

EL 105 Cotidiano

Revista de la realidad mexicana actual

nuevo gobierno...
¿nuevo proyecto nacional?

ISSN 0186-1840
enero-febrero, 2001
año 17, \$ 35.00

UNIVERSIDAD
AUTÓNOMA
METROPOLITANA
Casa abierta al tiempo



Azacapozalco

Presentación

Los resultados de las elecciones presidenciales del 2 de julio del 2000, marcan un hito en la historia política del país. A pesar de la opinión de no pocos analistas y muchos profesionales de la política, ahora de oposición, no se trata de un simple cambio de gobierno, sino de la posibilidad de una sustancial transformación del sistema político que, por más de setenta años, ordenó el ejercicio de la dominación en México. La vieja clase política, heredera de los postulados doctrinarios de la Revolución Mexicana, comenzó a ser suplantada desde hace tres sexenios. Los modernizadores priístas los sustituyeron, renovaron el orden económico del país pero avanzaron poco, a pesar de los logros en el terreno de la democracia electoral, en la urgente necesidad de renovar al Estado.

Todavía hasta el día de hoy se mantiene la contradicción entre una forma de Estado autoritario y un régimen jurídico constitucionalmente proclamado como republicano, es decir, federal y con un equilibrio de poderes que, desde su relativa autonomía, nivelara el ejercicio del poder; la concentración política de éste en un individuo, el presidencialismo autoritario y metaconstitucional, se perpetuó en los llamados gobiernos neoliberales, incluso en este último, el de Ernesto Zedillo, al que las urgencias políticas de la coyuntura le pretenden asignar el papel histórico del presidente demócrata, pese a la guerra en Chiapas, la imposición del Fobaproa, la militarización de parte del país y un conjunto bastante amplio y variado de acciones con marcado corte autoritario.

El nuevo gobierno foxista expresa, mucho más que un nuevo estilo de gobernar, la posibilidad de transformar al sistema político mexicano arrancando las máscaras a las instituciones de un régimen jurídicamente disfrazado de democrático. Para lograrlo cuenta con una nueva clase política, una nueva ideología, un nuevo apoyo social... El nacionalismo ha muerto y la transición pretende resolverse en un neoliberalismo con rostro humano. La justicia social dejó de existir ¿y qué le sigue? ¿un asistencialismo cristiano? ¿murió el pacto histórico entre el movimiento obrero y el Estado? ¿lo sustituye un sindicalismo guadalupano? Los políticos le dejan su lugar a los empresarios y los empresarios hacen de la política un problema de calidad total. Las Cámaras se equilibran ¿y el aparato judicial? El Ejecutivo se aligera: ¿terminó el autoritarismo presidencialista? ¿acabó el culto a la personalidad? ¿y los viejos poderes ocultos? ¿y los poderes regionales priístas? ¿y los caciques? ¿y los caudillos?.

La sociedad se percibe como una intrincada red de organizaciones sociales no gubernamentales ¿y los movimientos sociales? La educación se flexibiliza, las iglesias hacen política ¿y el Estado laico? Se respeta la cultura, los usos y las costumbres de los pueblos indígenas ¿para construir nuevos territorios empresariales? Todo está por vivirse, todo está por escribirse, pero ya nunca se volverá a ser como antes. ¿Un nuevo proyecto nacional? Habrá que esperar. Con este número pretendemos iniciar el análisis de algunos tópicos importantes de la nueva realidad nacional.

En busca de la hegemonía: el nuevo bloque de poder

Miguel A. Romero Miranda*
Javier Gutiérrez Rodríguez**

El afán constante del equipo de El Cotidiano por tratar de ordenar y entender la realidad inmediata, fue premiado con una coyuntura colosal el pasado 2 de julio, la cual cierra el intenso periodo de cuestionamiento del orden abierto por el EZLN en 1994. La profundidad de esta coyuntura es notable, pues el triunfo de Fox y del PAN por la vía democrático-electoral, con su sello de alternancia, abre la posibilidad de un cambio político más allá del reciclamiento de las élites herederas del poder revolucionario, como ocurrió en 1982.¹ La coyuntura del 2000 plantea la posibilidad real de una modificación integral del régimen de gobierno, del sistema de participación política e inclusive de la naturaleza del Estado en México.

Al llegar a un cierto punto de su vida histórica, los grupos sociales se separan de sus partidos tradicionales; es decir, los partidos tradicionales, en su determinada forma organizativa, con los hombres determinados que los constituyen, los representan y los dirigen, dejan de ser reconocidos como expresión propia de su clase o su fracción de clase. Cuando se producen estas crisis, la situación inmediata se hace delicada y peligrosa, porque queda abierta a las soluciones de fuerza, a la actividad de potencias oscuras, representadas por hombres providenciales y carismáticos.

Antonio Gramsci. *La política y el Estado moderno.*

En este análisis abordaremos el período inmediatamente posterior a la coyuntura, que hemos identificado como una etapa de *incertidumbre*, de agitación y en buena medida de *desorden*, que se inicia el día mismo de las

votaciones y que continuará incluso algunos meses después de que Vicente Fox se cruce el pecho con la banda presidencial.

La realidad ha sido pródiga en mostrarnos los indicadores de este “desorden” y de la incertidumbre que le acompaña, generados en buena medida por el natural vacío de poder que marcan cinco largos meses de transición —en los que el mando del Presidente saliente se debilita, pero el entrante aún no puede ejercer el suyo a plenitud—; aunque también se debe en buena medida a la crisis integral de los principales actores sociales que integran el sistema (fundamentalmente los partidos políticos), y que

* Profesor-Investigador, Área de Sociología, UAM-Azcapotzalco.

** Investigador de El Cotidiano.

¹ Por supuesto que la coyuntura de 1982 implicó muchas otras modificaciones en el plano de las relaciones sociales y en el programa económico y social: aunque la nueva élite de poder surgida de la SPP imprimió un nuevo sello en la organización estatal, el modelo burocrático-autoritario —en esencia— siguió siendo por 18 años más, el eje de organización del sistema.

a tumbos tratan de encontrar su lugar y su papel en el nuevo “orden” por construir.

Pero no solamente la crisis del PRI, del PAN y del PRD revelan esta circunstancia de confusión. Hay otros hechos fuera de la vida interna de los partidos, que la ilustran. Ahí están, como ejemplos, el coletazo dinosáurico de Rodríguez Alcaine al reelegirse por sexta vez como dirigente del SUTERM, aplastando olímpicamente a la disidencia; o las impugnadas elecciones de Tabasco, donde también olímpicamente se impuso la voluntad del madracismo, hechos que hacen ver que los pilares corporativos y caciquiles del antiguo régimen no están del todo derrumbados y que para desmontar esas estructuras hacen falta más que publicidad y declaraciones festivas y triunfalistas del Presidente electo y su equipo de transición.

Otras evidencias de la confusión: la caída de Regino Díaz Redondo, exdirector de *Excelsior* (personaje por demás simbólico de la complicidad entre los grandes empresarios de la información y las altas esferas del poder) a manos de los cooperativistas sin que nadie en todo el sistema moviera un dedo para defenderlo; la movilización nacional de los sindicatos de burócratas exigiendo su bono sexenal, en abierta rebelión contra el Presidente Zedillo y rebasando a su dirigencia nacional, así como la radicalización de movimientos sociales con demandas muy específicas, como es el caso de los ahorradores defraudados por las cajas populares.

Otro signo del delicado *impasse* del cambio de poderes, es la sombra del salinismo, que en un nuevo intento por reinsertarse en la arena nacional, trató de asestar un golpe político-publicitario a la administración Zedillista “desnudando sus miserias” y tratando de limpiarse la cara frente a la sociedad. Con la presentación de su libro-denuncia, Salinas retó abiertamente al Presidente Zedillo a resolver públicamente sus conflictos, apostando precisamente al vacío de poder. Aunque todo parece indicar que en este caso específico la Presidencia y sus operadores supieron revertir en victoria lo que amenazaba ser una estocada mortal.

Los sucesos aquí apretadamente resumidos hacen ver que la autoridad no pasa por sus

mejores momentos y que el sistema de dominación en esta fase tiene más hoyos que un queso y que los canales de interlocución entre el gobierno y la sociedad no están dando fluidez al sistema de intercambio de demandas-respuestas (*inputs* y *outputs*) que, según la teoría sistémica, rige las relaciones políticas.² Es muy probable que así como Salinas, los burócratas, los ahorradores, Rodríguez Alcaine y Madrazo han defendido sus intereses tratando de poner en jaque a la administración saliente (o de imponerle situaciones *de hecho* a la entrante), seguirán surgiendo elementos y actores de cualquier color político, que en este río revuelto tratarán de hacer su mejor pesca. Y esta circunstancia prevalecerá en tanto no haya una nueva hegemonía y un nuevo reparto de papeles y atribuciones dentro del sistema político.

La situación de incertidumbre que estamos planteando aquí, se puede sintetizar y entender echando mano de la reflexión del ex presidente español Felipe González, cuando señalaba el reto fundamental para los bloques que encabezan una transición política: “una cosa es ganar la guerra y otra muy distinta es ocupar el territorio”. Y sí: el territorio que deben ocupar Fox y sus compañeros de viaje es zona minada, no solamente por la abultada agenda de problemas nacionales, sino también y en buena medida, por los peligros que implican para la gobernabilidad otras dos cuestiones. Una es la incapacidad de los diferentes cuerpos de la *sociedad civil* para encontrar su lugar en el nuevo orden político que se vislumbra, esto debido una deficiente vida institucional interna y a la falta de reglas claras para normar su relación con el Estado. La segunda, sin duda influida por el cariz derechista del nuevo bloque de poder y por la naturaleza de los conflictos que asoman ya en el horizonte inmediato, es una agudización de la lucha de clases.

Así, el nuevo bloque que se pretende hegemónico luego de su victoria electoral, aglutinado en torno al Partido Acción Nacional y al carismático Presidente electo, tiene que ocupar y refuncionalizar los espacios de poder en

² Una exposición didáctica de este modelo de análisis se encuentra en Luque, Teodoro, *Marketing Político. Un análisis del intercambio político*, Barcelona, Ariel, 1996, p. 22-36.

un ambiente de incertidumbre, en el que las viejas reglas ya no operan, pero las nuevas aún no se escriben. Y, sobre todo, enfrenta el reto de diseñar nuevas estructuras políticas que reemplacen con éxito la complicada madeja de articulaciones funcionales que deja el régimen de la revolución, sintetizadas en tres conceptos: presidencialismo, corporativismo y partido de Estado. Veamos cómo han actuado ante este panorama los protagonistas de esto que llamamos *el nuevo bloque de poder*.

El PAN: crisis de expansión, de identidad y de acceso al poder

La crisis que vive el PAN, a diferencia de lo que ocurre en los otros partidos, deriva de su victoria electoral y de su virtual conformación como cuerpo institucional del bloque hegemónico. A diferencia de la del PRD, que es una crisis de formación, y de la del PRI, que es de senectud, la del PAN es una crisis de plenitud, en el sentido de que ha madurado como institución política y ganó la presea más importante de la lucha política de México, la Presidencia de la República. Pero enfrenta una situación de confusión y de fuerzas encontradas en su interior luchando por definir el nuevo sentido de su acción, derivada de la circunstancia inédita de dejar de ser la más añeja oposición institucionalizada frente al régimen de la revolución, para convertirse en el nuevo partido de gobierno.

Esta crisis se puede observar en tres niveles: es primeramente una *crisis de expansión*, pues, como lo señaló el diputado panista Francisco José Paoli Bolio, ahora el blanquiazul no sólo tendrá que incorporar, sino también asimilar a un conjunto de nuevas fuerzas, personas, liderazgos y agrupaciones con perspectivas que pueden ser un tanto distintas de las que el propio PAN ha desarrollado. En síntesis: “hay que hacer un partido mucho más sofisticado”.³ Y es que en menos de dos años, el PAN, un partido de cuadros de centro-derecha, identificado más con los ideales y la praxis la democracia cristiana europea (el libre mercado y la democracia del ciudadano individual) que con el nacionalismo revolucionario mexicano (promotor

del Estado de Bienestar, fincado en un sistema corporativo y de masas por excelencia), pasó a ser la cabeza de un nuevo bloque hegemónico nacional, que mezcla toda clase de “ismos” dentro de un nuevo proyecto nacional en ciernes.

Esta crisis de *expansión* está ligada a otra, que es la crisis *de identidad*. A partir del triunfo de Fox, si no es que desde un poco antes, durante las campañas electorales, se ha estado debatiendo con fuerza entre los panistas cuál es su identidad, su ideología, su visión de la “sociedad ideal”, su proyecto de país. La polémica no es gratuita, nace a raíz de que su candidato presidencial y ahora Presidente electo rompió el molde tradicional del panismo y se autodefinió como un político de centro-izquierda⁴ y la misma camiseta le quiso imponer a su partido, siendo que ambos están muy lejos de representar una opción de tal naturaleza. Con las declaraciones de Fox y la fuerte reacción que éstas generaron entre las corrientes doctrinarias y entre los nuevos cuadros del PAN, se ilustra esta dimensión de la crisis. Algunos altos dirigentes y líderes legislativos han buscado la salida, al decir que su partido no es de centro-izquierda como dice Fox, pero tampoco una fuerza de derecha, sino un partido “humanista”, así de simple. Luego entonces, la filosofía política del nuevo bloque hegemónico resulta un enigma.

Sin duda hay elementos de su programa político que permiten identificar al PAN con la derecha desde sus orígenes, pero hay también en su pensamiento un filón progresista, que el sistema y su aparato ideológico negaron continuamente y que el propio PAN no ha defendido lo suficiente. Al respecto, es ilustrativo el análisis de una especialista en el tema: “La imagen de Acción Nacional como el partido de la reacción a las reformas del cardenismo oculta la intención modernizadora de la propuesta gomezmoriniana y su relación con la amplia y

³ *La Jornada*, 16 de julio de 2000.

⁴ Quizá la declaración más clara de Fox en este sentido se encuentra en la entrevista que le hizo el semanario *Milenio* y que se publicó el 17 de abril de este año, donde dijo “...si me tienen que poner en la geografía o lo que quieran, soy de centro-izquierda, poquito a la izquierda. Si lo ponemos en una escala de cero a diez con base matemática, aritmética, 4.5 a 5, que es el centro, al cuatro y medio que es un poquito a la izquierda”. La frase sería repetida por Fox con diferentes palabras pero en el mismo sentido durante una gira —ya como presidente electo— por sudamérica a principios de agosto.

diversa familia ideológica de las derechas de la primera mitad del siglo XX, algunas de las cuales atribuían al *cambio* un valor privilegiado y positivo, aunque fueran parcialmente conservadoras. Según la interpretación tradicional, los orígenes del partido deben buscarse en el violento conflicto que opuso a la iglesia católica y al Estado revolucionario, como si se tratara de un partido católico que después de la revolución hubiera levantado las banderas del partido conservador que surgió en el siglo XIX para oponerse a los liberales...El propósito de Manuel Gómez Morín no era formar un partido confesional, sino organizar un partido de *minorías excelentes* que asumiera la dirección del cambio posrevolucionario; su objetivo no era defender los derechos de la iglesia católica ni de los católicos como tales, sino llevar al poder a los universitarios que poseían el conocimiento que exigía la modernización del país".⁵

En el fondo de esta serie de (in) definiciones entre lo que promueve Vicente Fox (una opción de centroizquierda), lo que la historia y la ideología oficial han señalado sobre el PAN (el partido de la derecha, del conservadurismo católico y la reacción), y las ideas y propuestas del programa panista en los albores del siglo XXI (democracia electoral, humanismo, subsidiariedad, honradez y eficiencia en el gobierno) hay una cuestión mucho más práctica, que obliga a este Instituto político a desatar el nudo de su propia ideología, y esa circunstancia es el histórico rechazo de la opinión pública nacional hacia la derecha y su cosmovisión.

La ideología del Estado mexicano ha sido liberal desde la época de la República restaurada, y a pesar de los estilos personales de gobernar y de las políticas reales que han aplicado los sucesivos gobiernos, su discurso ha sido siempre crítico de las políticas conservadoras

⁵ Loaeza, Soledad, *El Partido Acción Nacional: la larga marcha, 1939-1994. Oposición leal y partido de protesta*, México, FCE, 1999

y en general de la derecha. El electorado mexicano no estaría dispuesto a aceptar que, después de muchas décadas de fraudes e imposiciones, al votar por primera vez en forma verdaderamente libre, lo hiciera para entregar el poder a la derecha. La redefinición ideológica del PAN aparece entonces como un asunto urgente por varias razones:

— Por el contexto internacional, que empuja fuertemente los principios de la democracia liberal capitalista.

— Por las circunstancias de debilidad ideológica que atraviesa el país.⁶

— Por las características caudillescas de Fox y la heterogeneidad político-ideológica de sus acompañantes en el equipo de transición — muy probablemente del próximo gabinete — que pueden conducir a un giro en el programa de gobierno que resulte finalmente en algo muy distinto a los postulados históricos del PAN.

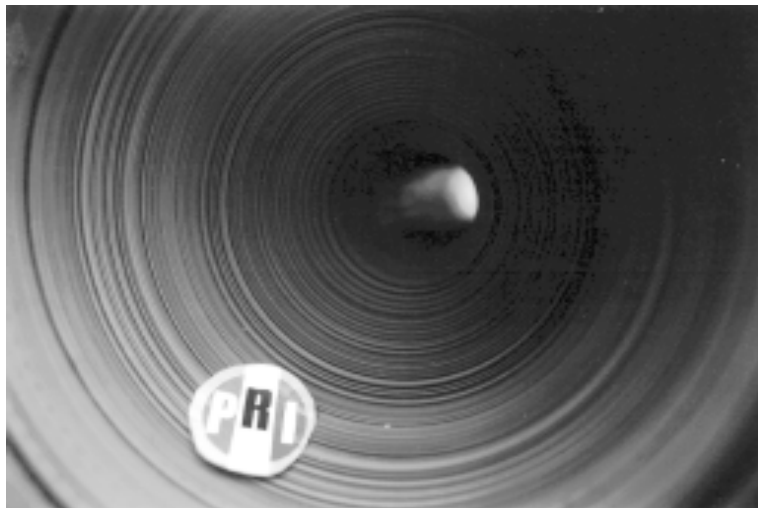


FOTO: CLAUDIA C. HERNÁNDEZ RAMÍREZ

⁶ Un buen ejemplo de esto es el reportaje publicado por *Milenio Semanal* sobre la franja de los electores jóvenes que votaron a favor de Fox, publicado el 17 de julio de 2000, y que retrata la ausencia de valores y de ideología en este sector, tan importante para el triunfo foxista. En un artículo de opinión, en ese mismo número, Jairo Calixto Albarrán dice sobre esta nueva ola de jóvenes foxistas: "instalados en las comodidades del capitalismo, conmovidos por la caída del muro de Berlín, decidieron irse a la segura y votar por un trastocamiento de régimen que no de sistema...carecen de identidad política y no están dispuestos a militar en nada que no sea un trabajo de medio tiempo que les permita pagar la renta, algunos vicios y la comida de la semana".

— Por la presión que ejercen los sectores más jóvenes del partido, a quienes los viejos conceptos del ideario blanquiazul ya no les resultan satisfactorios;

— Porque el panismo ha dejado de ser una pequeña parte del sistema político que cumplía un papel de legitimación, para convertirse en partido de gobierno y cabeza visible del nuevo bloque de poder en busca de consolidar su hegemonía.

La crisis de crecimiento y la crisis de identidad se reflejan y se nutren en una tercera dimensión: la crisis de acceso al poder. Esta dimensión se explica apretadamente en voz del propio Paoli Bolio: “para que la democracia se dé mas intensamente en nuestro país, Vicente Fox, el PAN y los distintos grupos que apoyaron su candidatura a la Presidencia de la República, tienen ahora en sus manos dos grandes definiciones para el futuro de México: la primera será delinear qué corresponderá hacer al Presidente, qué al partido, qué al Poder Legislativo y cuáles serán sus límites para no repetir la historia del PRI; la segunda, cómo se conformará el gabinete de Fox, que deberá integrar a las diversas fuerzas que lo apoyaron, algunas de las cuales no se pueden ni ver o están planteándose tesis distintas. Y no se trata sólo de ver cómo se concilian, sino cómo se fragua una estrategia para desarrollar la transición y llevarla a puerto seguro”.⁷

Hoy por hoy, nadie puede afirmar seriamente que el PAN no estaba preparado para ganar la Presidencia y que no sabe lo que debe hacer cada quién. El panismo se preparó durante décadas, creando propuestas de reforma legal e institucional, formando una élite de funcionarios y políticos profesionales en muchas regiones, conquistando espacios de poder local que han servido como laboratorio de pruebas, y que además tiene un programa político más o menos claro, aunque en esta crisis institucional el propio programa exige una revisión crítica.

Y aunque se preparó para gobernar, también es cierto que como organización, el PAN no tiene una receta o mapa que le indique con toda claridad por dónde avanzar en lo inme-

diato y sobre todo cómo vencer las inercias del sistema que hacen difícil construir un nuevo esquema de relaciones políticas que sustituya a la enorme y compleja maquinaria que hereda del PRI. Su reto en este sentido es encontrar la fórmula que le permita establecer con certeza lo que puede, quiere y debe hacer para pasar del triunfo electoral (que logró, hay que subrayarlo, por la vía de una alianza que lo rebasó) al ejercicio del gobierno, sin dejar que las cosas pasen anárquicamente, pero también sin tratar de reeditar el modelo centralista y autoritario contra el cual luchó durante décadas.

Los reiterados desencuentros verbales que se plasmaron en la prensa entre agosto y noviembre pasado, protagonizados entre legisladores panistas y el equipo de transición del gobierno entrante en torno a las iniciativas de reforma y a la prioridad o tratamiento de los programas de gobierno, demuestran que este primer período puede ser el de mayor riesgo en la construcción del nuevo régimen.

En el centro de esta triple crisis institucional, hay una serie de preguntas que exigen respuestas rápidas y eficaces por parte de la nueva élite política: ¿cómo debe organizarse el partido? ¿cuáles son ahora los valores y propósitos de Acción Nacional? ¿cómo gobernar este país? ¿cómo contribuir a consolidar una Presidencia fuerte sin hacerla autoritaria, y al mismo tiempo sin someter el aparato del partido al Poder Ejecutivo, y sin permitir que las disidencias siembren de explosivos el camino de Fox?

Una alternativa que ya comienza a generar consenso entre los panistas es la idea de dejar gobernar a Fox con un gabinete no necesariamente panista y hacer que la estructura del partido y los legisladores del mismo se muevan con total independencia del Ejecutivo, tratando a Fox como el primer presidente “de la transición” y no como primer presidente del PAN. Esto es lo que ha planteado, entre otros, Carlos Salazar, el Secretario de Relaciones Internacionales del blanquiazul, quien durante una gira por EU señaló que “éste no será un gobierno panista, sino de transición. Estamos

⁷ *La Jornada*, 16 de julio de 2000.

⁸ *La Jornada*, 13 de julio de 2000.

⁹ *Milenio Diario*, 31 de agosto de 2000.

haciendo un gobierno incluyente. Después de 6 años probablemente tendremos un gobierno de Acción Nacional”.⁸

Asimismo, Diego Fernández de Cevallos al calor de la polémica que se dio entre legisladores albiazules y el equipo económico de transición en torno a la Ley de Ingresos 2001, dejó entrever esta actitud, al señalar que “el PAN será el partido gobernante, pero si Fox quiere que sea de oposición, sabe muy bien serlo”.⁹ En el mismo sentido, Alejandro Zapata Perogordo, Coordinador adjunto de la fracción panista en San Lázaro reiteró ante los medios de comunicación que en esta nueva etapa los panistas deberán trabajar “entendiendo cada quién su papel porque tiene que haber una complementariedad. Si entendemos que somos una legislatura de transición y que la alternancia del Poder Ejecutivo también es de transición, no podemos radicalizarnos. Sabemos ambas partes que todo implica un proceso de negociación, de prudencia, de apertura, de pluralidad, de respeto al otro, que acabarán por traducirse en pactos de gobernabilidad”.¹⁰

Sin embargo, no toda la crisis del PAN se resuelve con la definición de la relación con Fox y su gobierno. Este partido también tiene que hacer frente, como hemos dicho, a su crisis de identidad y de crecimiento. Es por ello que su presidente nacional, Luis Felipe Bravo Mena, anunció que en breve el Comité Ejecutivo Nacional presentaría ante la militancia y los dirigentes estatales y municipales el programa y la agenda para la reforma integral de ese partido, así como su nueva declaración de principios, “a fin de adaptarla a los nuevos tiempos y que esté a la altura de las exigencias de la sociedad mexicana”.¹¹ Subrayó el dirigente que con estas modificaciones se buscaría establecer también nuevos métodos para la selección de los candidatos a los diversos cargos de elección popular, ampliar su relación con los diversos sectores de la sociedad, modernizar sus métodos de trabajo político, analizar la estructura partidista, promover una mayor participación de la militancia, así como mejorar los métodos de afiliación.

¹⁰ *La Jornada*, 4 de octubre del 2000.

¹¹ *El Financiero*, 15 de julio del 2000.

El nuevo gobierno y los acuerdos para la transición

No solamente el PAN tiene cargada la agenda. El nuevo Presidente tendrá también que hacer un gran esfuerzo para salir adelante con su proyecto de renovación nacional. Muchas son las tareas que enfrentará el nuevo gobierno en un contexto de altas expectativas por parte de la sociedad, sometido a la necesidad permanente de negociar con un legislativo en el que su partido no manda, y con poderes regionales y locales que en su mayoría responden a la lógica política del régimen priísta. A su favor tendrá el respaldo de una buena parte de la opinión pública que votó por el cambio y que le ha otorgado el beneficio de la duda, aunque la durabilidad de esta relación “tersa” con la ciudadanía dependerá de la velocidad con que se ofrezcan resultados tangibles.

En la agenda inmediata, aparecen dos principales desafíos de corto plazo para el nuevo gobierno: poner en marcha su programa económico y lograr un adecuado manejo de la política interna para asegurar la gobernabilidad. En un segundo plano se ubica la necesidad apremiante de avanzar en la solución de los problemas internos más graves: la inseguridad, el desempleo, la corrupción y la pobreza. Esto sin olvidar, por supuesto, la relevancia que tienen las cuestiones relativas a la política exterior. En las líneas siguientes hay una síntesis de lo que Fox y su equipo se proponen hacer en cada uno de estos aspectos.

Política económica: continuidad y ortodoxia

El terreno económico es uno de los asuntos más complejos en todo proceso de entrega-recepción. Y más todavía cuando se trata de un cambio de partido en el gobierno. Sin embargo, en este caso los desacuerdos entre la administración entrante y saliente han sido realmente mínimos y todo parece indicar que hay plena coincidencia en la visión y la propuesta eco-

¹² Eduardo Sojo Garza, *La Jornada*, 11 de septiembre del 2000.

nómica de las administraciones de Zedillo y Fox. En lo económico tenemos, pues, una perspectiva de continuidad en el manejo de las variables macroeconómicas y de las políticas de desarrollo sectorial.

Los asesores económicos de Vicente Fox lo definieron así: “el nuestro será un programa económico ortodoxo en materia de estabilidad y crecimiento, pues vamos a seguir las mismas líneas; sin embargo, somos heterodoxos cuando hablamos de que no queremos déficit fiscal, sino superávit público con un Banco de México más independiente y cuando decimos que buscaremos la equidad y equilibrio entre individuos y hogares”.¹² Esta aparentemente armoniosa transición ha causado una buena impresión en los organismos económicos internacionales, como el FMI y el BID, quienes inclusive han prometido premiar esta actitud con un aumento del 40 al 50% en las líneas de crédito para México en el siguiente sexenio.

Pero en donde aparecen las interrogantes y comienzan los forcejeos es al plantear esta continuidad económica frente a los diferentes sectores productivos y partidos políticos del país (incluyendo al PAN) quienes desde diversas posiciones han censurado y cuestionado tanto el discurso del propio Presidente electo, como los avances del programa económico que sus asesores presentaron a los medios y a los diferentes actores involucrados, sobre todo en lo referente al paquete económico para el año 2001, el proyecto de reforma fiscal, las iniciativas de reforma para el sector energético, la política para el desarrollo del campo y las políticas de gasto y endeudamiento público.

Tal parece que el reto central del gobierno foxista en el terreno económico es doble: de un lado, la realidad comienza a plantearle dificultades muy serias para alcanzar las metas y propósitos que se ha impuesto, debido a la escasez de recursos fiscales y a la serie de compromisos que tiene el presupuesto federal desde ahora, lo que le deja muy poco margen de maniobra para poner en marcha sus ambiciosos programas, como la llamada *revolución educativa* y el programa nacional de microcrédito. De otro, el foxismo no ha logrado convencer a los diferentes partidos políticos y sectores sociales de que apoyen el paquete de reformas legales e institucionales que facilita-

ría la puesta en marcha de su programa económico. El PRI y el PRD, por ejemplo, no están dispuestos a aprobar el paquete económico del 2001 en los términos de continuidad planteados por Fox, cuestionan severamente los contenidos de la iniciativa de reforma fiscal y de plano se oponen a una mayor apertura de las inversiones privadas en el sector energético. Otro caso es el de las agrupaciones campesinas, las cuales no parecen del todo convencidas de las bondades de la propuesta foxista para el campo, pues ésta implicaría prácticamente desaparecer la actual estructura de organización política y de producción ejidal, además de que, advierten, los apoyos económicos en el próximo sexenio podrían orientarse sólo a los grandes productores, debido a que el principal interlocutor de los asesores foxistas en la materia ha sido el Consejo Nacional Agropecuario (la organización de los propietarios rurales privados) y no el Consejo Agrario Permanente (que agrupa a las centrales campesinas y a las ligas de comunidades agrarias).

Ámbito Político: reformar al Estado y reformar al gobierno

Si en lo económico se advierte una línea clara de continuidad durante la próxima administración, el político parece ser el ámbito que anuncia mayores transformaciones para el futuro inmediato. Dos ejes ordenan los trabajos de la transición en este sentido: el primero se refiere al cumplimiento de la *Agenda para la Reforma del Estado*, establecida entre las diferentes fuerzas políticas desde que comenzó el sexenio de Zedillo y cuyos avances se limitan hasta hoy a la reforma electoral de 1996. En esta tarea el resultado más contundente que busca la administración foxista (y sin duda el que más debates genera entre las fuerzas políticas) es la redacción de un nuevo texto constitucional. El segundo eje es la *reorganización del gobierno* federal en cuanto a sus estructuras administrativas y organizativas, aspecto en el que el equipo de Fox ha dejado entrever que la organización de la administración pública de EU es su modelo a seguir.

La agenda de temas para la Reforma del Estado que han establecido numerosos personajes políticos, académicos y sociales convo-

Recuadro 1
Agenda de la comisión de estudios para la Reforma del Estado

I. Derechos humanos y libertades públicas.	a. Garantías Individuales y Derechos Humanos. b. Derechos Civiles y Políticos. c. Derechos Económicos y Sociales. d. Derechos Culturales y Comunitarios. e. Diversidad y Nuevos Derechos.
II. Objetivos económico y sociales de Estado.	a. Marco Jurídico para el Desarrollo. b. Los Derechos de la Nación. c. Desarrollo Sostenible. d. Derechos del Trabajo. e. Responsabilidad educativa del Estado.
III. Representación política y democracia participativa.	a. Representación Política. b. Elecciones. c. Partidos Políticos y Órganos electorales. d. Participación Ciudadana. e. Comunicación Social.
IV. Forma de gobierno y organización de los poderes públicos.	a. Poder Ejecutivo. b. Poder Legislativo. c. Rendición de Cuentas. d. Poder Judicial. e. Órganos Autónomos de Poder Público.
V. Federalismo, descentralización y autonomías.	a. Marco Constitucional del Federalismo. b. Federalismo Fiscal. c. Municipio. d. Autonomías Étnicas y Diversidad Cultural. e. Descentralización.
VI. Constitución y globalidad.	a. Soberanía y supranacionalidad. b. Reconstrucción de la Política Exterior. c. Vigencia de los Tratados y Convenciones Internacionales. d. Procesos de Integración. e. Nuevas Fronteras.

Fuente: Página web de la Comisión de Estudios para la Reforma del Estado. www.cere2000.org.mx

cados por el equipo de Fox para integrar una mesa de reflexión es, al igual que la agenda económica, sumamente amplia, y en ella podemos encontrar algunas ideas y planteamientos que, de ponerse en marcha, cambiarían profundamente la estructura institucional del Estado mexicano, tales como la creación de la figura del jefe de gabinete, el establecimiento de un consejo Constitucional, establecer la segunda vuelta electoral y la reelección inmediata de diputados y senadores; crear un régimen de autonomías indígenas, reconocer órdenes intermedios de gobierno y formas horizontales de asociación; fundar el estado 32 y crear una Constitución para el Distrito Federal, así como el traslado de los poderes federales a otra ciudad.

El tema de la Reforma del Estado abre el camino a una profunda discusión entre fuerzas políticas y sectores sociales que va más allá de lo administrativo y del reparto del poder: es un debate que atraviesa las ideologías. Una discusión de este tipo pone en la mesa una serie

de cuestionamientos al modelo clásico de reglas y estructuras de poder propias de los estados liberales, diseñadas hace 200 años.

Los retos que tiene frente a sí el nuevo gobierno en esta materia son, de un lado, impulsar un proceso de reforma que no se elabore sólo entre las instituciones del poder político, sino que incorpore a la sociedad civil; de otro, concitar los consensos necesarios entre los actores políticos y sociales para que el rediseño de las relaciones e instituciones políticas llegue a buen fin, venciendo las resistencias al cambio de grupos con fuertes intereses y poderes *de facto* que se verían amenazados con la reforma.

En lo que se refiere a la reforma de la administración pública, la promesa fundamental de Fox durante su campaña fue crear *un gobierno de calidad*. Y esta convicción la reafirmó en una declaración a los medios —ya como Presidente Electo— durante una gira en España, a

principios de octubre: “vamos a reinventar la forma de gobernar y hacer un gobierno de calidad que dé respuesta a la demanda ciudadana. Reduciremos el costo del gobierno, que es la institución más grande y más cara del país y que debe ser la más eficaz”.¹³

Esta actitud explica la labor que ha hecho su equipo, encaminada a poner en la opinión pública una serie de propuestas para la *reingeniería de procesos* en la estructura gubernamental, que incluyen la desaparición de algunas secretarías (Secodam; SRA), el fortalecimiento de otras (Comercio, Educación), la creación de institutos autónomos, así como la formación de un gabinete paralelo al que hoy existe, siguiendo el modelo norteamericano de comités multisecretariales (Fox los denomina “núcleos”), consejeros presidenciales por cada ministerio o cartera, y un cuerpo de comisionados especiales con amplias atribuciones en su materia (aquí Fox los llama “Zares”).

¿Qué propósitos concretos tiene esta propuesta de reformas a la administración pública? Según lo declaró Santiago Creel,¹⁴ asesor de Fox en materia política. Se persiguen tres cosas:

1. Que el perfil del nuevo gobierno muestre criterios diferentes en su concepción e integración, para poder ser eficiente, pragmático y oportuno en sus acciones; asegurando así la transparencia en la gestión, la rendición de cuentas y la profesionalización del servicio público.

2. Que sea evidente, ante la sociedad, la transformación no sólo de la nueva estructura, sino la forma renovada de desarrollo de las acciones del gobierno, por encima de los intereses de partidos o grupos.

3. Que en el rediseño del nuevo régimen sean prioritarias las medidas para desmontar las viejas estructuras de poder, que desgastaron al PRI-gobierno y que propician actos de corrupción como parte integral del sistema.

Diversos analistas han señalado que el problema fundamental de la estrategia foxista para la reestructuración burocrática es que requiere numerosos cambios constitucionales y legales, para los cuales no cuenta con una mayoría legislativa. Eso lo obliga a negociar con las distintas bancadas legislativas y aceptar cambios o negativas en muchas partes del



FOTO: ESFERA

¹³ *Milenio Diario*, 4 de octubre de 2000

¹⁴ *El Financiero*, 18 de septiembre.

proyecto. Eso lleva tiempo y desgasta políticamente. Un segundo problema es el que se refiere a los sindicatos, pues la reforma trastocaría

todo el orden laboral en la burocracia. Aquí también se exige un intenso trabajo de negociación. En tercer lugar, están las implicaciones de su proyecto sobre el equilibrio de poderes y el pacto federal. Por ejemplo, la propuesta de asignar a una Secretaría de Seguridad y Servicios a la Justicia las actividades de los abogados defensores de oficio, desató una fuerte polémica con el poder judicial, pues a su juicio esta decisión afectaría severamente el trabajo en los tribunales y la imparcialidad en la realización de los juicios.

Finalmente hay que señalar que llevar a cabo una Reforma de la administración pública sin que haya terminado el proceso de reforma del Estado puede resultar imprudente, ya que podría ocasionar problemas y contradicciones entre una cosa y la otra, tales como la duplicidad de funciones, crear cadenas de mando mal eslabonadas, e incluso generar fricciones y conflictos entre los poderes federales o entre los niveles de gobierno.

Política exterior: las puertas abiertas

En el aspecto internacional, las giras del Presidente electo han sido elocuentes para definir públicamente la posición del nuevo gobierno y la agenda que quiere trabajar: una política de puertas abiertas y un mayor protagonismo de México en los organismos internacionales. Fox quiere fortalecer las relaciones económicas y diplomáticas de México con los bloques económicos más importantes del mundo y mantener el liderazgo político de América Latina.

A Canadá y EU ha querido cautivarlos con una propuesta de integración económica que vaya más allá del TLC, para formar la Comunidad Económica de Norteamérica, con una agenda que incluiría desde la apertura de la petroquímica mexicana a la inversión privada, hasta la discusión del libre tránsito de la fuerza laboral en la región. Los gobiernos de estos países evadieron el delicado tema, por las implicaciones políticas que tiene. Particularmente con EU, Fox impulsa un cambio en la política de certificación en materia de narcotráfico, para convertirla en un mecanismo multilateral.

También hay interés por una relación económica más intensa con la Unión Europea para que en cinco o diez años el intercambio comercial con este bloque alcance un nivel cercano a los 250 mil mdd anuales y las inversiones en México incrementen, incluso en áreas como energía eléctrica, petroquímica y servicios públicos municipales. Los europeos han pedido, para que ello ocurra, que el nuevo gobierno mexicano se comprometa a resolver fundamentalmente dos cosas: la corrupción y la impunidad.

Finalmente, al voltear al continente americano, Fox lanza su Plan Puebla-Panamá, para integrar una zona económica con Centroamérica, y busca el liderazgo político en el continente a través de iniciativas para la defensa de los derechos humanos, la pacificación de las regiones en conflicto y un mejor manejo de los problemas migratorios.

Ámbito Judicial: el eslabón más débil

El eslabón más débil de la cadena en el proyecto nacional de Fox parece ser el Estado de Derecho. He aquí uno de los retos de mayor gravedad que tendrá que enfrentar el nuevo gobierno. Combatir la corrupción y la impunidad, resarcir el rezago administrativo y judicial, integrar a los cuerpos policiacos en un sistema de seguridad pública nacional eficiente, así como actualizar el marco jurídico a la realidad social del país, son apenas algunas líneas generales de la extensa agenda nacional en materia de seguridad e impartición de justicia.

A este reto, el equipo de transición comienza a responder, como en los demás terrenos, con propuestas que se arrojan a la opinión pública para medir las reacciones: por ejemplo, reemplazar a la PGR por una Fiscalía Federal y crear una Secretaría de Seguridad Pública y Servicios a la Justicia, organismos que se desempeñarían como el FBI y el Departamento de Justicia de EU, respectivamente. La reacción en contra de esta medida fue inmediata, incluso entre legisladores panistas, al advertir que se restarían funciones vitales a la SEGOB.

Otras iniciativas igualmente espinosas y polémicas han sido: la concentración de todos los cuerpos policiacos en un solo organismo,

la reasignación de todos los tribunales del país al Poder Judicial; pasar a manos del Ejecutivo el control del Instituto Federal para la Defensoría Pública; crear una Comisión Nacional de Transparencia, para supervisar concesiones y contratos del gobierno y con capacidad para denunciar hechos de corrupción; la modernización del ejército en su tarea antinarcóticos, y evaluar la permanencia o no del Estado Mayor Presidencial o, en su caso, su reestructuración.

Los propósitos que Fox ha expuesto en materia de seguridad y justicia son tres:¹⁵

1. Que las resoluciones en materia de procuración de justicia no respondan a intereses políticos, ni sean utilizadas como instrumentos de amenaza o represión política.

2. Que el Ministerio Público se concentre básicamente en ser la parte acusadora y reestructurar su participación en las averiguaciones previas para que deje de ser, por razón de la ley, juez y parte.

3. Otorgar al fiscal General de la Federación autonomía plena con respecto del Poder Ejecutivo, al establecer que su nombramiento y remoción sean facultad del Senado de República.

Política Social: cambio de óptica

En materia social, el discurso encendido de Fox para “hacer de México un mercado de 100 millones de consumidores con capacidad adquisitiva real real” ha permeado sus iniciativas sociales, organizadas en tres ejes de trabajo: el combate a la pobreza, la reforma educativa y el Sistema Nacional de Salud. Lo más relevante que han anunciado sus colaboradores en estas materias ha sido:

— Romper el molde corporativista y clientelar de la política social, modificando la organización actual del Progres a través de su descentralización, y cambiando de óptica para

¹⁵ Francisco Molina Ruiz, coordinador del área de Justicia y seguridad del equipo de transición, expuso estos objetivos en entrevista con *La Jornada*, publicada el 25 de septiembre de 2000.

pasar de una política de compensación a una política de inclusión al desarrollo.

— Impulsar transformaciones educativas a partir de profundizar las políticas de descentralización y federalización; modernización de la infraestructura; creación del sistema nacional de becas y del programa de educación y capacitación permanente.

— Aplicar un nuevo esquema de trabajo en materia de salud, para organizar a este sector por áreas de servicio y no por segmentos de la población.

Política Laboral: otra vez la ortodoxia

Por su estrecha vinculación con el reto económico, la política laboral propuesta por el equi-

Recuadro 2 Lineamientos de la agenda del equipo de transición en el área de política laboral

1. Flexibilizar y modernizar a la Ley Federal del Trabajo, para que las relaciones obrero-patronales se den en términos de las condiciones actuales de las empresas y la industria, eliminando las rigideces normativas actuales que no favorecen a nadie.
2. Revisar los rezagos que tiene México con relación al Acuerdo Paralelo en materia Laboral, al firmar el TLC con Estados Unidos y Canadá.
3. Establecimiento de la contratación y del pago del personal por hora y jornada.
4. Que la negociación de las prestaciones sociales sea de carácter individual, de acuerdo con las condiciones de cada empresa y región en la que se encuentre, y no globales.
5. Nuevas condiciones que faciliten la rescisión de contratos de trabajo, ya que en las actuales condiciones legales, las causales son sumamente formalistas y difíciles de probar.
6. Examinar los límites actuales de la responsabilidad laboral, en cuanto al pago de salarios caídos y por la desaparición de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, así como del concepto de los Contratos Ley.
7. Creación del Registro Nacional de Contratación Colectiva.
8. En materia de huelgas, incluir como requisito fundamental la acreditación de la mayoría de los trabajadores, mediante procesos democráticos de votación.
9. Transformar los sistemas de ascensos, premios y reconocimientos.
10. Erradicar el viejo sindicalismo (corporativo o restrictivo) por un nuevo sindicalismo moderno y funcional, sin compromisos de afiliación o de incorporarse a determinado partido político.

