qué una minoría de electores indecisos decidió el triunfo de Bush? ¿Qué elementos influyeron en el imaginario colectivo para definir este resultado?

A través del presente trabajo se

intenta reflexionar en torno a los cuestionamientos vertidos. Para ello el mismo se divide en cuatro partes. En la primera se hace un recorrido del proceso electoral de Estados Unidos visto desde la perspectiva de los resultados consignados por las encuestas electorales, a fin de ofrecer una narración cercana a la forma en que la opinión pública se comportó en el trayecto hacia las elecciones del 2 de noviembre de 2004. El contexto de la jornada electoral y sus resultados son abordados enseguida junto con algunas consideraciones que intentan explicar las motivaciones de la decisión de los electores norteamericanos al momento de emitir su voto por el presidente Bush. En la tercera parte se comentarán algunas consideraciones sobre la percepción

* Profesor, Departamento de Relaciones Internacionales, UNAM, campus Aragón. Las fuentes donde se obtuvo la información sobre los estudios de opinión fueron las páginas electrónicas de las empresas que realizan estos estudios.

¹ Noviembre 15, 2004, p. 48.

social de los mexicanos con respecto al proceso electoral norteamericano. En la parte final se presentarán algunos comentarios generales y se describirá el escenario general que la opinión pública del mundo puede esperar para un segundo periodo de administración republicana.

Opinión pública y campaña electoral

El proceso electoral en Estados Unidos inició a principios de marzo del año pasado (2/3), con el llamado “súper martes” y prácticamente cuatro meses antes de que tuviera lugar la Convención Nacional Demócrata que se realizaría en Boston (26-29/7) en donde se elegiría al abanderado de este partido a la presidencia, el senador por Massachussets John Kerry ya se había convertido en el virtual candidato al ganar 1,385 votos de un total de 2,162 delegados. Desde entonces las encuestas electorales tanto para conocer las preferencias populares como para ubicar las probabilidades del voto electoral, le fueron favorables. A partir de ese momento, John Kerry se perfiló como un candidato de riesgo para las probabilidades de reelección del presidente George Bush.

Los pésimos resultados en Irak, el mal curso de la economía norteamericana, las deficiencias en la política doméstica y el escándalo del maltrato y las torturas de los soldados norteamericanos a los presos iraquíes en la cárcel de Abu Ghraib, cerca de Bagdad, fueron algunos de los factores que contribuyeron al desplome de la popularidad del presidente Bush, una vez empezada la contienda electoral y, en sentido inverso, impulsaron el fortalecimiento de la percepción popular con respecto a la figura de John Kerry. Una encuesta de Gallup para la cadena CNN y el semanario Time (14/5) confirmaba la baja de popularidad del presidente a causa de los acontecimientos vinculados con el conflicto bélico. El estudio comprobó que el maltrato de prisioneros iraquíes impactó el respaldo popular al ejecutivo al mostrar una intención de voto de 46%, comparado con 51 puntos en apoyo al senador John Kerry. El estudio también demostró que en el manejo de la guerra el apoyo al presidente bajó a 49%; el apoyo al conflicto bajó de 53 a 48 puntos; y sobre el costo de la intervención, un 56% señalaba que la permanencia de las tropas norteamericanas en Irak no valía la pena ni por las vidas humanas, ni por los recursos erogados. Los índices del desplome de la popularidad del presidente se dieron aun cuando el inquilino de la Casa Blanca anunciara un nuevo plan para Irak (24/5).

Para junio, la popularidad de George Bush continuaba desplomándose. Los cuatro estudios de opinión más

importantes realizados en ese mes a nivel nacional así lo confirmaban. La encuesta de Los Angeles Times (11/6) señalaba la consolidación de la ventaja de John Kerry entre los votantes a nivel nacional, con 51% frente a 44 puntos del presidente. La encuesta de la CBS News (13/6) reveló que Kerry derrotaría a Bush por 14 puntos, ubicando las preferencias electorales en 53% contra 39 del mandatario. La encuesta del The Washington Post (22/6) indicaba que incluso la gran ventaja que tenía el presidente sobre John Kerry con respecto al tema del terrorismo, había desaparecido, 8% de los entrevistados dijo confiar más en Kerry, por un 47% que aún confiaba en el presidente. Por su parte la encuesta de Gallup (25/6) consignó, por primera vez desde el inicio del conflicto en Irak, que el 54% de los estadounidenses consideraban que la intervención armada había sido un error. Desde varias aristas las tendencias apuntaban hacia una posición de respaldo político cada vez más débil del presidente y una opinión pública cada vez más en desacuerdo con la forma en que el ejecutivo conducía al país.

El empate técnico

Durante el mes de julio esta tendencia persistió, aunque la distancia entre los dos candidatos empezó a ser menor. El sondeo de la cadena CBS y el diario The New York Times (5/7), mostró una ligera ventaja del senador Kerry con 45% de las intenciones de voto contra 44 puntos a favor del presidente Bush. El resto de las encuestas realizadas mostró resultados similares en donde las diferencias sólo alcanzaban de uno a tres puntos porcentuales. A partir de entonces, las preferencias electorales comenzaron a cerrarse mostrando un núcleo duro de 40% para cada contendiente y un cinco por ciento para Ralph Nader. El 15% restante se relacionó con los votantes indecisos. En este contexto, los estudios de opinión vaticinaban que cualquiera de los dos candidatos que ganará la entrada a la Oficina Oval lo haría por una mínima diferencia en las preferencias de la opinión pública. En tal escenario, en donde la decisión sobre el resultado de la elección presidencial se perfilaba para ser delineada por una minoría cuantitativa, la importancia de los grupos minoritarios o de estados tradicionalmente poco importantes en términos electorales creció significativamente.

Para finales de julio de 2004 se realizó la Convención Nacional Demócrata en donde el senador John Kerry fue postulado formalmente como su candidato. En la opinión pública se esperaba que la Convención sirviera como una plataforma de despegue para el demócrata. Tal apreciación

era consecuente al tomarse en cuenta que entre el 6 de julio y el 12 de agosto del año pasado, tan sólo se realizaron 56 encuestas nacionales (Zogby, Rasmussen, The Economist, Gallup, Pew), las cuales consignaron el triunfo de John Kerry en 49 ocasiones, del presidente Bush en seis y confirmaron un empate. Sin embargo el senador por Massachusetts no despuntó en las preferencias electorales como algunos observadores habían señalado y solamente mantuvo una ligera ventaja. Para finales de agosto y principios de septiembre del año anterior, se realizó la Convención Nacional Republicana, que reunió a 2509 delegados en Nueva York (30/8-2/9) para designar al presidente Bush (2/9) como su abanderado. A diferencia de la Convención Demócrata, la Republicana sí tuvo un impacto importante en la intención de voto tanto en el porcentaje de votación popular como en los votos electorales.

En contraste con el mes de julio en que los estudios de opinión de los principales encuestadores a nivel nacional (Gallup, Fox News, Time, NBC-WSJ, Los Angeles Times, Rasmussen) daban como triunfador a John Kerry, aunque por una mínima diferencia, en agosto la decisión del electorado se presentó de manera dividida y muy cerrada (Time: Bush 46 puntos -Kerry 46, (26/8); Gallup: Bush 50 puntos - Kerry 47, (25/8); Fox News: Bush 44 puntos - Kerry 45; (25/8); Los Angeles Times: Bush 49 puntos -Kerry 46, (24/8); Tipp-BID: Bush 44 puntos - Kerry 41, (23/8). Luego de la Convención de los republicanos, por primera vez en la contienda electoral el presidente Bush se puso a la cabeza de las preferencias de la opinión pública norteamericana. El cambio fue notorio y al término de la Convención el presidente se colocó 11 puntos arriba de su adversario demócrata (52 a 41), como lo confirmó un sondeo del semanario Newsweek (3/9). Las predicciones por votos electorales también le fueron favorables al mandatario. Los estudios de opinión (Rasmussen) mostraron también por primera vez (31/8) que el presidente Bush ganaría la mayoría de los 538 votos electorales obteniendo alrededor de 280 votos por 242 de su contendiente, y dejando algunos votos pendientes.

Durante la primera quincena de septiembre se realizaron ocho estudios de opinión (IBD/TIPP, 46 Bush - 46-Kerry; Newsweek, 49 Bush - 43 Kerry; Time, 52, Bush -42 Kerry; AP, 51 Bush - 46 Kerry; Fox, 47 Bush - 43 Kerry; ABC, 52 Bush - 43 Kerry; CBS, 49 Bush - 42 Kerry; y CNN, 52 Bush - 45 Kerry), de los cuales siete dieron como ganador al actual mandatario y uno les atribuyó un empate. Estos resultados también se reflejaron en los votos electorales en donde el presidente Bush también se confirmó como el candidato ganador al obtener 307 a favor, contra 231 de

su oponente. Las tendencias de las preferencias en la opinión pública desde entonces le favorecieron al republicano, pero con la salvedad de que su ventaja en el mejor de los casos se definía por tres o cuatro puntos porcentuales, lo que desde la lógica estrictamente estadística se consideró como un empate técnico. En ese momento las encuestas no predecían nada y no había nada para nadie.

Los debates presidenciales

Durante la segunda mitad de septiembre las encuestas se comportaron de manera similar. Sin embargo, una oportunidad para terminar con el empate técnico la representan los tres debates entre los candidatos presidenciales (30/9; 8/10 y 13/10) y uno entre los candidatos a la vicepresidencia (5/10). Se esperaba que los debates ayudaran a definir con claridad las preferencias electorales de la mayoría de los norteamericanos. Sin embargo, las simpatías populares se movieron poco en el fondo y los índices de intención del voto siguieron sin identificar al posible ganador.

De acuerdo con los medios de comunicación y los expertos, las propuestas inteligentes, la claridad oratoria y discursiva, así como las habilidades para enfrentar las escaramuzas propias del debate le favorecieron en los tres encuentros al senador Kerry. En el primer debate (30/9), en donde el tema dominante fue la situación en Irak, los resultados de los sondeos inmediatos apuntaron que el ganador había sido el candidato demócrata (ABC (1/10) Kerry-45, Bush-36; Gallup/CNN/USA Today (3/9), Kerry-53, Bush-47; CBS (2/10) Kerry-44, Bush-26). Para la mayoría de los encuestados, la imagen de seguridad y liderazgo proyectada, los cuestionamientos más agudos, y la claridad en la oratoria y en el debate, fueron evidentes en el senador Kerry. El argumento del demócrata al acusar al presidente de haber engañado a los estadounidenses y al mundo sobre las causas de la guerra, fue contrastado por las razones de Estado en materia de seguridad del mandatario. En tal sentido, los sondeos también señalaron una pista importante para el resultado final, pues mostraron que la mayoría de los norteamericanos (54 a 37) seguían considerando al presidente Bush como un político más capaz que el candidato demócrata para manejar la guerra en Irak, proveer a los norteamericanos de un paraguas de seguridad y continuar la lucha en contra del terrorismo internacional.

El segundo encuentro (8/10) abordó la temática nacional (salud, educación, aborto, política fiscal y empleos), aunque el affaire Irak volvió a ser foco de atención. El presidente no tuvo muchos argumentos de defensa en esta

temática, pues su desempeño siempre ha sido inferior al de la administración Clinton. El argumento del demócrata sobre Irak al indicar que Estados Unidos había perdido la confianza del mundo tuvo cierto impacto popular, pero la respuesta de Bush al señalar que su administración no sujetaría la seguridad estadounidense a la opinión internacional, quedó en la mente de los electores, aun cuando las encuestas también dieron como ganador del debate al candidato demócrata. (Zogby, Kerry-46, Bush-45; ABC, Kerry-44, Bush-41).

En el último debate (13/10), además de los temas nacionales, se incluyó al tema migratorio. Mientras el demócrata propuso dar amnistía a los trabajadores ilegales, el republicano mantuvo su propuesta de instrumentar un programa de trabajadores temporales, posiciones que siguieron siendo social y políticamente controvertidas. La crítica de Kerry sobre la inseguridad de las fronteras fue impugnada por Bush al señalar que durante su administración las fronteras norteamericanas eran más seguras que cuatro años anteriores. Las encuestas volvieron a dar el triunfo a Kerry como el ganador del tercer debate (Gallup/CNN, Kerry-52, Bush-39; ABC, Kerry-42, Bush-41; CBS, Kerry-39, Bush-25). De acuerdo a la revista Newsweek¹ los debates fueron vistos por una audiencia efectiva de 62 millones de norteamericanos que en su mayoría respaldaron al candidato demócrata. Así, los tres debates entre los candidatos presidenciales dieron como triunfador al senador John Kerry. Sin embargo, sus habilidades oratorias, su impecable imagen y la defensa de su proyecto político, no fueron suficientes para ayudarlo a definir una ventaja contundente sobre el presidente George W. Bush.

La victoria de Kerry en los debates no fue gratuita. El candidato demócrata estaba mejor arropado políticamente para los debates que el presidente Bush y tenía mayores ventajas desde su cómoda posición como opositor, pues durante la campaña y en los tres debates se enfocó a criticar las políticas y programas del actual gobierno y en señalar los errores cometidos por la actual administración en temas como la economía y el bienestar social. Las deficiencias de la economía, la situación en Irak, las sugerencias del reporte de la Comisión I I/9 y en general todos los asuntos relacionados con el terrorismo, fueron utilizados en detrimento del presidente y buscaron impresionar al electorado. No obstante, las encuestas de opinión en general siguieron considerando a Bush un candidato más fuerte sobre todo en materia de seguridad. Al inquilino de la Casa Blanca

² Newsweek , noviembre 15, 2004, p. 19.

le correspondió defender las “razones de Estado” y de seguridad nacional que lo motivaron a tomar las decisiones respecto a Irak, aun con los efectos evidentes en la economía norteamericana. El presidente se preocupó por convencer al electorado que su gobierno debería continuar para atender su papel como garante de la paz y seguridad internacionales. En tal sentido, días antes de la elección, el electorado norteamericano sentía que el presidente Bush los defendería mejor en un eventual ataque terrorista que su adversario demócrata. De ahí que para finales del mes de octubre las encuestas electorales mostraban aún la ligera ventaja que el presidente Bush mantenía en la opinión pública con respecto al senador Kerry.

En este contexto, más allá de los resultados de las miles de encuestas que se realizaron hasta un día antes de la jornada electoral, la realidad era que entre los norteamericanos no parecía existir una tendencia definitiva y clara que definiera la contienda para alguno de los dos candidatos. En otras palabras, un día antes de la elección no había nada para ningún candidato, el panorama era incierto y todo podría pasar. De ahí que el electorado flotante o indeciso jugara un papel central en el resultado final el día de la elección.

La jornada electoral

Como lo venían confirmando las tendencias de la opinión pública, la carrera hacia la Casa Blanca se decidió en el último momento. Incluso, el día de la elección, las encuestas mostraban que las simpatías populares se habían movido poco y que los índices de intención del voto seguían sin señalar al posible ganador. Sin embargo, el día de la elección tres factores se combinaron e influyeron en la población de electores indecisos en quienes recayó el resultado final que favoreció a George Bush: la estrategia de persuasión electoral republicana, la importancia de los colegios electorales de estados tradicionalmente poco importantes y el factor de la seguridad y la lucha contra el terrorismo, esto último vinculado con la cultura del temor.