Fuente: elaboración propia con base en declaraciones de Carlos Abascal del día 27 de Septiembre del 2000.

po de transición es también ortodoxa, en el sentido de promover el desarrollo de un mercado laboral moderno, en el que el gobierno promueve las inversiones y las empresas privadas crean las plazas de trabajo y acuerdan con cada organización laboral en lo individual las condiciones salariales y de trabajo, todo ello enmarcado en una legislación que garantice la flexibilidad y haga prevalecer la negociación y el acuerdo por encima de la confrontación entre el movimiento sindical y la clase empresarial.

La mejor muestra de esta política fue el mensaje de Vicente Fox ante un auditorio de empresarios franceses el pasado 3 de octubre: "seremos incansables promotores de la inversión y el empleo. Como un gobierno de sensibilidad política, entendemos bien la inversión y entendemos bien los negocios. Sabemos, a diferencia del anterior gobierno, que ustedes los inversionistas y los empresarios son quienes generan el empleo, no los gobiernos. Por eso nuestra tarea es no estorbar, sino promover y sumarnos al esfuerzo de cada uno de ustedes".¹⁶

Los cinco ejes básicos de trabajo del equipo de transición en materia laboral son: a) Impulso a los principios de la nueva cultura laboral; b) readecuación de la legislación del ramo con la participación de los sectores involucrados; c) transformación de la Secretaría del Trabajo; d) modernización y democratización sindical; e) impulso de los acuerdos internacionales en la materia en beneficio de los trabajadores mexicanos y la competitividad de las empresas.¹⁷

El decálogo de propuestas en materia laboral que dio a conocer Carlos Abascal Carranza, coordinador de esa área en el equipo de transición —de origen y vocación empresarial, como Fox— hace evidente que el propósito central de la nueva élite en el poder en este tema es vencer al corporativismo sindical anacrónico, corrupto e ineficiente, pero al mismo tiempo evitar que el surgimiento de un movimiento sindical independiente y fuerte ponga en riesgo la estrategia de someter el mejoramiento salarial a las condiciones de competitividad de las empresas y no a las necesidades de recupera-

ción por el histórico rezago de los ingresos reales de los trabajadores.

Abascal ha sido muy claro en lo que respecta a la recuperación de los salarios: "los trabajadores no deberán esperar avances espectaculares en materia salarial, porque Vicente Fox no es el accionista de las empresas ni puede disponer de la riqueza del país de manera populista... el salario de los trabajadores sólo podrá fortalecerse en la medida en que se vincule a la productividad y competitividad de las empresas... el Presidente electo, en su discurso de campaña, nunca se comprometió a elevar las percepciones salariales por decreto, sino a crear e impulsar las políticas públicas para generar mayor riqueza y distribuirla en los más estrictos términos de justicia social...no se pueden incrementar los salarios de la nada, lo primero es generar riqueza para distribuirla de la manera más equitativa posible".¹⁸

La fracción del PAN en el Congreso

En el apartado anterior se analizaron los propósitos y los desafíos principales del nuevo gobierno. Aquí trataremos de visualizar esencialmente los planteamientos y retos que tiene frente a sí el PAN en el terreno legislativo.

A pesar de la natural neblina que en ocasiones oscurece la razón de los panistas en esta fase de tránsito de la oposición al poder, todo indica que al menos la dirigencia nacional y el grupo parlamentario han tratado de mantener su institucionalidad y de hacer respetar las esferas de responsabilidad y autoridad política de cada una de sus instancias: Presidencia de la República, dirigencia de partido y fracciones parlamentarias. Esto quedó probado al menos en tres momentos importantes: el nombramiento de los coordinadores parlamentarios panistas, la integración del equipo de transición y la elaboración de la agenda legislativa blanquiazul.

En el primer caso se hizo evidente que aun cuando hubo mucho trabajo político para nombrar sobre todo al coordinador de los senadores, nadie puede decir que los nombra-

¹⁶ *La Jornada*, 4 de octubre del 2000.

¹⁷ Declaraciones de Carlos Abascal Carranza, publicadas en *El Financiero* el 27 de septiembre de 2000

¹⁸ *El Financiero*, 28 de septiembre de 2000

mientos obedecen a una “línea” dictaminada por Fox, ya que se respetó el procedimiento de consultas normal que el PAN llevó a cabo de acuerdo con sus documentos básicos y la responsabilidad final recayó sobre el presidente del partido. Ahora bien, incluso cuando no parece haber mayor problema en la organización interna del trabajo político, el PAN sí enfrenta retos inmediatos en el frente externo, pues de un lado, las prioridades legislativas se juntan con la falta de una mayoría parlamentaria. Es por eso que están tratando de establecer alianzas en el Congreso para dar cauce a las iniciativas más



FOTO: RAUL RAMÍREZ MARTÍNEZ

urgentes (sobre todo la del paquete económico del 2001) y más importantes (reforma fiscal, reforma energética y reforma de la administración pública). Por ello, atinadamente, el presidente nacional del PAN nombró como coordinadores parlamentarios a dos de sus más hábiles y expertos negociadores: Felipe Calderón Hinojosa y Diego Fernández de Cevallos.

Así como se puede creer con buena convicción que Fox no dio “línea” para nombrar coordinadores parlamentarios, parece también que el Presidente electo tampoco recibió mayores presiones de su partido para integrar su equipo de trabajo de transición, y en lo que respecta a la formación del nuevo gabinete, sólo se sabe que algunos gobernadores panistas como Alberto Cárdenas, de Jalisco, Sergio Estrada Cajigal, de Morelos y Fernando Canales Clariond, de Nuevo León, sin la menor discreción han aprovechado los encuentros con Fox para entregarle listas de conocidos o allegados suyos para ser integrados en el equipo de trabajo. No obstante, las voces oficiales de la dirigencia blanquiazul como las de Luis Felipe Bravo Mena y Jorge Ocejo han subrayado una y otra vez que solamente Fox decide quién

sí y quién no entra a su gabinete, sea o no del PAN.

En lo que respecta a la agenda legislativa, y después de muchas reuniones, algunas tersas y otras muy ríspidas con los representantes de Fox, la agenda de temas y propuestas que el pasado 27 de octubre presentaron a la opinión pública los diputados federales del PAN para el primer año de sesiones de la LVIII legislatura responde en muy buena medida a las necesidades más inmediatas y a los contenidos programáticos principales del gobierno foxista.

A pesar de algunas fuertes críticas que los legisladores albiazules han hecho a los asesores de Fox, sobre todo en cuanto al manejo que han hecho de la información ante los medios y a la falta de sensibilidad política para plantear las iniciativas de reforma, los coordinadores de las fracciones panistas han mantenido posturas públicas de apoyo y compromiso político con el nuevo gobierno y han establecido en sus reglamentos internos diversos mecanismos de control para evitar en lo posible el llamado *voto de conciencia* entre los integrantes de las bancadas, sobre todo cuando un voto podría significar la aprobación o rechazo de una propuesta. Han subrayado, eso sí, que no habrá sometimiento ni obediencia ciega al nuevo jefe del Ejecutivo.

Si bien para muchos resulta un escándalo encontrar en los medios diferencias de opinión entre miembros del equipo de transición y legisladores o representantes partidistas sobre algunos temas, lo cierto es que un cambio de régimen que busca dejar atrás el autoritarismo presidencial no puede repetir esquemas de falsa unanimidad para guardar las aparien-

Recuadro 3
Agenda legislativa del Partido Acción Nacional para el primer año de sesiones de la LVIII Legislatura

1. Subcoordinación de política económica	<ul style="list-style-type: none"> — Reforma hacendaria — Reconducción presupuestal — Supresión de la partida secreta — Paquete presupuestal — Fortalecimiento al banco de México
2. Subcoordinación política	<ul style="list-style-type: none"> — Reforma al sector eléctrico — Reforma a la administración pública federal — Fortalecimiento al Distrito Federal — Fortalecimiento a estados y municipios — Fortalecimiento al poder legislativo — Combate a la corrupción — Sistema de procuración de justicia y prevención del delito — Reforma del Estado — Derechos humanos
3. Subcoordinación de política social	<ul style="list-style-type: none"> — Sistema de ahorro y crédito popular — Sistemas de pensiones — Equidad y género — Reforma educativa, científica y tecnológica — Asuntos indígenas — Reforma laboral

cias. Y más importante aún es que las diferencias que se han visto hasta ahora se refieren sobre todo a la actitud política de los asesores y en menor medida a los contenidos de las agendas (con excepciones como en el caso del IVA, donde sí hay un deacuerdo de fondo), pero a fin de cuentas resultan mucho más sólidas las convergencias. Nada ilustra mejor esta situación de concordancia en lo fundamental al interior del nuevo bloque de poder, que la información publicada en la prensa el pasado 27 de agosto, en la que se señala que “la directiva del PAN, sus coordinadores en las cámaras de Diputados y Senadores, así como el equipo de transición de Vicente Fox, acordaron establecer como prioridad política la negociación del paquete económico para el 2001, por ser éste una de las máximas del gobierno entrante”.¹⁹

Y es que aun cuando algunos grupos en el PAN lo desean, es poco probable que en el nuevo régimen haya una continuidad de las viejas formas de conducción política del PRI, que reflejaban una falsa “armonía perfecta” entre el decir y el hacer de todo su cuerpo de funcionarios y representantes. En primer lugar porque el PAN no es el PRI: el primero tiene tradición y hábito de discutir, resolver y procesar sus decisiones con mecanismos institucionales

y colegiados, mientras que el segundo no dejó nunca de ser un partido sometido en última instancia a la voluntad de una persona. Y en segundo, porque la composición del Congreso no le permite al PAN tomar decisiones por sí solo, y por ello necesita una cohesión basada en el convencimiento de sus cuadros, antes que en la disciplina.

Los diputados y senadores panistas han dicho una y otra vez que sus prioridades son en esencia las mismas que las del gobierno del Fox y, por lo tanto, la mayoría de sus iniciativas de reforma legal y constitucional tocan los mismos temas y les dan prácticamente el mismo tratamiento. Además, se trata de una agenda de propuestas y proyectos de ley y de gobierno que el PAN ha defendido no ahora, ni desde la campaña de Fox, sino desde hace décadas.

Los mandatarios estatales

En el nuevo régimen, que apunta hacia una mayor descentralización de la vida nacional, el papel de los gobernadores resulta fundamental para reforzar el sistema de apoyos políticos del nuevo gobierno. En esta materia el PAN no está desarmado, y aunque no son mayoría en el esquema federal, sus gobernadores ocupan

¹⁹ *La Jornada*, 24 de agosto del 2000.

algunas plazas de gran relevancia como Jalisco, Nuevo León, Querétaro y Guanajuato, y sus labores serán seguramente una pieza clave del apoyo político en las regiones a las iniciativas y programas del nuevo gobierno.

Fox ha subrayado la importancia del tema del federalismo en su proyecto, y aunque se ha comprometido a gobernar por igual para todos los estados, con una actitud respetuosa, según dijo en una gira por Jalisco (“nuestra tarea no es venir a dar órdenes, no es venir a imponer programas, no es venir a tomar decisiones; es venir a sumarnos, a apoyar hombro con hombro las decisiones soberanas de los estados”²⁰), sí podría esperarse que las primeras acciones de descentralización busquen impactos y resonancia inmediata en los estados con gobierno panista.

Se puede hablar, por supuesto, de los gobernadores panistas como un bloque de poder al interior del nuevo grupo hegemónico que tratará de hacer correr las decisiones y los recursos hacia sus propios espacios, pero es más importante ver que su trabajo será esencialmente el de fungir como contrapeso a las fuerzas regionales del PRI y del PRD que podrían inicialmente tener una actitud de desafío hacia los programas de Fox. Su papel como operadores a la hora de implementar medidas de impacto local será decisivo para concitar apoyos y amarrar acuerdos con los otros dos bloques de gobernadores.

Las alianzas políticas

Como se ha visto a lo largo de este texto, el reto más importante para el bloque hegemónico es concitar consensos y crear una base de apoyo no solamente popular sino también entre los factores reales de poder. Hemos visto que cada vez que el equipo de transición foxista hizo pública una propuesta, de inmediato hubo reacciones importantes que obligaron a un intenso trabajo de negociación no solamente al interior del PAN y del equipo de gobierno, sino con los demás actores, principalmente las dirigencias nacionales y fracciones legislativas del PRI y del PRD. El gobierno de Fox y su partido

han visto la necesidad permanente de dialogar y buscar acuerdos con el Poder Judicial, con los gobiernos estatales y con sectores sociales de gran peso político: iglesias, empresarios, sindicatos, organismos no gubernamentales, entre otros.

La trama se teje con varias agujas. Los operadores están en diversos planos: el propio Fox y su equipo (sobre todo los coordinadores de las áreas política, económica y judicial), la dirigencia nacional del PAN y las cabezas legislativas. Es un movimiento múltiple que requiere coordinación y eficiencia. No parece algo sencillo, pero es indispensable para conseguir un arranque de administración con estabilidad política y para dar cauce a los muchos cambios prometidos.

Rodolfo Elizondo, coordinador del área política del equipo de transición, lo planteó de esta forma: “los cambios que requiere el país dependen mucho del trabajo político que pueda llevarse a cabo y de los consensos que se logren con la oposición y las organizaciones ciudadanas, porque a partir de la elección del 2 de julio, el centro de las decisiones políticas ya no está en el Ejecutivo”.²¹ Agregó que el diálogo con las fuerzas políticas transcurre en 3 planos: primero, el de los acuerdos con las fuerzas políticas y sociales, “que se pueden dar en una sola mesa o con un esquema diferente. Pero lo principal es que haya un pacto en el que se discutan los aspectos de la agenda nacional y se tome en cuenta a los organismos sociales. Están también los temas coyunturales que se harán al inicio de la nueva legislatura, tales como el paquete económico y algunas iniciativas que están en el tintero. Y por último está la Reforma del Estado”.²²

A su vez, el Presidente nacional del PAN, Luis Felipe Bravo Mena, ha estado trabajando el diálogo con las dirigencias partidistas a fin de establecer los temas que pueden ser materia de acuerdos mínimos para la gobernabilidad. Citó como ejemplos los temas del conflicto armado en Chiapas y las reformas del Estado y fiscal.

El Presidente Electo, por su parte, ha mantenido también una intensa actividad en busca de acuerdos con diferentes sectores po-

²⁰ *El Financiero*, 31 de agosto del 2000.

²¹ *La Jornada*, 8 de agosto del 2000.

²² *Op. cit.*

Recuadro 4
Agenda de trabajo de la coordinación del equipo de transición
en el área política

1. Abrir el diálogo político del gobierno entrante, mediante el establecimiento de un canal permanente de interlocución con actores políticos y sociales:	<ul style="list-style-type: none"> a. Dirigencias de los partidos políticos. b. Excandidatos a la Presidencia de la República. c. Coordinadores de los grupos parlamentarios. d. Gobernadores de los Estados y Jefe de Gobierno del Distrito Federal. e. Organizaciones sociales y no gubernamentales. f. Agrupaciones políticas nacionales. g. Iglesias.
2. Construir una agenda política de amplio consenso, que abarque:	<p>Los asuntos de coyuntura</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Tareas legislativas (paquete financiero e iniciativas nuevas o pendientes). b. Asuntos concretos (Chiapas, etc.) <p>Lo relativo a la transición política</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Acuerdos de Chapultepec b. La Reforma del Estado, con la participación de la Mesa de Estudios creada para ese efecto.
3. Lograr una base de acuerdos mínimos, que garanticen la gobernabilidad democrática.	
4. Establecer un programa de acciones inmediatas:	<ul style="list-style-type: none"> a. Buscar los primeros encuentros con los actores políticos y sociales. b. Derivado de los acercamientos que se tengan, empezar a construir una agenda política de consenso. c. Identificar las coincidencias entre los compromisos de transición propuestos por el Lic. Vicente Fox Quesada, con los planteamientos de otros actores políticos y sociales.

líticos y sociales, nacionales e internacionales; de ahí la importancia de sus encuentros, por ejemplo, con los sindicatos de filiación priísta agrupados en el Congreso del Trabajo y con los independientes de la Unión Nacional de Trabajadores para consensar la reforma laboral; sus mensajes a la Organizaciones No Gubernamentales dentro y fuera del país en el sentido de incorporarlas en la elaboración y operación de algunos proyectos de su gobierno; sus lazos de comunicación hacia las iglesias ofreciéndoles una participación activa en la política de combate a la pobreza y por supuesto el intenso trabajo con el sector empresarial, que ya se perfila como el principal aliado del Fox para impulsar su programa económico.

También los diputados hacen su parte, al buscar el acercamiento con las diferentes bancadas legislativas, empleando dos argumentos para justificar la necesidad de las alianzas y los acuerdos parlamentarios: el primero es que la democratización del Congreso es la vía adecuada para recuperar la confianza de la ciudadanía y su dignidad como institución de

poder legítimo, y el segundo es que se deben alcanzar acuerdos porque sólo así se pueden legitimar y hacer durables los cambios— y la gente votó por cambios.

Con elocuencia, el panista Ricardo García Cervantes reiteró esta posición de los panistas en busca de las alianzas, al dar respuesta al último informe de gobierno del Presidente Zedillo: “El mandato de la ciudadanía ha sido a favor de la alternancia del Ejecutivo y del pluralismo en el Congreso, lo que demuestra que en la democracia nadie gana ni pierde... Hoy más que nunca los legisladores federales tienen el reto de hacer de las cámaras del Congreso el espacio plural en el que se reflejen todas las expresiones sociales, culturales y políticas del país, por lo que sólo a través del diálogo y la negociación, de la búsqueda del acuerdo y de la disposición de dejar de lado los intereses particulares o de grupo, el Congreso avanzará en las tareas que plantea esta nueva etapa”.²³

²³ *La Jornada*, 2 de septiembre del 2000.

El continuismo económico de Vicente Fox*

Rosa A. Garavito Elías**

El triunfo de Vicente Fox —después de 71 años de monopolio priísta en la presidencia de la República— así como sus promesas de campaña, han generado una expectativa de cambio en todos los órdenes de la vida nacional que ya empieza, de manera dramática, a toparse con la cruda realidad. Confrontar las propuestas de campaña con las primeras definiciones del área económica del equipo de transición, tiene la utilidad de conocer cuántos son los grados de libertad en materia de política económica y cuánta también la voluntad política del nuevo gobierno para empezar a redefinir las bases que permitan un crecimiento suficiente, sostenido y justo. Es este el objetivo del presente artículo.

Las definiciones iniciales

Si bien los *Criterios Generales de Política Económica* se presentarán ante el Congreso en el mes de noviembre próximo, la incertidumbre generada por la ausencia de información en la materia, obligó a los coordinadores del área económica del equipo de transición a dar a conocer sus metas para el año 2001. Así, en conferencia de prensa realizada el 10 de octubre pasado, Eduardo Sojo y Enrique Derbez, responsables de la mencionada área, dieron a conocer el comportamiento esperado para las principales variables macroeconómicas durante el próximo año. (Véase cuadro 1).

* Toda la información y cuadros utilizados en este artículo, fueron elaborados por el Dr. Juan Moreno Pérez, Srio. Técnico del Área de Economía del GPPRD en el Senado en la 57 Legislatura, excepto los que se señalen.

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

La primera mala noticia es que en términos de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB), el próximo gobierno plantea una tasa de entre 4 y 4.5%, esto es una reducción de casi la mitad del crecimiento con el que cerrará el presente año (estimación del 7.4%), y muy por debajo del 7% que prometió en su campaña. La segunda mala noticia es el anuncio de una reducción del gasto público equivalente al 0.7% del PIB, (35 mil millones de pesos a precios del 2000). Esta disminución es resultado de una caída de los ingresos petroleros de aproximadamente 3 mil millones de dólares y de la reducción del déficit fiscal a la mitad.

Menor crecimiento y menor gasto significará, por supuesto, menor generación de empleos. Según los voceros económicos del próximo gobierno, en lugar de 1 millón 300 mil empleos ofrecidos, se generarán 900 mil, cantidad aún difícil de alcanzar en estas condiciones recesivas. De otra parte, la meta en torno al déficit público es reducirlo a la mitad

Cuadro 1
Proyecciones económicas para 2001

<i>Partido</i>	<i>Antes</i>	<i>Después del fallo del TEPJF</i>
Crecimiento del PIB		4 a 4.5%
Reducción del gasto público		0.7% del pib
Creación de empleos		900 mil
Déficit fiscal		0.5% del pib
Inflación		7%
Tipo de cambio		10.10
Precio del petróleo		18 dlls.
Plataforma de exportación petrolera		1.8 millones

Fuente: Declaraciones de Eduardo Sojo y Eugenio Derbez en conferencia de prensa del 10 de octubre del 2000, publicadas en diversos diarios.

del actual —del 1% al 0.5% de PIB—, alcanzar una inflación del 7%; aumentos salariales no mayores a la inflación, deslizar el tipo de cambio hasta 10.10, mientras que el pronóstico sobre los precios del petróleo es de 18 dólares el barril, con un aumento de la plataforma de exportación a 1.8 millones de barriles diarios para el próximo mes de febrero.

Como puede observarse, estos primeros lineamientos colocan al próximo gobierno en la misma ruta emprendida por los gobiernos priistas a partir de diciembre de 1982. Los costos sociales de esta política están más que documentados en términos del deterioro del gasto social, del salario real y del empleo (Véase Cuadro 2).

En el cuadro 2 se puede apreciar la caída del producto per cápita y del salario real como resultado de la aplicación de las políticas neoliberales con las que se inicia la década de los ochentas. Si de 1950 a 1965 la tasa de crecimiento promedio anual del PIB per cápita fue de 3.1% y de 3.4% en el período de 1965 a 1981, los años que van de a partir de 1981 son años perdidos en cuanto al crecimiento de la riqueza nacional por habitante y negativos para el ingreso de los trabajadores con salario mínimo (pérdida de 6.7% promedio anual en el salario mínimo real).

Los costos sociales de una política económica recesiva que han impactado de esa manera al salario real y al PIB per cápita, no se han visto compensados por el gasto social; por el contrario, la política de astringencia presupuestal ha llevado a disminuir sistemáticamente el gasto programable como porcenta-

je del PIB (véase cuadro 3), de tal manera que, a pesar del incremento del gasto social como porcentaje del gasto programable a más del doble entre 1980 y 1999, estos recursos en relación al PIB continúan sin alcanzar los registros históricos. De ahí que el gasto social per cápita se encuentre también por debajo del valor registrado en 1981 (1351.6 pesos a precios de 1993).

Tomando como punto de referencia el gasto social per capita más alto (1981) que a precios de 1999 equivale a 4267 pesos, se realizó un ejercicio que comparó el gasto social per cápita efectivamente realizado y el que teóricamente se debió ejercer en el período de 1981 a 1989, para mantener ese indicador sin deterioro. El resultado de ese ejercicio arroja que el costo social originado en el gasto social no realizado por el gobierno alcanza un monto de 1,295 millones de pesos (27.5% del PIB de 1999).

Cuadro 2
Población, Producto Interno Bruto y salario real

<i>Niveles</i>	<i>Población</i>	<i>PIB real</i>	<i>PIB real</i>	<i>W</i>
1950	25,791.0	143,815.5	5,576.2	
1965	41,038.7	362,437.9	8,831.6	
1981	68,205.9	1,023,312.1	15,003.3	
1998	96,217.4	1,447,876.0	15,048.0	
Indices				
1950	37.8	14.1	37.2	30.1
1965	60.2	35.4	58.9	66.9
1981	100.0	100.0	100.0	100.0
1998	141.1	141.5	100.3	30.7
%Promedio anual				
1965/50	3.1	6.4	3.1	5.5
1981/65	3.2	6.7	3.4	2.5
1998/81	2.0	2.1	0.0	-6.7

Fuente: La población se estimó suponiendo un crecimiento lineal con base en la información de los censos de población de 1950, 1960, 1970, 1980 y 1990, así como en el conteo censal de 1995. Para el PIB, se tomó como base la última estimación del INEGI (base 1993), y se enlazó de la manera más desagregada posible con las estimaciones de INEGI y del Banco de México con base en 1980, 1970 y 1960. Salario real: Cálculo con base en CNSM y Banco de México.

Revertir esta situación, es decir, reconocer esa deuda social con la población y empezar a pagarla, necesita del diseño de una política para lograrlo. En otro ejercicio elabo-

rado en el mismo documento de trabajo citado en el Cuadro 3, se estima el tiempo necesario para recuperar el rezago en el gasto social en relación a 1981. La estimación se realizó con el supuesto de una tasa de crecimiento constante del PIB del 5% y un crecimiento de la población a la baja, y el resultado es que se requerirían nueve años a partir del 2000 para recuperar ese rezago. En conclusión: con supuestos muy optimistas sobre crecimiento del PIB y sobre parámetros de crecimiento demográfico, habrían transcurrido 28 años —¡una generación!— para que la población pudiera ver saldados los rezagos en gasto social.

Cuadro 3
México: Indicadores del gasto social, 1980-1999

Año	Gasto programable como del PIB Porcentaje	Gasto social del gasto programable Porcentaje	Gasto social del PIB Porcentaje	Gasto social per cápita (pesos de 1983)
1980	24.6	30.4	7.48	1,128.2
1981	27.9	30.4	8.48	1,351.6
1982	25.4	33.5	8.51	1,313.1
1983	22.6	29.3	6.62	960.0
1984	23.1	28.3	6.54	954.8
1985	21.1	31.5	6.65	966.0
1986	20.9	31.9	6.67	913.8
1987	19.3	31.2	6.02	816.9
1988	18.0	32.7	5.89	788.1
1989	16.2	35.6	5.77	783.1
1990	15.9	37.9	6.03	840.0
1991	15.8	43.7	6.90	981.8
1992	15.9	48.1	7.65	1,105.6
1993	16.5	51.4	8.48	1,226.5
1994	17.5	51.7	9.05	1,339.8
1995	15.8	53.1	8.39	1,141.2
1996	16.1	52.3	8.42	1,179.7
1997	16.6	51.5	8.55	1,253.5
	16.0*		8.24*	1,208.1***
1998	15.5	57.4	8.90	1,340.3
	14.5*		8.32*	1,252.9***
1999	15.0	59.2	9.51**	1,445.5
	13.9*	63.4**	8.81***	1,339.1***

Fuente: Torres Baños, Rino, *Notas sobre algunos aspectos de la política social del gobierno mexicano*, documento de trabajo del Área de Economía del GPPRD en el Senado, septiembre de 1999.

* No incluye el costo de la reforma de la seguridad social
** De acuerdo con las cifras dadas por el Secretario de Hacienda, incluye el costo de la reforma de la seguridad social.

*** De acuerdo con las cifras dadas por el Secretario de Hacienda, no incluye el costo de la reforma de la seguridad social.

Una situación social de esta naturaleza, aumenta peligrosamente los riesgos de inestabilidad y profundiza aceleradamente la descomposición social en curso. Las nuevas recomendaciones del Banco Mundial para atemperar las profundas diferencias económicas en la población, producto de las llamadas políticas de cambio estructural de las últimas dos décadas, aportan evidencia sobre la gravedad de la situación y la preocupación sobre la estabilidad y gobernabilidad incluso entre quienes diseñaron esas políticas.

En ausencia de mayor información sobre la estrategia de política social que llevará adelante el gobierno de Fox, durante su campaña se destacaron dos programas especiales en la materia: el programa de apoyo a los microcréditos y el programa de becas para estudios: uno para alentar la producción de las microempresas y el otro para intentar compensar el rezago educativo. Sin embargo, ahora, con las proyecciones económicas recesivas, no queda claro de dónde se obtendrán recursos para financiar este tipo de programas. El primer programa tiene una importancia relevante para la recuperación económica sostenida. La parálisis del crédito bancario, así como la ausencia de recursos para las micro y pequeñas empresas, hacen más que necesario apoyar a este sector de la economía, del que además, depende buena parte del empleo en México.

Sin embargo, después de dos décadas en las que, en pos de la estabilidad se continúa sacrificando el crecimiento, sin que la primera meta nos coloque aún en tasas inflacionarias semejantes a la de nuestros socios comerciales (la meta del 3% de inflación se ha pospuesto para el 2003), y sin que los riesgos de nuevas turbulencias cambiarias y financieras logre descartarse del todo —en tanto la confianza de los inversionistas sigue dependiendo de una solidez y estabilidad política aún no consolidada—, el nuevo gobierno tendría que hacer un alto en el camino antes de continuar por la misma ruta económica de sus antecesores.

Ese alto en el camino, esa elaboración de una propuesta alternativa debió hacerse, sin duda, durante la campaña. En lugar de eso se cayó en el recurso fácil de las promesas antes de reflexionar seriamente sobre la camisa de fuerza impuesta por la limitación y precarie-

dad de los ingresos públicos, y por los compromisos de erogaciones adquiridos por el gobierno de Zedillo.

Aunque para el 2001 se vislumbra un aumento de la recaudación tributaria (ciertamente apenas del 0.3% del PIB) lo cierto es que la baja carga fiscal (entre 10 y 11% del PIB, de las más bajas del mundo) ha mantenido a las finanzas públicas en una situación de extrema astringencia o vulnerabilidad. Frente a esta situación, el continuismo económico del próximo gobierno genera que se levanten las mismas propuestas del gobierno de Zedillo y sus antecesores: privatizaciones y aumento de impuestos. Así, y a pesar de que aparentemente se dio marcha atrás en la decisión de eliminar la tasa cero en alimentos y medicinas, algunos voces panistas y foxistas no descartan la medida. Mientras que del lado del recurso fácil de las privatizaciones para hacer frente a la escasez de recursos públicos, se insiste en la necesidad de privatizar la industria eléctrica y la petroquímica.

El próximo gobierno de Vicente Fox, asume los candados que hereda de su antecesor y los traduce en una proyección recesiva del comportamiento económico, si bien se ha calificado de adecuada por distintas firmas internacionales. Lo cierto es que genera frustración entre los millones de ciudadanos, quienes con su voto a favor de Fox confiaron en las promesas de cambio. El mismo equipo foxista señala, de acuerdo a los resultados de sus encuestas, que existe una presión del 70% de la ciudadanía para hacer realidad estas promesas de cambio.

El costo político de una política económica recesiva, como la anunciada por el equipo foxista, será alto. Evidentemente este costo político lo asumirá el próximo gobierno por convicción y porque, como sus antecesores, representa los intereses del gran capital financiero. Es un hecho que la alternancia en el poder no está significando cambio alguno en el modelo económico de los últimos veinte años, por el contrario, lo que puede verse es una profundización del mismo.

Con lo anterior no pretendo afirmar que sea suficiente la voluntad política para llevar adelante cambios económicos. Existen serias

determinantes para este tipo de decisiones como es el entorno internacional en el que destacan dos factores: la previsión de menor dinamismo económico en Estados Unidos y la caída en los ingresos petroleros. Los otros factores son internos: la debilidad de las finanzas públicas, la enorme deuda escondida que hereda el gobierno de Ernesto Zedillo, y los voluminosos gastos superfluos del gobierno federal.

En el corto plazo es difícil incidir en las determinantes internacionales. Lo que sí es posible desde ahora, es cambiar el comportamiento de los factores internos. Del análisis de estos determinantes y de las posibilidades de revertirlos, trata la siguiente parte de este artículo.

Las determinantes internacionales

Menor dinamismo de la economía de Estados Unidos

Si como es el caso de nuestro país, el 86% de nuestras exportaciones se realiza hacia Estados Unidos, un menor crecimiento de nuestro vecino del norte, afecta negativamente el crecimiento de la economía mexicana. Según datos del FMI, la economía norteamericana cerrará el año 2000 con un crecimiento del 5.2%, mientras que las previsiones para el próximo año son de 3.2%. Esta proyección se realiza en la hipótesis optimista del *soft landing*, después de la próspera era de Clinton, que la mayor parte de los analistas estiman difícil de sostener. Si en lugar de ese suave aterrizaje del crecimiento económico de EUA, se diera la hipótesis de la caída brusca, las consecuencias para nuestro país serían desastrosas.

Sobre esta determinación externa, poco puede hacerse en el corto plazo. Pero valdría la pena que esta fuerte dependencia de la economía norteamericana empezara a disminuirse, lo cual ciertamente implicaría una revolución económica en nuestro país, tan importante como para hacer de la economía nacional una realmente competitiva. No se vislumbra en los planteamientos foxistas ningún elemento que pudiera al menos sentar las

bases de un cambio de estrategia, para, en lugar de seguir por la ruta de la globalización que reduce al país al triste papel de anfitrión más que complaciente con la inversión extranjera —dentro de los succulentos platillos ofrecidos al huésped está, por supuesto, la mano de obra barata. Por lo tanto de la misma forma en que los gobiernos priístas fueron profundizando la supeditación de la economía nacional a los intereses de la economía norteamericana, todo parece indicar que el gobierno de Fox seguirá la misma ruta y que por tanto seguiremos sufriendo, sin amortiguamiento alguno, el impacto de los ciclos económicos del vecino país del norte.

una reforma fiscal integral. Y si bien no hay nada claro sobre este tema, lo cierto es que el equipo de transición anuncia que, para compensar la caída del precio del petróleo, aumentará la plataforma de exportación, decisión que, de ratificarse, repetirá las acciones tomadas por sus antecesores.

De ser así, se trataría de una medida cortoplacista con efectos negativos sobre el mercado internacional petrolero y sobre nuestras escasas reservas del estratégico recurso. Al respecto, es importante recordar que después de una auditoría externa contratada por Pemex



FOTO: MA. DE LOURDES DELGADO

Los ingresos petroleros

El 36% del ingreso público depende de los ingresos petroleros. Los altos precios del crudo registrados en el 2000, difícilmente se sostendrán en el 2001, de ahí que en lugar de un promedio de 24.12 dólares por barril con que cerrará este año, para el próximo se prevea un promedio anual de 18 dólares. Esta prospección implica, a su vez, una reducción en el monto de ingresos públicos derivados del petróleo de 3 mil millones de dólares. Evidentemente, esta vulnerabilidad de las finanzas públicas debe atenderse de manera urgente con el fortalecimiento de los ingresos públicos vía

en 1997, las reservas probadas estimadas en 60,160 miles de millones de barriles, se redujeron a apenas a 45,269 miles de millones de barriles, lo que proyecta una vida de explotación de nuestros yacimientos petroleros de apenas 28 años.

Evidentemente, hace falta una estrategia clara sobre el uso de un recurso no renovable que defina —más allá de las necesidades coyunturales— el papel de nuestro país en la aplicación de una política de estabilización del precio internacional del petróleo; y, hacia adentro, un aprovechamiento racional de este recurso no renovable a través de una política de integración de las cadenas productivas. La fal-

ta de industrialización de nuestro petróleo ya está provocando que la importación de petroquímicos en 1999 haya significado el 87% del total de las exportaciones de crudo para ese año, según datos de la Asociación Nacional de la Industria Química.

Por otra parte, y después de la atinada decisión gubernamental de reducir la plataforma de exportación, (decisión tomada en febrero de 1998 para mejorar las condiciones internacionales de recuperación del precio del crudo), esta plataforma se ha venido recuperando, de manera que en septiembre del 2000 alcanza ya los 1730 millones de barriles diarios. Por lo tanto, es muy probable que el volumen de exportación de 1,800 millones propuesto para febrero del 2001 se alcance mucho antes.

Determinantes internas

La caída de los ingresos públicos

En el caso de México no sólo tenemos una de las cargas fiscales más bajas del mundo (casi del 11% del PIB), además de ello, los ingresos tributarios se encuentran en un nivel menor al alcanzado en 1992 (véase Cuadro 4). El mismo comportamiento observamos para los ingresos no tributarios que, sumados al descenso de los ingresos petroleros, define que los ingresos totales del sector público presupuestal hayan caído en más de diez puntos porcentuales respecto al PIB en las últimas dos décadas.

Esta situación es muy poco halagüeña para un país con altos niveles de rezagos sociales y de ausencias de apoyos a la planta productiva. Resolver esta situación de raíz necesita de la discusión amplia y aprobación de una reforma fiscal integral, que incluya redefiniciones importantes sobre el sistema tributario y sobre la estructura del gasto. En lugar de sentar las bases para esta reforma integral, las declaraciones del equipo de transición y del mismo Vicente Fox van en el sentido de proponer aumentar ingresos vía el aumento de impuestos o la eliminación de la tasa cero para alimentos y medicinas, sin considerar los efectos que cualquier medida aislada puede tener

sobre objetivos que van más allá de los aumentos de recaudación, como son el de equidad vía la redistribución del ingreso y el de fomento a la actividad económica. También en este punto, se documenta el continuismo del proyecto de Fox.

Cuadro 4
Ingresos del sector público presupuestal
(Porcentajes respecto al PIB)

Año	Total	Petroleros	Suma	Tributarios	No Tributarios
1982	27.00	10.44	16.56	9.11	7.46
1983	31.15	13.88	17.27	8.62	8.65
1984	30.23	14.44	15.79	7.52	8.27
1985	28.83	12.49	16.34	7.56	8.78
1986	27.69	10.25	17.43	8.02	9.41
1987	28.86	11.29	17.57	8.19	9.37
1988	28.07	9.34	18.74	9.26	9.47
1989	26.23	8.37	17.87	9.56	8.31
1990	25.97	8.15	17.82	9.86	7.97
1991	26.67	7.09	19.58	9.83	9.75
1992	26.74	6.81	19.93	10.23	9.70
1993	23.06	6.44	16.62	9.93	6.69
1994	23.13	6.44	16.69	9.31	7.38
1995	22.76	8.09	14.67	7.78	6.90
1996	22.90	8.73	14.22	7.56	6.66
1997	23.18	8.38	14.80	8.20	6.60
1998	20.36	6.58	13.78	8.37	5.41
1999	20.70	6.73	13.97	8.70	5.27
2000	21.23	7.10	14.13	8.50	5.57

Fuente: Cuenta de la Hacienda Pública Federal y Criterios generales de política económica.

La deuda escondida

Dentro de las limitantes internas para la definición de una ampliación presupuestal se encuentra la enorme deuda escondida, generada en el gobierno de Ernesto Zedillo. De las definiciones que tome el gobierno de Vicente Fox en relación a esta deuda, dependerá en buena medida su capacidad para cumplir con sus ofertas de campaña.

Son varios los componentes de esa deuda: los pasivos del Fobaproa legalizados como deuda pública por PRI y PAN en diciembre de 1998, cuyo costo fiscal, como puede apreciarse en el cuadro 5, alcanzan la cuarta parte del PIB. La variación anual del saldo netos de estos pasivos, que en realidad forman parte de la deuda pública, aunque no se registran como tal, impacta de manera directa la salud de las finanzas públicas y coloca la supuesta dismi-

nución del déficit público, simplemente como una cifra maquillada. En efecto, si consideramos la columna de esas variaciones en relación al PIB y la sumamos al balance económico de cada año, resulta que en lugar del déficit de 1.3% de 1998, ese déficit fue de 14.3% en relación al PIB. Para 1999 en lugar del 1.25% tenemos 5.15% y para el cierre del 2000, en lugar del 1%, el impacto del rescate bancario lo lleva al 2.9%. Con estas cifras reales, la pregunta es, por supuesto: ¿en dónde están las finanzas sanas? ¿sabía de esta situación el equipo de Vicente Fox y aun así prometió mejoras sustanciales en las condiciones de vida de la población?

Cuadro 5				
Estimación del costo fiscal del Fobaproa				
(miles de millones de pesos)				
<i>Año</i>	<i>Saldo de Pasivos</i>	<i>Costo Pagado*</i>	<i>Saldo Neto Pasivos</i>	<i>Variación Saldo Neto**</i>
1995	83.9	15.0	68.9	68.9
1996	210.3	39.8	170.5	101.6
1997	379.8	71.3	308.5	138.1
1998	891.8	91.2	800.7	492.1
1999	1116.0	142.5	973.5	172.9
2000	1272.8	201.9	1070.9	97.4
<i>%PIB</i>				
1995	4.6	0.8	3.8	3.8
1996	8.4	1.6	6.8	4.1
1997	11.9	2.2	9.7	4.3
1998	23.5	2.4	21.1	13.0
1999	25.0	3.2	21.8	3.9
2000	24.3	3.9	20.4	1.9

Fuente: Estimado en base a Criterios de política económica para 1996, 1997, 1998, 1999 y 2000, y Resumen ejecutivo de las operaciones del Fobaproa.

* Acumulado a valor presente de cada año.

** Aumento virtual de deuda, déficit nominal.

Pero la situación de la deuda escondida no se agota en los pasivos del Fobaproa-IPAB; a estos compromisos hay que agregar los costos de la reforma al sistema de seguridad social; el costo de los Programas de Inversión con registro diferido en el gasto (Pidiregas) modalidad usada para hacer llegar la inversión privada a Pemex y la Comisión Federal de Electricidad (CFE). Según investigaciones del Área de Economía del Grupo Parlamentario del PRD en la Cámara de Senadores, en la 57 Legislatura, realizadas por el Dr. Juan Moreno Pérez, los montos de esa deuda (en febrero del

2000) ascendía a 725 mil millones de pesos de los pasivos del rescate bancario; más 91 mil millones del rescate carretero ubicados en un fideicomiso de Banobras denominado Farac; más el crédito por más de 60 mil millones otorgado por el Banco de México al Fobaproa (crédito quebrantado por la Ley del IPAB y solventado con los remanentes de operación del Banco de México); más los préstamos colocados en Nafinsa y Bancomext. El saldo neto de estos pasivos es de casi el 21% del PIB y constituyen deuda pública, en tanto su pago se hace con recursos públicos.

Por su parte, el monto de la deuda contraída por la reforma a la seguridad social es desconocido pero, según cálculos del Dr. Moreno, a una tasa de interés real del 4% esa deuda se puede estimar en casi 28% del PIB. Por su parte, la aplicación de los Pidiregas significa una deuda que asciende a 358 mil millones de pesos, esto es, casi el 8% del PIB. Y en cuanto al último rubro de esa deuda escondida que se encuentra en la Banca de Desarrollo en fideicomisos como Fira, Fovi, y Fideliqu, y de acuerdo al cuarto informe de 1999 de la Deuda Pública (SHCP), esos pasivos ascienden al menos a 177 mil millones de pesos, esto es 3.9% del PIB.