En la víspera de las elecciones, el electorado norteamericano se mantenía dividido en 40 puntos porcentuales por igual tanto para el senador Kerry como para el presidente Bush, 5 puntos para Nader y el 15% restante seguía sin tener preferencia definida. Ante tal escenario, el día de los comicios los estrategas de la campaña republicana desplegaron un dispositivo de promoción del voto que incluyó llamadas telefónicas, visitas domiciliarias y promoción en lugares públicos. Al final del día, la estrategia republicana fue más intensa y efectiva que la demócrata, a tal grado

que el presidente obtuvo tres puntos porcentuales más que su adversario llegando al 51% de la votación popular, lo que se tradujo en 58,917,663 votos, contra 48% de su contendiente, equivalente a 55,950,097 sufragios. Un uno por ciento de la votación fue para el candidato Ralph Nader, que obtuvo 400,701 votos. El poder de persuasión se reflejó también en las elecciones para conformar el 109 Congreso, en donde los republicanos obtuvieron la mayoría de los asientos en el Senado (54/100), lo mismo que en la Casa de Representantes (229/435)². Sin tener un efecto directo en la contienda electoral puede señalarse que 28 de los 50 gobernadores de Estados Unidos actualmente también son de tendencia republicana. En este sentido, el electorado dotó al mandatario de un margen político de maniobra amplio para su segundo periodo, que además es respaldado por una composición parlamentaria favorable y por el apoyo de la mayoría de los gobiernos estatales.

Tradicionalmente los candidatos presidenciales enfocaban sus estrategias en los estados más importantes en términos electorales. Sin embargo, a partir de la elección del 2000 en que el candidato Bush ganó la presidencia con los 27 votos de la Florida, los equipos de campaña pusieron mayor énfasis en estados tradicionalmente no tan representativos. De ahí que ambos candidatos le dedicaran mayores recursos y más atención a 22 estados considerados en términos comiciales como no prioritarios, como en los casos de Colorado y Louisiana; de población hispana como Nuevo México, Arizona, y Nevada; o de entidades con alto nivel de disputa como Ohio. Fue precisamente a este estado al que, con tan sólo 20 votos electorales le tocó ser en esta ocasión el “fiel de la balanza” para decidir la elección presidencial. Los votos de esta entidad sirvieron para darle al presidente, en la madrugada del miércoles 3 de noviembre, el triunfo definitivo y asegurar su estancia en la Casa Blanca por otro periodo más, al obtener en principio 274 votos electorales contra 252 del candidato Kerry.

Es pertinente señalar que la historia norteamericana ha demostrado que ningún presidente ha perdido la reelección cuando su país se encuentra en guerra. El triunfo de Bush sería inexplicable sin la asociación popular de su imagen con el factor seguridad. Los sondeos de opinión, como ya se ha señalado, mostraron siempre que aún cuando el desempeño gubernamental interno del presidente era mal percibido, la mayoría de los norteamericanos seguían considerándolo como un político más capaz para manejar la guerra en Irak y para continuar la lucha en contra del

terrorismo internacional. De ahí que los electores indecisos terminaron por valorar al tema de la seguridad como de gran relevancia para el futuro inmediato de su país o, desde otra perspectiva, tuvieron siempre presente el factor miedo en el imaginario colectivo de la sociedad estadounidense, como se deriva de la encuesta publicada por Nesweek (15/11) en donde se señala que el 86% de los electores que votaron por Bush lo hicieron teniendo en cuenta la lucha contra el terrorismo internacional. Con la reelección ganada el presidente norteamericano confirmó la continuidad de su lucha contra el terrorismo internacional para los próximos cuatro años, pero ahora con un mayor respaldo popular y legislativo.

Proceso electoral y opinión pública en México

Antes de abordar la percepción de México en la campaña electoral en Estados Unidos debe señalarse como condición general que los candidatos presidenciales planean sus estrategias y objetivos en función de las preocupaciones de la población que los va a elegir. En este sentido, los candidatos jerarquizan en primer término los asuntos internos para posteriormente mirar hacia los asuntos internacionales. Estados Unidos, como la única hiperpotencia del mundo, define sus preocupaciones en política exterior hacia la problemática en Europa, Rusia, Canadá, Japón y China, ahora en Irak y la lucha contra el terrorismo, para posteriormente dirigir su atención a los países del tercer mundo como en el caso de América Latina. Desde esta perspectiva México adquiere un nivel secundario también para las campañas electorales presidenciales. No obstante, especialistas como Madeleine Albright señalan que México debe recibir una atención especial por el cúmulo de temas domésticos e internacionales que vinculan a los dos países.

La percepción mexicana

En México, John Kerry despertó una mayor simpatía popular que el presidente Bush. De hecho así quedó consignado en una encuesta del Grupo Reforma (4/8) que señaló que el 55% de los mexicanos preferían al demócrata como presidente por un 45% que se inclinaba por la reelección de George Bush³. La respuesta a ello posiblemente tuvo que ver con tres aspectos centrales: la percepción generalizada de que los gobiernos demócratas son más favorables para

³ Reforma, Crece el apoyo a John Kerry en México, 4 de agosto de

2004.

México; la animadversión popular por la política belicista de Bush en el mundo; y la frustración de que el gobierno mexicano no logró un acuerdo migratorio con Estados Unidos, siendo éste un tema central en la agenda bilateral de nuestro país.

Posiblemente de las tres, la primera tuvo mayor peso, pues se entiende que los candidatos demócratas tienen una mayor apertura para tratar asuntos de política exterior con México. Sin embargo, ésta fue una mera percepción social poco fundada, pues en ambas campañas electorales los candidatos hablaron poco o prácticamente nada sobre México. Incluso, algunos observadores señalaron que ambas campañas fueron ambiguas con respecto a al vecino del sur. Conforme la campaña avanzó, sus discursos mencionaban de manera general a América Latina y en pocas ocasiones se hizo mención sobre México. Los temas abordados en ambos casos fueron: comercio internacional, flujos migratorios y las medidas de seguridad fronteriza.

Posiblemente Kerry fue el candidato que más habló sobre México. Después de la Convención Demócrata Kerry se enfocó más a nuestro país y señaló que sometería a revisión los tratados comerciales vigentes de Estados Unidos con otras naciones, incluyendo el Tratado de Libre Comercio para América del Norte, a fin de fortalecerlos y convertirlos en instrumentos más provechosos para su país. Por otra parte, también se pronunció por una reforma de las leyes migratorias, en la perspectiva de incluir un programa de regularización para residentes indocumentados, planteamiento que coincidía con la posición que México ha promovido en los últimos cuatro años. La intención de Kerry era favorecer la reunificación familiar y la legalización de inmigrantes. En la plataforma electoral presidencial del partido demócrata se establece que los indocumentados sin antecedentes criminales, que pagan impuestos, deben tener el camino hacia una ganada participación plena en Estados Unidos.

En materia de seguridad fronteriza, Kerry manifestó su oposición a la militarización de la frontera con México, pero fue enfático en apoyar el programa de “fronteras inteligentes” con el propósito de agilizar el movimiento de mercancías y personas en la franja fronteriza, en un marco de fuertes y confiables medidas de seguridad. En este contexto, se pronunció por la formación de un “perímetro de seguridad estadounidense” para coordinar políticas de migración, aduanas y viajes entre Estados Unidos, Canadá y México. Sobre esta base se sostuvo el apoyo de algunos sectores de la opinión pública mexicana con respecto a Kerry hasta el día de la elección. Sin embargo, en términos

más realistas los temas importantes para México, como el migratorio, recibieron una escasa atención por parte de los dos candidatos y cuando fueron abordados no dieron la impresión de ser prioritarios para Estados Unidos. De ahí que la percepción de la opinión pública en México de que uno de los dos candidatos pudiera ser más sensible para atender la relación con nuestro país, finalmente no pasó de ser una percepción errónea.

Si bien es cierto que una opinión pública extranjera es positiva para un país en proceso electoral, también es cierto que los extranjeros no votan en las elecciones de Estados Unidos. El 3 de noviembre, la desilusión de los simpatizantes de Kerry, no sólo en México sino en todo el mundo, llegó cuando el senador demócrata reconoció la victoria del presidente un día después de la elección.

La percepción internacional del resultado de la elección

La opinión pública internacional estaba convencida de que las prioridades de la política exterior de Estados Unidos no cambiarán en los siguientes cuatro años con un triunfo republicano. Esta percepción fue confirmada por el discurso que el presidente Bush pronunció (4/11) luego de su reelección, en el que delineó el rumbo que seguiría su administración en su siguiente periodo. Como era de esperarse, puso en claro la continuidad de su lucha contra el terrorismo internacional al señalar que su gobierno trabajaría con los países aliados, especialmente con Europa y, OTAN para promover el desarrollo y progreso, derrotar a los terroristas y alentar la libertad y democracia como alternativas a la tiranía y el terror en el mundo. La percepción de que el inquilino de la Casa Blanca podría continuar su lucha contra el terrorismo internacional con un mayor respaldo popular y legislativo hasta principios de enero de 2009, se hizo cierta. Debe señalarse que la victoria electoral legitima las acciones de gobierno y de ahí la percepción de que la administración republicana no tiene necesidad de cambiar de fondo su actuación en el orbe durante un segundo periodo de gobierno. Se trata de un contexto que genera más antagonismos a nivel mundial que coincidencias.

La reelección del presidente ocurre en un contexto internacional que exige mayor atención por parte de la “hiperpotencia”, en donde el presidente Bush mantendrá su política belicista aun cuando hipotéticamente él no quisiera, pues como responsable de la política exterior de su país tiene muchos frentes que atender de manera simultánea. El presidente enfrenta una fuerte amenaza de los grupos

extremistas, una guerra en Irak que va de mal en peor, la necesidad de estabilizar militarmente a Afganistán, a una Corea del Norte con un arsenal nuclear, un potencial Irán también con armas nucleares, así como una serie de compromisos militares regionales como en los casos de Colombia o Filipinas. Este panorama tiene lugar sobre la base de un poder militar norteamericano acotado por el despliegue de efectivos en Irak y por las limitaciones del déficit presupuestal norteamericano. Se prevé que la lucha antiterrorista tendrá más exigencias y definitivamente se espera una política exterior más agresiva que subraye el predominio estadounidense en los próximos cuatro años.

En el caso de Irak, la reelección de Bush implicó que el futuro de esta nación dependiera más de las decisiones de Washington y que la problemática en Irak se convirtiera en el asunto pendiente por resolver de la agenda de política exterior de Estados Unidos. El antagonismo de gran parte del mundo, el descrédito de las instituciones de inteligencia norteamericanas y el rechazo de casi la mitad de la población norteamericana hacia las acciones de política exterior del presidente, hace de la pacificación de Irak un objetivo clave para los próximos cuatro años. Incluso se podría hablar de un problema de orgullo nacional si se considera que la ingobernabilidad en Irak ha sido la divisa común en ese país y que ésta continuó durante todo el año anterior, aun cuando se eligió a un gobierno provisional. Hoy en día, cuando se escribe este trabajo (15/11), aún no se vislumbra un horizonte de calma en el corto plazo para esta nación islámica y siendo pesimistas tampoco se espera. En este momento las ciudades del llamado triángulo sunnita, principalmente Faluya, han sido las más complicadas para las fuerzas angloamericanas. La violencia social no se ha detenido y los encuentros entre las guerrillas con las fuerzas del gobierno provisional amenazan con impedir la realización de las lecciones de enero de 2005.

Aunque algunos analistas señalan que hoy más que nunca Estados Unidos está acotado por la opinión pública internacional, en donde la arrogancia y el unilateralismo no continuarán siendo las cartas fuertes del presidente Bush, no obstante, la percepción internacional parece exactamente la contraria. Con el triunfo de Bush resulta claro que no existen las condiciones para cambiar el curso de la guerra y de la intervención armada en Irak. El gobierno norteamericano ha mantenido su postura en este país y ahora tiene la posibilidad de desplegar una estrategia de intervención mucho más agresiva, armada o negociadora o ambas, para terminar con las principales guerrillas en el país y cumplir con su compromiso de “pacificar” Irak. En términos negociadores

el gobierno norteamericano podría intentar presionar a los líderes tribales y a los clérigos (shiitas, sunnitas) del país para disminuir el apoyo a las guerrillas. Los líderes saben que su poder local se ve amenazado con la capacidad militar que podría desplegar el presidente Bush en un momento extremo, una vez ganada la reelección. Se espera una estrategia de mayor agresión militar en el futuro inmediato y Faluya está siendo el primer eslabón con la denominada operación “Furia Fantasma”, a fin de terminar con los focos de resistencia insurgentes del líder radical Abu Musab al Zarqawi y entrar en la etapa final de la estabilización de Irak. Sin embargo, ninguna estrategia puede ser 100% segura cuando un pueblo está exacerbado.

Comentarios finales

Desde septiembre de 2001, la lucha contra el terrorismo internacional y posteriormente la intervención armada de Estados Unidos en Irak estuvieron presentes en el imaginario colectivo del pueblo estadounidense y se perfilaron como un elemento que podría definir las posibilidades de reelección del presidente Bush. Si bien es cierto que luego del 11 de septiembre la popularidad del presidente aumentó significativamente, al paso del tiempo y como consecuencia de las incoherencias gubernamentales en materia de inteligencia, los excesos en los gastos de defensa, el número creciente de decesos de soldados norteamericanos en Irak o el maltrato a los prisioneros iraquíes, la opinión pública empezó a girar en contra del presidente norteamericano. Tal situación hizo pensar a muchos analistas que la victoria del candidato Kerry era irreversible. A lo largo de la mayor parte de la campaña, el demócrata estuvo arriba en las encuestas electorales y dicha percepción era creíble.

No obstante, el apoyo popular al demócrata pudo haber sido más una reacción en contra de la administración Bush que un apoyo sólido al candidato Kerry. Ello explicaría que finalmente al momento de tomar una decisión sobre el futuro de Estados Unidos para los próximos cuatro años, la población considerara mejor las propuestas del presidente. La sicología de la seguridad o del miedo siempre estuvo presente en el electorado y, de hecho, parece ser el elemento central que inclinó la balanza en favor del actual mandatario. La opinión pública de Estados Unidos prefirió a un presidente que ya había tomado decisiones en materia de seguridad internacional que a un candidato del cual no conocía su desempeño en un escenario de lucha contra el terrorismo. Para bien o para mal se tenía la certeza de que con Bush el pueblo norteamericano no había sufrido

Estados Unidos: cuatro años más del poder del conservadurismo

Argentino Mendoza Chan*
Adrian Villanueva**

Octavio Paz decía que la utopía estadounidense es la mezcla de tres sueños: el del asceta, el del mercader y el del explorador. Tres individualistas. De ahí el desgano que muestra cuando tiene que enfrentar al mundo exterior, su incapacidad para comprenderlo y su impericia para manejarlo¹. Estados Unidos ha dado la espalda al mundo. La fortaleza americana figura como un enclave de otro planeta. El poder del conservadurismo es una realidad y el mundo ha quedado asombrado. La reelección del Presidente George W. Bush aprobó el referéndum sobre su política exterior neoconservadora. El internacionalismo liberal todavía esperará su turno.

El triunfo de George W. Bush en las pasadas elecciones de noviembre de 2004 señala un auge inusitado de la ola conservadora, la cual no sólo ha conquistado ambas Cámaras: Senado con 55 lugares frente a 44 de los demócratas; Cámara de Representantes 231 frente a 201 de los demócratas. Además Bush ganó no sólo los votos electorales, 279 frente a 252 de John Kerry; sino que también obtuvo 51% de los votos populares, con más de 59 millones de votos frente a los casi 56 millones de su contrincante. Estas

cifras indican no sólo la victoria de un grupo o un partido político, sino está demostrando el poder de la ola conservadora de la América profunda; rural, blanca, protestante y clase mediana. Según Curtis Gans, del Comité para el Estudio del Electorado Americano, 119.8 millones de personas votaron en el 2004, 14.4 millones más que en el 2000. Además, se ha dado un cambio ideológico. En 2000 la mitad de los votantes se describían asimismo como moderados y 29% como conservadores. En 2004, 33% se describió asimismo como conservador y 45% como moderados. Esto ha marcado un paso adelante en un Estados Unidos de derecha². En perspectiva geográfica la distribución del voto conservador ha pintado de rojo a Estados Unidos:

2506 condados ganados por los republicanos, que equivale a 154.8 millones de habitantes. Los demócratas ganaron en 535 condados con 106.3 millones de habitantes, ahora esta distribución geográfica permite hablar de varios estados del centro y sudoeste como el Belt Bible (Cinturón de la Biblia). Según John Green, de la Universidad de Akron, Ohio, la proporción de evangélicos identificados como republicanos se incrementó de 48% a 56% en los últimos 12 años, convirtiéndose en la base sólida de dicho partido. Algunos de los senadores recién electos son dignos representantes de su electorado: Tom Coburn, senador electo por Oklahoma, clama no sólo por dejar fuera de la ley el aborto, sino también aplicar la pena de muerte a los doctores que la practiquen; John Thune, senador electo por Dakota del Sur, es un ferviente creacionista; Jim

* Doctorante en Ciencia Política, Jefe del Departamento de Apoyo a la Investigación, Centro de Investigaciones de América del Norte (CISAN), UNAM.

** Becario de investigación, CISAN-UNAM.

¹ Octavio Paz, *Tiempo Nublado*, México, Seix Barral, 2003, p. 36.

² The Economist, "Back to basics", 4 de noviembre de 2004.

De Mint, de Carolina del Sur, ha declarado que las madres solteras no deberían enseñar en las escuelas. Esto es sólo una muestra de la representación política de la agenda neoconservadora³.

Por otro lado, la reelección de Bush también refleja el triunfo de las propuestas de política más recalcitrantes desde la era Reagan. El hecho de que en 11 estados se haya votado a favor de enmiendas constitucionales para prohibir el matrimonio entre parejas del mismo sexo así lo indica. Karl Rove, el asesor estrella de Bush desde su gubernatura en Texas, señaló que “ los valores morales son los que han sustentado la carrera política de George W. Bush”⁴. En este sentido, la reelección de Bush está mandando la señal al mundo de que el credo conservador prevalecerá por otros cuatro años.

Orígenes del Neoconservadurismo en Estados Unidos

El Conservadurismo estadounidense tiene sus orígenes en la década de los años setenta. En ese momento esgrimían una ideología anticomunista, de gobierno limitado y se expresaba en áreas sociales y políticas limitadas a una agenda nacional: aborto, libertades religiosas, pro-armamentismo, etc. Ante el derrumbe del bloque soviético el conservadurismo buscó nuevos causes y se apoyó en la derecha religiosa y la coalición cristiana; además de universidades y Centros de Pensamiento o Think Tanks. Con esta estructura novedosa el conservadurismo hizo suyos los temas morales y se lanzó a la conquista de los círculos de poder más relevantes de Estados Unidos: las Cámaras de Representantes, el Senado, el Gabinete Presidencial y, finalmente, la Casa Blanca. El objetivo: expandir un credo conservador recalcitrante más allá del espectro ideológico.

Con el arribo de Ronald Reagan, el movimiento conservador se encontraría con una red de organismos políticos, sociales e intelectuales, entusiastas seguidores de la Moral Majority y la Nueva Derecha, y un auge de los principios del

conservadurismo como una causa social. Reagan significó un arquetipo conservador del Oeste. El ex-gobernador de California creía en la reducción del Estado y perseguir al comunismo donde quiera que se encontrara. Fue él quien construyó los cimientos de un nuevo establishment conservador, con el epicentro en el Partido Republicano más religioso y moralista, circunscrito en redes de operación política de think tanks, intelectuales y publicaciones principalmente, modificando el mapa político nacional al poseer un bastión en el sur del país, y teniendo como característica una fuerte dificultad para entender el mundo exterior.

Mientras tanto, los estadounidenses encontraban agrado y compromiso con el gobierno pequeño. El conservadurismo había ganado un gran capital político con su política exterior al final de la Guerra Fría.

Los principales miembros del neoconservadurismo son Irving Kristol, Daniel Bell, Norman Podhoretz y Nathan Glazer. Algunos de ellos estaban afiliados al Partido Demócrata, además de residir en Nueva York y en Boston, donde desarrollaron vida académica. La mayoría son judíos hijos de inmigrantes. Los neoconservadores, que en un principio eran trotskistas, son liberales de centro y centro derecha que ven por las libertades del individuo, un gobierno limitado y mercados abiertos. La mayoría apoyó el “Nuevo Trato” —o Estado de Bienestar— de Franklin D. Roosevelt, pero rechazaban la “Gran Sociedad” de Lyndon B. Johnson. Se mostraban a favor del liberalismo en cuanto a seguridad social, reforzar la defensa nacional, el anti-comunismo y el crecimiento encabezado por las corporaciones. Se manifiestan en contra del liberalismo sobre la máxima participación de los pobres y la reglamentación estricta de las corporaciones⁵.

El neoconservadurismo, ejemplo de las expresiones contemporáneas del conservadurismo en Estados Unidos, se manifiesta en oposición al conservadurismo tradicional, al permitir una visión más realista que retoma el discurso liberal que predomina en Estados Unidos. Una de las características del movimiento neoconservador ha sido su habilidad para construir una red de instituciones que mantenga el mensaje conservador vivo dentro de un campo intelectual liberal. Ellos han creado fundaciones, organizaciones y han establecido publicaciones. Algunos de los lugares que más frecuentan tanto neoconservadores como conservadores son el American Enterprise Institute (AEI) fundado en 1943,

³ The Economist, “The Triumph of the religious right”, 11 de noviembre de 2004. En días recientes después de la elección de George W. Bush, líderes evangélicos han advertido que el Partido Republicano podría pagar un alto precio en futuras elecciones si los líderes políticos no implementan políticas conservadoras que ellos impulsaron en sus campañas. Wallstern, Peter; “Evangelicals Want Faith Rewarded”, Los Angeles Times, 12 de noviembre de 2004.

⁴ Nagourney, Adam, Moral Values Carried Bush, Rove Says”, The New York Times, 10 de nov de 2004. Cabe señalar que de las 11 medidas votadas en 11 estados, 3 eran pro legalización de la marihuana con fines médicos y sólo en Montana fue aprobada.

⁵ Cfr. Jesús Velasco, Neoconservatism: Some Theoretical and Terminological Clarifications, Colección de cuadernos de trabajo número 16, México, Centro de Investigación y Docencia Económica, 1995, p. 28.

The Heritage Foundation (1973) y Cato Institute (1977), entre otros.

George W. Bush y su herencia político-conservadora

La Presidencia de George W. Bush ha tenido una estrecha relación con su base conservadora. Durante más de treinta años, el movimiento conservador se ha convertido en un establishment. Ellos han proporcionado muchas de las políticas, intelectuales y organización a la administración Bush, y a través de los medios de comunicación conservadores han tenido la habilidad para transmitir su mensaje alrededor del país y del mundo. Sobre todo, parece ser que por ahora ellos han ganado la guerra de las ideas, tal como lo hiciera la izquierda en los sesenta.

Al centro de la planeación de políticas públicas de la administración Bush se encuentran think tanks de derecha como Heritage Foundation, Cato Institute, The Center for Strategic and International Studies (CSIS), The Center for Security Policy, The Ethics and Public Policy Center, The Hudson Institute, y The Hoover Institute, principalmente. El American Enterprise Institute, el Project for New American Century⁶ y publicaciones como Weekly Standard han promovido una agenda de política exterior más ofensiva que retoma hacer uso del unilateralismo más que las instituciones internacionales; aplicando la doctrina de la prevención, haciendo a un lado la contención y disuasión característica de la guerra fría; prefiriendo hacer uso de los ataques preventivos en contra de la proliferación de las Armas de Destrucción Masiva; buscando los cambios de régimen en vez de hacer uso de las negociaciones; recurriendo a las coaliciones ad hoc en lugar de las establecidas; y retirando el apoyo por una Europa unida⁷. Es posible afirmar que estos elementos se inscriben en las tesis del patriotismo, el rechazo al gobierno mundial, y la habilidad para distinguir los amigos de los enemigos. En palabras de Irving Kristol, con

⁶ En el PNAC participan académicos, periodistas y políticos prestigiados—como el actual Vicepresidente Richard Cheney, el Secretario de Estado Donald Rumsfeld, Subsecretario de Defensa Paul Wolfowitz, William Kristol, Robert Kagan, Francis Fukuyama, Charles Krauthamer, entre otros—manifiestan en un extenso documento titulado *Rebuilding America's Defense. Strategy, Forces and Resources for a New Century*. Septiembre 2000.

⁷ Cfr. Ivo H. Daalder y James M. Lindsay, *American Unbound. The Bush Revolution in Foreign Policy*, Washington D.C., Brookings Institution Press, 2003, p. 246.

el neoconservadurismo el poder del conservadurismo en Estados Unidos ha tenido un nuevo “renacimiento”, y éste ha sido en la administración de George W. Bush⁸.

Los think tanks en la Presidencia de Bush se han convertido en una sombra del gobierno, es decir, en un comando central de la inteligencia del conservadurismo, capturando mayor capital humano, dinero y recursos, en comparación con los de corte más liberal como el Brookings Institution o The Council on Foreign Relations. A estos se suman las publicaciones como el Weekly Standard, Public Interest, National Review, National Interest, Commentary y New Republic, que en conjunto han enarbolado una serie de doctrinas y políticas en materia de política exterior a raíz de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001.

La administración de George Bush es percibida como la segunda era Reagan, esto por la naturaleza conservadora, unilateral y belicista de su gabinete, responsable de los asuntos externos y seguridad. “Una de las características fundamentales del Gabinete es el dominio de los conservadores radicales, discípulos de Reagan, que han visto en el 11 de septiembre la oportunidad para cambiar el mundo y reconstruirlo al gusto americano, frente al conservadurismo tradicional de corte aislacionista”⁹. Estos radicales creen que ganada la guerra fría sólo el fundamentalismo islámico se interpone entre EU y el objetivo final de la historia, una pax americana de alcance mundial. Piensan que ninguna misión es demasiado ambiciosa para la hiperpotencia. Entroncan intelectualmente con los milenaristas, los cristiano-sionistas y otros pujantes grupos religiosos que forman el núcleo del electorado de Bush. Richar Perle¹⁰, apodado el Príncipe de las Tinieblas como subsecretario de Defensa con Reagan, y ex asesor de Donald Rumsfeld, afirmó que crear un escudo antimisiles es un imperativo moral, y propugnó por un cambio de régimen no sólo para Irak, sino para todos los países árabes.

Este conservadurismo que se expresa no sólo en las ideas de la derecha religiosa que ha sido el puntal del partido republicano en últimas fechas, es también la manifestación

⁸ Irving Kristol, “The Neoconservative Persuasion”, *On the Issues*, American Enterprise Institute for Public Policy Research, Septiembre 2003.

⁹ González, Eric, “La Segunda era Reagan”, *El País*, 8 de septiembre de 2002.

¹⁰ Perle Fue uno de los 41 firmantes de una sonada Carta abierta al presidente Bush en la que se pedía la destrucción de Hezbolá, ataques a Siria e Irán si mantenían apoyo a dicha organización, y una operación militar para acabar con Sadam Husein, también es partidario de bombardear la mitad de Oriente Medio. González, Eric, “La Primera Gran Crisis del Siglo” en *El País Semanal*, noviembre de 2002.

¹¹ Condoleeza Rice en un artículo aparecido en *Foreign Affairs* en ene-

del círculo íntimo de colaboradores, centros de análisis y universidades que apuntalan la estructura política de poder del actual mandatario. Así, los valores morales no sólo se expresarán en ideas sociales: no al matrimonio entre gays, no al aborto, y la promoción del rezo en escuelas públicas, entre otras. La expresión del conservadurismo también se concentrará en la aprobación de una política externa y de seguridad más desafiante del orden internacional. La Doctrina Bush (Preemption) de ataque anticipado, formulada por Donald Rumsfeld, Secretario de Defensa, Paul Wolfowitz, Subsecretario de Defensa y Condoleezza Rice, será el eje articulador de la política de seguridad de Estados Unidos.

En este sentido, una potencia herida a raíz de los ataques del 11 de septiembre de 2001, que cuenta con el mayor gasto militar, una maquinaria bélica ansiosa de probarse y, sobre todo amplios intereses globales no escatimará romper límites formales a la promoción y aseguramiento de sus intereses alrededor del mundo¹¹. Más aún ahora que los hacedores de política en Washington están convencidos de sus ideas, lo cual quedó de manifiesto con el nuevo mandato que más de la mitad de los estadounidenses han dado a Bush¹². Con su triunfo será el momento para un nuevo Siglo Americano.

El Círculo íntimo del neoconservadurismo

Si bien durante la era Reagan el conservadurismo estadounidense se caracterizaba por un realismo defensivo y limitado militarmente a ciertos conflictos— contrainsurgencia y lucha contra las drogas—ahora el realismo del nuevo conservadurismo es ofensivo y para ello la mejor defensa es el ataque.

Según Anatole Lieven, académico de la fundación Carnegie, existe en Estados Unidos una tendencia nacionalista que se ha etiquetado como imperialista que apela al unilateralismo cuando así lo considera necesario. Si bien la palabra imperialista parece contradecir la base constituyente del

ro-febrero de 2001 apuntalaba la idea de promover el interés nacional de EU y expulsar por la fuerza de las armas al régimen de Sadam Hussein.

¹² Cabe recordar de que durante los debates presidenciales George W. Bush siempre manifestó la certeza de sus políticas frente al terrorismo y la guerra en Irak, frente a John Kerry que manifestaba los errores de Bush. De hecho más del 60% de los electores pro-Bush a pesar de saber que la existencia de las armas de destrucción masiva en Irak era algo falso, votaron por Bush y apoyaban su política de seguridad.

¹³ Días después de su reelección (martes 8 de noviembre), Bush lanzó la Operación Furia Fantasma contra la resistencia iraquí de la ciudad de Faluya. Con más de 10 mil soldados estadounidenses y 5 mil soldados

sistema político estadounidense, los costos de oportunidad para los intereses de Estados Unidos no tienen límites.

Ian Bremer, analista del World Policy Institute, señala que los neoconservadores, tras hacerse de varios cargos en el entorno presidencial y en la rama ejecutiva, defienden una política exterior sobre la base de premisas decisivas: 1) Piensan que el mundo es un teatro cada vez más peligroso con un hervidero de amenazas que no pueden enfrentarse solamente con la disuasión o por la contención; 2) Consideran que Estados Unidos debe usar su supremacía y su influencia para llevar a cabo agresivamente la batalla contra sus enemigos lo más lejos del territorio nacional. Al parecer la victoria de Bush reafirma las ideas estratégicas de los neoconservadores belicistas. Si bien antes de las elecciones parecía haber dudas al respecto, alimentadas por la situación caótica de Irak, el nuevo mandato de Bush no escatimará esfuerzo alguno en implementar sus ideas¹³. Para comprender este entramado de ideas, política y personajes es necesario deslindar las esferas íntimas del poder político al interior de la presidencia estadounidense.