De acuerdo a estas estimaciones, la deuda pública escondida asciende a cerca del 60% del PIB, de manera que la deuda pública total (sumando la reconocida por el gobierno) se eleva al 85% del PIB. ¡De ese tamaño son los compromisos heredados por el gobierno de Ernesto Zedillo!

Frente a este enorme candado presupuestal, se requiere hacer una revisión puntual de cuánto de esta deuda obedece a situaciones ilegales e irregulares, y cuánto a decisiones de política económica errónea. En el caso de la deuda en manos del IPAB, la misma ley que dio vida a este Instituto, en su artículo quinto transitorio establece que: "en caso de que durante las auditorías se detecten créditos ilegales, el Instituto, mediante resolución de la Junta de Gobierno, podrá optar por rechazar y devolver los mismos a las instituciones, mismas que deberán designar otros activos por un monto equivalente al de los créditos devueltos a satisfacción al Instituto" Con esto se ilustra que, a la hora de legalizar pasivos pri-

vados como deuda pública, no sólo se rechazó la propuesta que en su momento puso en la mesa de discusiones el PRD, en el sentido de que antes de socializar cualquier deuda, primero se depuraran los pasivos ilegales e irregulares, para así abatir el costo fiscal del rescate bancario. Además se dejó a criterio de la Junta del IPAB la decisión de regresar los créditos ya detectados como ilegales para que los bancos los pasaran o los asumiera la sociedad.

Sólo por concepto de las llamadas operaciones reportables detectadas en el informe del auditor Mackey, contratado por la Cámara de Diputados, tendría que eliminarse de los pasivos en el IPAB cerca de 120 mil millones de pesos a valor actual (hasta la fecha en que cada crédito fue adquirido por Fobaproa, el informe Mackey arroja una suma de 73 mil 775 millones de pesos). Sólo por este concepto, los recursos destinados al costo financiero de esta deuda tendrían que disminuir en 96 mil millones de pesos.

Las operaciones reportables del informe de Mackey, quien por limitaciones en la información de que dispuso no pudo realizar una real auditoría, se encuentran clasificadas en tres rubros: a) "Transacciones de crédito que no satisfacen los criterios originales establecidos para los créditos que debían ser adquiridos por el Fobaproa"; b) "Transacciones en las que los bancos otorgaron financiamientos a partes con las que tenían alguna relación o afiliación", y c) "Las transacciones que hayan sido revisadas o estén siendo revisadas por la CNBYV y/o ciertos bancos, mismas que se determinaron como ilegales o que pueden clasificarse como una violación a las leyes y reglamentos que gobiernan a las instituciones financieras mexicanas" El total de estas operaciones reportables detectadas por Mackey fue de 2 mil 407 créditos

Es evidente que la conversión de los pasivos del Fobaproa en deuda pública, constituye un expediente abierto por las ilegalidades e irregularidades en la asunción de esos pasivos. Sin embargo, todo hace suponer que el próximo Ejecutivo Federal no tomará iniciativa alguna que lleve a la depuración de esa deuda, y al consecuente abatimiento de su costo fiscal.

La discrecionalidad en la aplicación de recursos y los gastos superfluos

La ausencia de controles efectivos sobre el ejercicio del gasto público, es una expresión del presidencialismo autoritario que en nuestro país ha determinado un alto grado de discrecionalidad en el uso de los recursos públicos. El enorme volumen de pasivos acumulados en el Fobaproa, no podría ser explicado sin la ausencia de contrapesos entre los Poderes y de transparencia en el gasto público. Cualquier cambio económico, tendrá que eliminar esa discrecionalidad. A pesar de que esta situación es conocida, no ha habido pronunciamiento alguno del equipo foxista sobre este tema, aunque la eliminación de desviaciones del gasto y de partidas superfluas en el mismo, permitirían aumentar de manera significativa los recursos disponibles para programas de gasto social y de impulso a la actividad productiva. En lo que sigue, trataré de ilustrar de manera sencilla esa discrecionalidad.

En el Cuadro 6, podemos observar la diferencia entre el presupuesto aprobado por la Cámara de Diputados y el observado en la Cuenta Pública para 1996-1998. Así, para 1996, mientras los legisladores aprobaron 1426.8 millones de pesos para el Rubro 29 (Saneamiento Financiero. Léase: rescate bancario), lo que el Ejecutivo ejerció en este renglón fueron 20,500 millones de pesos, mismos que financió con 13,838.4 millones de pesos de la diferencia entre el ingreso petrolero presupuestado para ese año (45,233.8 millones de pesos) y el observado en cuenta pública (59,72.2 millones de pesos). Por su parte al renglón de Adefas se dedicaron sólo 3,531.4 millones de pesos, estos es, 6,844.6 millones de pesos menos de los que aprobaron los diputados (10,376 millones de pesos). Subestimar ingresos petroleros e inflar los adeudos fiscales de ejercicios anteriores, permitió al gobierno dedicar recursos no aprobados al rescate bancario.

En 1997, la trampa importante en el presupuesto de egresos fue inflar el rubro de la deuda pública (ramo 24), pues mientras los diputados aprobaron 117,350.5 millones de pe-

Cuadro 6
Algunos ajustes discriminatoriales del presupuesto*

	1996	1997	1998
Ramo 29 (saneamiento financiero)	19,073.2	37,443.0	
Adefas			(3,835.9)
Pemex	(6,844.6)		(7,209.6)
Ferronales	13,838.4	444.5	
Ramo 24 (Deuda pública)		18,757.5	(17,954.3)
		(22,086.0)	

* Diferencia entre el monto aprobado por la Cámara de Diputados y el observado en Cuenta Pública.

Fuente: Presupuesto de Egresos de la Federación y Cuenta de la Hacienda Pública Federal de los años correspondientes.

Para ese renglón, lo observado en Cuenta Pública fue de apenas 95,264.5 millones de pesos. Esa diferencia (22,086 millones de pesos) sirvió para financiar en parte el ajuste al ramo 29 para el que se había presupuestado 2,343 millones de pesos y se aplicaron 39,786.1 millones de pesos, esto es, una diferencia de 37,443 millones de pesos. El otro rubro beneficiado fue Ferronales para el que se habían presupuestado 8,122.1 millones de pesos y terminó erogándose 26,879.6 millones de pesos (18,757.5 de diferencia). El objetivo de este desvío de recursos fue el pago de los pasivos laborales de Ferronales acon el fin de ponerlos en venta.

Para 1998, el año de los tres recortes presupuestales, vale la pena hacer notar, como se aprecia en el Cuadro 6, que la caída de los ingresos petroleros (7,209.6 millones de pesos), fue mucho menor a los 21,790.2 millones de pesos en que se infló el presupuesto en el ramo 24 (sobreestimación de intereses) y Adefas. Así, a pesar de los recortes, el exceso de recursos presupuestados en estos dos ramos quedó a discreción del Ejecutivo.

Por falta de espacio, en cuanto a partidas superfluas sólo dejó registrado que el minucioso análisis de los 33 tomos analíticos de presupuesto, realizado por el Área de Economía del GPPRD en la Cámara de Senadores para los años 1999 y 2000, permitieron detectar par-

tidas superfluas y prebendas para los altos funcionarios, por 56,283.5 millones de pesos (presupuesto del 2000), suficientes como para financiar:

— Mejoría del nivel de vida de asalariados, viudas y pensionados (14 mil 415 millones de pesos).

— Fortalecimiento del federalismo fiscal (10 mil 936 millones de pesos).

— Disminución del rezago educativo (5 mil millones de pesos)

— Aumento de recursos para el combate a la pobreza y el desarrollo social (8 mil 40 millones de pesos)

— Fomento al desarrollo agropecuario (7 mil 793 millones de pesos).

— Fomento al desarrollo energético (9 mil 835 millones de pesos).

A manera de conclusión

Es evidente que existen fuertes restricciones externas e internas para llevar adelante una política económica que logre tasas de crecimiento suficientes y estables que además permitan aumentar el bienestar de la población. Sin embargo, el próximo gobierno foxista, a pesar de estos condicionantes, podría con voluntad política, en el corto plazo, empezar a cambiar las condiciones de funcionamiento de una economía con finanzas públicas muy débiles (reforma fiscal integral); enorme deuda escondida (aplicación rigurosa de la ley para la depuración de los pasivos del rescate bancario); gran discrecionalidad en el uso de los recursos públicos (respeto a la independencia entre los poderes y transparencia en el uso de los recursos públicos). Sobre las condicionantes externas, en este artículo también se apuntan algunas ideas para su amortiguamiento, si bien en el mediano plazo. Pero, hasta la fecha, en la estrategia económica del próximo gobierno, sólo se vislumbra más de lo mismo.

Sindicalismo mexicano para el nuevo milenio. Entre la tradición y la modernidad global

Javier Rodríguez*
Marco A. Leyva*

En la medida en que el sindicalismo no ha planteado el cambio radical de la sociedad mexicana (no parece haber una defensa actual de la lucha social y sindical a través de modelos del tipo socialista que fueron derrotados hace pocos años, ni tampoco existir sindicatos radicalizados que sugieran programas sociales de ese tipo) sus exigencias pueden traducirse en partes interesantes de proyectos nacionales que, junto con otros actores sociales, puedan presentarse y defenderse a partir de principios y valores —como la equidad, la justicia, la representación democrática y, entre otros, la identidad social— que han tenido y tienen un peso importante en la historia social y sindical mexicana.

Es ya un lugar común plantear que el sindicalismo mexicano se encuentra en crisis de representación, de capacidad de negociación política y económica, de ausencia de formas democráticas en, por lo menos, la parte corporativa y tradicionalista. Se ha planteado, con ello, que junto a la crisis se ha iniciado una época de transición en el mismo sindicalismo mexicano, proceso que, hasta ahora, da cuenta en términos de desintegración y congregación en nuevas estructuras.¹ El futuro pre-

* Profesores Investigadores, Departamento de Sociología, UAM-Iztapalapa.

¹ Tal como se puede advertir en los movimientos hacia la oposición de parte del sindicalismo tradicional con respecto a la CTM y el CT como poderes ya no soportables en una lógica democrática que parece estarse imaginando en las filas de la Feseb, el Foro el Sindicalismo ante la Nación y recientemente con la creación, desde fines de 1977, de la Unión Nacional de Trabajadores (UNT) formada por varios sindicatos, entre ellos los telefonistas, el universitario de la UNAM, y corrientes importantes del sindicalismo independiente como lo es el Frente Auténtico del Trabajo (FAT), así como una gran variedad de sindicatos de empresa y de regiones del país. Véase entre otros estu-

visible del sindicalismo, sin embargo, no se avizora con claridad no solo por lo que respecta a su estructura sino porque los contextos y las condiciones propiamente políticas y económicas forman, también, parte de un proceso que se desarrolla y que no presenta formas definitivas a este punto, por más que ya para muchos el salto hacia una economía globalizada esté muy avanzado y que el filón neoliberal se asoma por varias de las políticas públicas y de las acciones empresariales, pero, para otros, el proceso dista de haber concluido y, cuando más, se habla de los efectos primarios de la transición económica: salarios precarizados, empleos en malas condiciones laborales, un inframundo de la economía informal como cloaca salvadora de los empleos jamás recuperados y muy poco ofrecidos². Así

dios el de Leyva y Rodríguez, 1998 y el de De la Garza, 2000.

² Méndez Berrueta y Quiroz Trejo, 1998; Max Ortega, 1995; De la Garza, 1999, entre otros.

que es necesario reexaminar esas condiciones para plantearnos lo que sería posible de ocurrir en las relaciones del sindicalismo con el Estado, la economía y la sociedad actuales.

En principio, es posible decir que frente a los nuevos datos de la economía y la política en México y el mundo, el sindicalismo corporativo y tradicional está ocupado en no perder más ni dejar las riendas a otros sindicalismos. El supuesto es que el sindicalismo tradicional sigue aferrado a los datos del modelo de relaciones políticas y económicas que ya no son el discurso ni la estrategia a seguir en el Estado ni en la parte más dinámica de las empresas que operan en el país, pero que pragmáticamente muchas continúan manejando en la medida en que los contratos de protección y el manejo del registro sindical aún son un coto de las cúpulas sindicales tradicionalistas.³ Hay otro tipo de sindicalismo que se encuentra vinculado a formulaciones que, de un lado, tratan de sugerir que la renovación sindical es viable si se revisa la relación con el Estado desde una lógica autonómica y si se crean las condiciones políticas e institucionales para que se desarrolle democráticamente y, con ello, responda de mejor manera a los retos que las lógicas actuales les plantean tanto en las dimensiones macro como micro de la economía y la política. En general, este tipo de sindicatos formó parte del juego institucional desde los agregados corporativos existentes, que conocen desde dentro y que critican hoy fuertemente, son también los que plantean la necesidad de la transformación de las reglas del juego institucional.⁴ Además,

³ Por ejemplo, de acuerdo con el Subsecretario del Trabajo y Previsión Social del gobierno del Distrito Federal, Saúl Escobar, del total de los CCT registrados ante la Junta de Conciliación y Arbitraje del D.F. cerca de mil, 90% son contratos de protección. En muchas de las nuevas regiones económicas e industriales maquiladoras del norte del país, Baja California, Chihuahua, Tamaulipas, Sonora, entre los destacables, el común denominador son este tipo de contratos y se da en una constante lucha contra el nacimiento de sindicatos reales. Véanse, entre otros a Cirila Quintero, 1990, María Eugenia de la O, 1997, Jorge Carrillo, 1998, entre otros.

⁴ Con respecto a estos sindicatos algunos hablan de ser una expresión neocorporativa y por ende no constituirían propuestas originales de salida de la crisis sindical en curso por cuanto aún mantienen formas de subordinación al estado. Véase por ejemplo desde los estudios tempranos de Bizberg, 1990, De la Garza, 1993. Sin embargo, los discursos de estos nuevos agregados sindicales plantean en primera instancia la necesidad de erradicar la subordinación y generar un ambiente de autonomía con fuerte dosis democrática en la organización y acción sindical, véanse programas de acción de la Fesebs, del Foro el sindicalismo ante la nación y de la UNT.

en el mosaico sindical mexicano actual se presenta una, digamos, tercera parte que se vincula a los planteamientos del sindicalismo independiente de los años 70, con otros nuevos planteamientos relativos a una total oposición al sistema que se está formulando en clave neoliberal que, además, no acaba de encontrar la fórmula que le permita transitar hacia una corriente con planteamientos más homogéneos y con capacidad de representación frente a los otros actores sindicales y políticos.⁵

En ese contexto, la disyuntiva sindical actual, que se agrega a las otras, es de cómo se vincularán con las nuevas formas de gobernar el país que el foxismo va a iniciar.⁶ Para reflexionar al respecto planteamos rápidamente los retos que no pueden ser soslayados por el sindicalismo: 1. su participación pasada presente y futura en torno al proyecto de país en sentido de la economía y la política, principalmente, pero también de la sociedad y la cultura; 2. su estructuración como sindicalismos capaces de representar a los trabajadores desde una lógica diversa a lo corporativo, es decir, como una posibilidad, desde la democracia participativa y 3. su capacidad de interlocusión en el campo de la gestión productiva de las empresas, más allá de la negación u oposición al concepto neoliberal. Y es que esos retos están vinculados con la agenda del presidente electo y del partido que lo llevó al triunfo electoral: ha planteado la necesidad de acceder más a la organización democrática de los sindicatos como base para tratar con ellos los temas del país; ha insistido en que para los trabajadores deben abrirse las condiciones (y una de ellas, además de las institucionales y las empresariales, es la sindical) para acceder a mejores empleos y formas de remuneración; tiene también un planteamiento, cercano al empre-

dicar la subordinación y generar un ambiente de autonomía con fuerte dosis democrática en la organización y acción sindical, véanse programas de acción de la Fesebs, del Foro el sindicalismo ante la nación y de la UNT.

⁵ Véanse Leyva y Rodríguez, 1998 y 2000, Sánchez y Rabello, 2000 y De la Garza, 2000.

⁶ Ello porque el planteamiento del PAN y su candidato ha sido insistente en el sentido de nueva forma de hacer gobierno más democrática y participativa, erradicando vicios, corrupción y corporativismo. Ver Plataforma electoral del PAN para las elecciones del 2000 y discursos de su candidato a la presidencia, especialmente el realizado frente a los integrantes de la UNT en marzo del 2000.

sarial, de la productividad y la competitividad como aspecto insoslayable para forjar la riqueza económica del país, otro más que, en general, tiene que ver con generar condiciones educativas y de capacitación para el trabajo a fin de colocarlos en una mejor perspectiva en los mercados de trabajo, lo que en ese discurso se traduce en hacer crecer el capital humano como condición *sine qua non* para el desarrollo de la economía del país y las familias, y, junto con todo ello, observa que hay que renovar o cambiar las condiciones institucionales de impartición de la justicia laboral, así como de apoyo y protección social a los trabajadores y sus familias.⁷

La pregunta puede ser planteada de otro modo: ¿en qué se parecen las agendas sindicales existentes con las propuestas del presidente electo, en qué pueden coincidir y, aún más, acordar? No son cuestiones sencillas por cuanto las condiciones y el contexto político del presidente electo, y/o todo lo que está detrás de su triunfo, no son asimilables en primera instancia al sindicalismo corporativo, que se ha negado a cambiar sus estructuras autoritarias y clientelares y asumir un papel activo en la defensa de los ingresos de los trabajadores y de sus empleos, y también del sindicalismo independentista y antiliberal, que se opone sin análisis mayor ni contrapropuestas a los cambios que se están dando y que se prevén en sentido neoliberal. Sin embargo, no es necesariamente así en cuanto se refiere al llamado sindicalismo renovador y de la bilateralidad que, en parte, se asoma desde la ventana de la UNT y con los que pueden darse acercamientos interesantes porque el sindicalismo de la UNT ya ha planteado la necesidad de hacer frente crítica y analíticamente a los temas que les importan más a las empresas, como son las formas flexibles en la relación laboral, los esquemas de la productividad con calidad y competitividad, etc. También está en la reflexión de propuestas en torno a elevar el nivel de democracia en sus organizaciones, justo para contar con mayor capacidad de negociación y, desde luego, considera imperativo acceder a una Reforma del Estado, ciertamente desde una revisión muy crítica de la visión del Estado mínimo en la economía así como de las

formulaciones de privatización o desincorporación, entre otras cosas.⁸

El análisis del sindicalismo y sus perspectivas

El proyecto de país desde la perspectiva sindical

1. El sindicalismo oficial y corporativo ha contado en el pasado como la principal fuerza política del sindicalismo mexicano. Su proyecto de sociedad se asimiló al del Estado postrevolucionario y en parte fundamentó, con el cardenismo, el proyecto de los trabajadores organizados en sindicatos en la fórmula corporativa en la década de los treinta, justo en una época en que en el mundo occidental, y, poco después, también en México, se iniciaban modelos económicos basados en el Keynesianismo y amparados por una lógica política de Estado asistencial.⁹ La CTM fue la figura predominante de este sindicalismo que, así planteado, dominó los principales espacios de la negociación dentro del sistema político mexicano, y, por esa vía, fundamentó las relaciones laborales y económicas de los trabajadores mexicanos. Este sindicalismo tiene la conciencia de que es el que domina los espacios políticos y económicos y su proyecto es mantenerse en el mismo esquema, quizá replanteando algunos elementos ya difíciles de su operación tradicional como la representación cupular sin mediaciones de cuadros y bases sindicales, la revisión de las formas de la interlocución política hasta ahora muy acotada por la sumisión a las políticas del Estado y la promoción y aval

⁸ Son en mucho planteamientos iniciados en las discusiones del forismo sindical de mediados de la década que terminó: autonomía frente al Estado, revisión del pacto social, pluralismo y democracia en el sindicalismo, entre otras, son cuestiones desde entonces planteadas. Véase Documentos de Programa de Acción del Foro el Sindicalismo Ante la Nación, Ed. IESA. Véase el análisis de la propuesta forista en Javier Rodríguez, 1998. Desde luego varios de los sindicatos que ahí se conjuntaron continuaron hacia la formación de la UNT y muchos de esos planteamientos originales los acompañaron.

⁹ Entre los estudios que muestran ese proceso histórico y la formación del Estado mexicano. Véase a Arnaldo Córdova, 1976 Octavio Ianni, 1978 y Marván, 1980

⁷ Ibid.

acríticos de todo lo planteado desde ese escenario, así como también cubrir analítica y propositivamente el espectro empresarial y sus dinámicas de reestructuración y flexibilidad laborales. En todo ello hay posibilidades porque hay ya impulsos desde debajo de las estructuras sindicales que así lo plantean tanto en empresas como en ramas económicas y regiones del país. A este sindicalismo, igual que a los otros, el mundo laboral y las lógicas económicas y políticas se les cambió y su interpretación de él es hoy muy problemática tanto más por cuanto que los actores políticos y económicos son cambiantes y actúan con estrategias que salen de la lógica del sindicalismo tradicional. La lógica neoliberal y globalizadora con la que hoy se mueve una parte importante del planeta ha sido desarrollada con efectos que operan en contra del sindicalismo porque sus agremiados han pagado la cuenta en términos salariales y de empleo y porque en términos políticos los dejaron muy marginales del proceso de decisión y operación.¹⁰

2. Hay otros proyectos históricos *del sindicalismo que operan por oposición al sindicalismo corporativo* y que en mucho surgen de sus filas para luego, por sus tradiciones democráticas internas, deslindarse del perfil oficial del sindicalismo. El proyecto de país, amparado en el nacionalismo revolucionario, para este tipo de sindicatos sigue siendo alcanzar la justicia con igualdad entre los mexicanos y allanar el camino hacia una sociedad próspera y solidaria con libre autodeterminación. Se trata de los sindicatos que se afiliaron en la década de los setenta a las luchas de la tendencia democrática del SUTERM y que antes lo habían hecho con otras experiencias como las de los ferrocarrileros. En la imaginación de este sindicalismo, la economía mexicana debe impulsarse con criterios de autodeterminación y soberanía nacionales, debe limitar el influjo y la dependencia de las economías externas,

¹⁰ Hay varios estudios que examinan estas opciones del sindicalismo tradicional como por ejemplo el de Carlos García, 1998 que advierte sobre procesos de renovación interna de la CTM y del repunte en sus formas de organización y acción. Por otra parte en un estudio coordinado por Leonard Mertens en la OIT sede México, se evalúa igualmente los avances en los análisis de las transformaciones laborales hechas por la CTM entre otras centrales tradicionales.

fortalecer el sentido de intervención del Estado (ciertamente con un perfil menos presidencialista y autoritario) en la economía para asegurar el equilibrio social y debe continuarse el criterio de política asistencial de éste. La política de la sociedad basada en criterios democráticos y no autoritarios.¹¹

3. Después del fervor sindical de los años setenta, el sindicalismo mexicano no ha vuelto a plantear seriamente el proyecto de país sino hasta fines de los años ochenta e inicios de los noventa, a partir de las transformaciones de la economía y la sociedad mexicanas. Como quiera que sea, y a contrapelo de las críticas y agresiones del sindicalismo oficialista, se han abierto un caudal de propuestas sindicales que buscan alertar sobre el futuro del país: las propuestas sindicales de la FESEBS, El Foro del Sindicalismo ante la Nación (Forismo), la Coordinadora Intersindical 1º de Mayo, La Unión Nacional de los Trabajadores (UNT), que hoy, y pese a sus diferencias, podrían auspiciar un proyecto de país desde las filas sindicales, que tal vez deberá repensar la factibilidad del desarrollo económico desde una visión nacionalista y a la vez globalizadora; tendrá que imaginar las relaciones políticas con el resto de la sociedad amparada en los criterios de pluralidad, democracia y autonomía, y tendrá que imaginar y reflexionar a fondo las relaciones sociales con todos los agregados, grupos, movimientos, sectores, organizaciones, asociaciones, que, como el sindicalismo, están involucrados en la definición del país que quieren. Sin embargo aquí ya hay un dilema; de la crisis de la economía mexicana de los años setenta se ha pasado a la presencia de un modelo alternativo que, luego de más de una década de operar, hace insoslayable la imaginación de futuro de la sociedad reconociendo, criticando y planteando posibilidades desde lo existente que se ha superpuesto a las condiciones ordenadas por el sindicalismo en las décadas pasadas y que le ha cambiado paulatinamente, desde las instituciones del gobierno y desde las empresas más fuertes que operan

¹¹ Por estar ligados al proceso de este sindicalismo Arturo Walley y Antonio Gersenson han recopilado en algunos documentos publicados estas formulaciones, entre ellas, El Nacionalismo Revolucionario, Ed. Solidaridad, México, 1976.



FOTO: ESFERA

en el país, el manejo de los recursos humanos tanto contractual como laboralmente, que ha transformado los perfiles laborales en los mercados de trabajo y buscado moldear —proceso en curso—, las concepciones laborales y sindicales de los trabajadores.¹²

En la medida en que el sindicalismo no ha planteado el cambio radical de la sociedad mexicana (no parece haber una defensa actual de la lucha social y sindical a través de modelos del tipo socialistas que han sido derrotados hace pocos años, ni parecen existir los sindicatos radicalizados que se propongan programas sociales de ese tipo) sus exigencias pueden traducirse en partes interesantes de proyectos nacionales que, junto con otros actores sociales, puedan presentarse y defenderse a partir de principios y valores (como la equidad, la justicia, la representación democrática y, entre otros, la identidad social) que han tenido y tie-

¹² La coincidencia de proyecto entre estos tipos de sindicalismo estaría dado por ejemplo en la necesidad de reformular el Pacto Social, generar relaciones entre las distintas organizaciones en la sociedad (sindicales, sociales, políticas, económicas, culturales, etc.), a partir de la libertad y autonomía en su organización y expresión y bajo el supuesto del principio de la pluralidad democrática. En términos del proyecto económico estas organizaciones entienden de la necesidad de avanzar hacia economía más integrada y que se proyecte mejor en el plano internacional, pero no conciben eso desde la lógica del libre mercado sino desde mediaciones que eviten caer en nuevas formas de imperialismo y exclusión social. Véase Documentos programáticos de esas organizaciones.

nen un peso importante en la historia social y sindical mexicana.

La situación de la representatividad sindical

Es esta una de las cuestiones ampliamente criticadas del sindicalismo mexicano, especialmente el corporativo, en las últimas décadas. En la tradición política mexicana, la representatividad con respecto al gremio, está basada en su fuerza política para negociar condiciones laborales, económicas y prerrogativas sociales para los trabajadores: los sindicatos corporativos dieron por varias décadas la pauta, en la medida en que obtuvieron lo necesario para sus bases (parámetro que, por lo demás, nunca fue reflexionado ni aclarado por nadie), en esa misma medida eran representativos. El sistema corporativo está basado, entre otras cuestiones, en este flujo y reflujo de recursos materiales y legitimidades. Por cuanto tales condiciones irradiaban desde el amplio campo de las instituciones públicas, su capacidad de llegar al conjunto fue muy amplia.¹³ La representatividad, sin embargo, también está dada por la legalidad, es decir, por el recono-

¹³ De la garza, 1988 es uno de los que examina este proceso bajo el supuesto de que el papel del sindicalismo se dio a partir de la centralidad política en un contexto de estado autoritario.

cimiento sobre su existencia y acciones, tal se obtiene bajo la forma del registro público de la asociación sindical ante el Estado y ese es un trámite que se convirtió en filtro; el Estado reguló desde muy temprano el número y tipo de sindicatos que operaron en el país, y la asociación corporativa del sindicalismo oficial en este ámbito fue decisiva para el filtro. Efectividad y legalidad, diríamos, cerraron así un círculo virtuoso. Ese círculo se ha roto paulatinamente en los últimos años y está ligado a las transformaciones que ha sufrido aquí y en el mundo el esquema de Estado benefactor (que en México se dio corporativa y autoritariamente y que, pese a tenerse dudas de su capacidad y eficacia para darse completa y complejamente, irradió beneficios a parte importante de las poblaciones trabajadoras) y también al asenso de los modelos de reestructuración de las economías productivas basados en sistemas que replantearon gravemente el número y el tipo de presencia de los trabajadores en las empresas así como su perfil profesional. Empleo permanente y creciente, buenos salarios y prestaciones en ascenso, desde hace ya más de una década no son realidad para los agremiados a los sindicatos oficiales, ni tampoco para los no oficiales.¹⁴

Entonces, el modelo de la representatividad sindical que hemos descrito brevemente se trastoca en la actualidad y da paso a diversos planteamientos por más de un sector del sindicalismo: da pie a la crítica de la relación corporativa del sindicalismo con el Estado y a la necesidad de revisar la “alianza histórica de los trabajadores con el Estado”; da entrada a la revisión y reevaluación del concepto de la democracia en los sindicatos, como criterio de representatividad; abre paso, también, a una reflexión, por lo menos ahora ya iniciada, sobre los criterios y las acciones sindicales de acceso a los beneficios económicos y sociales y a la necesidad de conocer y proponer en el ámbito productivo en tanto ello involucra un conjunto de posibilidades y beneficios bajo una perspectiva no excluyente sino incluyente de los trabajadores en las empresas.

O sea, la cuestión de la representatividad para los sindicatos estaría hoy planteada

¹⁴ Para el caso mexicano, una revisión del proceso reestructurador en la industria y otros sectores de la economía se ofrece en De la garza, 1991.

en el marco de posibilidades que el contexto ofrece y de los criterios democráticos con los que logre aplicarse, siempre en la referencia a aspectos insoslayables como la libertad sindical (que implican las libertades de creación de la organización, de la libre afiliación a ella y de libre expresión de las ideas y los planteamientos de sus afiliados), y la autonomía de las organizaciones gremiales (que implica una relación con el resto de las organizaciones sociales, de las instituciones públicas y de las empresas basada en el reconocimiento de la autonomía).

La capacidad sindical de la gestión productiva del trabajo

En la dimensión de la empresa y las condiciones para el trabajo, el centro de atención ha sido la capacidad de la gestión sindical en el microcosmos de la empresa, dentro de un esquema que se complicó a partir de los años ochenta con la apuesta por la modernización con reestructuración productiva. En general se ha podido señalar la prácticamente nula acción exitosa de los sindicatos frente a ese esquema. En ese nivel se gestó la reelaboración de las relaciones laborales sin que necesariamente se presentaran las acotaciones legales; así la evidencia mostró que, en varios ramos de la economía, las condiciones contractuales fueron cambiando de modo flexible y los perfiles laborales exigibles se fueron bordando desde ahí, sin que los sindicatos, desde luego con sus excepciones, pudieran realmente incidir en el proceso.

Pocos avances hubo del análisis desde el sindicalismo sobre estos cambios y arremetidas en las relaciones laborales y contractuales, un poco porque no a todos afectó en primera instancia y otro poco porque la sorpresa se tradujo en parálisis sindical, si bien es cierto que en el ámbito de las centrales sindicales si se elaboraron estudios, sobre todo a partir de inicios de los años 90, cuando en la discusión para la negociación económica con los empresarios cupulares se invocaron las nociones de productividad y competitividad, haciendo depender la negociación salarial de ellas. El proceso que siguió algunos años después, se llamó, para la CTM y la Coparmex,

Acuerdo Nacional para elevar la productividad, así como, contextualizado por las intenciones de reformar la Ley Federal del Trabajo, la Nueva Cultura Laboral. Ambos planteamientos buscaron hacer menos graves las supuestas diferencias entre el sindicalismo corporativo y la cúpula empresarial sobre la reestructuración económica en el microcosmos de las empresas que operan en el país.

En las paraestatales las transformaciones que se imponían a los trabajadores y sus organizaciones fueron procesos de modernización productiva y privatizaciones. En algunos casos las experiencias sindicales fueron favorables en la medida en que permitieron que los sindicatos y sus agremiados pudieran establecer otro nivel de negociación de sus condiciones de trabajo con las direcciones de las empresas que, como en el caso de Telmex, se privatizaron. En ese caso, la capacidad de la gestión productiva del trabajo de frente a las necesidades reestructuradoras y modernizadoras de la nueva empresa estuvo en el centro de la definición sindical y, puede decirse, es el caso que demuestra las viabilidades de conocer y gestionar sindicalmente el nuevo escenario productivo. En los otros casos las desincorporaciones o privatizaciones marcaron el achicamiento de la acción sindical e incluso el cierre de oportunidades para los trabajadores, fueron casos en donde los nuevos dueños no se plantearon la discusión bilateral de la gestión productiva con el organismo sindical.¹⁵

Lo anterior nos hace suponer que, en cuanto a la capacidad sindical de la gestión productiva del trabajo, en el marco de las reestructuraciones productivas y de las flexibilidades del trabajo, aún falta mucho camino por recorrer. No es un dato técnico, de hecho la sobrevivencia de los sindicatos pasa, entre otras cuestiones, por resolver este dilema tanto más por cuanto que en el contexto de la globalización las empresas han podido optar, y pueden seguir, por el camino de la exclusión antes que el de la negociación. Es decir, no sólo en nues-

¹⁵ En un texto compendiado por de la Garza, 1998, se hace un recuento muy importante de los efectos sindicales, contractuales y laborales que las privatizaciones alcanzadas así como los procesos de reestructuración en empresas públicas tuvieron. En los más de los casos la flexibilidad unilateral, la baja de los empleos, el recorte contractual, fueron algunos de los efectos negativos.

tro país se ha seguido una práctica de reestructuración de las economías y de las empresas y no sólo en nuestro país ésta se ha encontrado orientada por estrategias empresariales y políticas públicas y, lo que es muy importante para los gremios, no sólo en nuestro país la reestructuración significó una imposición y, a la vez, una derrota de las organizaciones sindicales por lo que de inmediato provocó (caídas salariales, bajas en el empleo, recortes a las prerrogativas sociales y cambios a los CCT, además de embestidas contra las huelgas y otras manifestaciones de los trabajadores en las empresas y en la sociedad).¹⁶ Entonces, el análisis sindical está obligado a reconocer estas cuestiones y plantearse, desde ellas, la reorganización de su estructura y objetivos con miras no sólo a sobrevivir, sino manejar una propuesta sindical frente a las empresas y frente a la sociedad en donde los trabajadores puedan vivir y convivir.

El discurso laboral y sindical del presidente electo

El presidente electo representa el cambio en el país, así se le observa por diversas poblaciones, por varios de los agrupamientos políticos, por muchos analistas y por, muy destacadamente, la orientación que han hecho los medios de comunicación masivos. Dicho cambio puede ser mirado de entrada como la posibilidad de la alternancia en el poder y en todo lo que ello significa (alternancia de proyecto político, económico, social y cultural de país, alternancia de grupos en la política de las decisiones y de la administración, alternancia frente a lo viejo y desgastado de los manejos de las demandas de los distintos agregados de la sociedad, entre otras). Pero la noción de cambio no necesariamente conlleva la imaginación de lo diferente, diverso u opuesto respecto de lo que, todavía, existe. Es decir, la emergencia de un gobierno no priísta, con orientación de un partido de oposición al régimen —ciertamente el de la “oposición leal” como se le catalogó—, como es el PAN y lo que significa como corriente de pensamiento político —por muchos observada

¹⁶ En un importante estudio de Manuel Castells, 1999, queda claro que el proceso que se describe cobró dimensiones mundiales y que la posibilidad de acción del sindicalismo fue más bien reactiva.

como la derecha tradicional—, y con el manejo, como es el caso, de un planteamiento personal (lo que ya ha dado pie para hablar del foxismo como si se tratara de una corriente de pensamiento y acción política específica frente a los distintos ámbitos de la sociedad) que por su discurso abre escenarios diferentes y compromisos específicos en distintas materias gubernativas, no asegura de por sí un cambio de rumbo, pero sí, como posibilidad, trascender las formas de hacer política desde el Estado mexicano.

¿Cómo se presentan hoy esos datos que permiten hacer un balance de la propuesta panfoxista? Consideramos que a partir de los planteamientos expresados en la propuesta de reforma de la legislación laboral que ha sometido al congreso, en 1995, el propio PAN y, desde luego, de los proyectos presentados por el candidato presidencial de ese partido y del partido verde ecologista con quien se alió, es posible establecer las dimensiones de la política laboral del nuevo gobierno, así como las repercusiones que tendrán.

Tradicionalmente el PAN no ha contado con estructuras orgánicas corporativas al estilo del PRI, quizás por ello no tuvo políticas de afiliación de organizaciones sino de personas y no fue tema de preocupación establecer nexos con los sindicatos, de modo que si existe actualmente alguna incidencia del partido con respecto a los sindicatos, ésta debe ser muy pobre. De cualquier forma se ha preocupado en las últimas décadas por las problemáticas laborales sobre todo ha remarcado las dificultades inherentes a un modelo laboral de protección social ordenado y autoritariamente gestionado por el Estado, así como las repercusiones negativas del control estatal de los sindicatos. Sin embargo no fue sino hasta 1995 que finalmente busca tomar una posición más firme a través de la propuesta de reforma a la Ley Federal del Trabajo, en un momento en que ya otros sectores de la sociedad, por ejemplo los empresarios de la Coparmex, plantearon la necesidad de la reforma laboral para hacer viable el proyecto de modernización y reestructuración económica y productiva del país.

En términos generales la propuesta centra su atención en la negativa a continuar con monopolios sindicales corporativos, con el

poder del Estado a través del registro de asociación, a la erradicación de la cláusula de exclusión de los sindicatos, a la efectiva realización de elecciones para conformar las direcciones sindicales, a la realización efectiva de la justicia laboral, trasladando la responsabilidad de la resolución de los conflictos laborales al poder judicial, así como a la participación de los trabajadores en las decisiones estratégicas de las empresas a través de comités de empresa o delegados de planta electos por las bases y, finalmente, propone algunas mejoras en horarios de trabajo y prestaciones que no están desligados de un manejo empresarial discrecional en la contratación y despidos de trabajadores, así como en el manejo de los trabajadores en el lugar de trabajo.

La propuesta de reforma laboral del PAN, puede decirse, es una plataforma ya considerada por el presidente electo en el proyecto de gobierno toda vez que en diversos discursos como candidato los abordó, siempre manejando ordenes de prioridad y haciéndolos dependientes del proyecto de economía para el país. Es decir, la reforma a la ley laboral es necesaria siempre que además se aspire a elevar la productividad y competitividad de las empresas, en un marco de crecimiento económico con “rostro humano”; siempre que se tenga una propuesta de educación y capacitación de las poblaciones del país (a partir de su propuesta de ampliar a 10 años la educación obligatoria, o sea primaria, secundaria y bachillerato) que forme el “capital humano” necesario para ese crecimiento. Y, en efecto, como cualquier partido político nacional y cualquier candidato que aspire a dirigir el país, se propone un desarrollo basado en la justa distribución de los beneficios económicos generando empleos de calidad y buenos salarios, datos estos últimos que deberán ser evaluados permanentemente puesto que hasta ahora este tipo de procesos de modernización con globalización en el país, han tenido efectos negativos pero desde luego no es descartable por ello pues los procesos económicos iniciados han sido orientados por una concepción de la economía y la sociedad y por ciertas formas de hacer política que hoy se parte de criticarlas y buscar su eventual transformación, tal vez en ello estribe el principal capital político del nuevo presidente y su gobierno para pasar del discurso a los hechos. Y, sin embargo, las formas de hacer política no

conlleven un trazo diferente de la noción de economía y sociedad que se perfilen.

De otra parte, en el discurso del presidente electo, como candidato, hay otros fundamentos orientadores respecto al mundo del trabajo. En principio, la política laboral tiene que considerar las características informacionales y globalizadoras de las sociedades en el mundo actual, y cómo particularmente afectan, o afectarán, al mundo laboral mexicano; parte de concebir que las posiciones de los trabajadores y sus sindicatos, de las empresas y sus organizaciones y del propio Estado van orientadas por el mismo objetivo general de cambiar o reformar la ley laboral mexicana, en la medida en que como está a casi nadie parece satisfacer plenamente.¹⁷

En el discurso del presidente electo, como candidato, los cambios necesarios, para ser incorporados a una propuesta de reforma a la ley laboral, solo serán posibles como el resultado de una discusión nacional a partir de convocar a un Diálogo Nacional por la Reforma Laboral, por el Salario Justo de los Trabajadores y la Competitividad de las Empresas. Pero, no obstante ello, el presidente electo ha hecho sus primeros planteamientos: 1. una reforma del registro público de sindicatos (a fin de promover la libre asociación sindical); 2. un programa de capacitación permanente de empresarios y trabajadores; 3. la promoción de un mercado laboral flexible y de amplia movilidad; 4. el impulso de los trabajos por periodos de prueba así como los empleos por hora; 5. el replanteamiento de la Jornada laboral (permitiendo el acceso a las jornadas a tiempo parcial); 6. la promoción de los mecanismos para que los trabajadores participen en la tenencia accionaria de las empresas; 7. la generación de mecanismos para alcanzar niveles superiores de productividad, competitividad y remuneración; 8. las reformas al sistema de vacaciones y el aseguramiento de las primas de antigüedad; 9. lograr la independencia de

¹⁷ Al contrastar las nociones sindicales frente a la Ley Federal del Trabajo resulta claro que sólo al sindicalismo corporativo, tipo CTM y CT, no se ha planteado una crítica de la ley y sus aplicaciones; no considera que existen condiciones en el mundo laboral mexicano que haya que hacer trascender al nivel de la legislación sobre el trabajo. Tal vez se trata del temor a perder, más que ganar, políticamente al iniciarse cambios en esa materia.

las Juntas de Conciliación y Arbitraje (para que desarrollen un trabajo con objetividad y profesionalismo) y 10. la promoción de servicios de seguridad y vivienda de calidad (discurso ante los agremiados a la UNT de marzo de 2000).

Sin embargo, lo que ha causado mayor impacto entre las poblaciones votantes que llevaron al candidato al triunfo, han sido, sin duda, sus pronunciamientos de generar un nuevo proyecto nacional distinto (¿y opuesto?) al del PRI, basado en la democracia participativa plena, en el crecimiento económico con rostro humano y en la formación del capital humano, así como en el hecho de que se presenta como un reformador nato del Estado mexicano; pues va a plantear una reforma fiscal integral —que hoy mismo ya causó revuelo por cuanto pareciera implicar la afectación mayor de los ingresos de los trabajadores—, va a reinventar la política industrial —que para muchos analistas no existe en el país desde por lo menos dos sexenios atrás—, va a replantear el marco legal para que genere certidumbre; va a reformular la visión del federalismo para que permita el desarrollo regional y también se ha comprometido con una reforma mayor del sector público para hacerlo más eficaz (con la tesis de que un buen gobierno es el que cuesta menos y hace más).

Con todo ello, el perfil del proyecto nacional que el presidente electo presenta, y particularmente en lo económico y laboral, no es desconocido para muchos mexicanos pues existe un privilegio en el discurso económico a la economía global y, a partir de la productividad, alcanzar mejores expectativas de las empresas, en ese sentido hay un discurso económico que muchos clasifican como neoliberal y que ya reconocen en los tres gobiernos anteriores. En la política, el privilegio se da hacia la reforma del estado en el sentido, también, del Estado mínimo (cuantitativa y cualitativamente). Se busca el consenso y la legitimidad social desde la llamada democracia participativa que hoy en nuestro país es ineludible (sabiendo, como seguramente lo sabe, que el autoritarismo del estado en México no podrá ejercerse, por lo menos no al grado y profundidad en que ocurría en el pasado inmediato, y que los arreglos se deberán alcanzar con la participación de las distintas fuerzas políticas).

En el caso del mundo del trabajo la lógica económica señalada está planteada en él, la supone, pues los buenos empleos y los salarios no podrán serlo sin alcanzar récords de la productividad del trabajo (que por lo demás ya se tienen luego de más de década y media de forzar procesos laborales en condiciones precarias y sin colocarse competitivamente en el mundo global, de modo que una parte toral de la política laboral a la que se aspira en el nuevo gobierno se apresta a establecer de mejor manera esos mecanismos que lo hagan posible.

Quizás una parte novedosa del proyecto laboral, y con el que muchos sindicatos estarán de acuerdo sólo parcialmente, es el proceso de libertad sindical sin monopolios ni corporativismos, sin control del registro por parte del Estado y sin decisión estatal en las Juntas de conciliación y Arbitraje. Y es que muchos perderán privilegios frente a las instancias legales y laborales y todos verán anulado el sistema de control básico que se obtiene sobre el gremio a través de la cláusula de exclusión.

De modo que dos ejes parecen percibirse del proyecto laboral del nuevo gobierno: uno

orientado hacia una reforma laboral inspirado en la extensión y profundización de la modernización productiva. En este caso lo que se vería reformado tiene que ver con contratos, jornadas, pagos, movilidad interna, y cambio del perfil laboral de los trabajadores. En este caso, la propuesta busca tener asidero entre los trabajadores y los sindicatos con el argumento de la participación de los trabajadores y también de los sindicatos en la gestión de los recursos humanos y productiva: pueden darse una u otra expresión y por lo tanto no serían excluyentes.

El otro eje es el de la reforma institucional y sindical e implica la certidumbre sobre la impartición de la justicia laboral, el libre registro de asociaciones y de contratos de trabajo y la libertad de asociación con la redefinición de la cláusula de exclusión. En este caso, la propuesta trataría de eliminar trabas buscando interlocución con los sindicatos de nuevo tipo más que con los tradicionales que verían en riesgo sus formas de control y poder de y sobre los sindicatos.

No se entendería la propuesta del presidente electo con respecto a armar consensos



FOTO: HECTOR HERNÁNDEZ MARTÍNEZ

para el desarrollo de la economía y la sociedad, sin interlocuciones políticas organizadas a partir de organizaciones como los sindicatos; en todo caso, la perspectiva parece ser más hacia la negociación de las transformaciones eliminando previamente el autoritarismo y la lógica de sometimiento de las organizaciones frente al Estado, pero los consensos, los acuerdos o los pactos son, de acuerdo con las experiencias históricas, de orden corporativo.¹⁸ Entonces, se entendería que los compromisos son a eliminar a los sindicatos que siguen la línea corporativa autoritaria, como la CTM, pero el problema es que parece buscarse acceder a consensos, no a eliminar actores. Entonces, tal vez se acceda a negociaciones binomiales, esto es, con los tradicionales y con los de nuevo tipo y de cada caso sacar el mejor provecho para el fin que sí está muy claro en la propuesta del nuevo gobierno: transformar al estado para soltar las amarras hacia una economía global y buscar obtener de los sindicatos las negociaciones más eficaces para tal fin hasta el punto en que ello ya no sea más posible y entonces practicar otra estrategia.

De otro lado, en cuanto a lo laboral la propuesta del nuevo presidente es clara: las relaciones laborales tienen que transitar más hacia ser compatibles con las modernizaciones económicas y con las prácticas globalizadoras: transformación flexible de contratos, mercados de trabajo, organización productiva, jornadas, pagos, etc., son parte insustituible en el proyecto económico que ya inició pero que se busca profundizar. ¿Cuánta certeza existe de que el cambio así planeado puede operarse valiéndose de las estructuras sindicales actuales, con los vicios y también con las nuevas orientaciones?

Por lo anterior, el nuevo gobierno panfoxista se constituye en un espacio de oportunidades en donde hay proclividad para que ese sea el espacio de las concepciones empresariales más que de las sindicales y de los

¹⁸ Philippe Smitter, en su obra *El neocorporativismo*, ha planteado que en el mundo contemporáneo y bajo la lógica de los Estados modernos, hay dos formas experienciales en que se organizan los grupos para el desarrollo de la sociedad moderna y a partir del hacer del Estado: una es vía la institucionalidad democrática y la otra es vía el autoritarismo estatalista. En el primer caso lo caracteriza de corporativismo social y en el segundo caso de corporativismo autoritario.

trabajadores. La concepción de empresario pragmático, que parece soportar la visión de lo laboral en el nuevo gobernante, tenderá a privilegiar más las ganancias —si se quiere racionalmente logradas—, que los beneficios sociales —por lo menos aquellos productos de seguir un esquema de Estado social—, en última instancia y si se le coloca en la tesitura. Tal concepción conlleva otra obligación muy posible de que se presente en las prácticas y en las políticas económicas y laborales del nuevo gobierno: la competitividad, que incluye a los empresarios, se traducirá en una competencia darwiniana: sobrevive y sobresale el más apto.

Del lado de la operación política de los proyectos, es claro que el nuevo gobernante empieza con poderes acotados, tendrá que entrar en la negociación, tipo lobby, con las distintas fuerzas políticas y también éstas tenderán a hacer más necesaria la articulación basada en el convencimiento y en las propuestas frente no sólo a sus electores sino de frente a las organizaciones que más precisamente se vinculan con los asuntos que estén en discusión cameral, en el caso que tratamos, el laboral. En ese sentido tanto el presidente como los sindicatos tienen la oportunidad de construir un nuevo oficio político y estar en la generación de nuevas reglas institucionalizadas.

Las perspectivas sindicales ante la propuesta del nuevo gobierno

El contexto político es de transición y, por ello, los actores sociales están en la ocasión de construir opciones de futuro. En el caso del sindicalismo esta nueva dimensión lo lleva a tener que hacerse una autocrítica sobre su cultura estatalista que, entre otros elementos, hasta ahora los ha llevado a jugar un rol subordinado frente al sistema político. Dependerá en mucho que esta reflexión se de y se traduzca en acción, para que el sindicalismo pueda remontar el formato panfoxista que tiene enfrente con el nuevo gobierno.

Los planteamientos en el discurso del presidente electo definen dificultades evidentes pero también representan oportunidades para los sindicatos; hablando de libertad sindi-

cal, de reforma de la ley laboral, de modernización de las relaciones laborales y todo ello llevado al campo de la negociación política y del acuerdo consensado con todas las fuerzas. Evidentemente en esa disyuntiva es a los sindicatos corporativos tradicionales a los que les planteará una mayor dificultad, no necesariamente insalvable, el proyecto del nuevo gobierno. Objetivamente hablando parte de ese corporativismo, por ejemplo el de la CTM, tiene que ser analizado como lo que es, una fuerza sindical aún la más importante del país para tratar las relaciones políticas, contractuales y laborales de los trabajadores. Su pérdida de poder político, hoy ciertamente más pronunciada, no necesariamente se traduce en pérdida de la negociación de lo laboral estrictamente en un amplio espectro del aparato productivo mexicano.

Por eso, más allá de los discursos tempraneros, en donde unos buscan que se olvide lo apenas dicho (la amenaza de huelga general si llegaba Fox), acercándose al presidente electo con sus 14 puntos (que al parecer no fueron por lo demás producto razonado de la organización que dirige sino de una forma de acomodo personal); otros buscan plantearse rápidamente opositores al proyecto neoliberal del gobierno entrante (El Frente Nacional de Resistencia Contra la Privatización de la Industria Eléctrica que avanza el SME con el Sindicato de Petroleros y la COR) y unos más acomodarse en el espectro político reviviendo las ideas foristas y planteando la lucha por la interlocución con la UNT (desde las filas del SNTE, repitiendo el SME, el SPRM y la COR, y siguiendo con otros sindicatos exforistas como la FSTSGEM). Más allá de estos primeros posicionamientos, los sindicatos en general tendrán que valorar críticamente el proyecto laboral, pero también político, económico y social del nuevo gobierno en la medida en que desde él se plantean la emergencia de los cambios que afectarán fuertemente la organización, estructura y acción sindical en el país.

Así las cosas, el resultado del fenómeno de la transición política es hoy el aspecto trascendente de la sociedad mexicana, en ella toca a los sindicatos buscar su espacio. ¿Cuáles son los posicionamientos del sindicalismo? Nos parece que se abren varias posibilidades:

1. Algunos parten de suponer que el próximo gobierno es proempresarial y que dada esa condición la posibilidad del sindicalismo se ve reducida o estrechada y a partir de esta situación se consideraría que sólo con una gran unidad del sindicalismo se puede enfrentar. Tal supuesto tiene una fuerte carga ideológica en la medida en que históricamente esta creencia nunca ha tenido posibilidades de concretarse, ni ha sido realmente un faltante importante para la realización del sindicalismo. Además, el nuevo gobierno no concibe a los sindicatos como un “mal necesario” pese a su filiación liberal; la real política implica la necesidad de negociar permanentemente sobre la diversidad de intereses, por lo tanto que el sindicalismo vaya a pulverizarse en este periodo sexenal es una exageración sin fundamento, tal vez un tipo de sindicalismo sea menos capaz de establecer esas formas de hacer política que muy posiblemente se presentarán en breve, pero no por ello desaparecerán. Entonces se estará frente a un escenario de desarrollo de capacidades y competencias sociales en el que unos ciertamente tienen mayor posibilidad que otros.

2. Frente a las concepciones de la necesidad de una etapa de oro del sindicalismo basada en la unidad, se abre la posibilidad de reflexionar el campo de acción menos desde una cooperación subordinada en la relación con el Estado y más desde una cooperación conflictiva. Hoy en ninguna sociedad se observan experiencias políticas que se basen en una confrontación permanente entre gobiernos y sindicatos. En la coordinación y control del trabajo y la producción se requieren de la existencia de sistemas de negociación y de renegociación de intereses sectoriales. Se espera que a través de la reforma laboral y de la reforma del estado se construyan nuevas reglas del quehacer político, y ante esta posibilidad las organizaciones sindicales también tendrán condiciones para construir sus propias reglas sobre las que se erigirán sus capacidades de interlocución y de negociación ya no solo en términos de gobierno sino en el ámbito de las negociaciones de las cámaras de representación entre otros espacios del Estado. De esta forma se estaría consolidando un sistema de regulación social conjunta entre estado, empresarios y sindicatos basada en una cooperación conflictiva en el marco de una mayor competencia sindical. El viejo modelo de de-

sarrollo político se basaba en la cooperación subordinada que conformaba un consenso cómplice entre los actores políticos y laborales para mantener la estabilidad política, el crecimiento económico y la precarización de las condiciones de trabajo. En el nuevo modelo que parece prefigurarse en el país, el presidente electo necesitará de redes de intermediación de intereses con las organizaciones sociales y entre ellas las sindicales para buscar la cooperación en torno al proyecto productivo y competitivo trazado por la flexibilidad, la productividad y la calidad. La cooperación conflictiva supone la existencia de intereses divergentes como de intereses comunes, que como resultado de la negociación de reglas pueden dar paso a la constitución de nuevos campos de acción que sean expresión de acuerdos entre fuerzas asimétricas.

En estos posibles posicionamientos del sindicalismo, las organizaciones sindicales tienen que ser constructoras de reglas (entre las más importantes quizás las de orden político y productivo), más que receptores pasivos de obligaciones prescritas por otros actores, que orienten su comportamiento y el de los trabajadores, algunas de ellas son:

1. La transformación de la cultura política-sindical tradicional basada en una cultura de la sumisión frente al Estado. La noción del sindicato mexicano en esta dirección parte de suponer que su capacidad de negociación se da a partir de su relación subordinada con el Estado, de manera que este privilegio ha nulificado la observación de otras capacidades basadas en la innovación organizativa de las estructuras sindicales a partir de la identificación y defensa de intereses del gremio y de la sociedad.

2. El reconocimiento de que el conflicto al igual que el consenso forman parte de la constitución de las relaciones de poder. Hasta ahora evadir el conflicto para favorecer la construcción de ambientes armónicos para el florecimiento de la productividad y la calidad, han producido una derrota a las organizaciones sindicales en la coordinación y el control del trabajo.

3. Dejar de reconocerse como sindicatos paráliticos ante el gobierno, la administración pública y los partidos políticos. Si bien no podemos continuar otorgándole centralidad po-

lítica al movimiento obrero, tampoco dejamos de reconocer su potencialidad política derivada de su presencia en las principales ramas económicas y de su extensión en lo nacional. En la dialéctica de control entre agentes superiores (estado y empresarios) y agentes subordinados (trabajadores y sindicatos), estos últimos cuentan con recursos de poder fundamentales para el orden político y laboral que los agentes superiores requieren de controlar. En esto radica precisamente la capacidad de conformar una autonomía por parte de los sindicatos que no significa necesariamente una oposición a todo lo que venga desde lo externo de la organización.

4. La profundización de la democracia en su ámbito propio y en el contexto. Los sindicatos mexicanos hoy tendrían mayores opciones de futuro si manejaran como propio el proyecto de democratización de sus organizaciones que otros actores buscan presentarle como requisito insoslayable para participar en la conducción de la política y la economía.

Las organizaciones sindicales en México hoy se encuentran en un campo de presiones importantes que están llevando a su recomposición. Junto a la fractura que se ha presentado de las formas corporativas y tradicionales, se manifiesta una tendencia de la recreación sindical a partir de incidir en los procesos políticos y económicos en curso.

El nuevo gobierno en su base de sustentación política, no cuenta con las bases sindicales y sin embargo parece un requisito principal que hoy deban de mantener relaciones con estas organizaciones. En ello se abre un espacio de posibilidades que no debe ser pensado negativamente para los sindicatos.

Frente a una valoración de la presencia de un sindicalismo neocorporativo, que significaría la continuación de una relación subordinada, hoy los actores del sindicalismo más bien presentan características diversas tendientes a manejarse dentro de una lógica corporativa pero de la negociación con autonomía y fuerza propias.

Estas son las nuevas situaciones que se perfilan para el sindicalismo y para el nuevo gobierno.

Cuadro 1 Principales posiciones del sindicalismo ante el nuevo gobierno

Temas	UNT*	CTM**	SNTE, SME, COR, STPRM y otros***
Sindicalismo	<ul style="list-style-type: none"> — Creación del Instituto Autónomo para el registro público de sindicatos y CCT. — Independencia de las juntas de conciliación y arbitraje. — Libertad sindical y autonomía frente al gobierno. — No privatizar el petróleo ni la electricidad. — Seguir en régimen constitucional la educación, el trabajo, la propiedad de tierras y aguas. — Mantener las funciones sociales del estado. — Combate a la corrupción de arriba hasta abajo. — Mejorar la seguridad pública. — Protección de los recursos naturales. — Afirmar la soberanía. — Respeto de los derechos humanos. — Desarrollo sustentable con recuperación del empleo y los salarios. — Pasar del concepto del capital como oligarquía patrimonialista a una burguesía moderna, competitiva y global. — Revisión del TLC. — Sistema de producción agropecuario y forestal de interés nacional. — Disminución de la marginación y la desigualdad. — Nueva cultura de bienestar y producción en el campo. — Nuevo régimen político democrático. — Acuerdo nacional para la reforma social y democrática del estado. — Actualizar el pacto social — Eliminación del corporativismo político y social y de los poderes discrecionales de la presidencia. — Reforma laboral y productiva — Programa nacional de recuperación del salario. — Eliminación de los contratos de protección y de corrupción. — Supresión del apartado "b" del Artículo 123 constitucional. — Participación de los trabajadores en el cambio productivo. 	<ul style="list-style-type: none"> — Autonomía sindical. — Mantenimiento de la estructura tripartita en los tribunales del trabajo, conservando la independencia del poder judicial. — Negativa a privatizar la industria eléctrica, pero sí dar paso a las inversiones sobre todo en materia de generación. — Desgravación fiscal de las prestaciones no salariales. — Extensión de los servicios del IMSS. — Continuación del tripartismo en todo: IMSS, INFONAVIT, tribunales y las diversas Comisiones. — Dinamizar el sistema de pensiones concentrado en las AFORES. — Inversiones productivas para la conservación de la pequeña y mediana industria. — Salario mínimo único en el país. — Adecuaciones a la ley federal del trabajo, sólo para consolidar, vigorizar y superar los actuales derechos laborales. — Respeto al artículo 123 constitucional. — Respeto a la contratación colectiva, al derecho de huelga y al trabajo de las mujeres. — Rechazo al trabajo infantil. — Capacitación y adiestramiento para la clase trabajadora. — Código para agilizar los conflictos laborales en los tribunales. 	<ul style="list-style-type: none"> — Generación de una red internacional de organizaciones sindicales, organismo sociales y cívicos, ante el proceso de globalización de la economía. — Autonomía e independencia sindicales. — Se pronuncian por un sindicalismo estratégico de acción múltiple. — El sindicalismo debe participar en la definición de los criterios de política económica. — Que la transición política se conduzca conforme a los valores de la democracia, la justicia social, la libertad, la equidad y la justicia. — Reforma democrática del estado. — Libre militancia política de los agrumiados sindicales. — El sindicalismo debe promover la horizontalidad en la toma de decisiones en las empresas. — El sindicalismo debe impulsar las nuevas tecnologías que apoyen al trabajo. — Desarrollo de una cultura sindical de compromisos con la materia de trabajo, con el desarrollo humano, laboral y profesional.

* Propuesta de la UNT ante el presidente electo el día 1º de agosto de 2000.

** Presentación de los 14 puntos de la CTM al presidente electo y entrevista periodística de su líder.

*** Documento público del 21 de agosto de 2000.

El nuevo gobierno y el medio ambiente. Realidades o promesas

Miriam Alfie Cohen*

Luis H. Méndez Berrueta*

A pesar de tanto disimulo, para nadie resulta sorprendente el grave problema ambiental que vive el país. Aire, agua, bosques, alimentos transgénicos, basureros tóxicos, espacios urbanos, territorios productivos y muchos lugares y formas contaminantes, se expanden incontenibles. Ni la normatividad jurídica existente, ni la movilización social, ni las organizaciones ambientalistas, ni las instituciones de gobierno, ni los acuerdos internacionales, han logrado desvanecer la amenaza que representa el deterioro ambiental para cualquier forma de vida. ¿Existe alguna posibilidad de que el nuevo gobierno pueda mejorar esta inquietante realidad? Con este trabajo pretendemos mostrar que ni el gobierno foxista ni cualquier otro, al margen del signo que porten, encuentran hoy condiciones propicias para hacerlo. Es turbador percibir la enorme fuerza y la impunidad con que defiende la economía global sus intereses. Las mil y una formas que el capital utiliza para eliminar los obstáculos que se le aparecen; los millonarios recursos que dilapida en su combate de exterminio contra cualquier tipo de antagonismo social que intente limitar sus designios. El Estado-nación pierde fuerza ¿y la sociedad civil, vigilante de la acción del Estado?

En un principio sorprende que la plataforma electoral en que apoyó su campaña el hoy presidente electo, no sólo dedica poco espacio de atención a la problemática ambiental, sino que sus referencias a los asuntos ecológicos son, en su mayoría, lugares comunes que por años sólo han mostrado su capacidad retórica y su inutilidad práctica. No existe una propuesta clara de cómo enfrentar el deterioro más allá de postulados carentes de contenido. No se hacen propuestas concretas sobre pro-

blemas específicos capaces de situar los retos que el país debe enfrentar para iniciar una real solución a este tipo de desequilibrios y mucho menos se señalan los orígenes de donde parte el desorden ambiental. Tal vez el único punto verdaderamente novedoso es el de tratar de incorporar los costos ambientales al producto interno bruto; sin embargo en la plataforma de gobierno no se especifica ningún plan o programa para establecer esta propuesta y se deja de lado la posibilidad de incorporar el rubro de deterioro ambiental a las cuentas nacionales. Por lo tanto, tendríamos que esperar nuevas señales sobre estos dos asuntos para poder

* Profesores-Investigadores, Área de Sociología, UAM-Azcapotzalco.

ampliar los criterios que el nuevo gobierno presentará en materia ambiental. Sin embargo, vale preguntarse: ¿Existirá voluntad política en el nuevo gobierno para enfrentar al poderoso capital global, principal causante de la inestabilidad ecológica?. Por convencimiento o por imposición, el nuevo gobierno, lo mismo que las tres últimas administraciones priístas, continuará impulsando y fortaleciendo el modelo de crecimiento económico establecido desde los centros de poder internacional. El caos ambiental que amenaza las diversas formas de existencia en el país, tiene nombre y apellido, y no se ve hasta el momento ni el deseo ni la fuerza para enfrentarlo. (Véase Recuadro 1)

Recuadro 1
Plataforma electoral.
Propuesta social: ecología

- Impulsar estrategias y metas con carácter de política de Estado.
- Instrumentar planes gubernamentales incluyentes, resultado de un diálogo constante con los diversos grupos de la sociedad y especialistas en el tema.
- Aplicación estricta del Estado de Derecho en materia ambiental, fortaleciendo a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente y demás organismos que procuran la justicia ecológica en el ámbito nacional y estatal.
- Incorporar al Producto Interno Bruto los costos ambientales del desarrollo, a fin de determinar si las políticas instrumentadas son realmente sustentables.
- Construir indicadores que permitan evaluar con toda transparencia la eficiencia de las políticas ambientales y así rendir cuentas claras a los ciudadanos.
- Sin información y sin legislación apropiada los productos transgénicos pueden representar una amenaza.
- Trabajar para conservar la rica biodiversidad garantizando su uso y disfrute sustentable en beneficio de las presentes y futuras generaciones.
- Detener la deforestación e impulsar la reforestación.
- Impulsar proyectos y políticas que tomen en cuenta la variable ambiental.

El Gran Capital y el Movimiento de *Uso Inteligente*

A partir de los años ochenta, con la consolidación del neoliberalismo y los procesos de desregulación, se va creando, a nivel mundial, una nueva estrategia empresarial que pretenderá ejercer presión sobre las demandas ambientalistas incorporando un nuevo discurso, acciones y propuestas orientadas a limpiar la imagen “perversa” y “sucias” que las grandes industrias fueron acumulando en el transcurso de los años. La presión de grupos ambientalistas, los riesgos y consecuencias del uso del DDT, los desechos tóxicos encontrados en distintos puntos y lugares del planeta, las prácticas nucleares y militares en Estados Unidos, el accidente en la India provocado por la empresa *Union Carbide* —que mató a 3000 personas—, las terribles consecuencias de Chernobyl en 1986, con más de diez mil muertes y la expansión de enfermedad y caos, así como el derrame de petróleo del buque *Exxon Valdez* en Alaska, son tan sólo algunos de los acontecimientos, que unidos al contexto mundial de apertura y desregulación, dieron pie a una transformación táctica y estratégica de los grandes corporativos frente al medio ambiente.

El auge del movimiento ambientalista y las regulaciones ambientales contribuyeron a que los grandes corporativos empresariales se sintieran amenazados en sus procesos productivos y de disposición final. La llegada al poder de Margaret Thatcher y Ronald Reagan, y con ellos el triunfo del neoliberalismo y la promesa de que el mercado resolvería cualquier contradicción, crearon las bases de un panorama ideal para la nueva estrategia empresarial. La libertad consistiría en renegociar las leyes ambientales promulgadas y terminar con el discurso ambientalista de manera definitiva. El nuevo enemigo de la libre empresa ya no era solamente el sistema socialista, sino también las trabas que el ambientalismo, su discurso crítico y la regulación gubernamental les ocasionaban. La llegada del neoliberalismo abre la puerta a las posturas conservadoras y fortalece los intereses empresariales.

La Conferencia de Bergen (1990), La Segunda Conferencia Internacional sobre Industria y Manejo Medio Ambiental en

Rotterdam (1991), y la Conferencia de Medio Ambiente y Desarrollo en Río (1992), son los antecedentes de un nuevo tipo de organización empresarial transnacional. Desde esta nueva perspectiva se trata de generar un afilado discurso en el que la industria se autodenomina como el pivote de solución a los problemas ambientales, planteando una participación activa y compartida con el gobierno, la sociedad civil y la academia.

Los grandes corporativos se definen bajo una imagen verde y amigable con el ambiente y establecen la necesidad de incorporar una gerencia responsable, aplicar conocimientos, técnicas y valores verdes, pues hoy la sociedad les exige su compromiso con la naturaleza y la producción biodegradable. Bajo las reglas estrictas del mercado, si el consumidor demanda este tipo de productos, la oferta debe responder ante ellos. De esta manera, lo que cabe impulsar es el mercado y una nueva forma de consumo, más que imponer los famosos límites al crecimiento que dieron lugar a las preocupaciones medioambientales.

Se incorporó la agenda verde en el discurso conservador y de la Nueva Derecha en el poder, ahora el reto consistía en modificar la opinión pública, inyectar importantes recursos para crear grupos de apoyo científicos, técnicos y de base y acabar con las regulaciones ambientalistas impuestas en los años setenta. "Los neoconservadores han declarado al ambientalismo como un enemigo equiparable al estado de bienestar o al comunismo. Los movimientos ambientales como el Estado de Bienestar o el insuficiente incentivo a las ganancias son innecesarios y restringen el crecimiento económico".¹

La estrategia emprendida por las empresas consistió en utilizar las prácticas de los movimientos ambientalistas: organizar redes, constituir coaliciones, crear grupos de base, elaborar campañas ya sea escritas o por teléfono, usar a los medios de comunicación y acudir a audiencias públicas para escuchar testimonios, todo ello con el fin de maximizar

su influencia política. El despliegue de recursos económicos más un nuevo grupo de profesionales y "expertos" fueron el cimiento de esta nueva estrategia empresarial. El fin era combatir la pesadilla de las regulaciones ambientales y acallar, para siempre, las acciones y denuncias sociales en su contra. "Para 1982, 2442 firmas tenían una forma de representación política en Washington, comparado con las 175 que existían en 1971. Las asociaciones comerciales también se trasladaron a Washington y reestructuraron e incrementaron sus presupuestos".²

Nos parece sumamente importante profundizar en el análisis del *Wise Use Movement* (WUM) (Movimiento de Uso Inteligente): quiénes lo constituyen, cuáles son sus objetivos, qué tipo de organización presenta y cuáles han sido sus alcances. Descubrir estas interrogantes podrá dar luz en el análisis de las acciones emprendidas por los grupos conservadores, empresarios de la vieja guardia y la Nueva Derecha en contra del movimiento ambientalista y la normatividad ambiental.

El WUM está constituido por diversas corrientes, pero todos consideran a las regulaciones ambientales su enemigo común, éstas afectan no sólo la propiedad privada, sino también el uso total de la tierra y el agua, el crecimiento de la libre empresa y los derechos de propiedad que son sacrosantos e intocables. Así, se oponen a cualquier intervención gubernamental aun cuando ésta sea de interés público. Sus principios reflejan la continuidad del modelo de crecimiento adoptado, el uso acelerado de recursos naturales, el descrédito del movimiento ambientalista y el crecimiento de la ganancia inmediata como eje de sus propuestas. (Véase Recuadro 2)

Los campesinos de zonas rurales marginadas son los activistas más aguerridos al interior del WUM; para ellos, las acciones del gobierno en la protección del medio ambiente han restringido sus zonas de cultivo, al mismo tiempo que critican el discurso ambientalista argumentando que éste se preocupa más por animales y plantas que por los hombres y sus

¹ Cfr. Mc Grew, A. "The political Dynamics of the New Environmentalism" en *Business and Environment. Implications of the New Environmentalism*, St. Martin's Press, New York, 1999, p. 15.

² Beder, Sh. *Global Spin. The Corporate Assault on Environmentalism*, Green Books, United Kingdom, 1997, p17.

Recuadro 2 Principios del Movimiento de Uso Inteligente

1. El trabajo humano debe ser medido en términos de productividad y bienestar, el poder y el estatus son la recompensa para ese duro trabajo.
2. La naturaleza está a disposición del uso humano.
3. La verdadera riqueza deriva de extraer y sumar valor a los recursos naturales.
4. Las tierras y aguas productivas deben ser propiedad de sus productores. Las regulaciones deben mantenerse en su nivel más bajo.
5. El libre mercado favorece a productores y consumidores y las restricciones de cualquier tipo deben eliminarse.
6. La degradación energética y de los recursos minerales no son un problema como los ambientalistas insisten.
7. El papel del gobierno es proteger y cuidar el derecho a la propiedad privada.
8. La esencia de las personas de Occidente se encuentra en el racionalismo y la auto confianza.

Fuente: Elaboración propia con datos de Beder, Sh. *Global Spin. The Corporate Assault on Environmentalism*. Green Books, United Kingdom, 1997.

trabajos. El WUM aprovecha el descontento de estos grupos y adopta como estrategia autonombrarse el “verdadero” movimiento ambiental; marginan a los ecologistas y resaltan los puntos de vista y las acciones de las facciones radicales, llegando al extremo de proponer que el ambientalismo es atípico a los problemas públicos; pretenden hacer un juego sucio a los movimientos verdes: establecen coaliciones con pequeños grupos que han sido afectados por la protección ambiental, forman alianzas con individuos que defienden la ideología del pionero colonizador *Old West*;³ enfatizan el costo económico de las políticas ambientales y crean la sensación de que la meta fundamental de los ambientalistas es generar un poder autoritario. “El Centro de Defensa de la Libre Empresa (cuartel del WUM) provee acceso directo a los interesados para conocer de cerca las propuestas del movimiento del uso

³ Visión que plantea al hombre como eje del desarrollo y la utilización *ad infinitum* de la naturaleza, sin importar sus tiempos. Los recursos se encuentran para ser explotados por el hombre.

inteligente a través de varios medios de comunicación propiedad del propio Centro y cuentan con una estación de radio en *Oregon*, una cadena de 85 filiales de estaciones de radio, un programa de entrevistas y media docena de estaciones televisoras”.⁴

Uno de los puntos clave utilizados por el uso inteligente ha sido cooptar a ex miembros de grupos ambientalistas, sobre todo conservacionistas, para aprender y poner en práctica las tácticas del propio ambientalismo con el propósito de derrotarlos con sus propias armas. Como si esto no fuera suficiente, elaboran listas de afectados por alguna regulación ambiental, se comunican con ellos y los unen a sus acciones. Pero el punto central es que la formación, el financiamiento y el desarrollo del WUM provienen de los grandes corporativos y empresas. El Movimiento de Uso Inteligente fue creado por y las ideas liberales, las ventajas de la privatización y desregulación.⁵ Así, los corporativos tienen una doble meta: acabar con las regulaciones ambientalistas y anular las posibles demandas por daños.

Las acciones empresariales apuntan a fomentar la participación de los trabajadores de la empresa en el WUM por medio de obsequios y premios para dar la impresión de un movimiento de base que está en contra de las regulaciones con el propósito de fundar las nuevas y sólidas bases del *lobby* empresarial estadounidense. Utilizan las mismas estrategias del movimiento ambientalista (recolectan firmas, utilizan a minorías, tocan puertas, organizan cartas, hacen eventos, visitan comités, cabildean y están en las audiencias públicas) crean su propio movimiento de base, copian expresiones como *Earth First* (la tierra primero) y lo más relevante es que fomentan las alianzas entre empresas, grupos conservadores, republicanos y el WUM. Esta alianza los revitalizó y llegó al extremo de ser tan poderosa que en la Cumbre de la Tierra en 1995 impidió que los Estados Unidos firmaran el acuerdo de Biodiversidad.

⁴ Beder, Sh., Op. cit., p. 54.

⁵ Se ha comprobado que muchos de estos recursos son también para grupos conservadores, republicanos, la National Rifle Association y grupos de ultra derecha. Algunos investigadores aseguran que el WUM participó en el atentado de Oklahoma City Bomb en 1995.



FOTO: MÁRGARA DE LEÓN

Aprender las formas de acción de los ambientalistas le proporciona a las grandes empresas la posibilidad de generar un supuesto movimiento de base que puede orientar y dirigir las metas que la empresa desee, pues no sólo le da arraigo frente a los trabajadores, sino que les permite utilizar al WUM como recurso político frente a sus deseos electorales y de control normativo. El WUM se convierte en una de las piezas centrales de la vieja guardia conservadora, la cual aprendió cómo moverse en las aguas de los propios movimientos ambientalistas para desacreditarlos y marginarlos. La fuerza del WUM en los Estados Unidos es impresionante, se utiliza el término de uso inteligente para confundir y rebatir al desarrollo sustentable, argumentando la riqueza de recursos naturales, su inagotabilidad y las grandes posibilidades humanas frente a la introducción de esta concepción. Es más, establecen que el triunfo del ambientalismo se basó en un movimiento social por lo que el triunfo de la libre empresa y libre elección debe seguir los mismos pasos.

Los Think-Tanks: el poder de las ideas

Una de las tácticas más importantes que la vieja guardia ha utilizado para combatir de manera definitiva al movimiento ambientalista ha sido la creación de centros técnicos y de investigación conocidos como *Think-tanks*, éstos funcionan como institutos privados, libres

de impuestos y concentrados en las labores de investigación. Se les conoce como universidades sin estudiantes, donde se da la conjugación de ideas y proyectos de expertos que tratan de consolidar opiniones tanto en el campo político como en el ideológico. Hoy son un grupo de tal poder y magnitud que se han convertido en una parte fundamental en la toma de decisiones de los diferentes partidos políticos.

Entre los principales *Think-Tanks* conservadores podemos destacar a la *Heritage Foundation* que tiene un presupuesto de 25 millones de dólares por año y el 90% de sus aportaciones provienen de 6000 donantes privados, *The Cato Institute* que, desde 1977, ha elaborado programas concretos en contra del movimiento ambientalista, favorece el libre mercado y la mayoría de sus miembros se identifica como *yuppies*; sus fondos provienen de industrias como la *Coca-Cola*, *Exxon*, *Procter & Gamble*, *Ford Motor Company*, *Monsato*, entre otras. "Muchas fundaciones ricas están listas para pagar buen dinero a cierta gente para que se siente y piense".⁶

Los *Think-Tanks* poseen tal fuerza que su poder llega a constituir o desvanecer consensos políticos de amplias magnitudes y en los Estados Unidos remplazan a los partidos políticos en el terreno de la discusión ideológica y de la planeación política. Es más, políti-

⁶ Beder, Sh., Op. cit., p. 83.

cos y oficiales del gobierno estadounidense buscan a estos “expertos” que tienen la habilidad de sintetizar, resumir e interpretar los códigos, los símbolos y la información que ellos necesitan. La meta es crear un *Talen Bank* (Banco de Talentos) de posibles candidatos que se integren a las filas de los “expertos”, los *Think-Tanks* han sido el soporte de la agenda conservadora, la defensa del mercado y la propaganda del llamado triunfo neoliberal.⁷

Así como los políticos requieren de los servicios de los “expertos”, las industrias y los grandes corporativos utilizaran a los *Think-Tanks*, a los científicos disidentes y a las propias interrogantes que ciertos aspectos ecológicos generan (el calentamiento global, la extinción de especies o el agujero de ozono) para crear dudas sobre los daños ambientales y para criticar las prácticas políticas de los ambientalistas. El Instituto Cato en uno de sus comunicados (*Ecoscram: The False Prophets of Ecological Apocalypse*) plantea que reciclar es innecesario pues los recursos son infinitos y no existe ningún problema si éstos se desechan o si son quemados. Para estas fundaciones vivimos en una creciente y maravillosa abundancia de recursos naturales sin precedente.

Las industrias patrocinan a estas fundaciones, las cuales elaboran propuestas donde el libre mercado y la fórmula costo-beneficio esfuma los problemas ecológicos. Proponen que la industria asuma los costos ambientales. Sin embargo, lo que sucede es que ese costo lo pasan al precio del producto y es el consumidor el que paga por ello. Además, no existe una política de recuperación de la naturaleza ni en términos cronológicos ni en resultados reales, pues no se plantea cómo, cuándo, dónde o de qué manera se dará tal recuperación. Algunos empresarios exigen incentivos, subsidios, baja de impuestos si “cuidan” al medio ambiente y plantean mercantilizar la naturaleza, crear un mercado de derechos de contaminación que conlleve a establecer impuestos y

cuotas sobre la posibilidad de contaminar. Así, se le asigna un precio a la naturaleza no sólo por el uso, sino por los desechos que podrán arrojar. Esto sólo lleva a que la industria se libere de su responsabilidad, pase a individuos la carga y promueva la propiedad privada sobre recursos naturales. Pregonan la necesidad del “derecho a contaminar” (*right to pollute*) como una de las soluciones viables al deterioro ambiental.

Su propuesta no se basa en un cambio valorativo en el que se conciben los límites de la propia naturaleza, sino establecer que las reglas de mercado imprimen un costo no conveniente a las industrias sucias y por ello éstas tratan de bajar sus índices de contaminación: la idea no es dejar de contaminar, sino hacer permisible el daño. Plantean que sólo el mercado podrá recuperar y poner de nuevo en marcha al medio ambiente *invisible hand can have a green thumb* (la mano invisible puede tener un dedo verde). El punto central es cooptar una cantidad de “expertos” que cuestionen y pongan en entredicho los análisis científicos que por varios lustros han elaborado científicos y técnicos comprometidos con el medio ambiente, para ensalzar al mercado como la única solución posible al deterioro ambiental. Si estos son sus planteamientos en los países de occidente desarrollados que tienen una organización social fuerte, garantías de derechos y legislaciones ambientales en funcionamiento, la expectativa para los países emergentes es deprimente. Sin una sociedad activa, fuerte y comprometida, con una legislación ambiental que es violada de manera permanente y unos gobiernos que apoyan de manera indiscriminada las prácticas del mercado, nuestra suerte parece clara y el mejor terreno para poner en práctica los diseños de los llamados “expertos”, parecen ser nuestras agotadas tierras.

La Propaganda Anti-ambientalista

Los grandes consorcios no sólo han creado un movimiento pro-industrial, financiado centros de investigación técnicos y académicos y otorgado una fuerza implacable a campañas que favorecen e impulsan sus productos, el mercado y el consumo. También han incursionado en la edición de libros y revistas y la creación

⁷ Es importante destacar que Francis Fukuyama (académico) autor de *¿El fin de la Historia?*, texto que promueve el triunfo del liberalismo a nivel mundial, trabaja en una fundación de corte conservadora llamada “National Interest”, la cual tiene no sólo poder económico sino prestigio académico e influencia política tanto al interior como al exterior de los Estados Unidos.

de foros científicos para atacar supuestos, experiencias y posturas ambientalistas. Como ejemplo, baste citar que cuando el libro de Rachel Carson *Silent Spring* denunció las atrocidades del DDT (fines de los sesenta) y ello se convirtió en la punta de lanza de varias acciones ambientalistas, la compañía *Monsato* sacó a la luz una parodia titulada *The Desolate Year*, con el fin de desacreditar y burlarse de la investigación de Carson.

Se tienen datos que, para 1990, los grandes corporativos habían gastado hasta 500 millones de dólares por año para crear imágenes y textos en contra de los ambientalistas; ya para 1995 la cifra se había incrementado a 1 billón de dólares por año. Son alrededor de 42 agencias en los Estados Unidos las que se especializan en atacar y combatir temas ambientales. (Véase Cuadro 1)

Cuadro 1 Las Siete Empresas que ofrecen servicios ambientalistas	
Empresa	Dinero gastado en (dólares)
Burson-Masteller	17,959,000
Ketchum PR	15,300,000
Hill and Knowlton	10,000,000
Fleishman-Hillard	9,125,000
Shandwick	6,689,000
E. Bruce Harrison Co.	6,550,991
Edelman PR Worldwide	5,501,000

Fuente: Bleifuss, Joel, *Covering the Earth with Green PR*, PR Watch 2, Washington, 1995.

Estos asesores recomiendan invertir a las empresas en propaganda verde por tres razones: a) los desastres ambientales han cambiado y agudizado las percepciones del público sobre el medio ambiente; b) la industria está obligada por ley a dar información sobre emisiones y contaminación al público y c) una encuesta muestra que tres cuartas partes de la población estadounidense se declara ambientalista.

Los servicios que estas empresas, dedicadas a las relaciones públicas y venta de imagen ambiental, ofrecen, van desde formar organizaciones de base que apoyen a sus clientes, conseguir información sobre reporteros y periodistas interesados en el medio ambiente y

que pueden ser comprados, ampliar las relaciones públicas de la empresa, cabildeos e investigar a través de un grupo de inteligencia las actividades ambientalistas. El resultado de estas acciones es el gran poderío económico y político que estas "agencias verdes" (*PR green*, por sus siglas en inglés) tienen. La meta es conseguir pasar el costo de la contaminación a los individuos y aislar en un marco de pureza a la industria.

Un caso ejemplar es el que se refiere a la firma del Tratado de Libre Comercio que nuestro país firmó con Estados Unidos y Canadá (TLC). Se tienen datos que el gobierno mexicano pagó a una agencia verde (*PR green*) 25 millones de dólares para que ésta promoviera la firma del TLC. La *PR* contrató a *Think-Tanks* conservadores, financió y coordinó un cabildeo fuerte y constante para enfrentar las acciones conjuntas de *Greenpeace*, *Friends of Earth* y el *Sierra Club*, en contra de los efectos que el Tratado provocaría al medio ambiente.

Una de las tácticas que más éxito les ha traído a las *PR green* es adelantarse a cualquier tipo de manifestación ambientalista, mostrando que la empresa se hará cargo de restaurar los daños ocasionados, proclamándolos como complejos industriales amigos del medio ambiente. Así, no sólo les crean a las industrias una propaganda ambiental, sino que modifican la imagen de los consorcios y provocan que se hagan acreedores a ventajas fiscales por apoyar la promoción y "cuidado" del medio ambiente. 3M es una de las compañías que ha entrado a este esquema, mientras exhibe su imagen ambientalista esta empresa está considerada entre las 13 corporaciones más contaminantes por las emisiones de químicos tóxicos que arroja al entorno.