Operación de Políticas de Seguridad

La forma en que opera la política de seguridad nacional en EU es un entrecruzamiento institucional, de actores con capacidad de asegurar ciertos asuntos y la emergencia de ideas sobre la reflexión de las amenazas existenciales para los objetos de referencia: el Estado (gobierno de EU), la economía, la sociedad, etc; de alcance global desde la perspectiva estadounidense. Una distinción de la administración Clinton fue su vocación liberal y multilateral, que el conservadurismo estadounidense calificó de ingenua¹⁴. En asuntos de seguridad no había una idea rectora que aglutinara a los actores preponderantes: Congreso, Grupos de Interés y la Opinión Pública en asuntos externos. El ascenso de la administración de George W. Bush cambió el contexto institucional e intelectual en la formulación de asuntos externos y de seguridad. El 11 de septiembre fue la justificación esperada por el ala conservadora radical y el realismo ofensivo.

iraquíes entrenados por Estados Unidos. Dicha operación es la mayor batalla urbana desde la época de Vietnam.

¹⁴ Véase Rice, Condoleezza, "En Búsqueda del Interés Nacional" en Foreign Affairs enero-febrero de 2001.

¹⁵ González, Eric, "Cómo se fabricó el eje del mal" en El País, 9 de enero de 2003, p. 4. El autor cita el libro de David Forum, The Right Man, que relata el funcionamiento de la presidencia Bush.

El realismo ofensivo de EU se plasma inclusive en la forma en que los hacedores de política exterior y seguridad securitizan un asunto para concitar el apoyo de la opinión pública. Por ejemplo, la frase más celebre de George W. Bush es aquella en que incluyó a Irak, Iran y Corea del Norte en un eje del mal. El inventor del concepto fue David Forum, ex escritor de los discursos para Bush y periodista conservador, señaló que en el equipo de Bush hay una extrema religiosidad. Bush inicia todas las reuniones de su gobierno con una oración y sus ayudantes dedican un rato cada día al estudio de la Biblia. Según Forum, en enero de 2002 le encargaron una frase que sugiriera que Irak y Al Qaeda estaban relacionados, para que el presidente los incluyera en su discurso sobre el Estado de la Nación. Forum pensó en la palabra eje que evocaba al eje Alemania Japón e Italia. Bush podría afirmar que Irak y Al Qaeda formaban un eje del odio. A Karen Hughes, asesora de comunicaciones de Bush desde la gubernatura de Texas, se le ocurrió que si las potencias del eje eran tres, convenía incluir a Corea del Norte, país con un agresivo programa nuclear y cuya población no era musulmana, lo que permitiría negar que el mal del siglo XXI era exclusivamente de países musulmanes¹⁵.

El hecho de compartir el credo conservador y abrevar en un realismo ofensivo de nuevo cuño ha facilitado la articulación de ideas en el equipo Bush. Los argumentos en torno a políticas de seguridad son resultado de la reflexión por parte de actores sobre temas de su interés. En este sentido, el análisis sobre las amenazas realmente existentes se combina con una ideología de derecha articulada en grupos con amplia capacidad de influencia en las redes del sistema político estadounidense. Lo mismo pasa por Political Think Tanks, Universidades, Grupos de Presión, Burocracias especializadas, legisladores y los principales líderes de las instituciones políticas.

El proceso al interior del círculo en asuntos de seguridad nacional

En Estados Unidos hay tres grupos principales que participan directamente en los procesos de securitización¹⁶:

¹⁶ El término hace referencia a la forma en que actores gubernamentales logran incluir en la agenda de seguridad nacional asuntos que entran en el ámbito de sus competencias.

1) la tríada política (Secretario de Estado, de Defensa y el Consejo de Seguridad Nacional; 2) El Director de la CIA y, 3) El Jefe del Estado Mayor Conjunto. Las instancias mencionadas son las encargadas del diseño e implementación de la política de seguridad nacional en EU. Sin embargo es en el Consejo Nacional de Seguridad donde se toman las principales decisiones.

Consejo de Seguridad Nacional

El Consejo de Seguridad Nacional (CSN) fue creado por Ley en 1947 como un órgano consultivo que asesora al presidente en tareas de coordinación e integración de las políticas nacionales, internacionales y militares relativas a la seguridad nacional. Los miembros del Consejo con pleno derecho son: el Presidente, el Vicepresidente, el Secretario de Estado y el de Defensa, la función de estos tres últimos sólo es de asesoría¹⁷. A las reuniones del consejo son invitados también como asesores: el Presidente o Vicepresidente de la Junta de Estado Mayor, el Director de la CIA, el Fiscal General de la Nación y el Asesor del Presidente para Seguridad Nacional¹⁸.

La estructura del CSN está compuesta por varios Comités, entre algunos la Junta de Conflictos de Baja Intensidad; el Comité de Inteligencia Exterior, el Comité de Amenazas Transnacionales. Sin embargo, los acontecimientos del 11 de septiembre replantearon las tareas del CSN, el cual ahora se ha coordinado con el Departamento de Seguridad Interior (Home Land Security Department) en algunas de sus funciones consultivas, sobre todo lo relacionado con la amenazas que pongan en riesgo la seguridad interna de EU¹⁹.

Amy B. Zegart²⁰, estudiosa del establecimiento de seguridad nacional de EU y colaboradora de Condolezza Rice, considera algunos aspectos relevantes del CSN actual: la orientación política del consejero de seguridad del presidente; la capacidad del Situation Room²¹ para monitorear a otras agencias de seguridad y la capacidad para implementar

¹⁷ Desde una perspectiva institucional es importante considerar que el NSC sólo tiene funciones consultivas, carece por completo de poderes ejecutivos.

¹⁸ Ruiz Miguel, Carlos, Servicios de Inteligencia y Seguridad del Estado Constitucional, Madrid, Tecnos, 2002, p. 84.

¹⁹ El nuevo Departamento de Seguridad Interna tendrá un presupuesto en el 2003 de 37 mil millones de dólares y contará con 169 mil empleados. Consolidará 22 unidades de 12 diferentes agencias. Integrará al departamento de Inmigración, la Guardia Costera y el Departamento de Aduanas.

²⁰ Zegart B., Amy, Flawed By Design, The Evolution of The CIA, JCS and NSC, California, Stanford University Press, 1999, pp. 90-94.

²¹ El Situation Room es el lugar donde se toman las principales deci-

la política de seguridad de la Casa Blanca. Otra peculiaridad del CSN son las disputas interburocráticas, generalmente entre el Secretario de Estado, el de Defensa y el propio Consejero de Seguridad Nacional. Lo anterior es evidente en la administración del presidente George Bush, donde los puntos de vista de Colin Powell, Secretario de Estado, han chocado con las percepciones de seguridad de Donald Rumsfeld, Secretario de Defensa y Condoleezza Rice, Asesora del Presidente en Seguridad Nacional.

En resumen, sólo en el NSC se establece el foro para la deliberación de la política de seguridad nacional de EU. Sus funciones son consultivas y carece de poderes ejecutivos. El documento político de este organismo es el National Security Strategy of United States²² por medio del cual se proyecta políticamente las orientaciones de seguridad nacional. La forma de operar del CSN depende de la personalidad de cada presidente, que se refleja en la creación de grupos de trabajo ad hoc, oficinas de planeación política, etc. Pero en última instancia el presidente es quien toma la última decisión²³.

Por otro lado, hay que tomar en cuenta todo un rango de actores gubernamentales y no gubernamentales que participan en los procesos de securitización. Algunos con gran poder de influencia. Entre ellos se encuentran el Consejo de Relaciones Exteriores de Nueva York, fundado en 1921, fue el origen de la llamada política de la contención al finalizar la Segunda Guerra Mundial²⁴. En la actualidad hay más de 1,200 Tanques Pensantes que influyen en la elaboración de políticas públicas en EU. Algunos como la Heritage Foundation²⁵, el Centro de Estudios Estratégicos e Internacionales y la Fundación Brookings son activos en asuntos externos y de seguridad.

Uno de los aspectos cruciales de los Think Tanks es proveer personal en los niveles medios y altos de la

siones. Se ubica en la Oficina Oval de la Casa Blanca.

²² Véase <<http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.html>>.

²³ Bob Wodwrad, famoso reportero del Washington Post, entrevistando al presidente George W. Bush éste le señaló: "Soy el Comandante en Jefe, no necesito explicar por qué digo las cosas que digo. Es lo bueno de ser presidente. A lo mejor alguien tiene que explicarme por qué ha dicho una cosa, pero yo no le debo una explicación a nadie. Véase, Balz, Dan y Bob Woodward, "Entrevista a George Bush" en Washington Post, febrero de 2002.

²⁴ Véase Richard N. Has, "Los Think Tanks y la Política Exterior Estadunidense: La Perspectiva de una Elaboración de Políticas", en Departamento de Estado, La Función de los Think Tanks en la Política Exterior de Estados Unidos, periódico electrónico del Departamento de Estado, noviembre de 2002, pp. 6-8.

²⁵ La administración Reagan adoptó un documento de la Heritage,

rama ejecutiva. En Estados Unidos, cada administración trae consigo un trasiego enorme de miembros de ese personal. Los centros de investigación y análisis ayudan a los presidentes y a los secretarios a llenar ese vacío. Por ejemplo, la administración Clinton ocupó a liberales del Centro de Estudios Estratégicos y del departamento de Estudios Internacionales de la Universidad de Georgetown. Por su parte George W. Bush ha ocupado a importantes Think Tanks individuales de carácter conservador en los más altos niveles de gobierno²⁶: Condoleezza Rice, Consejera de Seguridad Nacional; Paul Wolfowitz, Subsecretario de Defensa, Richard Perle, ex Chairman del Defense Policy Board²⁷, entre otros. En los círculos políticos son denominados Halcones, por predicar un realismo ofensivo²⁸.

Sin embargo, el más importante de todos ellos es Donald Rumsfeld, actual Secretario de Defensa de EU, quien aglutina en su entorno al grupo de conservadores y que ya habían trabajado en un grupo compacto: el Project of the New American Century. Sus ideas se han visto reflejadas en la nueva doctrina militar de Defensa Preventiva²⁹, diseñada entre Rumsfeld y Richard Myers, jefe del Estado Mayor

llamado Mandato para el Cambio, Clinton asumió varias recomendaciones de política de un documento del mismo centro y en la actual administración de Bush, la Heritage ha publicado la recomendación para el Congreso a través del documento Agenda 2003.

²⁶ Algunos de los Think Tanks son el American Enterprise Institute, el Hoover Institute y el Project of the New American Century, entre otros. Véase, Hagan, Joe, "President Bush's Neoconservatives were spawned right here in N.Y.C. new home of the right-wing gloat", New York Observer, <www.observer.com/pages/story.asp?id=7295>, mayo 5 de 2003. New American Century, creado en la primavera de 1997 por un prominente grupo de neoconservadores su misión es fortalecer el liderazgo global de Estados Unidos. Si líder William Kristol, junto con Robert Kegan redactaron en septiembre de 2000 el documento Rebuilding America's Defense, el cual sirvió como puntal programático para las políticas de defensa y externa del actual presidente George W. Bush, Véase, <www.newamericancentury.org>.

²⁷ Consejo de Política de Defensa, entidad completamente independiente del gobierno de EU, en el que milita gente que podría encajar perfectamente en el gabinete de Bush, como Henry Kissinger (que acaba de renunciar a la comisión investigadora del 11 de septiembre), Tom Foley y Newt Gingrich, ex líderes republicanos de la Cámara de Representantes, Véase, Moyssen, Gabriel, "EL rostro de la ultraderecha en la hiperpotencia", El Financiero, 7 de febrero de 2003, p. 29.

²⁸ Los realistas ofensivos ya no creen en la política de contención y disuasión de la Guerra Fría. Su doctrina es la defensa preventiva o preemption. Al respecto véase el National Security Strategy 2002. <www.whitehouse.gov/nsc/nss>. En palabras de George W. Bush se expone que "Estados Unidos, país que posee fuerza e influencia sin precedente e inigualable en el mundo, no vacilará en actuar sólo de ser necesario, para ejercer su derecho de autodefensa, mediante la acción anticipada..." Responder al

Conjunto de EU; el incremento en gastos de defensa, que en la administración Bush ascenderá a 390 mil millones de dólares y en pocos años será mayor al gasto de defensa combinado de todos los países del mundo³⁰.

Las respuestas de los conservadores radicales se inscriben en el debate estratégico de Estados Unidos de principios de los noventas.

En el Departamento de Estado, Richard Haass³¹, ex –director del Equipo de Planeación Política–, se encargó del trabajo de reflexión diplomático-estratégica. Ocupó el mismo puesto de George Kennan, el académico que en 1947 formuló en *Foreign Affairs*, revista del Consejo de Asuntos Exteriores, la política de contención contra la ex Unión Soviética. Para Haass, la mejor política para enfrentar las amenazas existenciales de EU es la acción preventiva: Es la acción contra un enemigo virtual. Se pasa del sistema: yo te ataco (en forma anticipada) porque tengo una información concreta que indica que tú me vas a atacar, ya que tu tienes un expediente judicial cargado y de equipos con medios de destrucción. La acción preventiva no es necesariamente militar, agrega Haass, ya que puede tomar la forma de sanciones económicas o diplomáticas. Prefiere hablar de un cuerpo de principios más que de una doctrina o de una estrategia, que conjuntamente se opera con un principio de limitación de soberanía: La soberanía implica obligaciones. Una de ellas es la de no masacrar a su propio pueblo. La otra es no apoyar el terrorismo de ninguna manera. Si un gobierno falta a esas obligaciones, renuncia entonces a las ventajas normales de la soberanía, incluyendo el derecho a ser dejado tranquilo dentro del territorio de su Estado³².

Conclusión

Como se ha desarrollado en el presente artículo, las líneas generales de política de la actual administración descansan

enemigo sólo después de que haya atacado, no es autodefensa. Es suicidio”, citado en *ibidem*.

²⁹ En inglés el término utilizado es *Preemption* y no necesariamente es prevención. También conocida como *Doctrina Bush*, estipula que la mejor defensa es una buena ofensiva contra amenazas potenciales. Véase, White House, *National Security Strategy*, sept, 2002.

³⁰ Valanezuela, Arturo, “El Gasto Bélico” en *El Universal*, 7 de febrero de 2003.

³¹ Ahora director del Council on Foreign Relations. Además de haber pertenecido a la Brookings Institution.

³² Frachon, Alain, “La acción preventiva” en *Milenio*, 14 de julio de 2002, p. 22.

en una amplia coalición articulada de individuos, grupos y corporaciones académico-empresariales. El Triunfo de George W. Bush no puede explicarse sin la influencia del fundamentalismo religioso, el neoconservadurismo, académicos realistas y empresas y corporaciones con amplios intereses en el sector militar y energético. El ascenso de George W. Bush a la presidencia en el año 2000 estructuró los cimientos del nuevo conservadurismo. Su triunfo en el año 2004 a través de un margen de más de 3 millones de votos lo encaminará a un gran dilema: aceptar el reclamo de sus votantes conservadores o lograr políticas unificadas y más moderadas. Suponemos que dado el espíritu redentor y mesiánico de Bush, optará por lo primero.