El programa que las agencias verdes promueven es conocido como el 3P (*Pollution Prevention Pays*) la prevención ambiental es bien pagada y consiste en donaciones monetarias o financiamientos a proyectos ambientalistas por grandes corporativos (Ford, Hewlett, etc.) con un doble fin: limpiar su imagen e internarse en el mundo ambiental para conocer cómo funcionan las organizaciones, qué investigadores o académicos pueden ser contratados para sus fines, quiénes son los movimientos ambientalistas y dónde se localizan. Se ha per-

feccionado tanto esta tarea que hoy existe una agencia dedicada a dar servicios que otorgan listas de posibles puntos disruptivos al interior de los movimientos, sigue a los líderes, detallan su posible conducta frente a la empresa y elaboran catálogos de ambientalistas que pueden ser cooptados por los directivos de la industria. Los costos de estos servicios son sumamente altos y se conoce que tanto *Monsato* como *Phillip Morris* y *General Foods* han contratado y puesto en marcha este operativo.⁸ La gran cantidad de recursos invertidos por las empresas, en esta materia, delata que una de las mayores preocupaciones empresariales son las restricciones ambientales y las movilizaciones sociales que sus acciones pueden desencadenar.

La propaganda verde no sólo les permite a las industrias crear una pantalla donde se presentan como conscientes y preocupadas por el medio ambiente, sino también las libera de una carga e imagen social comprometedoras del deterioro ambiental que habían adquirido en los años sesenta y setenta. Todo ello ha funcionado para que hoy las empresas se presenten como símbolos de desarrollo, crecimiento y creación de empleos productivos tratando de dejar de lado la problemática de sus emisiones, residuos tóxicos y disposición final.

Por si esto fuera poco, las empresas han desplegado una campaña propagandística en contra del ambientalismo en todos los campos y terrenos involucrando a los medios masivos de comunicación y a periodistas. Se trata de moldear a la opinión pública y ganar no sólo la aceptación de las metas corporativas, de la libre empresa y la libre elección, sino ante todo la batalla ideológica frente a afectados y residentes, líderes de opinión y sobre todo en contra de los movimientos ambientalistas. Atacan de manera consistente todos los flancos que pueden ocasionarles algún problema y utilizan cualquier arma y gastan cuanto recurso tengan para con-

⁸ *Mongoven, Biscoe and Duchin (MBD)* es la empresa que tiene archivos de *Greenpeace and Friends of Earth* dos grupos ambientalistas de suma importancia, y vende esta información como un servicio adicional a las empresas que la contratan. En los últimos años esta firma ha obtenido niveles de ganancia mayúsculos al establecer estos nexos de información con las industrias.

solidar su proyecto y con ello eliminar cualquier tipo de acción social en su contra.

Los Medios Masivos de Comunicación y la Política Anti-ambiental

La cereza del pastel de esta estrategia organizada desde los grandes corporativos es el control de la información y el poder que de ella emana. Hoy los medios juegan un papel relevante no sólo como transmisores de información sino como generadores de opinión y posible foco de acciones sociales. Ante este nuevo panorama las comunicaciones se vuelven el centro de mensajes, imágenes y discursos que ligan a cientos de individuos. A partir de finales de los años setenta los grupos conservadores en los Estados Unidos edificaron sus medios de comunicación y prensa para desde allí transmitir su lenguaje, sus símbolos y sus significados. Lo cierto es que estos espacios conservadores subrayan las posiciones moralistas, la supremacía blanca y crean lo que se ha denominado *The right wing media machine* (máquina de comunicación del ala derecha) que decide que ideas e individuos son aceptados y cuales de-

Fe de erratas

En la segunda de forros de nuestro número anterior —a causa de un error editorial— aparece Marco Antonio Cortés como autor de la fotografía de portada, siendo ésta de Raúl Ramírez Martínez.

ben ser marginales. Las agencias de publicidad de las empresas (*PR green*) son las encargadas de proveer a los medios de información de noticias, conferencias y eventos que deberán ser transmitidos por todas las cadenas y medios para lograr revitalizar la imagen, los discursos y el lenguaje empresarial. Las *PR* otorgarán a cada medio un listado de su banco de datos que contiene a sus científicos, "expertos", *think-tanks* y grupos de ambientalistas que pueden ser entrevistados y dar la información requerida y necesaria.

El éxito de este plan fue notorio en 1995. Un estudio realizado en periódicos, radio y televisión en los Estados Unidos mostró que la fundación *Heritage* fue la más citada en cuestiones ambientales, organización que se ha destacado por defender los ideales más conservadores y de derecha. Se tienen datos que, en ese mismo año, las citas ambientalistas utilizadas por los medios masivos de comunicación fueron: 7,792 de *Think-Tanks* conservadores, 6,361 de expertos de centro y 1,152 del ala progresiva. (Véase Cuadro 2)

Cuadro 2 Los más citados <i>Think-Tanks</i> en 1995		
<i>Thing-Tang</i>	Orientación política	No. de citas en medios
Heritage Foundation	Conservadora	2,268
Brooking Institution	Centro	2,192
American Enterprise Institute	Conservadora	1,163
Cato Institute	Conservadora/liberal	1,163
Rand Corporation	centro-derecha	795

Fuente: Beder, Sh. *Global Spin. The Corporate Assault on Environmentalism*. Green Books, United Kingdom, 1997, p.197.

Estos datos son relevantes porque reflejan el poder de los grandes corporativos y la forma cómo han logrado impulsar un discurso desde los medios de comunicación. Una asociación dedicada a elaborar estudios sobre prensa en los Estados Unidos detectó que de abril de 1990 a 1991 la cobertura de hechos ambientales por las tres principales cadenas televisoras y los siete periódicos de mayor circulación fueron: 900 artículos escritos y 100 historias transmitidas patrocinadas por el gobierno, los corporativos y por fundaciones no académicas. Lo cual deja en claro que los espacios

de información hoy están acaparados por sectores de corte conservador, mientras los grupos ambientalistas y sus mensajes caen en la marginalidad.

Nos parece importante señalar que las industrias que patrocinan noticias ambientales o que tienen un programa de publicidad verde son excluidas de exámenes y auditorias ambientales por parte del gobierno estadounidense, pues se establece que si de entrada las empresas están defendiendo públicamente el ambiente es porque ellas son las primeras en respetarlo y cuidarlo, política que puede conducir a serios e irreversibles errores. Los medios patrocinados por las industrias pretenden dar un sesgo accidental al deterioro ambiental y presentar casos aislados, fallas mínimas, riesgos calculados. Por ello, casos como *Love Canal* o *Times Beach* son vistos como sucesos excepcionales.⁹

Un caso relevante de alianza entre medios e industria es la de *General Electric (GE)* y la cadena televisiva *NBC*. *GE* compró un gran número de acciones de la televisora, la influencia y el dinero se han unido para plantear los problemas ambientales como casos esporádicos y sin mayor relevancia. El accidente nuclear en *Three Mile Island* (1979) donde después se registraron varios casos de Síndrome de Down, 200 familias sufrieron graves daños, se documentaron enfermedades y muertes, jamás fue reportado por la *NBC* y ésta última llegó al grado de declarar, cínicamente, que el accidente había sido provechoso para la industria nuclear porque así podía poner a prueba y mejorar el manejo de los planes de emergencia.

El caso *General Electric* es un ejemplo típico de las alianzas, fuerza y poder que los empresarios han adquirido en los últimos veinte años. *GE* otorga fondos a varios *Think Tanks* conservadores (*American Enterprise Institute*, *The Center For Estrategic and International Studies*) se muestra como buen ciudadano que nos proveen de cosas buenas para la vida *The good things in life*, son el principal proveedor

⁹ El caso de *Love Canal* y *Times Beach* causaron una gran movilización por parte de los colonos pues se descubrió que varias industrias arrojaban sus desechos tóxicos en estas colonias, lo cual provocó enfermedad y muerte.

de fondos para escuelas, becas, investigaciones y proyectos, pero en realidad GE tiene un negro historial ambientalista: Sus refrigeradores siguen emitiendo HCF's, su planta de Florida ha sido cerrada en varias ocasiones por emisión de tóxicos y desechos radioactivos, en Alabama se han descubierto varios tiraderos de la empresa de PCB's y han sido acusados de contaminar las aguas del Río Hudson y en 1992 su planta de Anaheim fue clausurada por contaminar y ser un foco de peligro para seres humanos y plantas. En 1991, GE manejaba diez de las compañías más peligrosas y entre 1992-1993 fue considerada en el lugar número ocho de las empresas que más contaminaban en Estados Unidos. Junto con Dow, Du Pont, Union Carbide y Monsanto han formado una coalición en contra de posibles actos de legislación ambiental con el fin de convencer al público de que las acciones normativas no sirven y limitan la libre elección y la libre empresa.

El caso de GE no es aislado, los grandes corporativos llegan al extremo de establecer contra demandas a las personas que se han visto afectadas por sus acciones; ésta es una táctica que cobra importancia desde los años ochenta. Se acusa a los afectados de difamación y el uso de un mal lenguaje frente la empresa; así, los que demandaron en primera instancia hoy son los demandados por grandes despachos de abogados y por el tremendo poder empresarial. El principal promotor de estas acciones es el WUM que desde sus cuarteles generales utiliza esta táctica para inmovilizar a los ambientalistas. Si en los años setenta varios ciudadanos empezaban a preocuparse, a vigilar y a tratar de castigar los abusos empresariales frente al medio ambiente, el WUM organizó toda una política en donde estos activistas serían acusados de conspiración, privación o interferencia en los negocios, frenos a las expectativas de las empresas, etc.

Básicamente, estas medidas están encaminadas a intimidar a la clase media que es un sector que tiene una amplia participación ambiental en sus localidades. Es cierto que los afectados tienen mayores posibilidades de ganar los juicios, pero el desgaste y el costo de los mismos hace que, en muchas ocasiones, los individuos desistan. Ello nos lleva a pensar que las empresas y los grandes corporativos merman el derecho que tienen los ciudadanos de ejercer la observación, la vigilancia y el cas-

tigo sobre las prácticas públicas y en este sentido trastocan uno de los puntos centrales de la democracia, la participación activa.

¿Y México?

A partir de esta exposición, trataremos de dilucidar qué sucede en nuestro país ante las propuestas empresariales que, desde los años setenta y con el auge de la globalización, cobran carácter mundial. Si bien es cierto que las estrategias son puestas en marcha por el gran capital en todos los confines, las tácticas adquieren un sesgo particular en cada país en donde se ponen en práctica.

Los grandes consorcios han aprovechado, desde finales de los años sesenta, la apertura de nuestras fronteras mediante varios programas de estímulos y concesiones, entre ellos las ventajas de nuestra mano de obra barata, nuestra ubicación geográfica, la exención de impuestos y diversos planes que han alentado las inversiones extranjeras. Sin embargo, es el programa maquilador uno de los que más éxito y logros económicos ha producido para estos consorcios internacionales. Con la puesta en marcha del TLC, quedaron al descubierto impresionantes diferencias entre la economía de Estados Unidos y la mexicana, entre ellas puede señalarse las diferencias salariales, las ventajas que nuestra legislación ambiental les ofrece y las terribles condiciones de nuestra infraestructura que han favorecido de manera creciente a las empresas que colocan sus filiales en la zona fronteriza de nuestro país.

Si bien es cierto que los grandes consorcios estadounidenses empiezan a modificar sus estrategias a partir de los años setenta impulsados por las movilizaciones ambientalistas y buscando encontrar salidas para poder marginarlos a través de respuestas técnicas, científicas, publicitarias y en los medios de comunicación formando un grupo de "expertos" y hasta su propio movimiento ambiental, las tácticas emprendidas en las economías emergentes, si bien son distintas, traen consigo la misma estrategia: favorecer al capital industrial y marginar y hacer a un lado cualquier intento de respuesta ecológica. Aun cuando en México los mecanismos de disuasión y técni-

cas de aprovechamiento de la industria no sean tan sofisticados, ni se inviertan las cantidades de dinero como se hace en los Estados Unidos, un elemento clave para entender el auge de este tipo de inversiones, sus ventajas y sus concesiones es el papel que nuestros últimos tres gobiernos han jugado para impulsar la inversión extranjera sin restricción alguna. Se puede decir que es a partir de la firma del TLC (1993) cuando se presenta un gran auge de inversiones maquiladoras convirtiendo a esta rama industrial en una de las más eficaces y poderosas del país. El impulso que desde el gobierno se le ha dado a este programa no tiene parangón con ningún otro, y ello es consecuencia no sólo de las acciones directas del gobierno sino del propio capital internacional que, buscando nuevos espacios, ha logrado acabar con cualquier barrera que se le trate de imponer. Las empresas, mercados y centros financieros globales operan bajo un paraguas que no se centra en las regulaciones del Estado sino de las necesidades que el mercado impone. “Generalmente, la nueva geografía de la centralidad es transnacional y opera en espacios electrónicos y borra cualquier tipo de jurisdicción”.¹⁰

Si a ello agregamos el cambio estructural que nuestros últimos gobiernos impulsaron, la mancuerna es perfecta. Así, deja de tener vigencia para gobierno o industriales los daños ecológicos, los tiraderos clandestinos, las enfermedades o muertes que se puedan provocar al favorecer indiscriminadamente estos proyectos industriales. Sólo cuando las consecuencias son descubiertas como en el caso de Peñoles, éstas aparecen como pequeñas fallas y casos esporádicos y entonces sí se habla de restricciones, de multas y acciones gubernamentales.

Si pensamos en nuestra Sociedad Civil, a diferencia de la estadounidense donde pueden apreciarse desde finales de los años sesenta cierta organización de grupos ambientales que cobran fuerza en los setenta y que hoy se sitúan en un contexto de ampliación de demandas y luchas globales, en México éstos son escasos y sus acciones poco efectivas. Su clímax puede localizarse con la firma del TLC y, desde ese momento, las pugnas por financiamiento, la falta de redes y líderes, la ineficiencia de sus

proyectos y, sobre todo, su incapacidad de convocatoria abren las puertas a un gran capital que hoy aprovecha tanto la necesidad de trabajo como nuestras debilidades ambientales.

Cabe señalar que una táctica que las empresas han puesto en marcha en nuestro país es la certificación de “Industria Limpia”, es decir, obtener un certificado gubernamental basado en una auditoria ambiental pagada por la empresa para envolverse en una imagen de limpieza, de preocupación por el medio ambiente y por los residentes cercanos al consorcio. Sin embargo, hemos detectado varios problemas en este programa. El primero es que la propia empresa contrata a particulares para llevar a cabo la auditoria. El segundo es que no interviene ningún organismo gubernamental o civil en la fiscalización de tal acción. No hay continuidad en las medidas tomadas ni en las revisiones a la empresa. Y, por si fuera poco, lo cierto es que los certificados de “Industria Limpia” nos hablan de grandes cantidades de dinero para lograr los cambios técnicos y científicos que las plantas requieren, con lo cual una parte muy importante de la industria se queda fuera por la incapacidad de pagar y asumir los costos de estas transformaciones.

Las tácticas entonces van adquiriendo cuerpo, junto a ellas se puede decir que en nuestro país, si bien no existen *Think Tanks* con el poder, conocimiento y organización como los existentes en EEUU, podemos encontrar centros de investigación, fundaciones y hasta ONG que son polos de emisión de los mensajes del capital global. Internarse en este nuevo esquema organizacional abre un abanico de preguntas donde cabría establecer ¿cuáles son sus objetivos? ¿de qué organizaciones estamos hablando? ¿de dónde proviene su financiamiento? En este mismo contexto, vale la pena investigar el papel que algunos medios masivos de comunicación juegan en nuestro país al favorecer y tan sólo mostrar una parte de lo que estas industrias son: emiten mensajes donde la imagen, el símbolo y el lenguaje de la empresa se detecta en prácticas de cuidado al empleo, al medio ambiente y al bienestar de la población, sin profundizar ni tener seguimiento sobre problemas como contaminación, deterioro a la salud y calidad de vida, disposición final, desechos tóxicos, etc., que también son parte de lo que estos consorcios representan.

¹⁰ Véase Sassen, S., *Globalization and its Discontents*, The New Press, New York, 1998, p. xxviii.

Ante esta situación, los favorecidos han sido los grandes capitales, empresas y consorcios, tanto por su propia capacidad como por las ventajas que nuestros gobiernos les han ofrecido. Las debilidades de los movimientos ambientalistas nacionales, la falta de emisión de discursos críticos, así como la gran capacidad de financiamiento, cooptación y organización de diversos sectores y medios de comunicación, son elementos que fortalecen la imagen y planes de la rama industrial.

Este panorama le plantea al nuevo gobierno mexicano una tarea por delante. Si su intención es modificar de manera profunda el terrible daño ambiental en nuestro país, una parte fundamental del cambio es el programa industrial, analizar sus costos ambientales, la posibilidad de incluir el daño ambiental en las cuentas nacionales, impulsar la participación social en estos temas, profundizar en la educación ambiental, fomentar el pensamiento crítico en esta materia, favorecer programas de tecnología y uso de energía alternativa e incorporar nuevos valores se convierten en una prioridad en un contexto de globalización y cambio en donde nuestro país hoy está inserto. Sólo una posición amplia, crítica y democrática

puede propiciar un cambio sustancial ante la evidencia de caos, riesgo y contingencia que hoy se presenta en muchas zonas del país. No podemos seguir pensando que el cuidado del medio ambiente son únicamente las acciones por erradicar las corridas de toros, la salvaguarda de bosques o animales en extinción. La globalización, el fuerte programa industrial, la apertura de nuestras fronteras y el programa maquilador, abren un panorama donde el punto central de cuestionamiento en materia ecológica es el binomio industria-medio ambiente, negar la prioridad que él representa es no querer entender los nuevos retos que hoy se nos presentan.

Si sabemos que el gran capital se ha modificado, ha emprendido nuevas estrategias, diferentes tácticas y busca acabar con cualquier límite o barrera, nuestra preocupación primaria será encontrar un crecimiento económico basado en el desarrollo, el cuidado al medio ambiente y el respeto a toda forma de vida. Cambiar el contrapeso de la balanza se convierte en una tarea primordial del nuevo gobierno, sólo un desarrollo que contemple el riesgo, la contingencia e incertidumbre que provoca el deterioro ambiental estará preparado para los retos que nos depara el futuro próximo.



FOTO: YURI VALENCILLO

Enigmas, encrucijadas y paradojas del foxismo en la arena de la salud

Gustavo Leal F.*

El equipo de salud del foxismo se encuentra ante una oportunidad social y de gobierno inédita: ubicar en el centro de las políticas de salud, por primera vez en muchos años, a su destinatario principal: el paciente. De otro lado, hacer de los médicos el operador seminal de todo el proceso de la política. Es decir, hacer de la política pública una dimensión de seres humanos y para seres humanos; ponerla a la altura de lo que ciudadanos y electores de cualquier partido político han demandado con toda claridad ya desde 1983.

Sorpresas que da la vida

Narran las leyendas que para los últimos días de noviembre de 1982, y al momento de componer su gabinete, el presidente electo, Miguel De la Madrid Hurtado, contempló la posibilidad de premiar la “exitosa gestión” en la UNAM del, ya para entonces, ex-rector Guillermo Soberón Acevedo, designándolo secretario de Educación Pública. Se rumora también que hasta los afamados equipos técnicos de especialistas educativos que rodearon la larga rectoría soberonista, estaban prestos para abordar la colosal tarea de la “educación nacional”. Pero la poderosa personalidad política de Jesús Reyes Heróles quebró de raíz las cavilaciones del nuevo presidente. “Don Jesús”, como solía llamarlo con más que evidente entusiasmo la clase política priísta fue, finalmente —y entre sonoros aplausos— nombrado para la SEP, cargo en el que se desempeñó hasta el fin de sus días.

* Profesor-Investigador, Departamento de Atención a la Salud, UAM-X.

¿Qué hacer con el Dr. Soberón? Un infortunio se ciñó, desde entonces, sobre las políticas de salud: los jóvenes asesores de lo que vendría a ser el sexenio de la “renovación moral”, estimaron que aunque su currícula correspondía con la de un franco investigador *biomédico* —de laboratorio—, era con todo suficientemente médico como para auparlo a la conducción de la todavía Secretaría de Salud y Asistencia (SSA).

Pesó, además, que a resultas de las severas devaluaciones del “perro”, como se le bautizara popularmente, y de la declarada insolvencia de México en el teatro de sus compromisos externos —“crisis de caja” le llamó eufemísticamente Jesús Silva Herzog, entonces secretario de Hacienda y Crédito Público. Los primeros años del nuevo gobierno habrían de ser en extremo difíciles, como, en efecto lo fueron. Los jóvenes asesores sabían bien que con tan poco dinero en las arcas de la administración pública, había llegado tal vez la hora de apretarle el cinturón al “costoso” sector salud. Una figura *no clínica*, como la de Soberón, era, por tanto, más que bienvenida. Lo que quedaba de la vieja guardia de los antiguos clínicos

mexicanos hubiera representado, a todas luces, una resistencia mucho mayor. El “sindicato de las batas blancas”, como le designara el entonces director del IMSS, Arsenio Farell, ya había tenido “suficiente”. Algo estaba claro: se requería un cambio de figuras, cosa que, aun con ciertas dudas, el Dr. Soberón garantizaba. Pero también es cierto que, en política, las apuestas nunca son del todo seguras. Valía la pena arriesgarse. El “ogro filantrópico” estaba, además, en bancarota.¹ Por su parte, los jóvenes asesores de De La Madrid habían memorizado, *a la lettre*, las partituras de la nueva musicalidad: *Estado modesto, Estado Moderno*.² Quedaba, con todo, un gran pendiente: la “austeridad” como forma de gobierno iba, seguramente, a clamar también por un cambio de discurso. El delamadridismo y sus *think-tanks* lo localizaron rápido y sin mucho esfuerzo: acuñaron la divisa del “cambio estructural”. Y, en efecto, el sector salud empezó a bailar, no sin gracia, la nueva tonada: *modernicémonos: ¡hay que reformar!*

1982-1988: el sexenio del “cambio estructural en la salud”

Con el aparente revestimiento de su capacidad para compenetrarse con los problemas actuales de la salud en México, el Sistema Nacional de Salud se ha revelado, más bien, como la resultante de la acción de un conjunto de fuerzas que han terminado por conformar una política pública impuesta y de compromiso frente a las necesidades de la nación de Estado y los requerimientos de su proyecto de ‘modernización’. Por primera vez en la historia del atávico gremio mexicano, una de sus fracciones —la que se articula desde el ejercicio de la sociomedicina—³ ha sido empujada por aque-

llas fuerzas a encadenar la asistencia y la atención a una apuesta estatal. Para la fracción médico-clínica, estas siempre fueron tareas primordialmente ‘humanitarias’. Para los biomédicos, ellas sólo podrían resultar de una creciente incorporación de las ciencias biológicas. Lo que hasta hace muy poco fueron dos rutas, confluyen ahora en un itinerario común: el del llamado ‘cambio estructural en la salud’. Con éste se inaugura una forma de legitimación estatal cuyo sello característico es el de la subordinación de los trabajos sobre las necesidades nacionales de salud sólo en la medida en que ellos se ajusten al cumplimiento de un empeño sexenal de perfil ‘modernizador’.⁴

El saldo final de este “cambio” y sus reformas incorporó: 1) la modificación constitucional que consagró el “derecho a la salud” en el cuerpo del Artículo Cuarto Constitucional; 2) la conformación de un Sistema Nacional de Salud (SNS); 3) la constitución de la Secretaría de Salud (SSA) en tanto que entidad normativa federal y 4) la descentralización de 14 entidades federativas. Y el “balance” del proceso de la descentralización no pudo resultar más desafortunado: “La Secretaría de Salud, conformada con esa denominación al expedirse la Ley General de Salud en el período 1982-1988, promovió la descentralización intergral del Sistema Nacional de Salud. Se dio prioridad a la creación de un marco jurídico que garantizara la coordinación entre Federación y entidades, aunque en materia financiera se consideró prudente continuar por la vía de convenios bilaterales. Dichos convenios de financiamiento buscaron promover los aportes estatales, aparejados a mayores aportes federales ateniéndose a las posibilidades de cada entidad. Por otra parte, las transferencias se realizarían directamente y por subsidios globales a los servicios de salud. Con ello se buscó brindarles mayor facilidad de gestión, esto es, la posibilidad de efectuar transferencias entre rubros de

¹ Por cierto que el impacto interno del nuevo entorno económico mundial, así como el agotamiento estructural que sobrellevaba la economía mexicana, hubiera conducido a *cualquier otro gobierno* a la misma inevitabilidad: imponer criterios económicos en las decisiones del sector. El secreto político, la verdadera “apuesta”, consistía en haber dilatado el abanico de soluciones sectoriales posibles frente a una realidad indeseada, en lugar de apostar todo en una sola visión.

² Michel Crozier, *Estado modesto, Estado moderno*, México, Fondo de Cultura Económica, 1989.

³ Frenk y col., «Health transition in middle-income

countries: new challenges for health care», en *Health policy and planning* 1989.

⁴ Alejandro Córdova, Gustavo Leal y Carolina Martínez, “La salud en crisis: un balance sexenal”, en *La Jornada Semanal*, 7 y 14 de febrero de 1988. También disponible en A. Córdova, G. Leal F. y Carolina Martínez S., *La Salud en Crisis: Un Balance Sexenal*, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, Departamento de Atención a la Salud, Reporte de Investigación, 53, septiembre, 1988.

gasto, según fueran las necesidades. También se buscó no agobiar a las tesorerías estatales con mayores responsabilidades administrativas, evitando así caer en nuevos problemas.

“Para 1985 la SSA había descentralizado bajo este esquema a 14 entidades, proceso que se interrumpió por diversas razones en las 18 entidades restantes. Al clasificar a las entidades en estos dos grupos, se puede observar una leve tendencia hacia la menor dependencia de las primeras sobre el financiamiento federal. En efecto, las entidades que serían descentralizadas aportaban en 1984 —antes de pasar a esta situación— 17.4% del gasto en servicios, que se incrementó a 20.9% para 1987, dos años después de la descentralización. No obstante, el año en que se firmaron los convenios de descentralización el aporte estatal se incrementó a 29% del total; sin embargo en los años subsecuentes no pudo sostenerse el mismo esfuerzo. Así, en el corto plazo, la descentralización se asocia a un mayor aporte estatal

“Las entidades que no accedieron a la descentralización también incrementaron el aporte al gasto en salud, mismo que, a diferencia de las entidades descentralizadas, se sostuvo entre 1985 y 1987. En efecto, de 5.6% del aporte total, estas entidades pasaron a erogar 12.2% en 1985 y 11.1% para 1987. Esta tendencia podría explicarse como un esfuerzo de parte de los gobiernos estatales por sostener el gasto real en salud ante los embates de la crisis económica. El mayor esfuerzo de los gobiernos estatales pudo haber sido consecuencia del compromiso que han sostenido tradicionalmente por subsidiar a los hospitales, principalmente aquéllos de origen estatal”.⁵

En el inter, los salarios médicos fueron arrasados y se inauguró la época de los verdaderamente serios problemas de *calidad de todo* el SNS. “El gasto en salud ha sufrido una merma considerable, sea que se lo compare con el PIB o con el total del gasto público federal. Tomando como base el año de 1978, corregido con el índice de inflación respectivo, la reducción de la participación del gasto en salud dentro

⁵ M.A. González B., “Las cuentas estatales de salud: el gasto de las entidades federativas”, *Observatorio de la Salud*, Funsalud, México, 1997, p.148.

del gasto público federal entre 1982 y 1986 fue de 47.1%”.⁶

Surgió, además, el vástago de la “prevención”.⁷ A partir de entonces, las emisiones gubernamentales empezaron a deslizar mensajes de “autocuidado” a la salud, frente a los “crecientes” costos, se subrayaba, del ámbito curativo. “La población del país actualmente cubierta —un 87% del total de habitantes—, se encuentra en situación muy diversa: a las instituciones de seguridad social, que cubren al 49% de la población total, correspondió un 83.5% del presupuesto de 1986, mientras que a las instituciones encargadas de la población abierta, con el 33% de los habitantes del país a su cargo, correspondió el 16.5%. El 5% que completa al 87% de la población amparada se considera cubierto por la atención privada”.⁸

Como en su momento advirtiera Cosío Villegas respecto al destino de la República Restaurada⁹ y el posjuarismo, nuevamente pesó el país real. Se hizo patente el reducido margen de adaptabilidad de los “modernizadores” de la salud al México de los ochenta. Ninguna modernización es criticable *per se*. Pero siempre resulta prudente medir sus resultados; preguntarse si, en efecto, alcanzó esa modernización o “modernizó” insuficientemente: “...a pesar de los empeños de los modernizadores, las líneas estratégicas para la consolidación del SNS se estrellan con las tendencias profundas de ese México que ellos conciben como moderno, tendencias que en tanto que regularidades culturales de larga duración integran las raíces de los perfiles patológicos y la estructura de la demanda de atención, esto es, del *problema* social de la salud”.¹⁰

⁶ A. Córdova, G. Leal F. y Carolina Martínez S., Op. cit.

⁷ Avanzar de la atención a la prevención es, sin duda, un moderno y prometedor canon que nació durante el Siglo XX después de la segunda posguerra a través de la Organización Mundial de la Salud. La verdadera prevención se distingue de la que se aplica en México porque, en tanto que política, falla en su objetivo: no previene lo que dijo querer “efectivamente” prevenir y en que propende a “prevenir” a costa de la curación.

⁸ A. Córdova, G. Leal F. y Carolina Martínez S., Op. cit.

⁹ Daniel Cosío Villegas, *Historia Moderna de México, La República Restaurada, La Vida Política*, Llamada General, Editorial Hermes, México-Buenos Aires, 1988.

¹⁰ A. Córdova, G. Leal F. y Carolina Martínez S., Op. cit. “El marco en que se se desenvuelven los años ochenta

1988-1994: el sexenio de la rehidratación y las vacunas

Otro avatar —¿cerca del superfraude electoral de 1988?¹¹— sentó al médico militar e infectólogo, Dr. Jesús Kumate, en la poco “estructuralmente” mudada SSA; miembro del equipo “selecto” del secretario Soberón, pero dueño de una “visión propia”.¹² Poco antes de su designación, ya se había apresurado a considerar: “...la insuficiencia, ineficiencia y deshumanización de los servicios públicos para la atención médica, que atribuye a una planeación defectuosa, a una inadecuada productividad del personal y a las inercias que impiden la corrección de los errores. Su balance de los resultados muestra un panorama desolador: nueve millones de mexicanos sin acceso

a los servicios de salud; una reducción del presupuesto público durante el sexenio (de De la Madrid) que supone condiciones inferiores a las de otros países subdesarrollados; 75% del presupuesto gastado en servicios curativos en muchos casos de baja eficiencia; dos tercios de las muertes debidas a padecimientos prevenibles a bajo costo; desigualdades rural-urbanas profundas reflejadas en que dos de cada tres mexicanos y ocho de cada diez médicos residen en áreas urbanas, y que noventa de cada cien pesos destinados al gasto en salud se ejercen en esas áreas. Según Kumate “es preciso pagar la deuda sanitaria acumulada en los últimos cinco siglos”.”¹³

Y, en efecto, esa “deuda de cinco siglos” se “pagó”, extendiendo el esquema ampliado de inmunizaciones (Cartilla Nacional de Va-



FOTO: ESFERA

ta es el de los cambios estructurales. Parece muy difícil alcanzarlo sin una modificación de la naturaleza del trabajo y su revaloración en el contexto de los determinantes reales de la cultura nacional. En este horizonte, la política pública de salud no sólo es estratégica y prioritaria: por ella atraviesa el problema social de la salud”, A. Córdova, G. Leal F. y Carolina Martínez S., *El ingreso y el daño. Políticas de salud en los ochenta*, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, México, septiembre, 1989.

¹¹ En diciembre de 1988, se hizo cargo de la Oficialía Mayor de la SSA, el Lic. José Newman Valenzuela, Director del Registro Nacional de Electores de la Secretaría de Gobernación durante la tormentosa “caída del sistema”.

¹² J. Kumate, “Los programas sustantivos”, Miguel de la Madrid, Guillermo Soberón y cols., *La descentralización de los servicios de salud: el caso de México*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1986.

cunación) que, curiosamente, coincidía del todo con los compromisos (y fondos recibidos) por México ante la Cumbre Mundial de la Infancia promovida por la UNICEF. En el mismo cuadro de acciones “sanitarias”, se distribuyeron también masivamente, a nivel nacional, los sobres “Vida Suero Oral” para prevenir la deshidratación por enfermedades diarreicas, en el marco de la supuesta “transición epidemiológica”.¹⁴

¹³ Ibid. Las declaraciones del Dr. Jesús Kumate que se consignan en el texto aparecieron en *La Jornada* el 11 de agosto de 1987.

¹⁴ Véase al respecto, World Health Organization, *World Health Report 1999, Making a Difference*, Capítulo 2: “The

Por lo que toca al proceso de descentralización, el sexenio del Dr. Kumate tuvo, ciertamente, un destino “extraño” y muy irregular: “Entre 1988 y 1994 se buscó la descentralización de la SSA a nivel de las jurisdicciones de todo el país por medio del programa de los SILOS (Sistemas Locales de Salud), dejando sin cambios la gestión financiera a nivel de las entidades. Esto último significó, en los hechos, una reconcentración de las 14 entidades descentralizadas, pues los convenios de financiamiento no fueron renovados a la vez que se suspendió la operación del Consejo Nacional de Salud. Lo único que se mantuvo fue la forma de transferencia de los recursos —la asignación por medio de subsidio— sin que avanzara en una mayor autonomía en materia de presupuestación. Los esfuerzos por monitorear el gasto estatal fueron aislados y tardíos y nunca se integraron a la asignación de recursos federales.

La estrategia de los SILOS partió de las recomendaciones de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) de promover la descentralización de la salud a nivel regional. A principios de la administración 1988-1994, se elaboró un diagnóstico para las 245 jurisdicciones entonces existentes, apoyado de una encuesta a sus jefes. Dicha encuesta arrojó los siguientes problemas y obstáculos a la descentralización: la falta de voluntad política en diversos niveles y ámbitos; el anacronismo y contradicción de las leyes y reglamentos de los distintos órdenes de gobierno; la falta de adecuación de los reglamentos federales a nivel local; la baja capacidad técnica y la ineficiencia en el nivel jurisdiccional; y, por último, los escasos recursos disponibles a nivel local y la baja participación financiera de los tres órdenes de gobierno.

El diagnóstico inicial de los SILOS reconoció la heterogeneidad demográfica y de recursos para la salud entre las jurisdicciones, aunque consideró que los problemas y carencias predominantes en materia administrativa, financiera y organizacional afectaban a todas las jurisdicciones. Así, no se priorizó la obtención de mayores recursos de parte de los estados o municipios más pudientes. La SSA pro-

Double Burden: Emerging Epidemics and Persistent Problems”, Geneva.

movió la desconcentración de funciones del nivel estatal al jurisdiccional, incluyendo el manejo más autónomo de los recursos financieros. Se procuró también la elaboración de anteproyectos de presupuesto para el programa operativo anual.

La SSA no logró coordinar el apoyo financiero central con aquél otorgado por los gobiernos municipal y estatal, a pesar de que al final del sexenio se hicieron esfuerzos por conocer el aporte financiero de los gobiernos estatales. De otra parte, el presupuesto jurisdiccional siguió siendo fijado predominantemente por el centro y por el nivel estatal, en función del gasto histórico. Así, entre 1992 y 1994, la proporción del presupuesto jurisdiccional autorizado respecto del solicitado pasó del 44% a sólo 55%.¹⁵

Este “extraño” destino tiene una explicación sencilla: el entonces presidente Salinas apostó todos los recursos sociales a su programa estrella: Solidaridad.¹⁶ Los “extras” para salud sólo podían provenir del fondo discrecional y casuístico operado por la poderosa SEDESOL, a cargo de Luis Donald Colosio, vía Carlos Rojas. Este esquema “perverso” terminó “descentralizando” para concentrar “centralmente” el poder político: “En este contexto, la decisión de descentralizar aparece como una alternativa mucho más ‘segura’ y prometedor... tal ha sido la lógica de los esfuerzos de descentralización realizados durante el último decenio. Sin embargo, el mayor problema de las decisiones de descentralizar y abrir espacios políticos es que se tomaron en un contexto que no sólo reforzaba la centralización, sino que también ponía en tela de juicio todo el proceso de la ‘democratización’”.¹⁷

¹⁵ M.A. González B., “Las cuentas estatales de salud: el gasto de las entidades federativas”, en *Observatorio de la Salud*, Funsalud, México, 1997, pp.148-149.

¹⁶ Denise Dresser, “Pronasol y Política: Comabte a la Pobreza como Fórmula de Gobernabilidad”, en Félix Vélez (Compilador), *La Pobreza en México. Causas y Políticas para Combatirla*, Lecturas del Trimestre Económico 78, FCE, México, 1994, pp.262-299; Denise Dresser, “En busca de la legitimidad perdida. Pronasol, pobreza y política en el gobierno de Salinas”, en Gabriel Martínez (Compilador), *Pobreza y Política Social en México*, Lecturas del Trimestre Económico 85, FCE, México, 1997, pp. 21-52.

¹⁷ Victoria E. Rodríguez, *La descentralización en México. De la reforma municipal a Solidaridad y el nuevo federalismo*, FCE, México, 1999, p.132.

No es casual que los “expertos”, al estilo de González Block y otros,¹⁸ se “rompieran” la cabeza buscando la “lógica” a un proceder presidencial que, como el de Salinas, subordinó *políticamente* cualquier dimensión técnica. Como tal, la política sectorial de salud del salinismo, con el Dr. Kumate a la cabeza, estaba encadenada. Su desempeño político era *con* Solidaridad y *desde* Solidaridad o *no* era, especialmente por cuanto se trataba de un área social estratégica. Sus *plus* debían necesariamente traducirse en nuevas medallas de “Solidaridad”, lo cual, con los “etiquetados” recursos del ramo, no era en absoluto sencillo. Por ello mismo, el resultado sexenal promedio no pudo ser sino en extremo mediocre: “A nivel nacional, en 1994, el gobierno federal participó con el 83% del gasto de los servicios de la SSA en las entidades; los gobiernos estatales lo hicieron con 10%, mientras que los particulares contribuyeron con el restante 7%. Para 1995 estas tres cantidades fueron, respectivamente, 81%, 12% y 7%.¹⁹ Y aún peor: “Del total del gasto en salud que efectuaron los gobiernos estatales a nivel nacional para 1994, 33% se destina a servicios para los burócratas estatales y 67% para población no asegurada. En 1995 estas cifras fueron de 36% para los burócratas y de 64% para la población no asegurada”.²⁰

Ahora está claro que el salinismo constituyó una suerte de *momento mori* del priísmo, como régimen político y forma de gobierno. Lamentablemente, sobre esa fase terminal, nació también muerta la “agenda” de la administración que seguía: la del “accidente” llamado Dr. Zedillo.

Así, el Dr. Kumate terminaba reconociendo que durante su gestión le había tocado resolver los asuntos “fáciles” y que quedaban pendientes los “difíciles”: el sector tiene que “adoptar medidas a mediano y largo plazo que permitan atacar a fondo los problemas que quedaron pendientes”.²¹

¹⁸ Véanse al respecto los artículos de J. Frenk en *Nexos*, durante los años del salinismo.

¹⁹ M.A. González B., “Las cuentas estatales de salud: el gasto de las entidades federativas”, *Observatorio de la Salud*, Funsalud, México, 1997, p. 157.

²⁰ *Ibid.*, p. 158.

²¹ Las declaraciones del Dr. Jesús Kumate que se consiguen en el texto aparecieron en *El Financiero, La Jornada* y *Reforma* el 8 de febrero de 1995.

1994-2000: el sexenio de la “federalización” pobre e impuesta

“A la hora de integrar el Gabinete y el nuevo equipo de gobierno, el presidente Zedillo y sus colaboradores más cercanos pudieron haber evaluado la posibilidad de dejar en manos de economistas y administradores la gestión sexenal de la política de salud y seguridad social. De haberse tomado esa decisión, México se habría ligado a una tendencia generalizada en la mayor parte de los países de la OCDE desde principios de los años ochenta. Sin embargo —afortunadamente, dirán unos; desafortunadamente, otros—, la decisión no fue tomada en ese sentido.

“Se dice también que desde sus tiempos de Secretario de Programación y Presupuesto, Zedillo habría manifestado reservas sobre el funcionamiento del régimen de seguridad social. De ser cierto, tal vez ello contribuya a explicar la intención inicial de ubicar a economistas y administradores al frente del sector.

“Pero es claro que mientras el presidente pudiera haber deseado ver como principal responsable a un científico eficiente de este corte, el gremio médico buscó mantener su lugar en la arena política”.²²

Ante los severos conflictos intergremiales que acontecían en la arena sectorial,²³ las siempre borrascosas “decisiones” de Zedillo —especialmente después del “error de diciembre”—, lo “persuadieron” para que nombrara a un secretario de Salud médico: “En cualquier caso, lo que la gestión sexenal de las necesidades nacionales en materia de salud tal vez requería era más bien un político, que pudiera o no tener como precondition ser científico, toda vez que ello no otorga automáticamente el

²² G. Leal F., *Agenda y diseño de la reforma mexicana de la salud y la seguridad social*, Serie Académicos, Núm.30, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, DCBS, 2000, p.36.

²³ G. Leal F., *Democratización inaplazable: la sucesión de la hegemonías médico-gremiales al trasluz del Programa Nacional de Salud 1990-1994*. Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, Departamento de Atención a la Salud, Reporte de Investigación, 62, octubre 1991.

pasaporte para el arte de la política. Un político empapado y conocedor de las leyes y tiempos de la esfera en que se toman las decisiones: el tablero del ejecutivo; un jugador más de ese tablero, capaz de manejar la agenda sectorial y, en esta medida, capaz también de reconformarla y defenderla en los términos de ese tablero, desde la cual se diseñan justamente las políticas. En suma: un secretario artista de su agenda en el tablero del presidente; un político susceptible de optimizar su visión y recursos en los marcos de lo posible”.²⁴

Sin embargo, fue un “científico” poco dotado para desenvolverse con la inteligencia y a la altura que demandaba la situación del tablero presidencial, quien triunfara en la liza: “El primero de diciembre de 1994 asumió la responsabilidad de Secretario de Salud un clínico `moderno´; el Dr. Juan Ramón de la Fuente. De la misma manera que todos sus predecesores, con este nombramiento el presidente otorgó al gremio médico, para usar el célebre apotegma de Gandhi, `el cheque en blanco de un banco quebrado´, con la sola diferencia de que, en esta ocasión, se establecieron cláusulas de condicionalidad explícitas: un pacto cardinal de modernización de acuerdo al cual no habría incrementos presupuestales notables por parte del Ejecutivo —por lo menos para el primer año de gobierno—, aunque sí el compromiso adquirido por los nuevos responsables de la agenda pública de usar apropiada y eficientemente los recursos, garantizando buenos resultados en los programas del sector”.²⁵

La “agenda” del Dr. De la Fuente —al calor del asesinato de Luis Donald Colosio y la debacle económica que había potenciado la efímera “conducción” de Serra Puche en la SHCP— perdió, por supuesto y de manera casi automática, todo el tinte regional “novedoso” que parecía querer imprimirle el equipo colosista. Esa “agenda” fue enteramente diseñada por Luis Téllez —a la sazón Coordinador de Asesores de la Presidencia de la República²⁶— en estrecha colaboración, por no decir

²⁴ G. Leal F., *Agenda y diseño de la reforma mexicana de la salud y la seguridad social*, Op.cit. p.37.