Todavía está por demostrarse el perfil de los votantes y la agenda que apoyaron. Algunas encuestas han señalado que una gran parte de los votantes evangélicos y católicos apoyan programas de asistencia humanitaria y social: SIDA, Hambrunas, etc. Tal vez esto sea una ventana de oportunidad para Bush para hacer una agenda más de centro, a través de un conservadurismo compasivo. Por otro lado, una relación cordial con Europa es esencial para su estrategia contra el terrorismo. Sin embargo, todo dependerá del perfil de su círculo íntimo al interior de su gabinete de asuntos externos. Una Condolezza Rice en el Departamento de Estado no auguraría nada bueno para el institucionalismo internacional, específicamente Naciones Unidas.

Otros cuatro años más de lo mismo fue la pregunta de este artículo, la respuesta es sí pero remozado desde una perspectiva pragmática cuando así convenga a los intereses de Estados Unidos y en la lucha entre halcones y pragmáticos triunfen los últimos.

Transición en Irak

Diego Fernández Gabaldón*

Un dicho popular entre los iraquíes después de la Guerra era: “Irak no necesita un Saddam, sino cuatro”. No significa esto que la población apoyase mayoritariamente al depuesto dictador, significa que eran y son muy conscientes de la complejidad de la estructura social iraquí. No parece que éste haya sido el caso de los halcones de la Casa Blanca, quienes, aparentemente, pensaban que el derrocamiento de Saddam en un acto de “destrucción creativa” daría por resultado la emergencia automática de la democracia. Una de las advertencias más sólidas que destacados expertos en Oriente Medio hicieron a la Administración Bush antes de la Guerra fue que derribar a Saddam Hussein, sin disponer de una minuciosa estrategia social y política, podría desembocar en el surgimiento de conflictos internos que podrían durar décadas. Son cada día más los que piensan que el futuro puede deparar tal escenario, una posibilidad incluso contemplada por los servicios secretos norteamericanos.

El 20 de marzo de 2003, Estados Unidos y Reino Unido iniciaron la invasión por tierra de Irak, tras intentar los estadounidenses acabar con Saddam Hussein y su plana mayor en un ataque selectivo de misiles Tomahawk disparados desde varios buques y cazabombarderos. Los bombardeos comenzaron apenas noventa minutos después de cumplirse un ultimátum lanzado por Estados Unidos para que Saddam Hussein y sus hijos abandonaran el país. 20 días después, el 9 de abril, iraquíes y estadounidenses derribaban la estatua de Saddam

erigida en la plaza Al-Ferdaous, junto al Hotel Palestina, en pleno centro de Bagdad. El 1 de mayo, Bush declaraba desde la cubierta del portaaviones Abraham Lincoln el final de las grandes operaciones militares en Irak. El 14 de abril de 2004, la Administración Bush alcanzaba su objetivo: Saddam Hussein, en busca y captura tras la caída de su régimen, es capturado cerca de Tikrit, su ciudad natal.

El 22 de mayo, el Consejo de Seguridad aprobó, con 14 votos a favor, la Resolución 1483 que terminaba con 13 años de sanciones a Irak.

Se ha dicho en ocasiones que el gobierno norteamericano ganó la Guerra de Irak sin haber preparado la paz, y que no existía un plan bien articulado para hacer frente a las dificultades que, sin duda, habrían de

presentarse. Un hecho cierto es que los planteamientos iniciales hechos por las autoridades de Washington, que preveían grandes desplazamientos de población en el interior del país y hacia el exterior de sus fronteras no llegaron a producirse, y tampoco la gran crisis de alimentos y otras necesidades básicas.

Las tareas de reconstrucción y gobierno provisional de Irak fueron encomendadas en primera instancia a Oficina de Reconstrucción y Ayuda Humanitaria de la Coalición (ORHA, en sus siglas en inglés), a cuyo mando se situó el teniente general norteamericano retirado Jay Garner. La ORHA se componía de tres pilares: uno que tendría a su cargo la Administración Civil de Irak, otro de apoyo internacional, y el tercero de ayuda humanitaria. Las

* Doctorando, Departamento de Economía Aplicada e H.^ª Económica, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad Nacional de Educación a Distancia.

dependencias de la ORHA se instalaron en un antiguo Palacio Presidencial de Saddam Hussein. En los primeros estadios tras la guerra trabajaban en este peculiar recinto unas 300 personas, la gran mayoría norteamericanas. Muchas habían superado ya la mediana edad y, en muchos casos, habían sido repescadas de su jubilación por el gobierno norteamericano para ocupar puestos de responsabilidad. En opinión de algunos funcionarios, esta primera fase de la nueva administración en Irak se caracterizó por los problemas de coordinación dentro de la propia ORHA, por la escasa comunicación que parecía existir entre la misma y la población iraquí, derivados en parte de la obsesión de los norteamericanos por la seguridad y, en general, por un alto grado de desorden.

El 1 de junio de 2003, Garner fue sustituido, y la ORHA pasó a denominarse Autoridad Provisional de la Coalición (CPA en inglés). Al frente de la CPA se colocó el diplomático norteamericano Paul Bremer, quien había estado trabajando durante la década anterior en un despacho de Nueva York especializado en asesorar a empresas norteamericanas en sus inversiones en el exterior.

La nueva estructura organizativa de la CPA preveía órganos autónomos de gestión para los temas del petróleo, la Administración civil y la política económica. Otro órgano se ocuparía de las llamadas “operaciones”, y tendría a su cargo las delegaciones de la CPA en los diferentes Gobernados. Los temas de seguridad y defensa serían objeto de una unidad administrativa separada, que incluiría las cuestiones relativas a la policía, la inmigración y las aduanas. Se creó, asimismo, un Consejo de Coordinación Internacional (CCI), que tendría a su cargo la gestión de las contribuciones de la comunidad internacional a las tareas de reconstrucción y, en consecuencia, se ocuparía, llegado el momento, de la preparación de una Conferencia Internacional de Donantes, cuya organización sería finalmente asumida por España y que tuvo lugar en Madrid entre el 23 y 24 de octubre de 2003.

La CPA nació con una pesada herencia que minaba su propia legitimidad ante la población iraquí, la ausencia casi total de comunicación. En opinión de Ramiro Lopes da Silva, coordinador de la Ayuda Humanitaria de Naciones Unidas en Irak, existía un vacío de conocimiento de lo que las fuerzas de la Coalición estaban haciendo en Irak, y sin esa comunicación no iba a ser posible resolver muchos de los problemas que se planteaban.

Con la llegada de Paul Bremer a Bagdad empezó a esbozarse un cierto cambio de rumbo, en parte por la aparición de nuevos responsables, muchos de ellos más

jóvenes y, sobre todo, más dinámicos que los anteriores, y en parte por una voluntad más clara de querer superar el desorden reinante y el vacío de poder.

Los días 16 y 23 de mayo de 2003, la nueva máxima autoridad de Irak firmó sus dos primeras órdenes o decretos, ambos de trascendental importancia, llamados “Desbaazificación de la Sociedad Iraquí”¹ y “Disolución de Entes”². Con la medida de desbaazificación se pretendía despedir de forma sumarisísima a unos 400.000 funcionarios que trabajaban en la Administración, el Ejército y la Policía. El decreto en cuestión señalaba que los miembros del partido Baaz, organización política que sirvió a los intereses de Saddam Hussein y de sus correligionarios, que hubiesen ocupado determinados niveles de responsabilidad en el país serían evaluados acerca de sus anteriores responsabilidades penales o por representar una amenaza a la seguridad de la Coalición. En el caso de ser considerados sospechosos de comportamiento criminal serían detenidos o puestos en situación de arresto domiciliario. Igualmente, se decía que serían investigados los funcionarios que hubiesen ocupado puestos de jefatura y de dirección de la anterior administración, para comprobar su afiliación o no al partido Baaz. Se les privaría de empleo y sueldo en el caso de demostrarse su pertenencia al mismo. Se prohibía, por último, la exposición en edificios públicos de todo tipo de imágenes del anterior máximo gobernante y de los miembros de su equipo así como de todo tipo de simbología del partido Baaz y del anterior régimen.

El segundo decreto de Bremer ordenaba la disolución del Ministerio de Defensa, las Fuerzas Armadas y los servicios de Policía y Seguridad, que en la época de Saddam eran muy numerosos, además de los grupos paramilitares, algunos de ellos a las órdenes de los hijos del dictador. Quedaban anulados los rangos militares concedidos por el régimen anterior y se liberaba de sus obligaciones a todos los soldados de servicio en esos momentos. Todas las personas empleadas en alguna de esas organizaciones quedaban despedidas con efectos al 16 de abril y se fijaba un pago de finiquito para todos ellos, que sería determinado más adelante por el Administrador. Se establecía una excepción a esta norma en el sentido de que no tendrían derecho al mismo los que hubiesen ostentado cargos de

¹ Coalition Provisional Authority Order Number 1. De-Ba'athification of Iraqi Society, 16 de mayo de 2003.

² Coalition Provisional Authority Order Number 2. Dissolution of Entities, 23 de mayo de 2003.

alto nivel en la anterior organización política.

El embajador español en misión especial adscrito a la CPA, Miguel Benzo, autor de *Misión en Irak*³, cuenta en su obra como en una de las visitas que el comisionado del gobierno español realizó a Bagdad, planteó al embajador Bremer la conveniencia de que, como en España tras la muerte del general Franco, se evitaran los ajustes de cuentas políticos con las autoridades anteriores, ya que eso había facilitado la transición hacia la democracia de forma ordenada y en paz. La respuesta escéptica de Bremer fue que eso no sería posible en Irak.

En respuesta a las protestas de muchos miles de antiguos soldados iraquíes, Bremer declaró que muchos de ellos podrían ser aceptados en la nueva organización militar que se crearía más adelante.

Un año más tarde, Estados Unidos despejaría el camino para que miles de baazistas reanudasen sus antiguas labores, usando a muchos incluso para combatir insurgentes en algunas partes del país. En mayo de 2004 ese cambio de orientación llegó al extremo de entregar el control de Faluja, uno de los núcleos duros de la resistencia iraquí, a un antiguo hombre fuerte del régimen de Saddam, el general Mohamed Saleh.

El secretario general de la Unión Patriótica del Kurdistán (PUK en sus siglas en inglés), Jalal Talabani, uno de los principales líderes políticos de esa región, señaló en su momento que el ejército había sido tradicionalmente la fuerza armada menos politizada y que el rango de soldados había sido normalmente cubierto con ciudadanos chiíes de las clases sociales más bajas, cuya lealtad a los anteriores responsables políticos era más que dudosa. En su opinión, las autoridades norteamericanas deberían haber sido más selectivas y haber hecho las oportunas diferenciaciones.

Surgieron, en seguida, numerosas críticas a la aplicación de los dos decretos, que venían a complicar más la situación de inseguridad en el país. Mucha gente los consideró injustos, ya que la pretendida “depuración” parecía basarse más en la militancia política que en la actividad o conductas delictivas de cada individuo, además de incrementar sustancialmente el número, ya muy elevado, de parados en el país. Lopes da Silva, que también había prestado servicios en Irak en la época de Saddam, declaró que con la medida de “desbaazificación” se corría el riesgo de acabar con dos de las prácticas benéficas del régimen anterior, que consistían en mantener la estricta separación del Estado y las comunidades religiosas y promover la integración social,

sin distinciones étnicas o de fe. Para todos los conocedores de la situación anterior resultaba muy evidente el hecho de que la pertenencia al partido Baaz era la única forma social efectiva de promoción profesional por entonces. La cuestión clave, una vez que se había abierto una nueva etapa política en el país, residía en identificar a aquellos que se habían valido de sus cargos anteriores para enriquecerse o hacer daño a los demás. Algunos habían alcanzado altos cargos en la Administración gracias a su pertenencia a los Servicios de Seguridad, infiltrados en toda la organización administrativa del Estado.

El 11 de julio de 2003, la CPA daba a conocer su programa de gobierno para el país, bajo el título de “Una visión para Irak”. Se señalaban como objetivos principales de la nueva estrategia la seguridad, los servicios esenciales, el crecimiento económico y la gobernabilidad. Se subrayaba asimismo que sólo con el esfuerzo coordinado de la comunidad internacional podría lograrse la prosperidad y estabilidad del pueblo iraquí, y garantizar su contribución a una paz duradera en Oriente Próximo. Se hacía hincapié en que era necesaria mucha flexibilidad y capacidad de cambio, además de aprender de las experiencias anteriores.

En opinión de Miguel Benzo, parecía que con algunas de las nuevas medidas se estaba profundizando en el vacío de poder y la falta de comunicación con la sociedad. Parecía además que no había especial interés en formar equipos cohesionados con personas de otras nacionalidades, salvo, tal vez, con los británicos y los australianos. Muy pocos eran los que participaban en la toma de decisiones de alto nivel dentro de la CPA.

El 14 de agosto de 2003, el Consejo de Seguridad aprobó la Resolución 1500, por la que acogía la formación de un nuevo Gobierno Provisional (Consejo de Gobierno) en Irak y autorizaba el envío de una misión de asistencia al país por un periodo inicial de 12 meses⁴. La misión del Consejo de Gobierno, siempre supervisado por el responsable de la ocupación estadounidense, sería hacerse cargo de las riendas del país hasta la celebración de las elecciones democráticas. El Consejo estaba formado por 25 miembros, 14 chiíes, 4 suníes, 5 kurdos, un cristiano y una turcomana. Sus primeras decisiones fueron declarar día festivo el 9 de abril, día de la caída de Saddam, y suprimir todos los días festivos instaurados en Irak por el partido Baaz.

El 8 de marzo de 2004, el Consejo de Gobierno ratificó la Ley Administrativa, llamada por algunos Constitución

⁴ El 19 de agosto de 2003 un atentado terrorista contra el cuartel general de Naciones Unidas en Bagdad forzó la salida del país de todo su personal. El atentado causó 24 muertes, entre ellas la del Representante de Naciones Unidas, Sergio Vieira de Mello.

³ Benzo, Miguel, *Misión en Irak*, Temas de hoy, 2004.

provisional, que debía regir el país hasta la celebración de elecciones en diciembre de 2005. La Ley Fundamental establecía, en su preámbulo, que su objetivo era reestablecer la libertad del pueblo iraquí, “usurpada por el antiguo régimen dictatorial”. Compuesta por unos 60 artículos, distribuidos a su vez en nueve capítulos, garantizaba, a juicio de sus autores, las libertades fundamentales y los derechos de la mujer. El texto aprobado incluía la posibilidad de que la Carta Magna definitiva no tuviera efecto en las regiones kurdas del norte del país si más de dos tercios de esta población la rechazasen. Respecto al federalismo, decretaba que el Kurdistan mantendría su autonomía y que el resto de provincias del país podrían proponer su propio gobierno local, a la espera de que esta cuestión quedase definitivamente regulada por un gobierno surgido de elecciones. El Islam sería la religión oficial del país, pero no la fuente única de legislación: “esta Constitución respeta la identidad islámica de la mayoría de la población iraquí y garantiza la libertad total del resto de religiones y de sus prácticas religiosas”. Las lenguas oficiales serían el árabe y el kurdo, las otras minorías del país (caldeos-asirios y turcomanos) tendrían derecho a utilizar sus respectivas lenguas en los centros escolares.

Muchos gobiernos árabes dieron la bienvenida a la formación del Consejo, pero se negaron a reconocerlo como un gobierno legítimo, indicando que para ello debería haber sido electo por el pueblo iraquí. El Consejo tenía la potestad de nombrar y destituir ministros, así como de dictar políticas pero las fuerzas de la coalición seguían teniendo la última palabra en las decisiones del grupo. Las voces más críticas cuestionaban su legitimidad no sólo porque sus miembros habían sido elegidos por las autoridades ocupantes, sino porque la mayoría de sus integrantes había estado hasta poco antes en el exilio.