²⁵ Ibid. Las declaraciones del caso corresponden al entonces subsecretario de salud, Javier Bonilla Castañeda, *Reforma*, 6 de marzo de 1995.

²⁶ Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de Desarrollo*, 1995-2000, mayo, 1995.

absoluta dependencia del think tank Funsalud, que encabezaba el ex secretario Soberón, ya reconvertido en furioso defensor del free market de la salud y que, como en 1988, había resultado derrotado en la contienda sucesoria para orientar los trabajos nacionales de la SSA.²⁷

La “oferta de concordia” del nuevo secretario De la Fuente fue, en efecto, un “placebo” de “marca libre”: “En el marco de un cruento combate intergremial que dejó serias y hondas heridas corporativas (tal y como ha venido ocurriendo ya casi tradicionalmente en los cambios sexenales), el Dr. De la Fuente se abrió paso desde la poderosa Dirección de la Facultad de Medicina de la UNAM —nicho privilegiado de la corporación médica—, en virtud de una bien labrada ascensión dentro del gremio, cuyo punto de partida se ubica en 1986 a través del Programa Universitario de Investigación Clínica (PUIC) y se consolida con su inmediatamente posterior desempeño como Coordinador de la Investigación Científica de la misma casa de estudios. Su labor en el PUIC culminó con la publicación del volumen *La Investigación en Salud: Balance y Transición*,²⁸ conteniendo una oferta de conciliación práctica para las tres principales corrientes del gremio: clínicos, biomédicos y socio-médicos”.²⁹

²⁷ Funsalud, *Economía y Salud. Propuesta para el avance del Sistema de Salud de México. Informe Final*. Enero 1995.

²⁸ Biblioteca de la Salud. Serie Testimonios. FCE, México, 1990 y firmado por el propio De la Fuente junto con los doctores J.Martuscelli y Donato Alarcón.

²⁹ G. Leal F., *Agenda y diseño de la reforma mexicana de la salud y la seguridad social*, Op. cit., p.40. La “oferta de concordia” fue claramente expresada por el Dr. José Laguna, subsecretario con el Dr. Soberón: “la lucha contra las enfermedades diarreicas requiere de trabajos de investigación básica en laboratorios altamente especializados para el estudio del virus, bacterias y parásitos intestinales; la investigación clínica, a fin de contar con los mejores recursos diagnósticos y terapéuticos para el manejo de los pacientes y los brotes; de investigaciones de tipo operativo relacionadas con la aceptación de los tratamientos, por parte de la población, sobre todo de las madres y el personal de salud y, finalmente, de metodologías sociomédicas y epidemiológicas, con las cuales deberá hacerse la evaluación del impacto del programa. Esta característica multifactorial aparece, en el quehacer científico, como la necesidad de conjuntar esfuerzos de todas las ramas de la investigación, la ciencia básica, la investigación clínica y la investigación en salud pública”. “De la Investigación Biomédica a la Investigación en Salud”, en *La Investigación en Salud: Balance y Transición*, Op. cit., pp. 13-14.



FOTO: ESFERA

Sin embargo, todos estos afanes de equilibrio gremial fueron barridos por la “agenda” Zedillo-Téllez—Funsalud, que urgieron y aceleraron el proceso de descentralización de los servicios de salud a población abierta que había dejado inconclusa la administración Soberón e intocada la del Dr. Kumate. El “balance” no resulta especialmente lucidor: “Mientras en 1994 existían 10 millones de mexicanos sin acceso a los servicios de salud hoy, en el 2000, mediante la estrategia de Extensión de Cobertura el 99.5% de los mexicanos tienen acceso a los servicios de salud. A la fecha se ha completado la evaluación de la Cobertura Universal en 22 entidades federativas (Agascalientes, Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Colima, Campeche, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Quintana Roo, San Luis Potosí, Querétaro, Sinaloa, Sonora, Tlaxcala, Tabasco, Tamaulipas, Yucatán y Zacatecas).

“Entre 1995 y 2000 el gasto programable en salud para población abierta se incrementó en términos reales en un 8.9% y específicamente el gasto designado a la Secretaría de Salud experimentó un incremento en términos reales del 11.2%. Por otro lado, en 1999 las entidades

federativas ejercieron el 73.7% del presupuesto total para población abierta, en comparación con lo ejercido en 1996 que fue del 59%”.³⁰

Casi al finalizar el sexenio (diciembre de 1999) y en una decisión sin precedente, Zedillo nombró, por primera vez en la historia de la SSA, a un abogado como su titular: “En 1985, se reformó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Secretaría de Salubridad y Asistencia, bajo el liderazgo del Secretario Guillermo Soberón, cambio su denominación por Secretaria de Salud. No se trató de un mero cambio de nombre, sino de imponerle a la dependencia una tarea más amplia y relevante que la estricta de la salubridad y asistencia. En el fondo puedo suponer que estaba presente la recomendación de ‘Alma Ata’ con la que la OMS propuso el objetivo de ‘alcanzar para todos los ciudadanos del mun-

³⁰ Conferencia del Lic. José Antonio Fernández González, Secretario de Salud, en la Reunión convocada por el Colegio Nacional y Funsalud, “Desempeño de los Sistemas de Salud: la Experiencia de México”. México, D.F., 11 de julio del 2000 (17 Págs. Citado el 29 de agosto del 2000). Disponible en URL: <http://www.ssa.gob.mx/prueba/discursos/20000711.html>

do para el año 2000 un grado de salud que les permita llevar una vida social y económicamente productiva'. La SSA tendría a su cargo la conducción de las políticas nacionales en materia de salud y la coordinación programática del sector

"Durante la presente Administración Federal, se definieron cuatro estrategias básicas del Sistema Nacional de Salud. A saber: ampliación de la cobertura de servicios de salud a población abierta; descentralización de los servicios de salud a población abierta; mejoramiento en la calidad de los servicios y modernización del mercado de los servicios de salud".³¹

Por su parte, el Dr. Héctor Fernández Varela, responsable de la Comisión Nacional de Arbitraje Médico (Conamed) —establecida durante el sexenio de Zedillo— reconoció que ella: "debería ampliar sus facultades para ser siempre la primera instancia de resolución de los conflictos entre galenos y pacientes. De los mil 700 casos ingresados para conciliación, en 47.4 %, la Comisión concluyó su intervención al no haberse logrado acuerdo alguno entre las partes y únicamente 69 expedientes llegaron al arbitraje".³²

Aunque el "balance" del abogado González Fernández destacó también que "Se han emitido 122 normas oficiales mexicanas, las cuales tienen como propósito supervisar la calidad, seguridad y eficacia de los medicamentos que se expenden en el país, así como regularizar su comercialización, para proteger la salud de los consumidores, mejorar las condiciones sanitarias de los productos y abatir la incidencia de las enfermedades transmitidas a través de alimentos contaminados; así como regular y vigilar las actividades médicas, como los establecimientos donde se presta la atención, para responder a las necesidades de la sociedad".³³

En su despedida como Secretario de Salud, finalmente su tumba política, el abogado González Fernández no tuvo más remedio que

admitir que "...el Paquete Básico de Servicios Esenciales (PBSS) no ha sido suficiente. Se requieren mayores recursos económicos para mantenimiento y ampliación de la infraestructura hospitalaria así como el compromiso de las entidades federativas para el buen funcionamiento del sistema sanitario. Se manifestó a favor de la subrogación de los servicios para enfrentar la creciente demanda de atención en el IMSS, el cual, por sí mismo, no tendrá la capacidad para atender a la totalidad de sus derechohabientes. Sin embargo, puntualizó la importancia de no privatizar estos servicios. Aun cuando señaló que en los últimos cinco años ha habido un incremento constante en el gasto programable del sector salud, reconoció que por falta de recursos está pendiente de aplicación un programa de atención a los adultos, por el cual pudieran aplicarse, por ejemplo las vacunas contra la influenza y la neumonía. "Fonsida no ha logrado resolver la demanda de medicamentos; no ha podido incrementar sus recursos y capacidad de atención. En lugar de ser un fondo, tendría que haberse creado como un fideicomiso público".³⁴

En las postrimerías del zedillismo, el saldo definitivo de este proceso de políticas "arriba-abajo",³⁵ fue claramente documentado por el subsecretario de Hacienda, S. Levy:

"El gasto programable observado entre 1995 y 2000 es, en promedio, el más bajo en los últimos 21 años, mismo que se acentúa si se considera el costo de las reformas a la seguridad social. Aun así la principal prioridad fue el gasto social: alcanza (niveles) históricos como proporción del PIB, en su participación en el gasto programable, en términos absolutos o *per capita*. Ello fue posible porque hacia él se asignaron todos los recursos adicionales disponibles y se le reorientaron recursos de otras prioridades.

"En términos absolutos es el más alto de los últimos 21 años. Con relación a 1994 creció 21% real, superior al aumento observado en el gasto programable total, que fue de 4.3%. Así-

³¹ Ibid.

³² *La Jornada*, 23 de agosto, 2000.

³³ Conferencia del Lic. José Antonio Fernández Gonzáles, Secretario de Salud, Ibid.

³⁴ Al comparecer ante el Congreso para la Gñosa del Sexto Informe de Gobierno del presidente Zedillo, *La Jornada, Reforma*, 19 de septiembre, 2000.

³⁵ Gustavo Leal F., "Políticas arriba-abajo", en *La Jornada*, 10 de abril, 2000.



FOTO: MARCO ANTONIO CORTÉS

¿Adiós?

Parece claro que los entonces jóvenes asesores —hoy ya no tanto— del delamadridismo —y sus inspiraciones involuntarias³⁷— tomaron un riesgo político que les era poco familiar, por no decir desconocido. Y sin embargo se arriesgaron. Así suelen ser, como diría M.Schwob,³⁸ los tiempos decadentes. Nunca falta el pitoniso que “cree” poder medir la profundidad del precipicio. Y, por supuesto ¡falla! En el año 2000, ya sin sombra de duda alguna, podemos afirmar que estaban y estuvieron menos que poco acertados. Se trata de un arco de tiempo que cubrió 18 años y tres sexenios priístas de “políticas de salud”. ¿Explorará el foxismo la misma veta?

Adelantos sobre el “equipo” foxista de “transición”

Se me ha preguntado³⁹ si veo contradicción entre las diferentes declaraciones del “equipo” que prepara el programa de salud para el sexenio entrante.⁴⁰

mismo, la participación del gasto social en el total del gasto programable, fue de 61.5%, la más alta en los últimos 21 años.

“Los estados y municipios se convierten así en los principales ejecutores del gasto social. En 1994 ejercían un total de 123 mil 388 millones de pesos, el 29.9% del total. Para el año 2000 este gasto ascenderá a 210 mil 933 millones de pesos, 42% del total del gasto social”.³⁶

³⁶ Santiago Levy, subsecretario de Egresos, “El Presupuesto de Egresos de la Federación 1995-2000”, septiembre, 2000. Consignado por *Milenio Diario*, 15 de septiembre 2000, p.5.

Declaraciones

Si no contradictorias, —he respondido—, al menos pareciera que escuchamos un coro desafi-

³⁷ Héctor Aguilar Camín, *Después del Milagro*, Cal y Arena, México, 1989.

³⁸ *Vidas Imaginarias*.

³⁹ Entrevista a Gustavo Leal. *Masiosare*, Suplemento Dominical de *La Jornada*, 10 de septiembre, 2000.

⁴⁰ Aparecieron, primero, las de Carlos Flores, responsable del programa social, seguidas de las de Carlos Astorga, secretario de Salud de Baja California, directamente involucrado en el caso Paulina. Más adelante se manifestaron Lepoldo Domínguez secretario de Salud de Nayarit, el Dr. López Hermosa así como Julio Frenk y Enrique Ruelas. Finalmente se pronunció Carlos Tena, secretario de Salud de Guanajuato.

nado compuesto por cantantes que leen diferentes partituras. Creo que la principal falla de ese “equipo de transición”, en un área de tanta relevancia para la opinión pública, consiste en que, hasta ahora, no ha logrado establecer un perfil claro de lo que podría ser la nueva agenda. Más bien ha fallado en el primer requisito de cualquier mensaje público: la claridad y la sencillez.

Me parece que este fenómeno tiene explicación. El equipo de salud del foxismo se encuentra ante una oportunidad social y de gobierno inédita: ubicar en el centro de las políticas de salud, por primera vez en muchos años, a su destinatario principal: el paciente. Y de otro lado, hacer de los médicos el operador seminal de todo el proceso de la política. Es decir, hacer de la política pública una dimensión de seres humanos y para seres humanos; ponerla a la altura de lo que ciudadanos y electores de cualquier partido político han demandado con toda claridad ya desde 1983.

De cara a las devaluaciones de 1982 que impactaron severamente la red pública de salud y seguridad social, la respuesta gubernamental de De la Madrid fue designar un secretario de Salud biomédico: el Dr. Soberón. A cambio de políticas para los usuarios de las grandes instituciones nacionales, a él correspondió introducir la tonada de la “reforma” de la salud y el “cambio estructural”. Desde entonces, las políticas de salud se volvieron “sistémicas”: extraviaron el “norte” humano que las debe animar y darles sentido.

Frente al gran reto de actualizarlas en esa dimensión humana poniéndolas al servicio de lo que los muchos Méxicos aguardan del sector salud, el foxismo sanitario se ha despatchado con generalizaciones sobre la cultura “preventiva” y la federalización (Astorga, Domínguez, López Hermosa) o la supuesta protección de los más pobres “porque son los que gastan más de su bolsillo en salud” (Frenk). El propio Flores mostró que su equipo carece de la información mínima que requiere todo decisor. Con toda sus letras asumió que el nuevo gobierno introduciría esquemas de seguros privados siguiendo el modelo de los Estados Unidos, cuando ese modelo y sus gravísimos problemas ocupa el segundo lugar de importancia en las agendas de Al Gore y G. Bush, sin

que ello garantice, en absoluto, alguna solución en el mediano plazo.

No se puede responder a un México tan diverso ¡en pleno siglo XX con meros llamados al “cuidado” preventivo, sobre todo cuando la tarea principal del sector salud es atender a la enfermedad. A lo declarado por equipo foxista hasta hoy, le sobra mucho de cierto tipo de salud pública (“bajo costo y alta efectividad”)⁴¹ a cargo del Estado y le falta toda la claridad respecto a los prepagos directos que correrían por cuenta del paciente que busca atención médica para sus padecimientos. Con esta oferta la sociedad pierde en su conjunto, aunque sin duda puedan ganar algunos hospitales, aseguradoras e Instituciones de Servicios Especializados en Salud (ISES), pero ciertamente *no* los médicos *ni*, por supuesto, el paciente.

El caso del Dr. Enrique Ruelas, el experto en “calidad” del *team*, es diferente. Carlos Flores debería manifestar si permanece en el equipo, después de las denuncias que sobre la participación de su empresa *Certisalud* en el Programa Nacional de Certificación de Hospitales, documentara Alberto Barranco Chavarría en la columna “Empresa” del diario *Reforma* (26, 31 de julio, 23 de agosto y 20 de septiembre), y en las que se han sido también aludidas las Academias Nacional de Medicina y Mexicana de Cirugía.

Finalmente. Se trata de un equipo *sui generis*: tiene dos cabezas. Lo coordinan Tena y Frenk. Es difícil evitar la incoherencia con dos voceros. Y, sinceramente, tampoco acabo de comprender del todo qué ventajas pueda traerle al gobierno eficaz que se espera de Fox, el sentido —¿perverso?— de reclutamiento y competencia entre pares: ¿Derbez o Sojo? ¿Castañeda o Aguilar Zinser? El estudio de políticas demuestra que las más eficaces han nacido invariablemente del argumento y la confianza, nunca del codazo y del micrófono robado.

⁴¹ “En contraste con la medicina clínica, que opera a un nivel individual, y la investigación biomédica, que analiza el nivel subindividual, la esencia de la salud pública consiste en que ella adopta una perspectiva basada en grupos de población o poblaciones. Esta perspectiva poblacional inspira las dos facetas de la salud pública: acción e indagación”, Julio Frenk, “What’s in a name?” *Bulletin of the World Health Organization*, 1999, p.101.

Así que el coro con diferentes partituras tiene explicación. Como equipo deberían haberse puesto de acuerdo antes, evitar los protagonismos y haber comunicado una línea de política precisa. Pero ¿pueden bajo las condiciones en que los han puesto a competir? No hay duda: el principio ya les falló.

Agendas

También se me ha solicitado esclarecer si, a pesar de estas declaraciones, es posible identificar algo así como una agenda. He respondido, por supuesto, sí. Pero primero hay que identificar a los emisores. Las políticas nunca flotan en el vacío, siempre están encarnadas y se hacen, como diría el Dante, con “seres que pudieran acabar en el infierno”. En el equipo foxista se recortan claramente dos bloques muy bien definidos.

El primero lo constituyen Carlos Flores y los secretarios de salud panistas. Ellos, en particular, por su compenetración cotidiana con el país real y sus vivencias sanitarias, cuentan también con el apoyo técnico y conocimiento de secretarios de salud de otros partidos. Son los que están en el día a día: los que desayunan con el enviado presupuestal de la SHCP, comen con el gobernador y los representantes de la Contraloría y Secofi. Trabajan toda la tarde y hasta bien entrada la noche con su *staff*: jefes de las jurisdicciones sanitarias, coordinadores municipales, delegados del IMSS e ISSSTE y, cada vez con más frecuencia, ONG's, representantes del sector privado y organizaciones ciudadanas. Casi todos son médicos con alguna especialización, aunque no siempre en salud pública. Ellos son el “frente”, el “ejército”, la “línea de golpeo”. Son los operadores. Su agenda es el proceso descentralización de los servicios de salud a población abierta, diseñada desde el centro por Zedillo y Juan Ramón de la Fuente. En mi opinión, Carlos Tena resume con fidelidad su sentir. Por ejemplo, declaró que la SSA debe acabar de “soltar” a los estados en su capacidad de decisión local para todo y en todo.

El segundo bloque se agrupa más en torno a los intereses del foxismo que al sanitarismo

panista. Julio Frenk lo representa muy bien. Para ellos, la agenda coincide con la “reforma sistémica” de la organización del Sistema Nacional de Salud y es respaldada, por ejemplo, por la Coparmex en sus *Propuestas de la Coparmex 2000-2010*. Ella fue emprendida por el Dr. Soberón, primero como secretario de Salud y luego desde la Fundación Mexicana para la Salud (Funsalud). Según *Excelsior*, Soberón fue uno de los aportantes a la campaña de Fox con recursos del fondo Nestlé. Por su parte, Frenk fue Vicepresidente Ejecutivo de Economía y Salud de la propia Funsalud hasta 1998.

Frenk, que ha declarado más que Tena, reflexiona la agenda del gobierno entrante desde los análisis, estudios e investigaciones que se contienen en los *World Health Report 1999 y 2000* de la Organización Mundial de la Salud (OMS). En el último de ellos, se facilita una curiosa viñeta que, creo, aclara el entramado visual de esas reformas sistémicas y su agenda. La OMS percibe la sonora presencia de un lenguaje militar en la operación de los dispositivos sanitarios: “rifle”, “frente”, “ejércitos”, “cerco”, “campañas”, “oficinas de campo”, entre otros. Y afirma con convicción: pero esos soldados necesitan un general; alguien dotado de la panorámica conjunta del “teatro de operaciones”. Un “ejército” debe saber cómo moverse. Alguien está llamado a señalar por dónde avanzar y cómo establecer prioridades. Ese general es el convocado a iluminar, desde su saber experto, el proceso de las reformas. Su mejor herramienta es una renovada y moderna Secretaría de Salud con capacidad de interlocución directa con las autoridades hacendarias, los donadores y el entero haz de actores que participan del universo de la salud.

Me imagino que el “diálogo” entre estos dos bloques para conformar una agenda integrada demandará bastante trabajo y tiempo. Desafortunadamente, si algo falta a cualquier gobierno, es justamente tiempo.

Bolsas

Finalmente, he sido interrogado sobre lo que está en juego. Y he respondido que, en mi opinión, lo están tres cosas fundamentales.

1. La gama de expectativas que se han depositado en el nuevo gobierno. A mi manera de ver, ellas se resumen en la esperanza de que se deje de hacer la política de la no política. Es patente el deseo de que el gobierno *haga* por los enfermos; que se comprometa seriamente con ellos; que deje de escudarse en el discurso preventivista de bajo costo y diseñe políticas genuinamente sanitarias. Por ejemplo, los Programas Prioritarios de la SSA deben ser ajustados al perfil de salud real de la población y no seguir normándose desde una teoría “de ordenador” como la de la “transición epidemiológica”. El *King's Fund*, influyente *think-tank* del Reino Unido, acaba de poner un ejemplo oportuno: ha reconocido que los correctivos laboristas a las políticas sanitarias del tatcherismo, pueden tener muchos problemas, pero portan una virtud: han vuelto a centrar todo *desde y para* el paciente. El discurso vaticano reciente apunta en una dirección similar. Y vaya, hasta el Cardenal Norberto Rivera ha resaltado que “la procuración de la sanidad es responsabilidad de los estados”.

2. Está en juego la capacidad del gobierno entrante para rearticular la lastimada cohesión social que legaron los últimos tres sexenios. Si los intereses que ahora constituyen el foxismo se imponen al sentido del mandato de los electores, se habrán perdido otros seis años que, dado el estado y los problemas de calidad del Sistema Nacional de Salud, pueden ser definitivos. Hay poco margen para la política de la no política.

Basta revisar el crecimiento de la medicina asociada a los trabajadores en condiciones de informalidad.

3. Se estima que la aportación económica de las ISES podría llegar a representar, relativamente pronto, hasta el 2% del PIB. Siguiendo las Cuentas Nacionales, la cifra casi igualaría el gasto público (estimado también en 2% durante 1995), que reúnen IMSS, ISSSTE, Sedena, ISSFAM, Pemex y la SSA. El monto, administración y destino de esa bolsa que componen los

fondos públicos son, en más de un sentido, sumamente atractivos. Si toda esa masa de recursos privados y públicos, fueran puestos al servicio de un sistema único, sustentado en prestadores autónomos que, como en el caso de las ISES son empresas constituidas ¿quién sería capaz de regular aquí lo que en ninguna parte del mundo (salvo tal vez Holanda, y con problemas) ha logrado hacerse funcionar en favor del paciente “comprador”? Sucede regularmente lo contrario. Eso es lo que está en juego. ¿Quién garantiza que no aboradaran torturadores al es-

tilo “Cavalo” al sector salud? Especialmente si lo “regula” un Herminio Blanco o un Dr Ortiz, como en el caso de la privatización bancaria. Y ya tenemos un problema a la puerta: las ISES son “reguladas” por la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF). La materia de salud, que es su giro, tan sólo es “supervisada” complementariamente por la SSA.

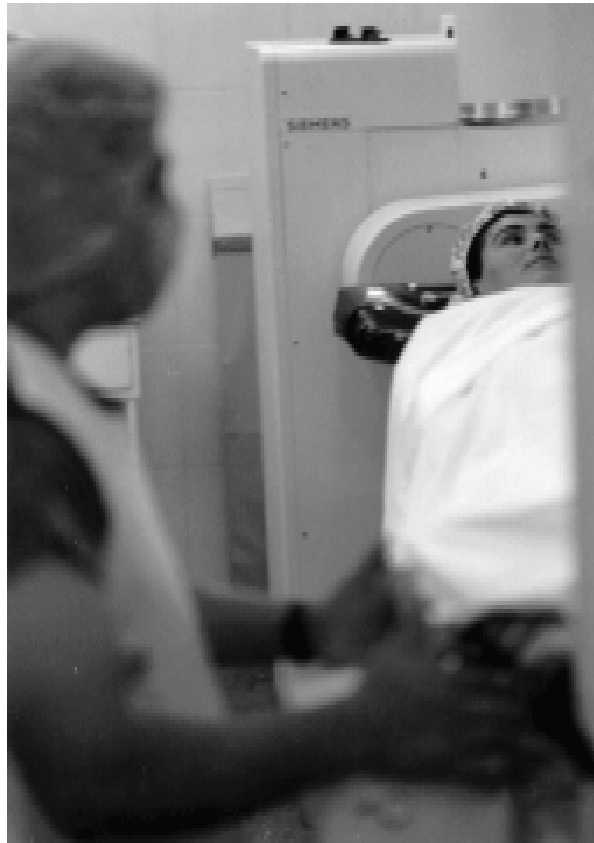


FOTO: ESFERA

2000-2006: ¿el sexenio del prepago y la “verdadera” descentralización?

Ya como presidente electo, Fox se ha prodigado en declaraciones un tanto cuanto “maximalistas”: el presidente electo anunció que otras metas serán, en el ámbito educativo, pasar de siete años de promedio de la enseñanza básica a diez años; tener cobertura total de los servicios de salud para la población hacia el año 2006 y acabar con la violencia, la corrupción y la impunidad. Sus futuras tareas serán, dijo “...analizar las funciones de los tres niveles de la administración: federal, estatal y municipal. Hay que federalizar: vamos a transferir programas, presupuestos, recursos humanos, facultades y también recursos humanos.

“Ya no se utilizará más la definición de discapacidades para referirse a los problemas físicos de las personas, ahora le vamos a llamar *diferentes cualidades*, que son las que tienen estas personas. ¡Cuántas cosas nos enseñan!, precisamente de valores como el coraje, la lucha por la superación, la disciplina y la perseverancia”. También anunció que pretende se atienda a los discapacitados en todo el territorio nacional creando centros de atención de primero, segundo y tercer nivel. Incluso, aseguró que en su gobierno se les incluirá en todos los procesos de actividad social y además se proyecta tengan acceso a créditos y financiamiento para que puedan echar a andar su changarro⁴² y pro descentralización: “Las formas de ejercer el federalismo se van a revertir de manera sustantiva. Ahora los procesos de planeación de proyectos a nivel federal, estatal y municipal sufrirán un cambio de 180 grados donde las decisiones se tomen de abajo hacia arriba. Queda atrás el gobierno federal que imponía, que venía a ordenar. Ahora vamos a servir al Estado. Habrá un trato totalmente equitativo para todas y cada una de las entidades de la República Mexicana”.⁴³ Porque “En mi gobierno habrá de hacerse realidad la descentralización y el federalismo. Los programas, presupuestos, planes, facultades y responsabilidades serán transferidos a los estados, que pueden administrar mucho mejor de lo que puede hacer la Federación desde sus lejanos escritorios y oficinas en la ciudad de México.

⁴² *La Jornada*, 10 de septiembre, 2000.

“Me he convencido de la importancia que tiene descentralizar, esto ya es indispensable, porque de otra manera, el gobierno federal seguirá ahogándose, sin poder resolver directamente los problemas y sin aprovechar las muchísimas oportunidades que se descubren a niveles estatales y municipales. Vamos a dejar de dar instrucciones desde el centro del país y vamos a respetar y apoyar los planes que surjan a nivel regional, estatal y municipal”.⁴⁴

¿Qué se puede esperar a partir de este momento? ¡Mucho! La sociedad puede demandar que, como gobierno, se concilie la designación del nuevo funcionariado con el sentido del mandato del 2 de julio: un Sistema Nacional de Salud humano y no “más de lo mismo, pero peor”, toda vez que el saldo de las frías “reformas sistémicas” del soberonismo-zedillismo sanitario están a la vista después de 18 años.

¿Cómo? Frente al reto de ubicar al paciente en el centro de la política y dignificar el lugar de los médicos en los procesos de atención. Puede exigir que los nuevos funcionarios: 1) formulen una agenda que integre el intercambio de puntos de vista entre todos los actores de la arena política; 2) que la comuniquen con claridad, sencillez y sin tecnicismos “expertos” a todo nivel social; 3) que crean seriamente en la capacidad de convencer con su argumento o acepten que en la sociedad hay otros mejores que los de ellos; 4) que no impongan ninguna línea de política “ejecutiva” antes de haber agotado los márgenes de escucha mínimos y que, en ausencia de consenso, no imponga la fuerza, sin antes recurrir a la consulta, el plebiscito o el referéndum; 5) que una vez aprobada socialmente esa agenda, dialoguen efectivamente —tal y como ha ofrecido Fox en más de una ocasión— con las Cámaras del Congreso de la Unión y regularicen un espacio de comunicación parlamentario permanente para dar cabida a las voces que no estén representadas en el Congreso o disientan y 6) que garanticen monitoreos sobre su honradez y que, como condicionó Fox, en efecto “amen a México”, anteponiéndolo a cualquier otro interés.

⁴³ *Ibid*, 15 de septiembre, 2000.

⁴⁴ *Ibid*, 17 de septiembre, 2000.

EL Error de diciembre y el libro verde

Agustín Cue Mancera*

Detrás de la pugna abierta y de las variadas facetas que confrontan a Carlos Salinas con Ernesto Zedillo, se encuentra una controversia sobre la responsabilidad de la crisis de diciembre de 1994 y de sus efectos devastadores sobre el bienestar de la mayoría de la población. El determinar las fallas y los errores cometidos en ambas administraciones se convierte, de acuerdo con el presente artículo, en un aspecto de primera importancia. Si no se tiene claro qué sucedió, cuáles fueron las fallas y los errores, es posible volver a cometerlos.

EL Contexto del debate

El final del sexenio del presidente Ernesto Zedillo ha estado marcado por acontecimientos decisivos para la vida nacional. El más importante de ellos es, sin duda, el triunfo en las elecciones presidenciales de un candidato opositor y, en consecuencia, el comienzo de la etapa de alternancia en el poder en las esferas de decisión más importantes de nuestra nación. En este contexto, se exacerban las pugnas al interior del grupo priísta desplazado del mando. El presidente Zedillo aparece, ante los ojos de vastos sectores de la militancia de su partido y de un buen número de cuadros medios y de primer nivel, como el responsable de la debacle priísta. La pérdida completa de liderazgo político del presidente, permite que la incorfomidad se manifieste de múltiples formas. En este complicado panorama de impugnaciones diversas, aparece un alegato de

mil cuatrocientas páginas de la pluma del ex presidente Carlos Salinas de Gortari, quien intenta exorcizar los demonios de su sexenio y endosarle la culpa plena a su sucesor por haber devastado, en poco tiempo, lo que el primero había conseguido construir con denuedo. Con la expresión anterior es posible sintetizar el mensaje central del libro de Carlos Salinas titulado México. *Un paso difícil a la modernidad*, al que en lo sucesivo denominaremos, por razones obvias, *el libro verde*.

Sin duda alguna, el prolijo material que Carlos Salinas pone a disposición de la opinión pública está dando ya mucho qué decir a numerosos analistas y comentaristas de los diversos medios de comunicación, e incluso de instituciones académicas de nuestro país. Los argumentos vertidos en el libro verde se están sometiendo a crítica y se intenta determinar cuáles de ellos representan verdades, “verdades a medias” y falsedades deliberadas. El ambiente de esta discusión pública se encuentra tan politizado que, desde las altas esferas del poder, se responde con la filtración de oportunas llamadas telefónicas entre hermanos, en las

* Profesor-Investigador, Departamento de Economía. Área de empresas, finanzas e innovación.

que queda por los suelos la honestidad del propio autor del *libro verde*. Su autor vive el drama personal de quien se resiste a no pasar a la Historia como el forjador de un nuevo México, modernizado a golpe de capitales extranjeros y por fin abierto al mundo, y que en su lugar es acusado por haber legado problemas graves que, se dice, simplemente explotaron en las manos y cerca del rostro asombrado de su sucesor.

En este artículo abordaremos la argumentación de Carlos Salinas respecto del llamado "Error de diciembre", mismo que, según dicho autor, constituye la verdadera causa de la debacle económica sufrida por México al iniciar el sexenio Zedillista y que causó la más severa erosión de los niveles de vida de millones de mexicanos, quienes perdieron el empleo y quedaron agobiados por deudas. Para Carlos Salinas el desastre económico referido, "el peor en cincuenta años", sienta las bases, junto con otros errores y "traiciones" del presidente Zedillo, para que el descontento de la población se haya inclinado por un candidato presidencial proveniente de la oposición. Por nuestra parte, no dudamos en reconocer falacias tanto en la argumentación salinista como en la zedillista, pero tampoco lo hacemos para reconocer argumentos de índole económica, de uno u otro contrincante, que consideremos certeros y congruentes.

¿Una herencia oculta?

Muchos recordamos la cara de satisfacción de Ernesto Zedillo al recibir la banda presidencial de manos del presidente saliente Carlos Salinas. En forma más decisiva, tenemos documentadas las expresiones de elogio que, en diversos momentos, el primero vertió sobre el legado económico que recibía del segundo y sobre la conducción de la política económica que se había puesto en práctica entre 1988 y 1994. ¿Es posible que Ernesto Zedillo realmente ignorara, al iniciar su gestión, que se encontraban presentes fuentes de tensión económica en el legado recibido, y que sólo al estallar cobrara conciencia de ellas? En este punto concedemos la razón a Carlos Salinas. Desde la privilegiada posición en que Ernesto Zedillo se había ubicado a lo largo del sexenio salinista,

no es creíble que ignorara problemas como el que representaba la magnitud del déficit en la balanza de cuenta corriente de la balanza de pagos, el menguado nivel del ahorro interno o los vencimientos de corto plazo de los denominados Tesobonos. En estos rubros, la información estaba disponible para quien la quisiera conocer y el Banco de México era la principal institución desde la que ésta se difundía abiertamente. En nuestra opinión, lo que ocurrió al estallar la crisis en diciembre de 1994, fue que Ernesto Zedillo encontró más rentable, políticamente hablando, endosar la responsabilidad de la misma al ex presidente Salinas que compartirla o, peor aún, asumirla en solitario.

En realidad, las consideraciones críticas provinieron durante el sexenio salinista de analistas ajenos al gobierno, ya que en éste solía privar la autocomplacencia como tendremos ocasión de señalar en este artículo. En el *libro verde*, Carlos Salinas responsabiliza por completo a Ernesto Zedillo de la crisis que se inicia en diciembre de 1994, argumentando que el primero legó simplemente "algunos problemas" que las torpezas del segundo convirtieron en un acontecimiento devastador para el "bienestar de la familia". Sin embargo, cuando analizamos con detenimiento los problemas que Carlos Salinas acepta haber legado, éstos se presentan en el *libro verde* tan desdibujados en su calidad de problemas reales, que más parecen acontecimientos de índole positiva que negativa. A continuación nos referiremos al problema del déficit de la balanza de cuenta corriente de la balanza de pagos, el cual ha dado mucho de qué hablar a los analistas del periodo salinista.

El Déficit de la cuenta corriente: ¿un éxito rotundo que se esfumó?

Comencemos con una comparación pertinente. Después de la crisis de 1982, México se vio forzado a ajustar con severidad sus cuentas con el exterior. En ausencia de acceso a los flujos crediticios voluntarios del exterior, la cuenta comercial de México debía ser superavitaria, tanto por la falta del financiamiento aludido, como por la necesidad de cubrir saldos deudores. La cuenta corriente (que incluye los pagos de intereses al exterior) era moderadamente



FOTO: JORGE CLARO LEÓN

negativa gracias al financiamiento no voluntario de los distintos acreedores internacionales. Pero con la llegada del gobierno de Carlos Salinas, en este aspecto la situación dio un vuelco de 180 grados. México vuelve al mercado de financiamiento voluntario, cuando los capitales internacionales se dirigen con generosidad a los llamados “mercados emergentes”, entre los cuales nuestra nación comenzaba a descollar. Regresan los saldos cuantiosos del déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos y, cuando distintos analistas comenzaban a encontrar paralelismos enojosos con los desequilibrios externos ocurridos en el sexenio de López Portillo, el gobierno salinista daba respuestas tajantes y, en el fondo, autocomplacientes.

La explicación que dieron funcionarios de la importancia de Pedro Aspe, Secretario de Hacienda, y Miguel Mancera, Gobernador del Banco de México, sobre el origen de esos desequilibrios, compartida por Carlos Salinas en el *libro verde*, es básicamente correcta pero carente de una serie de matices y acotaciones que terminaron por ser de importancia decisi-

va. La explicación referida considera adecuadamente que, bajo el gobierno de López Portillo, la expansión del gasto público suscitaba un exceso de importaciones y que el propio gobierno se encargaba de obtener el financiamiento externo para hacerlo posible. De esta manera, tanto el origen del desequilibrio externo, como la búsqueda y obtención de su financiamiento, provenían de la misma fuente: el propio gobierno federal.

Sin embargo, continúa la interpretación de Aspe, Mancera y Salinas, la fuente y forma de financiamiento de los desequilibrios externos en el sexenio salinista, fue muy diferente de lo ocurrido en el gobierno de López Portillo. En el periodo salinista la cuenta corriente de la balanza de pagos fue deficitaria, porque las entradas netas de capitales voluntarios así lo determinaron, no porque el gasto público fuera expansivo. A partir del argumento anterior, en nuestra opinión esencialmente correcto, los funcionarios aludidos llegaron a una posición sin matices, sin acotaciones, que consideramos riesgosamente autocomplaciente. Veremos a continuación con mayor detenimiento el contenido de nuestra reflexión.

Cuando un país recibe un fuerte flujo de capitales externos, como fue el caso de México durante la mayor parte del sexenio salinista, cuenta únicamente con dos opciones, en lo que respecta a la utilización de dichos recursos financieros. De un lado, puede usarlos para incrementar las reservas internacionales del país (esto último conviene hacerlo hasta cierto punto, porque no tiene sentido incrementar sin medida las reservas internacionales de un país); de otro, y ésta es la segunda y última opción, se puede destinar esa entrada de capitales a proporcionar mayores importaciones al país: bienes de capital, insumos intermedios y bienes de consumo. En el sexenio salinista se hicieron las dos cosas, tanto se incrementaron las reservas internacionales como se importaron más bienes y servicios, provocándose, con esto último, el cuantioso déficit de la cuenta corriente. Con esta interpretación, que suscribimos en su totalidad, se puede percibir que los desequilibrios externos del régimen de López Portillo y los de Carlos Salinas, tenían orígenes diferentes, así como distintas formas de financiarse. Hasta aquí no encontramos error en el razonamiento expuesto con anterioridad.

La crítica severa que hacemos se refiere al sentido de autocomplacencia que se desprende del análisis anterior, en manos de Aspe, Mancera y Salinas. Como el financiamiento externo provenía en primer término, y en consecuencia determinaba el déficit de la cuenta corriente, no había de qué preocuparse. En su perspectiva, la magnitud del déficit de cuenta corriente era de índole secundaria, como también lo era el que una parte importante de los capitales que fluían hacia México fueran de los llamados “volátiles” o de cartera y no inversión directa. Todo el argumento se centraba en que debido a que el déficit de la cuenta corriente era autofinanciable, porque los recursos financieros llegaban primero, no había de qué preocuparse respecto de magnitudes ni de tipos de capital. Si se redujera la entrada de los capitales externos, simplemente habría un menor déficit de la cuenta corriente, sin sobresaltos, con un ajuste indoloro. La realidad contradujo la última parte de su análisis. La contracción de la afluencia neta de capitales ocasiona un ajuste fuerte en las variables clave de la economía y, en modo alguno, deja de ser relevante si los capitales que ingresan son para inversión directa o son “capitales golondrinos”.

El régimen de bandas de flotación y la flexibilidad cambiaria

Uno de los propósitos básicos que el gobierno de Carlos Salinas intentó lograr en materia de política económica fue el de estabilizar la inflación, misma que se había constituido en un obstáculo a vencer desde finales del gobierno de López Portillo. Los intentos de abatirla por parte del gobierno de Miguel De la Madrid, habían resultado costosos y, en buena medida, infructuosos. La inflación resistía las políticas de estabilización aplicadas por dicho régimen, caracterizadas por su carácter ortodoxo; esto último significa que se ponían en práctica exclusivamente medidas restrictivas de la demanda en materia de política fiscal y monetaria. Así se consideraba que, tarde o temprano, las tasas inflacionarias comenzarían a ceder y a reducirse progresivamente. Sin embargo, al percatarse de que dicho esfuerzo prometía ser demasiado prolongado e incierto, se optó por establecer una fórmula en la cual el combate a la inflación del lado de la demanda, se vería

acompañado por lo que se conoce como políticas de ingreso.

De esta forma, surgen los diversos Pactos que acompañaron tanto las postrimerías del gobierno de Miguel De la Madrid, como estuvieron presentes a lo largo del sexenio salinista. El paquete de medidas “pactista” incluía la concertación entre los diversos sectores productivos y las autoridades federales. A los trabajadores correspondería la contención salarial, a los empresarios la restricción a los aumentos de precios, y a las autoridades el perseverar en la limitación de la demanda, así como en establecer escenarios de certidumbre en la conducción del tipo de cambio. El gobierno de Carlos Salinas utilizó intensamente la estrategia de los Pactos, logrando reducir progresivamente la tasa inflacionaria de la economía mexicana.¹ Se diseñó, además, un ingenioso sistema de bandas de flotación que estaba destinado a proporcionar certidumbre al tipo de cambio y, al mismo tiempo, otorgarle un margen significativo de flexibilidad.

A continuación describiremos las características del régimen cambiario prevalecientes durante el salinismo. El sistema de bandas cambiarias adoptado durante el gobierno de Carlos Salinas consistió en que la paridad flotaría acotada por una banda cambiaria: el piso de la banda estaría fijo, es decir, sin deslizamiento alguno, mientras que el techo de la misma tendría un deslizamiento positivo. De esta manera, al transcurrir el tiempo, la banda cambiaria se iría ensanchando, permitiendo al tipo de cambio un mayor margen de flexibilidad dentro de ella. Asimismo, las reservas del Banco de México se utilizarían como instrumento de política económica que impediría que la paridad rompiera ya sea el techo, ya sea el piso de la banda cambiaria. Por ejemplo, en el caso en que las fuertes entradas de capitales apreciaran excesivamente el peso frente al dólar, la paridad se ubicaría en el piso de la banda; en este momento el Banco de México compraría dólares y evitaría así una mayor apreciación del peso. Por el contrario, frente a una salida de capitales y la consiguiente depreciación de la pa-

¹ No debe perderse de vista que la concertación lograda mediante los “Pactos”, se realizaba con las cúpulas de las organizaciones empresariales y obreras, pero no con las bases.

ridad, ésta se situaría en el techo de la banda cambiaria; de inmediato el Banco de México procedería a vender dólares, impidiendo de esta forma una mayor depreciación del peso.²

Conviene puntualizar que cada vez que el Banco de México vendía dólares, restringía la base monetaria (billetes y monedas en circulación, más depósitos de los bancos en el Banco de México), y que cada vez que los compraba la autoridad central expandía la referida base monetaria. Esta observación es importante, ya que implica que la intervención cambiaria tenía efectos automáticos sobre la cantidad de dinero prevaleciente en la economía mexicana; es decir, el Banco de México se veía forzado a tomar medidas adicionales para “esterilizar” el impacto que las variaciones de la reserva tenían sobre la base monetaria, a la que también se le conoce como dinero de alto poder. Durante años el gobierno de Carlos Salinas pudo vender exitosamente a la opinión pública la idea del carácter idóneo del sistema de bandas cambiarias, como instrumento decisivo para lograr reducir la tasa inflacionaria mexicana a un nivel comparable con la experimentada en la economía estadounidense, entre otros objetivos de importancia.