Más adelante, mediante la Resolución 1511 del 16 de octubre de 2003, el Consejo de Seguridad aprobaría por unanimidad, pero con las reticencias de Francia, Rusia, Alemania y Siria, la resolución presentada por Estados Unidos para el futuro de Irak. En ella se “acogía con beneplácito” la decisión del Consejo de Gobierno de Irak de establecer un comité constitucional preparatorio con el fin de celebrar una conferencia constitucional que redactará una constitución, y se le invitaba a que, a más tardar el 15 de diciembre de 2003, proporcionase al Consejo de Seguridad un calendario y un programa para la redacción de dicha constitución y la celebración de elecciones democráticas en virtud de la misma.

Liberalización económica y comercial

Una vez concluida la guerra, el cambio más visible en la fisonomía de Bagdad (al margen, obviamente, de los destrozos ocasionados por la misma), tenía que ver con el aspecto de sus pequeños comercios. Desmontadas las aduanas, las fronteras se habían convertido en un colador por el que se importaban libremente toneladas de mercancías prohibidas durante más de una década de embargo. Los electrodomésticos, por ejemplo, se exponían en las calles incluso sin desembalar. Llamaba especialmente la atención la oferta masiva de equipos de televisión por satélite, prohibidos durante la época de Saddam.

La liberalización comercial⁵ de facto tomó carta de legitimidad con el decreto número 12 del embajador Bremer, que formalmente establecía que todas las tarifas y derechos aduaneros, y otro tipo de cargas sobre la importación y exportación de mercancías, quedaban suspendidos hasta el 31 de diciembre de 2003. Según otra disposición emitida el 24 de febrero de 2004, dicha suspensión se extendería hasta que la CPA transfiriese la soberanía a la nueva administración iraquí y ésta diseñara un nuevo arancel. Pronto surgieron voces discordantes que tacharon la medida de populista. A la postre, esta masiva liberalización comercial terminaría por afectar severamente la producción industrial y agrícola local.

Al margen de esta suspensión arancelaria, el 15 de abril de 2004 entró en vigor el impuesto de la reconstrucción⁶ (Reconstruction Levy) que, con excepción de algunas mercancías (alimentos, medicinas, ropa, libros, etc.), gravaría con un 5% las importaciones a Irak. Dicho impuesto estaría en vigor, en principio, durante un periodo de dos años⁷.

Por su parte la orden número 39 de la CPA⁸ abrió las puertas de todos los sectores de la economía a los inversores extranjeros, excepto al de los recursos naturales (petróleo). La nueva normativa sobre inversión extranjera permitía la repatriación inmediata y sin límites de cualquier

⁵ Coalition Provisional Authority Order Number 12. Trade Liberalization Policy, 7 de junio de 2003.

⁶ Coalition Provisional Authority Order Number 38. Reconstruction Levy, 19 de septiembre de 2003.

⁷ Una vez materializada la transferencia de soberanía a la administración iraquí, continuarían en vigor las diferentes disposiciones emitidas por la CPA, hasta que, en su caso, el nuevo gobierno interino las rescindiera o revisase, una posibilidad contemplada por el artículo 26 de la Law of Administration of the State of Iraq for the Transitional Period (TAL).

⁸ Coalition Provisional Authority Order Number 39. Foreign Investment, 19 de septiembre de 2003.

⁹ El diario on line Iraq Today fue unos de los numerosísimos nuevos

fondo asociado con la inversión: acciones, beneficios, dividendos, resultados de ventas, intereses, royalties, etc. Otras transferencias no contempladas en la orden se podrían realizar si así lo permitiera expresamente el Ministerio de Comercio. ésta ha sido, de hecho, la liberalización de las inversiones exteriores más audaz acometida por un país en desarrollo. Las realidades diarias de Irak han hecho que no se haya podido materializar en la práctica.

En un artículo del *Irak Today*⁹ con el llamativo título de “Fuera de control”, se informaba en octubre de 2003 acerca del anuncio de Thomas Foley, director del departamento de desarrollo del sector privado de la CPA, sobre su intención de presentar al Consejo de Gobierno un plan para la privatización de 150 de las alrededor de 200 empresas públicas iraquíes. El plan pasaba por la creación de una agencia para la privatización y excluía explícitamente el sector petrolífero, la producción y distribución de electricidad, y los bancos y compañías de seguros estatales. Según Foley, esas 150 empresas estatales sólo empleaban el 3 o 4% de la fuerza de trabajo iraquí.

Dicho plan planteaba, entre otras muchas, la siguiente cuestión: ¿Quién tiene derecho a vender las propiedades estatales? La respuesta es que sólo un gobierno legítimamente constituido, con un parlamento y un sistema judicial en marcha deberían tener la última palabra. No debería ser descartable entonces que una vez constituido dicho gobierno, se renacionalizasen algunas de las empresas públicas privatizadas, con el problema de seguridad jurídica que eso supone.

Se podría argumentar incluso que las privatizaciones contravienen las convenciones internacionales sobre la actuación de las fuerzas ocupantes. La Convención de La Haya de 1907¹⁰ estipula que las fuerzas ocupantes deben, salvo impedimento absoluto, respetar las normas vigentes en el país. La Constitución de Irak prohíbe la privatización de propiedades públicas esenciales, así como la propiedad

medios de comunicación que surgieron en Irak tras la caída del Gobierno de Saddam Hussein <<http://www.iraq-today.com/>>.

¹⁰ Art. 43 de la Convención de La Haya de 1907: Desde el momento en que la autoridad legítima pase de hecho a manos del ocupante, éste tomará todas las medidas que estén a su alcance a fin de reestablecer y conservar, en cuanto sea posible, el orden y la vida públicos, respetando, salvo impedimento absoluto, las leyes vigentes en el país.

Art. 55 de la Convención de La Haya de 1907: El Estado ocupante no debe considerarse sino como administrador y usufructuario de los edificios públicos, inmuebles, bosques y explotaciones agrícolas que pertenezcan al Estado enemigo y se encuentren en el país ocupado. Deberá defender el capital de esas empresas y administrar conforme a las reglas del usufructo.

¹¹ La Resolución 1483 estipula, entre otras cosas, el levantamiento del

extranjera de las empresas iraquíes. Es difícil esgrimir argumentos razonables que apoyen la tesis de que la CPA estaba “absolutamente impedida” para poder respetar esas normas. Asimismo, se estipula que el Estado ocupante sólo puede actuar como administrador y usufructuario de las propiedades públicas. Hay que recordar a este respecto, que la Resolución 1483¹¹ del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas del 22 de mayo de 2003 obligaba a las fuerzas ocupantes a “cumplir con las obligaciones derivadas de la legislación internacional, incluyendo, en particular, la Convención de Ginebra de 1949 y las Regulaciones de La Haya de 1907”.

El 19 de enero de 2004 se pudo observar un cierto cambio de rumbo en las políticas de la CPA cuando Marek Belka, máximo responsable de las políticas económicas, anunció que, debido a los posibles disturbios sociales que podría ocasionar la cercana transferencia de poder a los iraquíes, Estados Unidos había decidido posponer su plan de reformas económicas en Irak, incluyendo la privatización de las empresas públicas.

No obstante, el presupuesto aprobado por el Consejo de Gobierno para 2004 pone de manifiesto que la liberalización de la economía es el principal objetivo de la nueva política económica iraquí. En él se puede observar como la CPA y el Consejo de Gobierno identificaron claramente cinco principios: liberalismo económico, desarrollo del sector privado, integración internacional, transparencia del sector público y establecimiento de una red social de seguridad para los pobres. Los tres primeros son principios básicos de funcionamiento de una economía de mercado. Lo que no es fácil de comprender es la compatibilidad de una estrategia a largo plazo de ese cariz con el establecimiento de una red social de seguridad para los pobres. Incluso en países desarrollados y democráticos, las finanzas públicas son las encargadas de sostener unos mínimos sistemas de bienestar social.

Nueva política monetaria y fiscal

La orden número 18 de la CPA¹² aseguraba la independencia del Banco Central de Irak, concediéndole así la autoridad para determinar y ejecutar cuantas medidas de política monetaria y crediticia considere necesarias, sin la aprobación

embargo económico y comercial sobre Irak.

¹² Coalition Provisional Authority Order Number 18. Measures to Ensure the Independence of the Central Bank of Iraq. 7 de Julio de 2003.

¹³ Coalition Provisional Authority Order Number 56. Central Bank Law, I de marzo de 2004.

del Ministerio de Finanzas. Se establecía de esta manera la independencia de las políticas monetaria y fiscal. La nueva legislación derogó la Ley 64 del Banco Central de Irak en lo relativo al préstamo de fondos a la Administración. Sin embargo, Irak no dispone de la infraestructura institucional necesaria para que una política monetaria efectiva pueda hacer uso de los tipos de interés, el sistema de créditos o los movimientos del tipo de cambio para apoyar los desarrollos de la economía doméstica o solucionar los desequilibrios de la balanza de pagos. Así pues, la independencia otorgada al Banco Central de Irak tendrá, por el momento, escasos efectos sobre la economía más allá de proporcionar liquidez a las operaciones de gasto del Gobierno.

Por su parte, la nueva Ley del Banco Central de Irak¹³, establecía un Banco Central independiente cuyos objetivos eran lograr y mantener la estabilidad de precios, promover el desarrollo de un sistema financiero competitivo y estable, e impulsar el crecimiento sostenible, la creación de empleo y la prosperidad en Irak.

En cuanto a la política fiscal se refiere¹⁴, se introdujo un impuesto fijo sobre el ingreso para personas y sociedades iraquíes y extranjeras que cinco meses más tarde fue parcialmente revisado para incluir nuevos tramos impositivos e incrementar las desgravaciones individuales.

De acuerdo con el presupuesto aprobado para 2004 y los borradores para 2005 y 2006, el grueso del gasto público será financiado por las exportaciones de petróleo. Según las estimaciones de la CPA, estos ingresos ascenderán a 18.000, 27.675 y 28.950 millones de dólares en los años 2004, 2005 y 2006 respectivamente¹⁵. Esto significa que los ingresos por exportación de petróleo financiarán el 89,4% del total del gasto público en 2004, el 96,5% en 2005 y el 97,7% en 2006. Las contribuciones al ingreso público del impuesto sobre la renta se estiman en un 0,2, 0,4 y 0,8 durante los mismos años. Según el presupuesto aprobado para 2004, sólo el 5,6% de los ingresos derivados del petróleo se destinarán a proyectos de formación de capital. Esta ratio podría aumentar hasta el 27,6 y 27,5% en 2005

¹⁴ Coalition Provisional Authority Order Number 37. Tax Strategy for 2003, 19 de septiembre de 2003. Coalition Provisional Authority Order Number 49. Tax Strategy for 2004. 19 de febrero de 2004.

¹⁵ El cálculo está basado en una estimación de exportaciones medias de 1'6, 2'4 y 2'5 millones de barriles diarios durante los años de referencia, a un precio de 21 dólares por barril y con un tipo de cambio de 1.500 dinares iraquíes por dólar. Llama la atención en estos cálculos que el tipo de cambio del dinar esta devaluado en un 25 % respecto al vigente en el momento de la realización de las estimaciones.

¹⁶ United Nations, World Bank, Joint Iraq needs assessment, UN/WB, 2003.

y 2006, lo que, sin embargo, no significa que se vaya a reducir la manifiesta dependencia del ingreso público de las exportaciones de petróleo. Hay que decir a este respecto, que en Irak existe la extendida creencia de que los ingresos del petróleo deben ser destinados a la financiación de infraestructuras sociales, económicas y medioambientales no atractivas para la inversión privada.

Una vez realizada la transferencia de soberanía a un Gobierno de transición, y de acuerdo con el artículo 25 de la Law of Administration for the State of Iraq for the Transitional Period, el gobierno establecería la política fiscal, se encargaría de la emisión de moneda, de la regulación de las aduanas, de la política comercial, de la formulación de los presupuestos del Estado, formularía la política monetaria y establecería y administraría el Banco Central. Asimismo distribuiría los ingresos derivados de los recursos naturales de Irak entre las diferentes regiones y Gobernados en proporción a su población.

Transferencia de soberanía

El 8 de junio de 2004, el Consejo de Seguridad aprobó por unanimidad la Resolución 1546. En ella se saludaba la transición a la democracia y el fin de la ocupación y se establecía que “un Gobierno provisional totalmente soberano e independiente” asumiría el poder a partir del 30 de junio. La fuerza multinacional bajo mando unificado seguiría en Irak “a petición del nuevo Gobierno” y hasta que expire el proceso político “o antes, si lo pide el Gobierno”. Asimismo, se establecería una “asociación plena” entre el mando y el Ejecutivo “mediante una estrecha coordinación y consulta” que permitiera los acuerdos, incluso sobre “operaciones ofensivas sensibles”. El 28 de junio de 2004 (dos días antes de lo previsto para evitar posibles atentados) tuvo lugar finalmente la entrega de poder a Irak. El nuevo primer ministro interino, Ayad Alawi, tomó posesión y fijó sus prioridades en un discurso televisado: la seguridad del país, la lucha contra los combatientes extranjeros y la recuperación económica.

Una de las principales tareas encomendadas al gobierno de transición era preparar las elecciones legislativas antes del 31 de enero de 2005.

El calendario previsto a fecha de la transferencia de poder era el siguiente:

✓ Enero de 2005. Elecciones a una Asamblea Nacional que deberá redactar la nueva Constitución.

✓ Otoño de 2005. Referéndum nacional para aprobar la nueva Ley Fundamental.

√ Diciembre de 2005. Elecciones presidenciales y legislativas para el nombramiento de un nuevo presidente de Irak y un nuevo gobierno.

√ Enero de 2006. Toma de posesión de las autoridades elegidas.

Para muchos la soberanía recibida no era plena, como establecía la Resolución 1546 del Consejo de seguridad de Naciones Unidas, sino muy recortada por las limitaciones que impone la permanencia en el país de tropas extranjeras. Al amparo de dicha resolución, 165.000 soldados (140.000 estadounidenses y 25.000 de otras nacionalidades) permanecerían en Irak para “derrotar a las fuerzas rebeldes y neutralizar las influencias desestabilizantes para crear un ambiente seguro”. Aunque formalmente el gobierno iraquí tenía el control estratégico de esa fuerza, el control táctico correspondía a cada uno de los países participantes. En teoría, los iraquíes podían solicitar su salida, aunque en la práctica tal posibilidad parecía altamente improbable.

Al margen de la presencia militar, un total de 155 “altos consejeros” se mantuvieron en los ministerios y otros organismos relevantes. En principio se trataba de funcionarios pagados por el país que los enviaba y que dependían de sus respectivas administraciones. No escapaba al dominio público que en ciertos ministerios clave como Defensa, Interior, Asuntos Exteriores o Petróleo, la influencia de esos “ministros” en la sombra iba a continuar siendo importante.

Otra responsabilidad del gobierno interino era la aprobación del presupuesto para el 2005, presupuesto que en cualquier caso, palidecía ante los 18.649 millones de dólares que Estados Unidos había asignado a la reconstrucción. Ese fondo, que apenas había empezado a desembolsarse, dependía curiosamente del Pentágono y no del Departamento de Estado, como es lo habitual cuando se trata de cooperación.