En los capítulos del *libro verde* que corresponden a temas económicos, su autor elogió sistemáticamente el buen funcionamiento del sistema cambiario utilizado durante su gestión sin reconocer que podía resultar inflexible cuando se presentaran choques reiterados en una economía como la mexicana. En realidad, su argumentación básica sostiene que todo se mantenía bajo control en las esferas monetaria, cambiaria y financiera, hasta que llegó Zedillo y cometió el llamado “error de diciembre”. A reserva de que más adelante le pasemos efectivamente la cuenta a Ernesto Zedillo, por su pésima conducción en la primera y turbulenta fase de la crisis, Carlos Salinas se equivoca al no reconocer que el objetivo de bajar la inflación se había constituido como un fin en sí mismo y que se ataban indebidamente variables centrales de la economía, como la

paridad cambiaria, a la consecución del objetivo inflacionario.

En particular, Carlos Salinas se muestra en extremo autocomplaciente respecto del sistema de bandas de flotación, cuyo funcionamiento ha sido expuesto en párrafos anteriores. Llega al punto de afirmar en su libro verde lo siguiente: “Si por malos manejos similares a los del “error de diciembre” ocurriera una devaluación bajo el régimen de libre flotación, las repercusiones económicas y la irritación social serían las mismas. Con o sin bandas”.³ En realidad la afirmación anterior carece de cualquier rigor analítico. El “error de diciembre” implica, entre otros aspectos, el perder montos muy altos de reservas internacionales por “filtrar” información privilegiada; en el caso del régimen de “libre flotación”, tal como se lleva en México, no podría ocurrir tal saqueo de esos recursos públicos custodiados por el Banco de México. La comparación es espuria porque, en la actualidad, la principal variable de ajuste ante un ataque especulativo es la variación de la paridad misma, sin que el Banco de México defienda ningún nivel ni banda cambiaria en particular. El Banco de México aplica un mecanismo de intervención cambiaria no discrecional, que involucra la utilización de montos modestos de reservas bajo reglas precisas, en las que esta institución central no decide ni el momento ni el monto exacto de su intervención. Por ejemplo, si el tipo de cambio se deprecia en más del 2% durante una jornada cambiaria, el Banco de México promueve tres subastas de dólares con un máximo de 200 millones de los mismos. Si en una subasta el mercado absorbe únicamente 10 millones de dólares, ésa es toda la intervención que se efectúa. El objetivo del Banco de México es calmar el nerviosismo de los mercados, sin sacrificar montos excesivos de reservas. Este mecanismo ha estado en práctica desde la segunda mitad de 1997, y ha sido usado en contadas ocasiones.⁴ Como puede apreciarse, la argumentación de Carlos Salinas no es correcta cuando realiza una comparación espuria entre regímenes cambiarios tan disímiles

² Otra característica del sistema referido es que podría incrementarse o reducirse el deslizamiento del techo de la banda cambiaria, para ampliar o contraer el margen de flotación de la paridad, respectivamente. Estas modificaciones se pusieron en práctica en diversos momentos del sexenio salinista.

³ Cfr. p. 1147.

⁴ Para conocer el mecanismo complementario que regula la compra no discrecional de divisas, así como otros aspectos importantes de su historia y funcionamiento, se puede consultar la página del Banco de México en Internet: www.banxico.org.mx.

como el de “banda de flotación” y el de “libre flotación”. En realidad, el sistema de banda de flotación funcionó razonablemente bien durante los primeros años de la gestión salinista; sin embargo, estamos convencidos de que, a partir de 1992, debió haberse buscado una alternativa cambiaria menos restrictiva.

La herencia maldita: la fragilidad del sistema financiero

Después de las turbulencias de la nacionalización bancaria, efectuada por José López Portillo, y de los primeros y tímidos pasos de Miguel De la Madrid para volver a incorporar al sector privado a la banca, llegó el turno del viraje radical de Carlos Salinas. En efecto, con este último se realiza la privatización bancaria, lográndose obtener por parte del gobierno sumas cuantiosas por la venta de los activos bancarios. Sin embargo, diversos problemas comenzaron a afectar el funcionamiento del sistema bancario mexicano. La banca mexicana se encontró súbitamente frente a una situación inédita: la corrección de los fuertes desequilibrios fiscales de antaño le permitía disponer de importantes fondos, al mismo tiempo que requería de colocarlos rentablemente para recuperar los desembolsos realizados en la adquisición de los activos bancarios.

En las condiciones descritas con anterioridad, la banca mexicana realizó múltiples operaciones activas de préstamos y colocación de inversiones, perdiéndose al hacerlo el sentido de la medida y la prudencia que debe prevalecer en todo negocio, en particular el bancario, ya que en éste se utilizan fondos de terceras personas. Además, otra de las fallas del régimen salinista, reconocida con renuencia en el libro verde, es la falta de una supervisión bancaria oportuna y rigurosa. Como sabemos, una de las funciones de primera importancia a cargo de las autoridades federales, es la supervisión del buen funcionamiento del sistema bancario. Cuando esta supervisión se relaja comienzan a aparecer diversas anomalías: préstamos bancarios precipitados y sin garantías de por medio y fraudulentas operaciones de autopréstamo, entre otras. En tiempos normales, son los interesados en obtener préstamos los que acuden a las instituciones bancarias; en

cambio, en los años del salinismo era común que dichas instituciones buscaran directamente a los prestatarios potenciales. En nivel anecdótico, pero significativo, se puede recordar que no podía alguien pasar por enfrente de un banco sin que fuera literalmente acosado para suscribir el contrato de una tarjeta de crédito. Al ocurrir la crisis, el endeudamiento de muchos individuos se debió, entre otros factores; a haber comprado con cuatro o cinco tarjetas de crédito.

En un escenario bancario como el que ya consideramos, en el cual predomina la laxitud y en el que, además, todos confían en la protección de última instancia de los depósitos bancarios, no es sorprendente que aparezca y cobre un peso creciente la cartera vencida de los bancos mexicanos. De esta manera, el sistema bancario se encuentra en una posición vulnerable aun antes del denominado “error de diciembre”. Éste es un aspecto de gran importancia que Carlos Salinas soslaya a su conveniencia en su argumentación del multicitado libro verde. La cartera vencida, como se sabe, hace más vulnerable al sistema bancario mexicano frente a los aumentos de la tasa de interés. Por ello, en el aciago año de 1994, el Banco de México se encontró impedido para ejercer una política monetaria fuertemente restrictiva como la que las circunstancias dictaban, en la que se permitiera que las tasas de interés se incrementaran más de lo que lo hicieron. Dicha institución, que estrena su autonomía monetaria en abril de 1994, temía que, además de una inoportuna recesión en año electoral, se volviera aún más explosivo el problema de las carteras vencidas. Sin embargo, es cierto que este agudo problema, aunque empeoró en el año referido, no se desbordó sino hasta el periodo posterior al “error de diciembre”. Lo que debe de quedar bien establecido, es que el problema bancario no surgió cuando el gobierno de Ernesto Zedillo realizó la más caótica devaluación del peso mexicano de los últimos cincuenta años, sino que tiene una historia propia que se remonta a la privatización bancaria conducida por el gobierno salinista.

Los tesobonos: ¿una bomba disfrazada?

Al inicio de este artículo sosteníamos que una estrategia política del gobierno de Ernesto

Zedillo, para exculpar al máximo al nuevo gobierno de la responsabilidad por la crisis que pulverizó al “bienestar para tu familia”, fue la de echar todo la culpa al gobierno salinista. De manera espuria se hablaba del legado salinista como si el nuevo equipo gobernante no hubiera tenido nada que ver con la administración anterior, como si acabaran de llegar de un planeta lejano para venir a encontrarse con un desastre causado en solitario por Carlos Salinas. Aun hoy es posible escuchar a altos funcionarios federales referirse a los Tesobonos como una carga explosiva que el gobierno anterior entregó dentro de una caja de regalo, a la manera de las caricaturas en que el Correcaminos sorprendía a su eterno rival y le hacía estallar “el regalo” en la cara cuando abría la caja. Nada más falso y en esto acierta Carlos Salinas. No era nada oculto para la opinión pública, y mucho menos para los altos funcionarios del equipo zedillista, ni el monto de los Tesobonos ni sus vencimientos escalonados de corto plazo a lo largo de 1995. El propio Ernesto Zedillo emitió dichos títulos de deuda durante el mes de diciembre de 1994.

La emisión de Tesobonos, que se venía realizando desde 1990, fue un instrumento del gobierno de Carlos Salinas para sortear las presiones cambiarias y evitar así la desaparición del sistema de banda de flotación. Como se recordará, los Tesobonos garantizaban a su tenedor en contra de cualquier movimiento cambiario desfavorable: a la tasa de interés de dichos instrumentos se le añadía el porcentaje de depreciación cambiaria ocurrida entre su adquisición y su vencimiento. Los Tesobonos se utilizaron reiteradas veces durante 1994 para reemplazar a deuda de Cetes, cuyos tenedores anunciaban su disposición de retirarse del mercado de deuda pública mexicana. Solamente era posible convencerlos de permanecer en dicho mercado si el riesgo cambiario lo absorbía en su totalidad el gobierno mexicano, lo que es un eufemismo para decir que realmente lo absorbía el contribuyente mexicano. Los Tesobonos pasaron de ser deuda pública denominada en pesos, como los Cetes (para los cuales no se necesitaba autorización del Poder Legislativo) a ser deuda pública que se pagó, finalmente, en dólares. Con esto último queda claro que en los hechos se evadió la autorización que debe conceder dicho poder a toda deuda pública denominada en moneda extranjera.

Durante el año de 1995, los Tesobonos pudieron ser puntualmente saldados a su vencimiento, gracias a los apoyos financieros externos del gobierno del Presidente Clinton y de organismos como el Fondo Monetario Internacional. El gobierno mexicano resolvía problemas financieros mediante el enojoso expediente de pasarle a la sociedad la cuenta de la crisis y de sus malos manejos iniciales. El de 1995 fue el año de la “Roqueseñal” en el que los legisladores del Partido Revolucionario Institucional elevaron el Impuesto al Valor Agregado del 10 al 15%, ante el enojo de la ciudadanía que, en ese entonces, les tenía todavía sin cuidado.

El Error de diciembre

Hemos visto a lo largo de este artículo que el argumento central de Carlos Salinas, en el libro verde, es que entregó a su sucesor una economía en buen estado, en la que, si bien existían problemas, éstos podrían haber sido manejados adecuadamente y que fue el torpe manejo de la política económica del nuevo gobierno zedillista, el que ocasionó en México la peor crisis de los últimos cincuenta años. ¿Cuáles son los problemas que Salinas reconoce como su legado? Se refiere a la magnitud del déficit de cuenta corriente de la balanza de pagos, pero enseguida dice que como éste era provocado por las entradas previas de capitales extranjeros, entonces no representaba un problema. También se refiere a las críticas que se le hicieron a su gobierno porque, en la composición de las entradas de capital externo, el de cartera tenía un peso significativo, pero aduce falazmente que la importancia primordial la tenía la inversión directa, aun contradiciendo los propios datos que presenta. Por ejemplo, Carlos Salinas afirma: “Durante varios años, la mayor parte de los flujos de capitales fueron inversión extranjera directa, especialmente en 1994. El Banco de México precisó que durante ese año la inversión extranjera ascendió a 16,166 millones de dólares. De ese total, la inversión directa sumó 7,980 millones y la de cartera 8,186 millones de dólares”. Con las propias cifras de Carlos Salinas se muestra, por ejemplo, que en 1994 la inversión extranjera directa no representó la mayor parte de los flujos de capitales hacia

México, sino una proporción ligeramente menor a la mitad.⁵

Asimismo, reconoce fallas en la supervisión bancaria y la consecuente aparición de cartera vencida durante su gobierno, pero de inmediato se apresura a señalar que no habría ocurrido nada con dichos problemas de no haber mediado el excesivamente torpe manejo de política económica cuando Ernesto Zedillo lo sucedió. En suma, en el libro verde, el lector podrá encontrar aceptaciones a medias de problemas existentes en el régimen salinista, para que de inmediato Carlos Salinas los desdibuje, convirtiéndolos propiamente en aspectos positivos o, cuando menos, inofensivos. En consecuencia, lanza todo el peso de la culpa por la crisis de diciembre de 1994 al gobierno que lo sustituyó; es más, hace recaer toda ella en una sola persona: Ernesto Zedillo Ponce de León.

Por nuestra parte hemos argumentado en este artículo que en varios aspectos Carlos Salinas legó a su sucesor, sin lugar a dudas, una economía que, en varios aspectos, era vulnerable y no sólida como en el *libro verde* la quiere presentar. El cuantioso déficit de cuenta corriente, la presencia significativa de capital volátil en la economía mexicana, el problema bancario y su cartera vencida, la rigidez que llegó a representar el sistema cambiario salinista, todos ellos constituyeron problemas reales y no meras peculiaridades exitosas o inofensivas, como Carlos Salinas nos quiere hacer creer. ¿Significa lo anterior que consideramos que Ernesto Zedillo fue sorprendido por los problemas que heredó y que, a pesar de su “manejo impecable” de la política económica, le estalló una crisis ajena en sus manos? En modo alguno es aceptable esta argumentación. La manera como el gobierno zedillista procedió a enfrentar el ajuste cambiario fue simplemente un desastre. Si el propósito hubiera sido proceder con el máximo de errores para gestionar una devaluación, se habría logrado el objetivo con gran lucimiento. No cabe duda que en este aspecto sí tiene toda la razón el autor del *libro verde*: la gestión de política económica zedillista entre diciembre de 1994 y marzo de 1995 fue una actuación catastrófica,

y con graves repercusiones para el resto del sexenio, como veremos a continuación.

Una de las reglas de oro de los gestores de una devaluación es que ésta debe realizarse tomando por sorpresa a los agentes económicos, es decir, debe impedirse que la noticia se filtre y puedan especular con las reservas del banco central en las horas previas a que se efectúe la devaluación. Esta primera regla se incumplió completamente. Existió un grupo de empresarios que supo de la disposición del gobierno zedillista de pasar al régimen de flotación cambiaria, y que fue quien logró convencer a Jaime Serra, Secretario de Hacienda en diciembre del 94, de elevar el techo de la banda cambiaria 15%, en vez de efectuar la flotación anunciada. El resultado obvio fue que en cuestión de horas se perdieron varios miles de millones de dólares adicionales de las reservas del Banco de México.

La segunda regla de oro de una devaluación es que ésta no debe ser moderada, sino de una cuantía significativa. Es decir, debe evitarse que el mercado crea que, al ser tan modesto el movimiento cambiario, seguramente se encuentra apenas en el inicio de una serie de variaciones cambiarias y con ello se desencadenen perniciosos ataques especulativos sucesivos. El primer movimiento cambiario que ejerció el nuevo gobierno fue del 15%, que actuó perversamente como señal de que el peso mexicano sería víctima fácil de subsecuentes embates en el mercado de divisas.

La tercera regla de oro para gestionar de la mejor manera una devaluación, consiste en contar con un programa de estabilización sólido que acompañe a la medida cambiaria. Esto es, debe contarse con un paquete de amplios apoyos financieros internacionales para que los mercados moderen su nerviosismo, y para que esto ayude a que al entrar la moneda en flotación se produzca la menor volatilidad de la misma. En el caso de México pasaron casi tres meses para que se armara el imprescindible apoyo financiero internacional, mientras que se generaba una gran desconfianza interna y externa en el peso mexicano, y el nuevo gobierno veía despedazar su credibilidad como pocas veces ha ocurrido en tan poco tiempo.

La cuarta regla de oro consiste en concertar con los sectores nacionales, en este caso

⁵ Cfr. p. 1096.

los miembros del Pacto, una serie de compromisos, mismos que brillaron también por su ausencia en los primeros y decisivos meses de la devaluación cambiaria. Debe quedar claro que la oportunidad con la que se consigan los acuerdos, sean éstos nacionales o internacionales, es de gran importancia. No debe perderse tiempo en extremo valioso, porque el deterioro de la confianza agudiza notablemente el curso de la crisis. Podríamos establecer algunas otras reglas de una devaluación, como la que se refiere a que no es correcto realizarla a fin de año, ya que es cuando la economía cuenta con liquidez adicional. De más está recordar que esta regla también se incumplió en el desastre cambiario de diciembre de 1994.



FOTO: ESFERA

Por si fuera poco, el nuevo gobierno zedillista no contó en la Secretaría de Hacienda con el equipo idóneo para enfrentar la crisis. El Secretario Jaime Serra provenía de la Secretaría de Comercio, y acababa de conducir las negociaciones de México, Estados Unidos y Canadá a la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Es decir, Jaime Serra estaba especializado en asuntos relativos a la política comercial y, de pronto, aparece en la Secretaría de Hacienda modificando el régimen cambiario y enfrentando los avatares de la política de estabilización financiera de una economía. El equipo de Hacienda había perdido no sólo su cabeza, sino también el conjunto de mandos altos y medios había sido desplazado por el nuevo equipo de Jaime Serra. Es difícil encontrar mayor imprevisión en la gestión de la política económica de un país.

De acuerdo con lo que llevamos planteado respecto del “error de diciembre”, el papel de Ernesto Zedillo resulta determinante para explicar la manera como la crisis se magnificó y terminó afectando a millones de mexicanos. Si existió el “error de diciembre”, de ninguna

manera es un invento de Carlos Salinas. En lo que este último se equivoca, como lo hemos sostenido en este artículo, es en presentar a la economía que dejó como básicamente sólida y sin riesgos.

El desastre del Fobaproa

Al inicio de los años 90 se creó el Fobaproa como un fideicomiso, cuyo objetivo era poner en práctica acciones preventivas que evitasen problemas de índole financiera de los bancos. Este fondo fue constituido con aportaciones provenientes de los propios bancos privados y no se previó que pudieran canalizarse a su patrimonio recursos de índole presupuestal. Sin embargo, la crisis desatada en diciembre de 1994 cambió en forma drástica el carácter del Fobaproa. Al pasar las tasas de interés bancarias de un 15 a casi el 110%, la cartera vencida experimentó un crecimiento vertiginoso. Esto significó que el capital de los bancos se volviera negativo y dichas instituciones entraran en quiebra y el Fobaproa tuviera que tomar medidas para las cuales no estaba preparado.

En estas críticas circunstancias, el gobierno de Zedillo suscribió un pagaré que se contabilizaría como activo de los bancos; dicho pagaré fue convertido en deuda pública para

que tuviera la solvencia de una deuda del Estado.⁶ En este punto comienza una serie de malabarismos por parte del gobierno zedillista, ya que se buscó mediante una argucia eludir la aprobación del Congreso para esta nueva deuda pública. El primer paso fue hacerla aparecer como “deuda pública contingente”, esto es, aquella que no necesita la autorización del poder legislativo para existir. El libro verde afirma que este proceder fue concebido para que el salvamento bancario “fuera casuístico, es decir, para que unos cuantos decidieran quién se salvaba y quién quebraba, a quién se acusaba y a quién se perdonaba”.⁷ En suma, Carlos Salinas califica las acciones del Fobaproa durante la crisis bancaria como ilegales y casuísticas.

Es necesario precisar que, en ninguna parte de su argumentación, Carlos Salinas se muestra partidario de que los ahorradores del sistema bancario hubieran perdido sus recursos; por el contrario, su énfasis se centra en la forma particular en que el gobierno zedillista procedió a realizar el rescate del sistema bancario. Dicho salvamento representó una carga adicional de deuda pública por un valor superior a los 90 mil millones de dólares.

Conclusiones

Sin duda, el libro verde de Carlos Salinas representa un momento más de la pugna entre él y Ernesto Zedillo, misma que parece cobrar una dinámica propia y de la que no sabemos a ciencia cierta en qué podrá concluir. Carlos Salinas intenta pasar ante la opinión pública nacional e internacional como un presidente traicionado por su sucesor; este último, según la versión del libro verde, habría tirado por la borda la parte sustancial del esfuerzo modernizador del salinismo, al gestionar de la peor forma posible la devaluación de diciembre de 1994, lo que ha pasado a conocerse comúnmente como “el error de diciembre”. Al mismo tiempo, la rapidez de la recuperación de la “crisis económica y financiera más severa de los últimos cincuenta años” se debió, según el análisis de Carlos Salinas, a las transformacio-

nes estructurales promovidas por el salinismo: liberalización comercial, Tratado de Libre Comercio de América del Norte, desregulación, modernización de sectores productivos clave, etc. En suma, lo que Zedillo hizo mal (la crisis) fue por ir en contra del legado salinista; en cambio, lo que hizo bien (la recuperación) fue debido a que pudo apoyarse en dicho legado.

Carlos Salinas trabajó arduamente en los últimos cinco años para elaborar su libro verde, que consta de mil cuatrocientas páginas. En él recopila una gran cantidad de citas de especialistas nacionales e internacionales en que predominan las coincidencias con sus puntos de vista, pero no presenta los juicios críticos que esos mismos especialistas realizan respecto del desempeño de su propio gobierno. De esta manera, Carlos Salinas se desenvuelve en un mundo de “verdades a medias”, en el que es preciso intentar poner las cosas en su lugar: reconocer la validez de su argumentación cuando corresponda, así como señalar las falacias de dicha argumentación.

En este artículo hemos corroborado que sí existió el “Error de diciembre”, y también que su autoría correspondió al Dr. Ernesto Zedillo y su equipo de “expertos”. En este punto consideramos que le asiste la razón al ex-presidente Salinas. Sin embargo, la aceptación anterior no exculpa a este último de haber permitido y propiciado una serie de desequilibrios de la economía mexicana que la colocaron, en el año aciago de 1994, en una situación de grave vulnerabilidad frente a diversos acontecimientos tanto de índole interna como externa. Como hemos analizado en este trabajo, la economía mexicana se enfrentaba a un elevado déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos, acompañado de fuertes entradas de la volátil inversión de cartera, así como de un sistema cambiario de bandas de flotación que, sin duda, había cumplido su vida útil un par de años antes de la crisis. Por si fuera poco, la mala supervisión del sistema bancario, entre otras anomalías señaladas en este artículo, actuó como un fuerte limitante para que el Banco de México pudiera ejercer una oportuna y más restrictiva política monetaria en aquel año de mala memoria que fue el de 1994, y cuyas secuelas seguimos hoy padeciendo en espera de que algún día se materialice por fin el tan anhelado y a la vez escurridizo “bienestar para tu familia”.

⁶ Cfr. pp. 1164 y 1165 del *libro verde*.

⁷ Op. cit., p. 1165.

J

glesia católica y poder. Una agenda de investigación pendiente

Nora Pérez-Rayón E.*

John Stuart Mill planteaba que, en los regímenes democráticos, lo que hay que evitar es que el gobierno de la mayoría imponga por ley sus ideas religiosas y morales a las minorías: "sobre sí mismo, sobre su cuerpo y espíritu, el individuo es soberano". Es en el difícil equilibrio entre el gobierno de la mayoría y la protección de los derechos y libertades fundamentales de la persona, donde radica la legitimidad de una democracia constitucional. Allí donde la mayoría no encuentra un límite constitucional para su acción, se hacen posibles todo tipo de excesos autoritarios.

El proceso histórico por el cual han transitado las relaciones entre la Iglesia católica y el Estado mexicano, durante la mayor parte del siglo xx, ha definido una cultura política en cuanto a lo religioso y sus instituciones, que distingue a México de otros países de tradición católica.¹

Hoy en día, en el marco de una transición política cuya profundidad y alcances democráticos levantan considerables expectativas, la Iglesia Católica está decidida a constituirse como un actor político social privilegiado.

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

¹ La Constitución de 1917 incluyó una de las legislaciones más anticlericales del mundo, negando personalidad jurídica a las iglesias, marginándolas de la educación y negándoles derechos de propiedad y políticos. No es sino hasta 1992 cuando se modifica el marco jurídico reconociendo a las iglesias como asociaciones religiosas, permitiendo la educación religiosa en escuelas particulares, dándoles acceso a ciertas propiedades, otorgando a ministros de culto el voto pasivo, etc. En los hechos, a partir de fines de la década de 1930, privó un amplio margen de discrecionalidad y tolerancia en la aplicación de la ley.

Si bien el campo religioso mexicano ha sufrido modificaciones significativas como producto de la secularización y la modernización, así como por la expansión de diversas religiosidades, la mayoría de la población mexicana sigue definiéndose como católica.² La Iglesia católica engloba en la realidad a una *pluralidad social e institucional*—jerarquía, clero diocesano, órdenes y congregaciones religiosas, organizaciones de laicos, así como un abanico de posiciones político e ideológicas.³

² Aproximadamente un 85% de la población. No obstante, el país cuenta sólo con unos 13 000 sacerdotes (diocesanos y religiosos). Están registrados 32 000 religiosas y 2500 religiosos. Véase "Tipología y clasificación de la vida consagrada en la Iglesia católica por Francisco Rodríguez Rico, OFM en *Religiones y Sociedad*" No. 7, septiembre-diciembre 1999. Datos interesantes sobre la religiosidad del mexicano en "País de contrastes. Encuesta Mundial de Valores 2000. Retorno a la espiritualidad", en *Reforma*, 18 mayo del 2000, p. 18.

³ Lo cual marca de entrada una complejidad para su investigación. Véase Óscar Aguilar Ascencio, "Diez tesis para el análisis político de la Iglesia católica en México", en *Religiones y sociedad*, No-2, enero-marzo, 1998.

Desde la década de 1980, la Iglesia católica se activa más políticamente. Con la modificación del marco jurídico, esta presencia eclesiástica se multiplica. En la campaña presidencial del 2000, es notorio el interés de los diferentes candidatos a la presidencia por acercarse a las jerarquías eclesiásticas en busca de legitimación y votos. Institucionalmente, la Iglesia católica se declara apartidista. Al respecto hace una distinción entre política en sentido amplio y política en sentido estricto. Por la primera entiende su derecho, incluso obligación, de orientar el criterio de los fieles sobre los diversos campos de su quehacer en la cotidianidad desde la perspectiva de la doctrina católica; por el segundo, su política activa de proselitismo a favor de una partido o candidato determinado, área que, a su juicio, queda fuera de su competencia.

Si algo quedó claro en este último proceso electoral, es la imposibilidad de marcar líneas de división claras entre las dos dimensiones señaladas. Dificultad que se acrecienta más en un proceso de transición democrática.

En las elecciones presidenciales de julio del 2000 las preferencias políticas de la mayor parte de la jerarquía eclesiástica y de los sacerdotes estuvieron con el Partido Acción Nacional y su candidato Vicente Fox. El candidato presidencial panista, ex-gobernador de Guanajuato, es oriundo de una región de arraigada cultura católica tradicional.⁴ Ello no niega la identificación de un sector significativo de la Iglesia católica con el Partido Revolucionario Institucional (el llamado “Club de Roma” con Onésimo Cepeda, el polémico obispo de Ecatepec o los Legionarios de Cristo, por ejemplo)⁵ con su candidato, o el caso de prelados,

sacerdotes o religiosos simpatizantes del Partido de la Revolución Democrática.

Vicente Fox es católico practicante, y ha hecho gala pública de su identidad religiosa como toma de posición y arma electoral. Así, en un acto de campaña, enarbó la imagen de la Virgen de Guadalupe, con toda la carga histórica, moral y emotiva que el guadalupanismo tiene en México.

La Conferencia Episcopal Mexicana aprobó, en su 68 Asamblea Extraordinaria, el 1º de marzo del presente año, y a cuatro meses de las elecciones presidenciales, la carta *Del encuentro con Jesucristo a la solidaridad con todos*⁶ en la que se hace un amplio diagnóstico de la realidad política, económica y social del país, pronunciándose por la necesidad de cambios en un sentido democrático y de lucha contra la desigualdad económica, la marginación social y la injusticia. Concretamente, se señala a la alternancia como una vía positiva en el logro de estas metas. Dicho documento logró un consenso muy amplio al interior de la estructura eclesiástica, aun cuando un sector minoritario pero poderoso —algunos cardenales, arzobispos y obispos, vinculados al ex-Nuncio Prigione— no compartieron estos compromisos.⁷

La Conferencia Episcopal aprobó el 2 de mayo último, un mensaje del episcopado al pueblo de México titulado: *La democracia no se puede dar sin ti*, definiendo el perfil que a su juicio debiera tener el futuro presidente, uno de cuyos requisitos esenciales se refería a asumir el respeto a la vida desde el momento de la concepción hasta la muerte natural y brindar garantía efectiva al derecho de los padres a

⁴ Centro de luchas militares, políticas y cívicas en las décadas de 1920 y 1930 con la primera y la segunda cristiada y, en la década de 1930 y 1940, del movimiento sianquista.

⁵ Cabe recordar que el Presidente Zedillo inauguró en 1999, la Catedral de Ecatepec invitado por el abiertamente identificado como priísta Onésimo Cepeda, quien se desempeña como Presidente de la Comisión Episcopal de Comunicación Social; después de las elecciones el Secretario Ejecutivo de la Conferencia Episcopal Mexicana le impuso un veto a dicho obispo para no hacer declaraciones a nombre del clero mexicano. *Excelsior*, 5 de septiembre, 2000, pp.5 y 19.

⁶ Véase documento en *El Cotidiano* No.101

⁷ A este grupo se le conoce con el mote “Club de Roma” (utilizado por primera vez por el sacerdote asesor jurídico del arzobispado metropolitano, Antonio Roqueñi). Incluye a los cardenales Norberto Rivera y Sandoval Iñiguez; a los obispos Onésimo Cepeda, Emilio Berlié, Héctor González y Luis Reynoso. Grupo de poderosos prelados mexicanos que aprovechan su posición y sus altos contactos en Roma, principalmente con la Secretaría de Estado del Vaticano (presidida por el cardenal Angelo Sodano), para procurar imponer su visión y criterios. Bernardo Barranco, “Las tensiones de la Iglesia Católica Mexicana en el año 2000”, en *Mimeo*, p.20

escoger el modelo de educación integral que desean para sus hijos.

El equipo de campaña de Fox circuló convenientemente la parte del texto de la Carta de la CEM relativo a la alternancia y, en contrapartida, Fox presentó a las iglesias “un decálogo”⁸ de compromisos que recogía demandas insatisfechas de la Iglesia católica en las modificaciones constitucionales y en la Ley de Asociaciones políticas y Culto Público de 1992.⁹

Ya electo, Vicente Fox aparece en la prensa recibiendo en familia la comunión, decidido a hacer expresa y pública su identidad y práctica religiosa (podría haber recibido la comunión en un acto privado y familiar sin permitir el acceso a la prensa). Dicha imagen rompe con una tradición histórica postrevolucionaria que caracterizó a la clase política mexicana. Ésta subrayaba, enfáticamente, la laicidad del Estado y cuidó al extremo las formas de separación entre éste y la Iglesia, al grado que, por décadas, ningún alto funcionario público era retratado atendiendo a rituales religiosos. El anticlericalismo ha permeado los ámbitos oficiales y en particular al PRI. La secularización y la educación laica, a su vez, han conformado una sociedad mexicana que, si bien no ha dejado de ser relativamente religiosa, es bastante anticlerical.¹⁰

Ante los temores que despierta la relación del nuevo gobierno presidencial panista con la Iglesia católica y sus demandas, es importante profundizar en la investigación de temáticas y problemas vinculados con lo religioso y que tienen implicaciones para la sociedad y el Estado.

⁸ Véase “Decálogo” en el Anexo.

⁹ Véase *El Cotidiano* No 50 Recuadros 1 y 2, p.54 y p.60. Fox utilizó el voto útil para atraer a los sectores de clase media urbana más educados y las propuestas contenidas en el “decálogo” para atraer las simpatías del clero —la mayoría oriunda del Bajío y de los sectores rurales proclives a su influencia. Véase Bernardo Barranco, “La jerarquía afina su espada política”, en *La Jornada*, 13 de mayo de 2000, p. 16.

¹⁰ Como lo demuestran diversas encuestas, entre otras ver Roberto Blancarte, *El poder. Salinismo e Iglesia católica*, Grijalvo, 1991, pp.293-314 y Roderic Camp, *Cruce de espadas, política y religión en México*, Siglo XXI, 1997, pp. 171-209.

Una sociedad democrática exige una cultura democrática. Un Estado y un gobierno que exprese, ya sea en forma de leyes o con la ejecución de políticas públicas, la voluntad ciudadana o de la mayoría ciudadana, está obligado a consultar a la opinión pública a través de modalidades diversas. Ello demanda un público informado y no se puede opinar razonablemente sobre un tema desconocido. Aquí los medios —todos— tienen una enorme responsabilidad.

La polémica desatada a raíz de la propuesta aprobada por la legislatura de Guanajuato, de mayoría panista, penalizando el aborto —bajo argumento de violación—, evidencia la conflictiva que rodea las relaciones entre el poder político y el religioso y los riesgos de la politización de los problemas. En torno a este asunto, presentamos algunas reflexiones:

1. El PAN no es un partido monolítico y hoy menos que nunca. Históricamente se distinguen, al interior del PAN, al menos dos grandes vertientes: una más liberal y democrática, y otra más conservadora y moralista vinculada a las corrientes también tradicionalistas y conservadoras de la Iglesia católica. Hoy suele dividirse a los panistas entre doctrinarios apegados a los principios o neopanistas agueridos y pragmáticos (léase: entre panistas de corazón y “amigos de Fox”). Estas clasificaciones pecan de simplicidad: la realidad es mucho más compleja y menos maniquea como lo ha demostrado la amplia investigación de Soledad Loaeza sobre el partido.¹¹ Las reacciones que tanto Vicente Fox como el Comité Ejecutivo Nacional Panista y otras voces partidistas han tenido frente al caso del aborto, por ejemplo, dejan ver algunas diferencias de criterio y matices que cruzan los esquemas dicotómicos.¹²

2. Vicente Fox fue promovido y apoyado en su campaña a la presidencia por los llamados “Amigos de Fox”, no exclusivamente

¹¹ Véase Loaeza, Soledad, *El Partido Acción Nacional. La larga marcha, 1939-1994. Oposición leal y partido de protesta*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999.

¹² En ese gran abanico pueden encontrarse organizaciones de la ultraderecha católica como “El Yunque”, pero no son hoy en día las corrientes realmente significativas dentro del partido a nivel nacional. Véase *Reforma*, 27 agosto 2000, p.10 A.

panistas o panistas recientes. Pragmáticos más que ideológicos, si bien en términos personales son católicos, tienen una visión más liberal y moderna de la religiosidad. Vicente Fox se enfrenta a la necesidad de hacer un deslinde entre las creencias y convicciones personales y su postura como funcionario público y futuro presidente. En lo personal, está por la defensa de la vida desde el momento de la concepción y, por lo tanto, en contra de la despenalización del aborto, pero como servidor público está obligado a atender a la voluntad de la sociedad. De ahí su compromiso de no promover ninguna iniciativa en el sentido de la de los legisladores panistas guanajuatenses.

3. La Iglesia católica, repetimos, es un mundo cruzado por diversas posiciones políticas y doctrinalas. Por ejemplo, en la pugna intraeclesial que se da entre el grupo de prelados vinculado al exnuncio Girolamo Prigione (el cardenal Norberto Rivera, el cardenal

Sandoval Iñiguez, el arzobispo Emilio Berlié, los obispos Onésimo Cepeda, Hector González y Luis Reynoso) y la Conferencia Episcopal Mexicana, la cual representa al conjunto del episcopado, presidida por el obispo de San Luis Potosí, Luis Morales.

Vicente Fox y su equipo se muestran decididamente cercanos al segundo grupo. Como presidente electo, se reunió con el Obispo Luis Morales y otros miembros de la Conferencia Episcopal, y se acordó en dicho evento que la CEM sería la interlocutora de la Iglesia católica frente al nuevo gobierno al que desearon parabienes. En esta reunión estuvieron significativamente ausentes el Cardenal Norberto Rivera y el Cardenal de Guadalajara, Sandoval Iñiguez.¹³

4. Días después, en la Revista Criterio —publicada por laicos pero estrechamente vinculada a la Arquidiócesis de México— se insta a Vicente Fox a reconciliarse con su esposa, recordándole la indisolubilidad del matrimonio religioso. Hacer profesión pública de la fe religiosa tiene sus costos y pone recursos políticos a disposición de agentes religiosos —en este caso del arzobispado metropolitano— para sus propios fines.

5. El acceso al poder implica toma de decisiones sobre problemas concretos: las abstracciones, las ambigüedades y las promesas son útiles para un partido de “oposición leal” o para los candidatos en campaña. La falta de claridad fue característica del discurso electoral foxista en materia de políticas eclesiales.

6. La propuesta de ley sobre el aborto, aprobada por la legislatura de Guanajuato, puede verse como una especie de “globo sonda” y una provocación a Vicente Fox y a su equipo de transición por parte de los sectores más



FOTO: RAÚL RAMÍREZ MARTÍNEZ

¹³ Han corrido rumores sobre el distanciamiento entre el Nuncio Apostólico Leonardo Sandri, recién removido y cercano al Club de Roma, y su distanciamiento frente al presidente electo Vicente Fox. Véase por ejemplo: “Rechaza Nuncio remoción por causa de Vicente Fox” en *Reforma*, 19 de septiembre de 2000, p. 10 A.

reaccionarios, fundamentalistas y de derecha que se encuentran en el PAN y que tienen el apoyo de organizaciones de la sociedad civil como el Grupo Pro-Vida, muy cercano al Cardenal Rivera.¹⁴

7. Vicente Fox y el Comité Ejecutivo Nacional del PAN se ven en la necesidad de deslindarse de la posición de los legisladores de Guanajuato, ante la ola de críticas que levanta dicha proposición. Fox está buscando colocarse en el centro de la geografía política e incluso acercarse a la izquierda, precisamente para alejarse de esa imagen de derecha conservadora, reaccionaria y moralista con la que se ha identificado al PAN —con razón o sin ella—, y proyectar una nueva liberal y moderna, incluyente y tolerante de su futura gestión presidencial.

8. El tema del aborto es sumamente complejo, tiene implicaciones éticas, jurídicas, socioeconómicas, políticas y religiosas. La legislatura guanajuatense proporcionó al cardenal metropolitano Norberto Rivera y al cardenal de Guadalajara Sandoval Iñiguez, ocasión para asumir una actitud de exigencia y beligerancia frente al tema del aborto como punta de lanza de posiciones conservadoras o “fundamentalistas”, relativas a la moral social. Con ello se busca comprometer a gobernantes y legisladores panistas, y al propio presidente electo,¹⁵ buscando posicionarse con mayor fuerza ante el nuevo gobierno.

9. Otras voces de la iglesia —la propia Comisión Episcopal Mexicana como institución— han mantenido una actitud mucho más cautelosa. El arzobispo de San Luis Potosí y Presidente de la CEM, Luis Morales, reconoció como un acierto el veto del gobernador de Guanajuato a la ley que penalizaba el aborto por violación. Al respecto señaló que “en estos momentos no es conveniente imponer penalidades civiles,” sino que se debe recurrir “a tocar el corazón de las personas y más que nada crear condiciones

¹⁴ Para Bernardo Barranco Pro-Vida y los Legionarios de Cristo son los dos grandes apoyos del cardenal metropolitano. Bernardo Barranco, “Las tensiones de la Iglesia católica mexicana en el Año 2 000”.

¹⁵ El domingo 13 de agosto, el cardenal Rivera condenó a la excomunión a todos aquellos que practicaran el aborto o participaran en una práctica de aborto. *Excelsior*, 14 de agosto 2000, p.1.

de seguridad para que las mujeres sean respetadas y no haya violaciones”. Agregó que el tema del aborto debe dejarse “reposar” para evitar que se siga politizando y usando como bandera política. Hace un llamado a ciudadanía y autoridades a reflexionar sobre el tema y buscar coincidencias para actuar en contra del crimen del aborto “de la manera más correcta”.¹⁶

10. Una vez más quedó en evidencia la importancia de los medios de comunicación y la opinión pública en un contexto democrático. La velocidad con la que se hizo del asunto guanajuatense un asunto de debate nacional, la posibilidad de frenar la iniciativa, la reacción que conllevó a aprovechar la coyuntura para promover en el DF una reforma que va más allá de autorizar el delito de aborto por violación, al aceptar como causal la preservación de la salud de la madre, así como la malformación genética del feto.

11. El tema del aborto polariza a la sociedad, y por lo tanto es generalmente rehuído en aras de una “agenda política correcta”. En un momento en que se impone la necesidad de negociar y consensuar, es sin lugar a dudas “inoportuno”, especialmente para el PAN y Vicente Fox. No obstante, puede tener el lado positivo de abrir la discusión, con toda la información posible, sobre los costos y beneficios, implicaciones y consecuencias para la mujer y la sociedad, de modificar el marco jurídico que norma este polémico asunto.¹⁷ Más allá del aspecto legal, cobra relevancia la imperiosa necesidad de implementar una infraestructura médica que haga realmente viable el ejercicio real de este derecho.

12. El político, como legislador, funcionario, ejecutivo o juez, tiene que considerar, inevitablemente, los costos sociales y econó-

¹⁶ *Excelsior*, 31 de agosto, 2000, p. 10 A. Actitud que contrasta con la de los cardenales Rivera y Sandoval Iñiguez y declaraciones de obispos como los eméritos de Netzahualcóyotl y Papatlan que coincidieron en proponer la castración y la pena máxima para los violadores. *Excelsior*, 31 de agosto, pp. 1 y 10 A.

¹⁷ Lo que realmente debe plantearse, señala una especialista en el tema, la Dra. Adriana Ortiz Ortega, no es tanto la inclusión de una u otra causa, sino la plena separación entre moral privada y políticas públicas, dejando al aborto como un asunto de conciencia individual. *Reforma*, 10 septiembre 2000, p.10 A.

micos de sus decisiones. El tema del aborto es un problema real de salud pública. El Consejo Nacional de Población, los servicios de salud, encuestas y estadísticas diversas así lo muestran. Los compromisos de Fox con la Iglesia católica, en tiempos de campañas electorales, no dejaban de mantener un nivel conveniente de ambigüedad. El caso a discusión arroja luz sobre los problemas que genera un liderazgo poderoso que no logra definir una posición clara frente a los grandes asuntos nacionales y que lo enfrenta con frecuentes caídas en contradicciones.¹⁸

La relación del gobierno con las diversas instancias que conforman el mundo intraeclesial católico, ha sido complicada. Hoy en día se tiene que dialogar, además, con una pluralidad religiosa no católica (que incluye a más del 10% de la población organizada y activa, pues hay más de 5000 asociaciones religiosas registradas en la Secretaría de Gobernación, la mitad de las cuales no son católicas). El gobierno entrante puede encontrar toda una gama diferenciada de potenciales aliados o enemigos entre los diversos sectores eclesiales. La Iglesia católica puede interpretar la victoria de Vicente Fox como un triunfo de la institución, pero esa no es la lectura que se hace desde el foxismo y el PAN. La integración plural del grupo de consulta sobre asuntos religiosos muestra una actitud abierta frente a los distintos actores religiosos.¹⁹ Algunos de los sectores de la Iglesia católica estarán entre las primeras víctimas de la frustración de las expectativas.