Evaluación de las necesidades de reconstrucción

Según una evaluación de necesidades realizada por Naciones Unidas y el Banco Mundial¹⁶, la atención prioritaria se debería dirigir hacia los sectores eléctrico, de tratamiento de aguas y hospitalario.

Para el cuatrienio 2004-2007, en el renglón eléctrico se estiman unas necesidades de inversión de 12.129 millones

¹⁷ La orden número 14 de la CPA sobre las actividades prohibidas para los medios de comunicación prohíbe, entre otras cosas, la incitación

de dólares. El área hospitalaria requerirá un flujo de capital de 1.600 millones de dólares. En saneamiento de aguas, se estima imprescindible una inversión cuatrienal de 1.062 millones de dólares para lograr el nivel de oferta anterior a 1991. La lista de prioridades económicas en Irak podría extenderse al sector de la educación, la seguridad y la reestructuración de las empresas públicas, aspectos que gozan de relevancia tanto en los análisis del Banco Mundial como en las propuestas de gasto con fondos estadounidenses.

Presupuesto de la reconstrucción

Para la tarea de la reconstrucción económica, Irak debería contar con recursos propios provenientes de sus exportaciones de petróleo y otras fuentes de financiación internacional: fondos de los países donantes y financiación norteamericana.

Aunque los presupuestos de Irak para el trienio 2004-2006 proyectan gastos por valor de 52,2 mil millones de dólares, lo cierto es que el componente principal de esta suma corresponde a gastos operativos y tan sólo 11,3 mil millones de dólares se emplearían en proyectos de inversión que estarán concentrados en 2005 y 2006.

La producción petrolífera, que había bajado a un tercio de su capacidad en mayo de 2003 respecto a los niveles de antes de la guerra, llegó a recuperarse hasta el 75% aproximadamente y el objetivo era que se igualase ese nivel (unos dos millones de barriles diarios) a mediados de 2004. Esto representaría unos ingresos para la economía nacional de alrededor de 20.000 millones de dólares al año. Los continuos actos de sabotaje ponen en duda cualquier previsión en este sentido. Sin embargo, los expertos consideran que este no es el mayor problema y que serán necesarios miles de millones de dólares de inversión para que el país pueda estar en condiciones de utilizar el máximo de su capacidad.

La ayuda estadounidense de 18.649 millones de dólares se erige como fuente principal de recursos financieros para la reconstrucción económica de Irak. A tenor de la distribución de fondos se centrará en el sector eléctrico (5,5 mil millones de dólares), agua y saneamiento (4,3 mil millones de dólares), seguridad (3,2 mil millones de dólares), petróleo (1,9 mil millones de dólares) y justicia social (1,3 mil millones de dólares), a lo que hay que añadir otras asignaciones más modestas para sanidad, transporte y telecomunicaciones, carreteras y puentes, educación y desarrollo del sector privado.

La Conferencia de Donantes de Madrid propició el

compromiso de aportación de una ayuda internacional a Irak que, excluido Estados Unidos, rondaría los 13.000 millones de dólares para un horizonte temporal de cuatro años, destacando las contribuciones de Japón (4,9 mil millones de dólares), Banco Mundial (3,0 mil millones de dólares), Fondo Monetario Internacional (2,5 mil millones de dólares), Arabia Saudita (500 millones de dólares), Kuwait (500 millones de dólares), Reino Unido (452 millones de dólares), España (300 millones de dólares) e Italia (235 millones de dólares).

Una parte, todavía no cuantificada, de esta ayuda internacional será instrumentada a través de los Fondos Internacionales para la Reconstrucción de Irak del Banco Mundial y del Grupo de Naciones Unidas para el Desarrollo.

Resultado de las reformas: evaluación y perspectivas

Más de un año después de la caída del Gobierno de Saddam Hussein, y con el poder formalmente en manos de los iraquíes, una encuesta encargada por la propia CPA contenía un dato demoledor: únicamente el dos por ciento de los iraquíes encuestados se mostraba de acuerdo con la ocupación.

El 28 de junio de 2004 (fecha de la transferencia de poder) no hubo celebraciones de alegría en las calles de Bagdad. No se escucharon los disparos con los que los iraquíes celebraron la captura de Saddam Hussein o la muerte de sus hijos. Su satisfacción se vio contenida por las difíciles circunstancias que aún atravesaba el país. Para la mayoría de los iraquíes, la seguridad era y es la principal preocupación y el mejor termómetro de un eventual cambio.

Según una de las disposiciones emitidas por la CPA, todas las armas en manos de personas privadas tendrían que ser registradas y objeto de una autorización especial por parte de las fuerzas de la Coalición. Ello produjo una bajada espectacular de su precio en el mercado negro, al fin y al cabo no tan clandestino, ya que, a la luz del día, seguía siendo relativamente fácil ver a personas que portaban armas ligeras, dispuestas a facilitarlas a buen precio a quien las deseara. Empezaron a ocultarse las ametralladoras Kaláshnikov que podían adquirirse a 30 dólares por unidad. Sin embargo, los iraquíes se resistían a entregar sus armas. Posiblemente hubiera sido más efectivo y no demasiado costoso, comprarlas por poco dinero y endurecer los controles en las fronteras por donde se introducían ilegalmente. Ante esto, Bremer no se cansaba de repetir que la seguridad no era una precondition para la reconstrucción,

sino un aspecto más, aunque esencial, de la misma.

Cuando Paul Bremer sustituyó como procónsul de Washington al general retirado Jay Garner, destituido por su aparente tibieza, quiso demostrar desde el principio que sus poderes eran absolutos. Como se ha mencionado anteriormente, sus dos primeras disposiciones fueron la disolución, no sólo de la Guardia republicana del dictador, sino de la totalidad de las Fuerzas Armadas iraquíes, así como el despido de todos los miembros del partido Baaz de Saddam Hussein. La primera creó un vacío total de poder en el país, imposible de llenar con las 160.000 fuerzas de la coalición, muchas de ellas empeñadas en labores de reconstrucción. Igualmente, la desbandada del Ejército regular, cuyos miembros se fueron a casa con su armamento ligero intacto, privó a Bremer de la única institución iraquí respetada a escala nacional dada su composición étnica y religiosa. Por su parte, la “desbaazificación” forzosa del funcionariado dejó a los ministerios en cuadro y engrosó en docenas de miles el número de parados. El caldo de cultivo ideal para el recrudecimiento de la resistencia.

En opinión de algunos analistas norteamericanos, la única preocupación del administrador Paul Bremer fue liberalizar la economía, abriendo las fronteras a la importación sin considerar las necesidades de los iraquíes y sin prestar ninguna ayuda al sector privado que, tras décadas funcionando en una economía centralizada, no estaba en posición de competir. En general, el modelo de planificación económica adoptado por el gobierno Baaz, tras su llegada al poder en 1968, supuso la potenciación del sector público en detrimento de la iniciativa privada y la implantación de un generoso “sistema de bienestar”.

En abierta contraposición con el régimen destituido, la nueva administración iraquí ha adoptado un modelo económico de corte liberal, promulgando una nueva reglamentación sobre inversiones extranjeras, levantando las restricciones que afectaban al comercio exterior y preparando un ambicioso programa de privatización de empresas públicas. Las subsiguientes reestructuraciones de las infladas plantillas de las empresas estatales están planteando un buen número de problemas sociales y políticos. A los 800.000 funcionarios civiles hay que sumar los 200.000 trabajadores de las empresas estatales, 1.200.000 jubilados, más otros 600.000 miembros de las fuerzas de seguridad actuales y pasadas (que siguen recibiendo sus salarios). Esto supone que casi el 60 % de la población dependa de los ingresos generados por una industria petrolífera que no termina de despegar debido a los continuos sabotajes.

Bremer rechazaba estos y otros ataques y afirma que

“el análisis del día a día impide (a sus críticos) ver con objetividad”. Y ese panorama una vez transferida la soberanía al gobierno interino de Irak era, en su opinión, satisfactorio. Desde su llegada, 2.500 escuelas fueron reconstruidas o reparadas, tres millones de niños fueron vacunados y ocho millones de libros de texto fueron distribuidos. Todas las universidades fueron reabiertas y la libertad de prensa¹⁷ y reunión¹⁸ es total. Asimismo, Irak cuenta con una nueva moneda sin la efigie de Saddam, las inversiones extranjeras están liberalizadas (aunque éstas no llegan por la falta de seguridad) y el petróleo está en manos iraquíes. Por otra parte, también es cierto que las personas empleadas ganan, por lo general, más dinero que en la época de Saddam, aunque el coste de la vida ha aumentado significativamente, debido sobre todo a que han desaparecido las subvenciones a determinados bienes o servicios.

Sin embargo, el suministro de energía eléctrica seguía estancado en 4.000 megavatios, 2.000 menos de los prometidos por Bremer para primeros de junio de 2004¹⁹, lo que significa un promedio de entre ocho y doce horas de electricidad al día. La provisión de gasolina (en el país con las segundas reservas petrolíferas del mundo) continuaba siendo muy deficiente, debiendo soportar los iraquíes colas interminables para poder suministrarse. El agua potable es de ínfima calidad y es un lujo que sólo alcanza a las ciudades. La filaria es endémica en el sur de Irak. El estado de los hospitales públicos merece un capítulo aparte.

El conflicto bélico y la difícil posguerra han provocado un recorte del PIB iraquí de alrededor del veinticinco por ciento. El Banco Mundial estima entre 12.000 y 16.000 millones de dólares el PIB de Irak en 2003. Esta significativa contracción debe imputarse en su mayor parte al descenso de la producción petrolífera y al descoyuntamiento de la producción industrial y agraria. Además, la tasa de paro varía desde el 27% que estima el Ministerio de Planificación hasta el 70% según algunas encuestas. En cualquier caso, ambas son estimaciones ya que en Irak no existen

contra las fuerzas ocupantes o el personal de la CPA, y apoyar el regreso al poder del partido Baaz o hacer declaraciones que pretendan ser en nombre del mismo.

¹⁸ Ante las masivas manifestaciones de protesta por motivo del desempleo, Bremer reintrodujo una Ley promulgada por Saddam Hussein en 1984 que prohibía las huelgas, y ordenó el arresto de los líderes sindicales.

¹⁹ A mediados de 2004, Irak producía una media de 4.000 megavatios diarios para una población de 25 millones de habitantes. El 28 de junio de 2004, fecha de la transferencia de soberanía a los iraquíes, en España se consumieron 36.300 megavatios.

²⁰ Se estima que una deuda exterior equivalente al 100 por cien del PIB anual de un país es insostenible. La deuda externa de Alemania tras la I Guerra Mundial equivalía a 2 veces su PIB.

estadísticas fiables.

Mención aparte merece la gigantesca deuda externa iraquí, de unos 350.000 millones de dólares, unas 20 veces su PIB²⁰. Según estimaciones del semanario británico *The Economist*, 97.000 millones corresponden a deudas contraídas con Gobiernos de Oriente medio (55.000 millones) y pertenecientes al Club de París (42.000 millones); 53.000 millones son deudas comerciales, y el grueso, 200.000 millones, compensaciones de guerra, la mayoría adeudadas a Kuwait. Hay que decir sin embargo, que la Resolución 1.483 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, concede inmunidad a los ingresos iraquíes procedentes del petróleo, que se han de integrar en el Fondo de Desarrollo para Irak, una vez descontado un 5 % destinado al Fondo de Compensación para Kuwait. Para saldar el conjunto de la deuda iraquí habría que destinar todos los ingresos del petróleo, a un ritmo de producción de 2,5 millones de barriles diarios durante más de 12 años²¹.

La comunidad internacional había prometido a Irak, en la Conferencia de Donantes celebrada en Madrid, 31.400 millones de dólares²², pero la realidad es que apenas ha llegado una pequeña parte de ese dinero, y más de una año después del derribo del Gobierno de Saddam Hussein la mitad de la población sigue viviendo del sector público. Se estima que el problema de la seguridad incrementa entre un 10 y un 20% los costes de cualquier proyecto, a resultas del pago de pólizas de seguros extraordinarias, salarios de vigilantes y gastos derivados del desminado.

A fecha de la transferencia de soberanía, Estados Unidos sólo había empezado a ejecutar proyectos por valor de un 2% de los 18.649 millones de dólares que el Congreso había asignado para tal fin. Incluso la compañía norteamer-

²¹ Algunas organizaciones no gubernamentales utilizan la doctrina de la deuda odiosa del Derecho Internacional para solicitar la anulación de la deuda iraquí: la deuda es considerada odiosa si los préstamos fueron contraídos por un régimen que no tenía apoyo ciudadano, si el dinero de la deuda no fue usado en beneficio de la población y si los acreedores actuaron con conocimiento de que el préstamo estaba siendo usado para financiar actividades que dañan el bienestar de las personas.

²² Tras el conflicto bélico, el Banco Mundial realizó una estimación de necesidades para la reconstrucción económica de Irak, cuantificando el gasto necesario entre 2004 y 2007 para la rehabilitación de las infraestructuras de electricidad, tratamiento de aguas e irrigación, sanidad, educación, transportes y comunicaciones y reconversión industrial, en 55 mil millones de dólares. La cifra contrasta con los 97.000 millones de dólares que ha costado el esfuerzo bélico.

²³ Sabri Zire Al-Saadi, *Economic Liberalization and Oil Policy in Iraq: Vision and Priorities*, Middle East Economic Survey, 2003.

²⁴ Véase Ramadani, Sami, *America has sown the seeds of civil war in Iraq*, *The Guardian*, 3 de Julio, 2004 en <<http://www.guardian.co.uk/Iraq/>

ricana Bechtel, se lamentaba de que, de los 680 millones de dólares que le habían sido aprobados, sólo 230 eran para la reconstrucción del sistema eléctrico, claramente insuficientes para hacer frente a las necesidades. Asimismo, se le dieron 53 millones de dólares para restaurar 1.300 colegios públicos y algunos hospitales, además de 45 millones de dólares para potabilización de agua y saneamiento. Según los directivos de esta empresa, cualquiera de estos sectores hubiera podido fácilmente consumir la totalidad de los 680 millones aprobados en su conjunto.

Otra empresa norteamericana, KBR, subsidiaria de Halliburton, en la que ejerció puestos de responsabilidad el vicepresidente Dick Cheney antes de que pasara a ocupar este cargo, y más adelante investigada por el Congreso norteamericano por la forma en que había obtenido sus adjudicaciones de obras, llevaba a cabo trabajos de reparación de los pozos petrolíferos iraquíes por un monto aproximado de 7.000 millones de dólares, que procedían de los fondos pertenecientes al Cuerpo de Ingenieros del Ejército estadounidense. En principio, de acuerdo con la política aprobada por la CPA a iniciativa de Bremer, todas las empresas adjudicatarias de fondos norteamericanos debían subcontratar el 70 % de sus inversiones con empresas iraquíes. Sin embargo, éstas se quejaban de que se convocaban concursos de obra civil de muy poca entidad y que los grandes contratos no se acordaban de forma transparente y pública.

En cualquier caso, las expectativas económicas de las empresas ya involucradas en la reconstrucción, y de las que miran con interés la situación desde el exterior dependerán en primer término de cómo evolucione la situación de seguridad, pero también de qué tipo de Estado se concretará en el futuro y de si el marco económico y financiero que se desarrolle inspira confianza o no.

Pero, ¿cuáles han sido los errores de fondo? Sin entrar en disquisiciones sobre la legalidad o legitimidad de la intervención militar en Irak, hoy son pocos los que dudan que, una vez depuesto el gobierno, el problema básico fue la estrategia diseñada por los neoconservadores del equipo político del Pentágono. Y lo fue porque se basó en una serie de hipótesis poco fundamentadas, como suponer que serían aceptados incondicionalmente como liberadores, que los iraquíes tolerarían una ocupación que no les garantizaba la seguridad, o que un proceso electoral calcado del sistema estadounidense podría ser aplicable sin más en un país con 40 años de dictadura a sus espaldas.

El ejército norteamericano ha actuado en todo momento como si estuviera en guerra, y sus enemigos han

sido todos aquellos que no cumplen sus reglas a rajatabla. Como ellos mismos reconocen, han sido entrenados para matar; y no para tratar con una población que por encima de todo pone su dignidad, y que ni el propio Saddam consiguió doblegar completamente durante más de dos décadas de despotismo. Junto a esto, la desconfianza manifiesta de sus superiores en todos los iraquíes implicados en el régimen anterior. Luego se ha visto que sus propios medios eran muy limitados y escasos para enfrentarse al reto de satisfacer a una población exigente de sus condiciones de vida y con una cultura nacional orgullosa.

Por lo que respecta a la política económica, el nuevo modelo supone de facto convertir Irak en un monocultivo petrolífero dependiente del exterior en todos los demás sectores. Las nuevas políticas no han tenido en consideración el principal problema estructural de la economía iraquí durante las últimas cuatro décadas: la dependencia de los ingresos del petróleo y los escasos niveles de producción y productividad del resto de sectores.

La filosofía subyacente es que la liberalización de la economía, y unas políticas monetarias y fiscales firmes serían suficientes para poner en marcha la reconstrucción. El hecho cierto es que desde el final de la guerra ni se ha incrementado la producción nacional, ni el volumen de empleo productivo y no se han mejorado los estándares de vida de la mayoría de la población.

La estrategia no ha funcionado, en primer lugar, porque en ausencia de una mínima seguridad física y jurídica es imposible ejercitar las nuevas libertades económicas individuales. En segundo lugar, porque desde la caída de Saddam Hussein, el foco de atención tanto de la CPA como del Consejo de Gobierno y los inversores extranjeros ha sido la reconstrucción de las infraestructuras, especialmente las de producción petrolífera, electricidad y agua, y la identificación de oportunidades de inversión. No parece haberse prestado la debida atención al diseño de una estrategia de política económica a largo plazo. Y, por último, porque se deberían haber centrado mayores esfuerzos en la contribución a la economía del sector industrial no petrolero y a unas políticas fiscales que redujeran la disparidad en la distribución del ingreso y atendieran a los sectores más desfavorecidos de la población. De hecho, la Ley de la Administración ni siquiera tiene en cuenta la responsabilidad del gobierno en materia de desarrollo económico y social.

Como Sabri Zire Al-Saadi refleja en un artículo reciente del Middle East Economic Survey²³, cuando se persigue una política de liberalización económica, el énfasis debe ponerse en la dinámica de sus elementos en términos de posibles

efectos, cronología y coordinación; y no únicamente en la velocidad de implementación de las reformas. No se trata de perder de vista los objetivos. Irak tiene ahora la oportunidad de integrarse en un nuevo modelo económico de mercado que sostenga una senda de crecimiento a largo plazo, con creación de empleo y una rápida integración en la economía internacional. Dichos objetivos podrían lograrse a través de los mecanismos de la competencia, la iniciativa empresarial privada, la liberalización de precios y una reorientación del sistema hacia los consumidores; pero también con una política económica firme que diversifique las fuentes de crecimiento, propicie la estabilidad de precios, mejore la disparidad en la distribución del ingreso y reduzca la dependencia de las exportaciones de petróleo.

Observaciones finales

Un dicho popular entre los iraquíes después de la guerra era: "Irak no necesita un Saddam, sino cuatro". No significa esto que la población apoyase mayoritariamente al depuesto dictador, significa que eran y son muy conscientes de la complejidad de la estructura social iraquí. No parece que este haya sido el caso de los halcones de la Casa Blanca, quienes, aparentemente, pensaban que el derrocamiento de Saddam en un acto de "destrucción creativa" daría por resultado la emergencia automática de la democracia. Una de las advertencias más sólidas que destacados expertos en Oriente Medio hicieron a la Administración Bush antes de la Guerra fue que derribar a Saddam Hussein, sin disponer de una minuciosa estrategia social y política, podría desembocar en el surgimiento de conflictos internos que podrían durar décadas. Son cada día más los que piensan que el futuro puede deparar tal escenario, una posibilidad incluso contemplada por los servicios secretos norteamericanos.

La mayoría chií que, en principio, aceptó de buen grado la ocupación, podría recurrir a la violencia si no se satisfacen las demandas relativas a su cuota de poder (y son, y han sido, más que evidentes las reticencias norteamericanas a aceptar un gobierno de esta índole). Por su parte, la minoría kurda está ejerciendo presión para que se respete su autonomía y su participación en los ingresos derivados del petróleo. Hay quien piensa incluso que empieza a cundir cierto arrepentimiento por haber cedido gran parte de la independencia de facto de la que disfrutaron durante los años que duró el embargo. Ambas comunidades sienten

que ésta es su oportunidad, y ambas tienen la sensación de haber sido traicionadas por Estados Unidos en el pasado, factores éstos que limitan el tiempo disponible para alcanzar una solución pacífica. La rama suní del Islam, mayoritaria en el mundo pero una minoría en Irak, que ha gobernado el país desde los tiempos del imperio otomano, ahora se opone al nuevo gobierno, no sólo por considerarlo un títere en poder de Washington, sino también porque teme que si hay elecciones generales libres perderá buena parte de los privilegios que ha disfrutado en las últimas décadas.

La novedad es que, en caso de estallar un conflicto civil, éste podría no ser de árabes contra kurdos, suníes contra chiíes o musulmanes contra cristianos, sino de una minoría de todas las religiones, sectas y nacionalidades, respaldada por Estados Unidos, contra la inmensa mayoría de la población iraquí²⁴. Cabe pensar que la resistencia está básicamente dirigida por los suníes que quieren recuperar el control del país, y si no conjunta, sí paralelamente, descubrimos a radicales islamistas extranjeros que han encontrado en Irak el punto de reunión para su lucha contra el enemigo común estadounidense, y cuya ambición sería la formación de una república islámica en Irak. Lo sorprendente es que, en circunstancias normales, estos derivados de Al Qaeda ¡deberían ser contrarios a la ideología del Baaz!

Algunos analistas opinan que el nuevo primer ministro Alai, antiguo miembro del Baaz y colaborador de los servicios secretos norteamericanos, es parte de una estrategia sistemática de creación de unas estructuras similares a las de la antigua Administración de Saddam. En un reportaje del Washington Post se informaba que, impelidos por la tenaz oposición ejercida por la resistencia iraquí, las nuevas autoridades estaban reclutando activamente a algunos de los brutales agentes de las fuerzas armadas y de seguridad que el propio Saddam utilizó para reprimir a su pueblo. De ser esto cierto, se podría interpretar como un intento de la Administración estadounidense por recomponer el resquebrajado edificio del tiránico Estado de Saddam. Otra frase popular en el Bagdad de la posguerra y que describe las relaciones entre Estados Unidos y el régimen de Saddam era: "el aprendiz se ha ido, llega el amo". Como hoy en Irak, la semilla del conflicto en Vietnam fue sembrada por la instauración de un régimen clientelista en Saigón. También como en Irak, Estados Unidos organizó en Vietnam unas fuerzas armadas dirigidas por oficiales locales para combatir

Story/0,2763,1253127,00.html>.

²⁵ La prensa en ese momento destacó como detonante de la subida

del precio del crudo la crisis por la que atravesaba la empresa rusa Yukos aunque, obviamente, y como en otros repuntes anteriores, los efectos de dicha crisis se habrían amortiguado si la producción petrolífera iraquí

a sus compatriotas, y reducir así el número de bajas en las filas norteamericanas. En Vietnam esta estrategia no sirvió para controlar a la resistencia, y sólo consiguió prolongar aún más la Guerra.

Sin embargo, el panorama podría ser aún más sombrío. Hasta la fecha, ni Irán se ha pronunciado en lo que respecta a la población chií, ni Turquía en cuanto a la región kurda. Si bien es cierto que los países de la región tienen gran interés en que las aguas se calmen, en el peor de los casos, la conclusión de este acto podría ser la total desestabilización de Oriente Medio.

Y por si esto no fuera suficiente, a finales de julio de 2004 el precio del crudo alcanzó su máximo en 14 años²⁵, alrededor de 40 dólares por barril. La última vez que el precio del Brent se acercó a esos niveles, George Bush padre era presidente de Estados Unidos y la primera Guerra del Golfo arrancaba con la Operación Tormenta del Desierto.

hubiera estado estabilizada.



**NUEVA
SOCIEDAD**
www.nuevasoc.org.ve

194
Nov-Dic 2004

Director: Diémez Dirroser
Jefe de Redacción: Si. Chacón

Corrupción y Política en América Latina

COYUNTURA: Alberto A. Zaffes, La enrocada boliviana ¿fin del «entreque» y refundación social? Lincoln Bizzozero, Nueva etapa del Mercosur frente a los 10 años de Ouro Preto. Límites y perspectivas del ajuste institucional.

APORTES: José Manuel Quijano, Algunas enseñanzas de las crisis bancarias recientes. Oliver Kozlerek, Teoría y método para una crítica comparada de la modernidad.

TEMA CENTRAL: Francisco Nieto, Desmitificando la corrupción en América Latina. Claudio Weber Abramso / Eduardo Bisio Capobianco, Licitaciones y contratos públicos. El caso de Brasil. Oscar Ugarteche, La nueva corrupción. Tipología y aproximaciones teóricas desde el caso Fujimori/Montesinos. Sigrid Arz / Amalia Mesa, El acceso a la información pública en México. Transparencia y combate a la corrupción. Francisco Durand, Captación y empresariado en el Perú. Edmundo Vargas, La lucha contra la corrupción en la agenda regional e internacional. Las convenciones de la OEA y de la ONU.

LIBROS: Fernando Bustamante, La cultura política ¿más allá de la modernización? Yotanda Salas, Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización.

SUMMARIES.

SUSCRIPCIONES (Incluido envío aéreo)	ANUAL (8 números)	BIENAL (12 números)
América Latina	US\$ 56	US\$ 97
Resto del mundo	US\$ 88	US\$ 117

NOTAS: Las suscripciones desde América Latina y el resto del mundo únicamente se pueden efectuar con transferencias bancarias. Solicitar los datos para la transferencia. Dirección: Apuríaco 61712, Chuao-Caracas 1060-A, Venezuela. Telfs.: (58-212) 967.01.99 / 265.90.75 / 265.53.21 / 266.18.48 / 265.18.40. Fax: 267.33.97. @: nuevasoc@nuevasoc.org.ve; alusiones@nuevasoc.org.ve.

La seguridad nacional en México: una visión integral

Piñeyro, José Luis, (Coordinador), *La seguridad nacional en México: debate actual*, UAM-A., México, 2004.

Al oír el término de “Seguridad Nacional”, invariablemente lo asociamos al ejército, la delincuencia organizada, la policía, en fin, a un sinnúmero de eventos que tienen como común denominador las armas, o la amenaza a la integridad física¹. Esta acepción es muy limitada para las nuevas exigencias propuestas por nuestro mundo globalizado; si sólo nos atenemos a esta conceptualización, muchas de las caras del prisma de la realidad social lucen incomprensibles. En medio del remolino que representa la globalización, se replantean principalmente (y para el caso específico del libro que presentamos) proyectos de nación, de Estado y de gobierno. Innegablemente esto nos lleva a replantear y crear, un nuevo concepto de “Seguridad Nacional”.

¿Cómo poder entender el desarrollo de tecnologías genético-alimenticias dentro del concepto de seguridad nacional? ¿podremos desligar la economía de todo aquello que no sea comercio, como lo proponen los neoliberales? ¿la política social es una dimensión, la política otra, la economía otra y éstas a su vez están desligadas de la seguridad nacional? ¿será viejo y necio, el argumento de ver a nuestros recursos energéticos como objeto de explotación nacional

y autosustentable? ¿existirá una metodología para poder llegar a comprender la “Seguridad Nacional”?

A todas estas preguntas responde el libro *La seguridad nacional en México: debate actual*, o como mejor lo expone el coordinador del libro²: “(El) Hilo conductor de todos los trabajos aquí reunidos es el carácter integral de la seguridad nacional, pues no se conceptúa bajo un restringido enfoque analítico de tipo policiaco militar, sino como concepto global que abarca el desarrollo económico –social incluyente y autosustentable– y la democracia sustantiva y participativa, concebidos como bases imprescindibles de dicha seguridad”.

Para lograr esta visión integral de “Seguridad Nacional”, el libro se diseñó de tal forma que aborda dos vertientes: la primera se convierte en guía, llevándonos desde el planteamiento teórico y metodológico del concepto de “Seguridad Nacional”, pasando por los desastres naturales, la defensa norteamericana, el terrorismo, la integración de Latinoamérica, la política exterior, el desarme, la soberanía, la pobreza, el desarrollo económico, migración, hasta la seguridad alimentaria y biotecnológica, dejándonos un concepto de seguridad sólido y muy diferente del que normalmente se maneja. Quisiera hacer énfasis en la importancia de la primera parte del libro, es decir, en la

² José Luis Piñeyro, profesor investigador del Departamento de Sociología de la UAM-A, Coordinador del grupo de investigación “Sociología de la política y políticas públicas” y articulista del periódico “El Universal”, donde aborda la seguridad nacional desde una perspectiva multidimensional.

parte metodológica de la seguridad nacional: el por qué de este énfasis es que la diferencia esencial entre el sentido común y la ciencia, es el método. El camino que nos propone esta metodología (al igual que el concepto de seguridad nacional que maneja el libro) es integral: empezamos con el Poder Nacional, seguido de las aspiraciones, intereses y objetivos nacionales, la ubicación de los retos, amenazas y enemigos, hasta llegar a la articulación entre nación, gobierno y Estado.

La segunda nos plantea el nivel y estado del debate alrededor de la “Seguridad Nacional”, dándonos una perspectiva objetiva de éste, logrando dejar en nosotros una posición desde la cual podemos emitir un juicio creado desde el conocimiento y no desde el sentido común, salvando de hundirnos en la confusión de un debate ajeno e incomprensible. Por último, en la parte de los anexos toca una de las fibras más importantes dentro de la política nacional, el tema de los energéticos. La importancia de las fuentes energéticas para la seguridad nacional es revisada en este par de anexos: el primero nos da un panorama del petróleo mexicano y el segundo de la condición del sector eléctrico.

Así, el libro nos ubica en medio de un debate que sigue pendiente y abierto, nos ofrece el mejor lugar de todos para posicionarnos frente a un debate como el de la “Seguridad Nacional” que muchas veces nos abruma, confunde y nos parece ya agotado, en palabras del coordinador: “el libro pretende aportar ideas y propuestas al ineludible debate público, si es que se pretende dar contenido y orientación democrática a la seguridad nacional, la transición política y la reforma del Estado en curso.”

De esta manera, el camino nos queda abierto, habiendo obtenido a través de la lectura de este libro las herramientas para recorrer la vereda de la nueva “Seguridad Nacional”, la “Seguridad Nacional Integral”.

¹ Con esto me refiero al evento violento de agredir a alguien hasta el punto de lastimarlo o privarlo de la vida.