En otros temas delicados, pronto tendrán que tomarse decisiones. “Cuando se accede al

¹⁸ Véase Jesús Silva Herzog, en *Reforma*, 14 de agosto de 2000.

¹⁹ El Grupo de Consulta de Asuntos Religiosos del Gobierno de Transición presidido por Alberto Ortega Vénzor, Doctor en Teología por la Universidad de Navarra, España, se integró con representantes del Episcopado como el sacerdote ex presidente de Caritas-México y de la Comisión Episcopal de Pastoral Social Alberto Athié y al Director del Instituto de Doctrina Social Cristiana (Imdosoc), el padre Manuel Gómez. Como asesores, el sacerdote Antonio Roqueñi especialista en derecho canónico y ex apoderado legal de la Arquidiócesis de México, el profesor de la Escuela Libre de Derecho Jaime del Arenal y con el licenciado Raúl González Schmal como especialista en libertad religiosa. El grupo incluyó a representantes de las iglesias protestantes y evangélicas, así como miembros prominentes de la comunidad judía. Véase “Crea equipo de Fox ‘gabinete religioso’”, en *Reforma*, 18 de agosto de 2000, p. 6 A.

poder no hay mas remedio que tomar decisiones, y éstas son las que acaban por definir quiénes, a quién representas y qué defiendes”.²⁰ En cuanto al área que toca al fenómeno religioso, la cotidianidad plantea problemas concretos en torno a salud pública, planificación familiar, educación, y otros.

Un punto de partida para construir una base firme para la discusión y el debate, es la claridad y precisión en el uso del lenguaje. El esclarecimiento de algunos términos y sus significados, así como las implicaciones y problemas que de su enunciación se derivan en el momento actual debe interesar a políticos, comunicólogos y opinión pública. Por ejemplo ¿cómo deslindar los campos sobre la separación iglesias-Estado, en el terreno político? ¿qué es de Dios y qué es del Cesar? ¿quién y dónde se fijan las fronteras? ¿cuáles son los atributos del estado laicos? ¿cuáles son los alcances y límites de la libertad religiosa? ¿la educación laica desde qué frentes puede ser cuestionada y con qué discursos argumentativos puede ser defendida? En abstracto nadie reniega de la tolerancia y el respeto a la pluralidad, pero en concreto como puede promoverse activamente una cultura que vaya incluso más allá de la tolerancia y que favorezca la participación, el diálogo y los consensos? ¿hay una cultura católica en México? ¿cuáles serían sus perfiles y especificidad? ¿cuáles serían los valores católicos? ¿qué diferencias pudiera haber entre una moral civil y una moral católica?²¹ El caso de la exposición de arte presentada en Guadalajara en la que dos sujetos —agraviados por lo que interpretaron como una falta de respeto al símbolo religioso guadalupano— destruyeron una pintura, provocó, prácticamente, las felicitaciones de dos cardenales por violar la ley. Aceptar esto, o la

²⁰ Véase María Amparo Cásar, *Reforma*, 14 de agosto de 2000.

²¹ Al respecto son útiles: Robert Blancarte, (Coord.) *Laicidad y valores en un estado democrático*, Secretaría de Gobernación-Colegio de México, 2000, en *Religiones y Sociedad* Núm. 6 sobre “Libertad Religiosa” 1999 y Núm 4, sobre “Tolerancia y Conflicto”, 1998; Raúl González Schmall, “La libertad religiosa como principio regulador de las relaciones Estado-Iglesia” y “Reflexiones en torno al concepto de Estado Laico” por Antonio Molina, en el libro *Relaciones Estado-Iglesia: Encuentros y desencuentros*, Patricia Galeana (comp.) Archivo General de la Nación, 2000.

proyección de un video alterado —científicamente falso— del grupo Pro-Vida para abono de su causa ¿son muestras de tolerancia y respeto al pensamiento del otro? ¿Dónde se fijan las fronteras entre el respeto a las creencias y la libertad de expresión y crítica?

Un segundo punto importante es aprovechar las posibilidades de la globalización para conocer y difundir información sobre las modalidades concretas con las cuales diferentes países han procedido en los temas que nos preocupan. Por ejemplo, las respuestas que se han dado en países de tradición católica frente al aborto o la educación religiosa.

Los problemas nacionales, locales o familiares tienen múltiples raíces y sus soluciones son complejas e implican siempre costos y beneficios. Caer en simplificaciones o maniqueísmos no es el camino para la construcción de esta nueva cultura ciudadana y democrática. No se trata de blanco o negro, sino de una amplia gama de grises, en la cual hay que impulsar a los más luminosos de acuerdo a nuestro

criterio.²² Criterio informado que escucha las razones del contrario y decide con responsabilidad.

Un avance importante en la transición democrática es la legitimidad del proceso electoral y las posibilidades de la alternancia en el poder. Sin embargo, avanzar hacia una sociedad participativa y tolerante exige educar y elevar el nivel de vida de esas grandes mayorías que opinen y decidan. La democracia es un proceso que va consolidándose como práctica cultural en la cotidianidad, nunca acabado y jamás irreversible como lo muestran los casos de países de tradición democrática que fueron assolados por dictaduras militares, como Chile.

¿Cuál sería la especificidad del comportamiento de la Iglesia católica en este proceso electoral, es decir, cuales serían los elementos novedosos? ¿Cómo puede verse la relación actual de Fox con la Iglesia católica a la luz de la conformación de la Mesa de transición sobre Iglesia-Estado? ¿Cuáles serían los conflictos en el futuro próximo entre Fox y las iglesias?



²² Por ejemplo, para el caso de la legislación del aborto en el caso de los Estados Unidos, se logró crear jurisprudencia debilitando la ley y creando más zonas de ambigüedad y excepción que fueran tornando a la ley antiaborto inoperante, señala A. Ortiz Ortega en *Reforma*, 10 de septiembre, 2000, p. 10 A.

Separación Estado-Iglesias y Estado laico

El principio de separación entre la iglesia y el estado fue rechazado por la Iglesia católica durante todo el siglo XIX. La fuente de legitimidad del poder sólo podía venir, a su juicio, de Dios: no se aceptaba la idea de la soberanía del pueblo ni el bagaje liberal y democrático de la Ilustración. La Iglesia rechazaba, pues, la idea misma de la modernidad.

Consumada la Independencia de España, el nuevo país, con una economía débil, desarticulada y víctima de las ingobernabilidades, se encontró cruzado por luchas partidistas entre corrientes minoritarias conservadoras y liberales en las cuales la política hacia la Iglesia y el papel de la institución dieron el nuevo contexto nacional.

Con una sociedad casi totalmente católica y de una cultura religiosa extendida aún con características particulares, todas las constituciones —hasta antes de la de 1857— reconocían a la religión católica como oficial y negaban la libertad de cultos. La Constitución de 1857, que se inicia con las palabras “En el nombre de Dios...” al asentar a la soberanía del pueblo como la fuente original de la legitimidad, establecía la esencia fundamental del Estado laico. Sin embargo no fue sino hasta 1860, con las leyes de Reforma, cuando se aceptó plenamente la libertad de cultos, (el texto constitucional hablaba de las garantías individuales, de la libertad de creencias, de pensamiento y de conciencia).

La Constitución de 1917 va más allá no definiendo al Estado laico, sino dándole un sentido anticlerical, al negar la personalidad jurídica a las iglesias y aprobar una legislación restrictiva y prohibitiva para el ejercicio de las instituciones religiosas y de sus ministros. Por ejemplo, se les niega acceso a la educación, a la propiedad y a la vida política. Razones históricas, y la correlación de fuerzas políticas, marcaron la política del nuevo Estado revolucionario frente a la Iglesia católica en las décadas posteriores.

Numerosos artículos constitucionales fueron objeto de modificaciones desde 1917,

no así el artículo 130 que norma las relaciones entre el Estado y, paradójicamente, las inexistentes iglesias. A partir de los llamados “arreglos” de 1929, pero sobre todo de los últimos años del cardenismo, se vivió en gran medida una “ficción jurídica” en este terreno. Si bien la Iglesia renuncia a organizar obreros y campesinos, desarrolla labores en el campo de la educación privada confesional y conforma una red de organizaciones laicales como dar formación espiritual y tener una presencia articulada en la sociedad.

Sin embargo, un principio o bastión de la ideología del nacionalismo revolucionario priísta —así lo fuera más en la letra que en la realidad— la separación de la iglesia católica del gobierno, y la identificación generalizada, automática y sin matices de la misma con la reacción conservadora, la contrarrevolución, la “derecha” contribuía al proceso de legitimación de los gobiernos post revolucionarios, los cuales —en forma prácticamente monolítica— eran presentados como la manifestación de la “Revolución Mexicana” popular: social, agraria, etc. La definición clara de los campos en un mundo bipolar —el de la segunda mitad del siglo XX—, facilitaba la identificación clara de un enemigo común: “cristianismo sí, comunismo no” campaña de los primeros años de 1960 contra el libro de texto gratuito que unió a Iglesia católica, empresarios, PAN y clases medias.

El principio toral que inspiró las reformas de 1992, fue el de la separación del Estado y las Iglesias asumido como un hecho histórico. Principio que nace del liberalismo decimonónico que postulaba una concepción intimista e individualista de la religión así como la pretensión de una Iglesia espiritual sin incidencias en el campo político, económico y social.

Entre las principales innovaciones del artículo 130 están: la facultad exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en materia de culto público, iglesias y agrupaciones religiosas, cuando obtengan su correspondiente registro en la Secretaría de Gobernación. Prohíbe a las autoridades intervenir en la vida interna de las asociaciones religiosas. Autoriza a mexicanos y extranjeros para el ejercicio de cualquier culto. Establece que los ministros de culto tendrán derecho a votar, pero no a ser vo-

tados, ni podrán ocupar cargos públicos. Prohíbe a los ministros asociarse con fines políticos y realizar proselitismo a favor de candidato, partido, asociación política en reunión pública, en actos de culto o propaganda religiosa, ni en publicaciones de carácter religioso; oponerse a las leyes del país o a sus instituciones, ni agraviar, de ninguna manera, los símbolos patrios.

El problema no se presenta nada más con la Iglesia Católica: ¿qué sucede cuando a los hijos de los Testigos de Jehová se les margina por negarse a rendir culto a los símbolos patrios? ¿en un régimen democrático, es legítimo marginar a un sector de la población? ¿cuáles son los riesgos en ambos casos?

El peso de la Historia, los pecados históricos, las interpretaciones maniqueas de la primera, la reciente politización de la Iglesia, la beligerancia del papado, la secularización incompleta, la credibilidad de la institución eclesíástica y la falta de credibilidad y legitimidad del gobierno que fueron factores condicionantes válidos del tipo de relación entre las Iglesias y el Estado ¿aún son válidos, o habría que redimensionarlos en una perspectiva realista?

En México no fue el pluralismo religioso lo que hizo necesario, como en otras latitudes, el Estado Laico, sino la desaparición de la función legitimadora de la religión para el nuevo Estado post-independencia del siglo XIX.

En México hay un anticlericalismo y, hoy por hoy, el Estado se encuentra muy marcado por la Historia: no queremos políticos rezando, ni curas gobernando. El Estado debe montar guardia y luchar contra la influencia de las Iglesias.

La frontera entre lo sagrado y lo social resulta muy permeable, casi inexistente. En teoría se acepta la incompetencia de las iglesias en asuntos temporales y la incompetencia del estado no confesional en el campo espiritual. Esta distinción entre el ciudadano y el hombre religioso ¿existe en la realidad? ¿quién define el reino temporal y el espiritual? El hecho religioso es un hecho social mayor. “Del encuentro con Jesucristo a la solidaridad con todos”. Al mostrarse como actores sociales comprometidos, los obispos se salen del papel estrictamente litúrgico: la Iglesia se mete en la política.

La libertad religiosa

Las modificaciones constitucionales aprobadas en 1992 modificaron radicalmente el marco jurídico que normaba las relaciones Iglesia-Estado y amplió los espacios de la libertad religiosa. La Constitución de 1917 establecía, en su artículo 24, el derecho a la libertad de creencias y de culto y el artículo 130 regulaba las relaciones entre el Estado y las iglesias o, paradójicamente, las no iglesias, supuesto que no les reconocía existencia jurídica. No obstante, la libertad de culto se restringía a realizarse sólo en los templos o en el domicilio particular. En la nueva redacción (1992) se estableció la posibilidad de que, extraordinariamente, se celebraran dichos actos fuera de los templos.

En el texto original del Art. 3 se prohibía la enseñanza religiosa en escuelas públicas y privadas de nivel primario, secundario, normal y de cualquier tipo o grado para obreros y campesinos, así como a las corporaciones religiosas y ministros de culto para intervenir en ellas.²³

La Iglesia consideró esto un avance, un primer paso, pero insuficiente. Hay quienes la criticaron por haber sido cupulares y expresa temores por compromisos políticos. Hoy en día, y desde cuestiones que tienen que ver con la libertad religiosa, hay sectores dentro y fuera de la Iglesia que las consideran insuficientes y en función de los siguientes argumentos:

1. Doctrina internacional de derechos humanos expresada en compromisos asumidos por México en documentos y tratados tales como el Art. 18 de la Declaración de la ONU (libertad de manifestar su religión o su creencia individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia. El fundamento de este derecho, como el de todos los derechos humanos es la dignidad de la persona. RGS275.

2. El hecho de que la legislación haya asumido el principio de separación Iglesias-Estado como implícitamente superior al de la

²³ El Art. 25, además, habla de la prohibición del voto religioso y del establecimiento de órdenes monásticas; el Art. 27, sobre la posibilidad de adquirir, poseer o administrar bienes para su objeto y, también, la administración de instituciones de beneficencia.

libertad religiosa, sin dejar de reconocer como exigencia imperativa este último, en muchas disposiciones el acento no se pone en la libertad, sino en la limitación de la libertad: a) cuando se prohíbe a las asociaciones religiosas y los ministros de culto que posean o administren estaciones de radio o TV;

b) se sujeta a casos extraordinarios el celebrar actos de culto fuera de los templos;

c) prohibición a ministros de participar en actividad política partidista y electoral alguna. Denuncian fundamentalismos laicos y reclaman un Estado que coopere con Iglesias y les dé recursos económicos para llevar a cabo sus funciones. Del mismo modo, acusan al Estado de que su neutralidad religiosa, su laicismo, es de hecho un partidismo hacia una cosmovisión atea y un intervencionismo en la vida privada.

Por supuesto, hay consecuencias y riesgos al ampliar esas libertades religiosas, la libertad religiosa, señala Jean Meyer, es muy específica y revela un derecho realmente “subjetivo” que vale sólo para los fieles de cada confesión.

Tolerancia

El concepto de tolerancia es importante para la cultura democrática. Sin embargo, más que tolerar —que implica aceptación aun cuando el otro esté en desacuerdo o en error— lo que se busca es el respeto. Respetar al otro, escuchar sus argumentos, pero con información veraz. No es legítimo mentir respecto a lo que es un aborto biológicamente hablando o en cuanto a la intrascendencia de un aborto.

John Stuart Mill planteaba que, en los regímenes democráticos, lo que hay que evitar es que el gobierno de la mayoría imponga por ley sus ideas religiosas y morales a las minorías: “sobre sí mismo, sobre su cuerpo y espíritu el individuo es soberano.” Es en el difícil equilibrio entre el gobierno de la mayoría y la protección de los derechos y libertades fundamentales de la persona, donde radica la legitimidad de una democracia constitucional. Allí donde la mayoría no encuentra un límite constitucional para su acción, se hacen posible todo tipo de excesos autoritarios.

Anexo El “decálogo” de Vicente Fox

- 1.- Promoveré el respeto al derecho a la vida desde el momento de la concepción hasta el momento de la muerte natural .
- 2.- Apoyaré el fortalecimiento de la unidad familiar, que en México es un recurso estratégico.
- 3.- Respetaré el derecho de los padres de familia a decidir sobre la educación de sus hijos.
- 4.- Promoveré el libre acceso a la asistencia espiritual y religiosa en los centros de salud, penitenciarios y asistenciales, como los orfanatos y los asilos para ancianos.
- 5.- Responderé al interés manifestado por las iglesias para promover un amplio espacio de libertad religiosa a partir del artículo 24 constitucional.
- 6.- En congruencia con el derecho humano a la libertad religiosa y con los acuerdos constitucionales suscritos por México en esta materia, promoveré que se eliminen las contradicciones entre los artículos 24 y 130 de la Constitución, reformando el 130 en la parte que restringe la libertad religiosa, que proclama el artículo 24. En este sentido promoveré:
 - La modificación al sistema de registro constitutivo, por uno simplificado de registro voluntario que reconozca la naturaleza de las asociaciones religiosas como instituciones de derecho propio.
 - Que las iglesias, con plena libertad e independencia, nombren a sus ministros de culto y definan sus funciones.
 - La eliminación de cualquier forma de discriminación por motivos religiosos.
 - La revisión de la capacidad patrimonial de las asociaciones religiosas.
- 7.- Abriré el acceso a los medios masivos de comunicación a las iglesias, para que estas puedan difundir sus principios y actividades. En este sentido promoveré:
 - Que se considere que las asociaciones religiosas, que reúnan los requisitos legales, puedan acceder a los medios de comunicación social .
- 8.- Promoveré que en el marco de una reforma hacendaria integral, se defina un régimen fiscal para las iglesias, con deducibilidad de impuestos, cuando contribuyan al desarrollo humano.
- 9.- Terminaré con la discrecionalidad para autorizar la internación y permanencia en México de los ministros de culto de las iglesias.
- 10.- Promoveré la homologación voluntaria de los estudios eclesiásticos en el ámbito civil, respetando los programas y los contenidos de las materias que imparten los seminarios e instituciones de formación religiosa.

L a educación en la plataforma y en el gobierno de Vicente Fox

Felipe Martínez Rizo*

Los documentos enviados por Alianza por el Cambio como respuesta a la solicitud del Observatorio Ciudadano de la Educación y Movimiento Cívico por la Democracia, no parecían tener las características necesarias para que se les pudiera considerar la síntesis de una política educativa basada en un diagnóstico cuidadoso, que se concretara en objetivos precisos, se plasmara en programas consistentes, ocupara un lugar claro en el conjunto de una plataforma bien definida y fuera consistente con los postulados valorales y los principios defendidos por los partidos que integraban la Alianza.

Durante la campaña que culminó con las elecciones del 2 de julio, Alianza por el Cambio, la coalición del Partido Acción Nacional y el Partido Verde Ecologista Mexicano que postuló a Vicente Fox como candidato a la presidencia de la República elaboraron la plataforma electoral correspondiente, con sus propuestas para los diferentes sectores de la vida nacional.

En el mes de mayo, las organizaciones no gubernamentales Observatorio Ciudadano de la Educación y Movimiento Cívico por la Democracia organizaron un Foro para analizar los aspectos relativos a la educación en las plataformas de todos los partidos o alianzas que participaron en la contienda. Para ello se solicitaron a partidos y alianzas los documentos que contuvieran sus propuestas en el campo educativo, solicitud que fue atendida por la Alianza por el Cambio mediante el envío de dos documentos: el más amplio, titulado Propuestas temáticas, dedicaba el apartado No. 6, de 10 páginas, a Educación y Cultura. El se-

gundo texto se denominaba 150 propuestas de Vicente Fox, y era más breve: 17 de sus 150 propuestas, en un total de menos de dos páginas, se referían a temas de educación y ciencia.

A continuación se retoma el análisis de ambos documentos elaborado por el autor para el Foro mencionado y presentado en dicho evento el día 11 de mayo, en las instalaciones de la Universidad Pedagógica Nacional en la ciudad de México. En la conclusión, se hacen algunas consideraciones sobre los planteamientos de Vicente Fox, tras su triunfo en las elecciones del 2 de julio.

Análisis de la plataforma de Alianza por el Cambio

En comparación con las plataformas presentadas en el marco de procesos electorales anteriores por el principal integrante de la Alianza, el Partido Acción Nacional los textos elaborados en esta ocasión fueron mucho más breves,

* Profesor, Universidad Autónoma de Aguascalientes.

generales y débiles. Se hecha de menos la conexión de las propuestas relativas a áreas particulares de las políticas públicas con principios como la concepción del lugar central de la persona y del bien común, y los principios de subsidiariedad y solidaridad como criterios generales o el énfasis en la importancia de la formación en valores y el derecho prioritario de los padres a decidir sobre la formación de sus hijos en el campo educativo en especial.

En esta ocasión, el documento más extenso sólo dedica 10 páginas a temas educativos, con breves párrafos de diagnóstico en cada uno de sus cuatro apartados seguidos por escuetas formulaciones de visiones generales y un total de 43 propuestas particulares, débilmente articuladas y sin prioridades ni programas de acción bien estructurados. El segundo texto estaba formado por propuestas muy particulares, expresadas en sendos párrafos, sin abundar ni en un diagnóstico ni en precisiones relativas a la forma de implementar las ideas, ni tampoco en cuanto a la posible articulación de unas con otras o su prioridad.

Posiblemente la heterogeneidad de las perspectivas de los dos partidos que formaron la Alianza, más el peso específico de los puntos de vista de su candidato presidencial, explicaban estos rasgos. Explicación que no restaba fuerza a la conclusión de que los documentos analizados —entregados, hay que repetirlo, como respuesta a la solicitud expresa de los organizadores de este Foro— no constituían una aproximación razonable a la definición de una política educativa ambiciosa y bien fundamentada para nuestro país.

Descripción

El primero de los cuatro apartados relativos a educación del primer documento se titulaba *Educación para un pleno desarrollo humano*. El diagnóstico subrayaba la importancia de la educación en la sociedad mexicana y en las modernas “economías del conocimiento” y mencionaba brevemente unos puntos positivos: “el sistema educativo mexicano ha logrado una amplia cobertura y se han atendido problemas como el analfabetismo y el acceso a la educación básica”. Se destacaban limitaciones, sin

matices ni precisiones: “no se ha logrado avanzar en la calidad y pertinencia de nuestra educación, en la investigación científica y tecnológica, así como en la creación, participación y difusión de nuestra cultura...”

La visión del primer apartado expresaba la aspiración de que México “cuenta con una educación integral, que forme a las personas tanto en los conocimientos y habilidades... así como en la transmisión de valores...” y señalaba que “el sistema educativo nacional debe ser la base y el complemento primordial para una transformación de la realidad”. La visión anterior se concretaba en propuestas generales, sin que llegaran a constituir programas precisos: “establecer un acuerdo nacional en torno a los fines y objetivos de la educación...”; “diseñar un programa educativo nacional básico que atraviese todos los niveles...”; “crear los mecanismos que permitan el cumplimiento de los objetivos establecidos...”; “diseñar y aplicar programas destinados a revisar y renovar las herramientas y contenidos pedagógicos...”; “establecer un mayor vínculo entre el sistema educativo formal y las actividades culturales y artísticas...” y “considerar la práctica del deporte y la educación física como un elemento inseparable de la educación formal para el desarrollo integral de la persona...”

El segundo apartado se denominaba *Calidad y equidad en la educación de los mexicanos* y era el más amplio de los cuatro. Sin ofrecer datos numéricos ni fundamentos de otro tipo, el diagnóstico destacaba problemas como la pertinencia de los contenidos educativos, la reprobación y la deserción; la pérdida de la función de movilidad social de la educación; el carácter meramente informativo de la enseñanza; la inequidad en el acceso, el desempeño escolar y los resultados, entre otros puntos. Se señalaba el peso que tiene, para explicar tales deficiencias, la estructura administrativa de la SEP, burocrática y centralizada, que se refleja en cada aula y cada escuela en la forma de prácticas autoritarias y relaciones verticales reacias a la innovación y a la participación de padres de familia y otros grupos involucrados. Se subrayaba la necesidad de contar con criterios diferentes para la asignación, programación, ejercicio y evaluación del gasto educativo público, y se destacaba el papel del maestro y la necesidad de mejorar sus condiciones de tra-

bajo, su remuneración y el reconocimiento social de su labor.

En la visión de este apartado se afirmaba que “La Alianza por el Cambio aspira a que México cuente con un sistema educativo que garantice igualdad de oportunidades en el acceso a la educación para todos los mexicanos...”; que se destinen a la educación “la mayor cantidad de recursos presupuestales posibles...”; que “las escuelas sean verdaderas comunidades educativas...”; que se amplíe la escolaridad obligatoria a 10 años y que se establezca “un programa nacional que asegure una educación de calidad y pertinente...”

Las propuestas eran más numerosas (25), pero tampoco formaban un conjunto estructurado: eran sólo ideas sueltas, que si no se agrupaban temáticamente, menos se desarrollaban en forma de programas. Unas de referían a aspectos normativos y relativos a participación social, como la atribución de mayores facultades a estado y municipios, el dar bases claras a los Consejos de Participación, el precisar la forma de atender “anomalías” y el asignar a la SEP facultades relativas a medios de comunicación. Otras aludían a elementos de tipo organizacional y de planeación, como la idea de reorganizar el trabajo en el seno de cada escuela, estimular a las mejores, difundir las experiencias exitosas y mejorar los sistemas de información. Se mencionaba lo relativo al apoyo, al magisterio y clarificación del papel del sindicato; se tocaban puntos concernientes a financiamiento, equidad y apoyos compensatorios, así como aspectos pedagógicos de educación especial, indígena, de adultos, aprendizaje de la lengua y capacitación de maestros y padres. En todos los casos se trataba de ideas aisladas. En lo relativo a educación superior, por último, contrastaban dos propuestas: una muy particular, en el sentido de que se ampliara el reconocimiento de las carreras profesionales cortas; otra, amplísima: la formulación de una Ley General de Educación Superior que facilitara el tránsito de un modelo autoritario a otro democrático, garantizara la autonomía, cubriera los grandes rezagos y “sobre todo, los retos que la globalización está imponiendo”.

El tercer apartado se refería a la *Cultura*, con un diagnóstico que destacaba la riqueza

del país en ese ámbito, su importancia para el desarrollo nacional y diversas deficiencias de las políticas públicas previas. La visión planteaba la necesidad de un acercamiento incluyente y una mayor inversión de recursos. Luego se hacían seis propuestas tan generales como las anteriores: “integrar la dimensión cultural en las políticas de desarrollo económico, político y social...”; definir una política cultural amplia y abierta...”; “descentralizar las funciones y los recursos que administran el Conaculta, y demás organismos federales hacia estados y municipios con criterios justos y equitativos...”; “destinar mayores recursos y alentar la participación de los particulares en el financiamiento de proyectos locales, comunitarios y populares...”; “otorgar incentivos fiscales y materiales a los particulares y organizaciones civiles que promuevan la difusión de la cultura...” y “crear programas amplios para difundir las artes y las manifestaciones culturales.

El cuarto apartado se titulaba *Ciencia y Tecnología*. Su diagnóstico subrayaba limitaciones de las políticas previas, la ausencia de estímulos a la industria para que invirtiera en este campo y la falta de apoyo a los investigadores. La visión señalaba la importancia del punto y el deseo de asignar más recursos públicos. Las propuestas añadían la idea de impulsar la formación de investigadores con programas dirigidos a los jóvenes, incentivar el desarrollo regional y estatal de la investigación, prestar atención a la investigación aplicada en áreas prioritarias, llevar los resultados de la investigación a las escuelas y mejorar el marco jurídico.

Los 17 puntos sobre educación del segundo documento repetían ideas del primero y añadían o precisaban otras, como la No. 59, que establecía: “La educación será pública, laica y gratuita, pero moderna y de calidad. El objetivo será alcanzar 10 años de escolaridad promedio, incrementando el nivel de gasto en educación hasta el 8% del PIB”. La propuesta No. 63 planteaba más precisamente la idea de impulsar los valores en la educación nacional. La No. 68 proponía, sin matiz alguno, “Dar plena libertad y autonomía a las instituciones de educación media superior y superior”. La No. 70, por último, “Crear un sistema que permita acreditar lo aprendido a través de la experiencia o cualquier otra vía”.



FOTO: RAÚL RAMÍREZ MARTÍNEZ

Análisis

1. *Contenido en general.* El contenido de los documentos cubre de manera incompleta y poco articulada la gama de temas particulares de la amplia problemática educativa. Especialmente pobre es lo relativo a educación superior y media superior, educación técnica, educación indígena y de adultos. Inclusive los aspectos que se mencionan más, como educación básica y magisterio, lo son en forma muy general e imprecisa.

2. *Diagnóstico.* Los escuetos apartados de diagnóstico del primero de los documentos considerados en este análisis no presentan una visión amplia de la situación de la educación mexicana. No tienen datos precisos sobre el sistema educativo en ninguno de sus niveles o modalidades, ni tomados de fuentes oficiales ni derivados de investigaciones independientes. Tampoco se hace balance alguno de los resultados de las políticas aplicadas por la administración federal ni siquiera en el último sexenio, de manera que se pudiera apreciar el grado de continuidad o, en su caso, se justificaran las novedades que se pensara introducir.

3. *Objetivos.* Tanto la parte propositiva del primer documento como los párrafos del segundo están formulados de manera muy escueta por lo que, en cierta medida, puede con-

siderarse que se trata de objetivos, pero no se precisan metas cuantitativas ni plazos. La brevedad del diagnóstico no permite que se sustente con solidez; no constituyen un conjunto integrado y, dada la ausencia de otros elementos, no puede valorarse con precisión su posible congruencia con el resto de la plataforma de la Alianza por el Cambio, ya que no se explicitan los principios que subyacen a las propuestas ni se hacen referencias expresas a documentos de carácter normativo u orientador, sean nacionales, sean de organismos internacionales como los de foros como Jomtien para educación básica o París 98 para educación superior. Se tratan temas como la calidad, la equidad, la participación social y la federalización, pero de manera muy vaga.

4. *Programas.* De lo anterior se puede inferir que no se precisa la forma en que se tratará de alcanzar los objetivos y que no se presentan, ni siquiera en forma esquemática, los principales programas que se establecerán para ello. No se definen prioridades ni se presentan elementos que permitan conocer el posible sustento de los eventuales programas en resultados de investigaciones o en experiencias previas.

5. *Recursos.* No se cuantifica ni siquiera en forma aproximada el monto de recursos que implicará la realización de las propuestas ni se dice cómo se pensaría financiarlas. El

planteamiento de “incrementar el gasto en educación hasta el 8% del PIB” no precisa si se refiere a gasto público o total y, en el segundo caso, qué proporción correspondería a gasto federal o estatal, cuánto se destinaría a los diversos niveles y modalidades educativos y cómo se financiaría. No se consideran otros aspectos de la viabilidad de las propuestas, en términos políticos.

Síntesis

La ya mencionada falta de articulación de los elementos del primer documento recibido de Alianza para el Cambio impidió que se encontraran en ésta planteamientos consistentes sobre aspectos fundamentales de una política educativa. Por lo que se refiere a los fines de la educación, y a la visión de México y su desarrollo que la Alianza propone al electorado, se ha mencionado el planteamiento del propósito de alcanzar un “acuerdo nacional en torno a los fines y objetivos de la educación” y de que “el sistema educativo sea la base y el complemento primordial para una transformación de la realidad”, pero no se indica con claridad la forma en que la educación cumpliría ese papel.

Aunque se expresaba vagamente el propósito de destinar a la educación “la mayor cantidad de recursos presupuestales posibles”, y se apuntaba de contar con criterios diferentes “para la asignación, programación, ejercicio y evaluación del gasto educativo público”, no había planteamientos claros relativos al financiamiento de la educación ni a la prioridad relativa de este sector en el conjunto del gasto público; tampoco sobre el polémico tema de la gratuidad, en relación con el cual muchas personas querían precisiones por parte de la Alianza por el Cambio.

Por lo que toca a la organización del sistema educativo, se ha mencionado el señalamiento de la importancia de la estructura y el funcionamiento de la SEP como uno de los factores explicativos de las deficiencias del sistema educativo nacional y el planteamiento de la necesidad de una organización distinta, que evite las consecuencias del centralismo y la burocracia. Se comentó también la idea, contenida en la visión del documento, de que las

escuelas deberán ser “verdaderas comunidades educativas”, y la inclusión entre las propuestas de aspectos normativos y relativos a la participación social, así como elementos organizacionales y de planeación. Debe reiterarse, con todo, que las propuestas eran vagas e inconexas y no podían considerarse ni siquiera como el núcleo de una política educativa articulada. Un ejemplo que muestra la ambigüedad de los planteamientos del documento de Alianza por el Cambio es el señalamiento relativo a la necesidad de “clarificar” el papel del sindicato de maestros, que podría interpretarse de formas muy diversas.

En cuanto a la calidad, el documento mencionaba aspectos como la pertinencia de los contenidos educativos, la reprobación y la deserción y el carácter meramente informativo de la enseñanza, pero sólo proponía que se estableciera “un programa nacional que asegure una educación de calidad y pertinente” y apuntaba la necesidad de mejorar las condiciones de trabajo de los maestros, sus remuneraciones y el reconocimiento social de su labor.

Se señalaban los problemas de inequidad en el acceso, desempeño escolar y resultados, así como la pérdida de la función de movilidad social de la educación y la visión incluía la aspiración de que “México cuente con un sistema educativo que garantice igualdad de oportunidades en el acceso a la educación para todos los mexicanos”; pero en relación con ello sólo se encontraba la propuesta de ampliar la escolaridad obligatoria a 10 años, además del propósito general ya mencionado de destinar a la educación “la mayor cantidad de recursos presupuestales posibles”.

La impresión de desarticulación que producía el primer documento se reforzaba con la lectura del segundo, cuyos párrafos se juxtaponían sin esfuerzo alguno de fundamentación e integración, además de que cada día podían añadirse a la lista nuevas propuestas que el candidato formulaba ante los diversos auditorios con que interactuaba durante su campaña, sin relacionarlas con propuestas anteriores, que a veces parecían contradictorias, ni explicar la manera en que se articularían o relacionarían, o, en su caso, justificando la razón del

cambio. Un ejemplo de estas propuestas aparentemente inconsistentes, que requerirían de aclaraciones, es la de incrementar el gasto en educación hasta el 8% del PIB, que contrastaba con la de llegar hasta el 9%, mencionada por el candidato de la Alianza por el Cambio en la Asamblea General de la ANUIES. Otra era la afirmación del carácter laico de la educación pública en unos foros y la propuesta de incorporar a ella valores religiosos ante auditorios diferentes. En otros casos las propuestas manifestaban desconocimiento de la realidad, como la No. 33, que sugería crear una Academia Nacional de Ciencia y Tecnología que asesore al Presidente de la República. Dada la existencia del Consejo Consultivo de Ciencias, creado desde el sexenio de Carlos Salinas, una propuesta así debería implicar un análisis del funcionamiento de este último organismo y, en su caso, explicar cuál sería la diferencia. Otro ejemplo de propuesta superficial, cuyas consecuencias, en caso de llevarse a la práctica, hacían esperar que fuera simplemente un lapsus, era la de dar “plena libertad y autonomía a las instituciones de educación media superior”.

En resumen, los documentos enviados por *Alianza por el Cambio* como respuesta a la solicitud de Observatorio Ciudadano de la Educación y Movimiento Cívico por la Democracia, no parecían tener la características necesarias para que se les pudiera considerar la síntesis de una política educativa basada en un diagnóstico cuidadoso, que se concretara en objetivos precisos, se plasmara en programas consistentes, ocupara un lugar claro en el conjunto de una plataforma bien definida y fuera consistente con los postulados y principios defendidos por los partido que integraban la Alianza.

Conclusión

El representante de la Alianza para el Cambio que comentó el análisis anterior en el Foro de mayo, al igual que los representantes de los demás partidos, cuyas plataformas fueron objeto de análisis críticos análogos, reconoció la debilidad de los documentos revisados y la explicó por las circunstancias de la campaña, señalando que, en caso de que Vicente Fox resultara triunfante, el programa

de gobierno que se elaboraría a partir del 3 de julio sería mucho más consistente e incorporaría la experiencia acumulada en el sector educativo.

Aún antes de la presentación del análisis anterior en el Foro de mayo, Vicente Fox había abordado el tema de la educación en varias ocasiones, en algunas de las cuales había desarrollado algunas ideas con mayor amplitud que la presentan los dos textos estudiados hasta ahora. Se puede mencionar, en este sentido, por ejemplo, la comparecencia de Fox ante la Asamblea de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), el 25 de marzo (vía teleconferencia), o el discurso pronunciado por él ante la directiva del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), el 3 de mayo.

Sin embargo, el carácter oficial de los documentos recibidos por los organizadores del Foro como respuesta a su solicitud expresa hizo que el análisis anterior se limitara a ellos. Por otra parte, las ideas adicionales manejadas por el entonces candidato no constituían aportaciones substanciales, ni se estructuraban en un conjunto bien integrado y, además, podía suponerse que se veían considerablemente influenciadas por el hecho de pronunciarse ante auditorios de características y preferencias muy conocidas.

Tras la jornada del 2 de julio, y especialmente después de la declaratoria formal que lo consagró como Presidente Electo de México, Vicente Fox ha hecho declaraciones adicionales y, sobre todo, ha comenzado a tomar decisiones, en particular designando a las personas responsables de ciertas tareas y áreas en el proceso de transición.

En lo que se refiere a declaraciones, hay coincidencia en apreciar que el tono de las mismas ha cambiado, y que las posteriores a la elección contrastan con las anteriores a ella por su moderación. Las críticas de inconsistencia y oportunismo por decir a cada auditorio lo que deseaba escuchar se matizan ahora, admitiendo, de una parte, que tales características parecen, hasta cierto punto, inevitables o explicables en el contexto de una campaña reñida como la pasada y dada la importancia de los aspectos publicitarios en los procesos



FOTO: ESFERA

políticos contemporáneos. De otra, se acepta también que Vicente Fox ha dado muestras de una significativa capacidad de aprendizaje acelerado, lo que puede hacer plausibles explicaciones de las diferencias entre dos declaraciones separadas por un intervalo pequeño de tiempo en términos de aprendizaje, técnico y/o político, y no necesariamente en términos de inconsistencia o demagogia oportunista.

En lo que respecta a las designaciones o invitaciones a colaborar a determinadas personas, las que se mencionan como convocadas para participar en los trabajos de la transición en el campo educativo son muy heterogéneas: De una parte, se menciona reiteradamente el acercamiento con la principal dirigente del organismo gremial más importante del país en el sector magisterial, con sus posibles implicaciones favorables en cuanto al control de peligrosos conflictos potenciales, y desfavorables en cuanto a la probable persistencia de vicios añejos en el sistema educativo nacional. De otra, se invita a un grupo que incluye al rector de la institución de educación superior privada más importante del país, con fama de ejecutivo eficiente y con la perspectiva educativa limitada que su experiencia deja suponer; a un secretario estatal de educación, de filiación panista y con fama de mentalidad conser-

vadora y a un exsecretario estatal de filiación priísta, ambos con experiencias exitosas en el manejo de sistemas educativos completos; al principal funcionario ejecutivo de la organización que agrupa a las instituciones de educación superior más importantes del país, públicas y privadas, con excelentes credenciales de su experiencia previa como rector; a varios de los investigadores educativos más destacados del país, que cuentan también con experiencia directa del sistema educativo nacional; y a algunos funcionarios más, todos con trayectoria reconocida en diversos sectores del campo educativo.

La única conclusión que parece posible sacar con los elementos que se acaban de analizar es que a fines del mes de agosto habrá varios perspectivas posibles, muy diferentes entre sí, y que debemos esperar definiciones más claras para que el panorama se despeje y comience a perfilarse cuál de los posibles caminos se quiere emprender, pudiendo entonces sopesarse mejor los aspectos prometedores y los amenazantes. La designación del titular de la Secretaría de Educación Pública (¿o a las secretarías?) para el sexenio próximo, designación que se espera conocer durante el mes de septiembre, será un elemento fundamental para esa aclaración de perspectivas.

Foxilandia y los jóvenes invisibles

Alfredo Nateras Domínguez*

Los jóvenes regularmente adquieren visibilidad para las instancias del gobierno cuando se trata de justificar los presupuestos. Y con respecto a los partidos políticos, fungen como un valioso capital electoral. Pero una vez gastados los dineros y pasadas las votaciones, como ritualmente ocurre, los jóvenes se vuelven invisibles y son enviados a las tinieblas de las burocracias institucionales y partidistas porque se carece de una política social dirigida a ellos que los beneficie con respecto a los avatares de su vida diaria. Y todo indica que una gran parte de jóvenes, tanto hombres como mujeres, votaron en las elecciones presidenciales del ya mítico 2 de julio, no por el PAN y la ideología derechista, aunque sean conservadores, sino por la atractiva idea mercadotécnica del cambio aunado a su cansancio de un partido de Estado (el PRI), y un país en el que al parecer no pasaba nada. Fox y sus amigos llegaron al poder presidencial y hay incertidumbre, temor y ambigüedad, con respecto a lo que va a acontecer, especialmente con todos aquellos jóvenes, hombres y mujeres —la mayoría— que no cumplen o están alejados de la imagen juvenil construida del tipo: “totalmente palacio” y empresarial. Justamente, de esto y otras cuestiones, trata el presente trabajo.

Entre Jóvenes te veas

De entrada, interesa establecer mínimos referentes teóricos a partir de los cuales situar los lugares desde donde se estará hablando cuando me refiera a la juventud o lo juvenil. Situación que, en sí misma, conlleva a reconocer que siempre se “mira” desde una “mirada” parcial que implica realizar un recorte de la realidad social: no neutra, ni pura, con

respecto a cualquier objeto de estudio. Asimismo, y de manera muy sencilla, se hará una suerte de radiografía, ubicando el contexto general en el cual están inmersos la mayoría de los jóvenes, tanto hombres como mujeres, de nuestra sociedad contemporánea. Dicho lo cual, el acercamiento propone articular vertientes de la denominada sociología y antropología de la juventud. Por lo tanto, a la juventud se le va a considerar como una categoría histórico-social situada en un tiempo y espacio cultural específico. Lo que en otras palabras quiere decir que la juventud es una construcción que determinada sociedad realiza (en este caso la occi-

* Profesor-Investigador del Departamento de Sociología, UAM-Iztapalapa.

dental) edificando una imagen o imaginario social con respecto a la idea de lo que se espera de ellos y ellas como jóvenes. Al mismo tiempo, los jóvenes son quienes de igual manera influyen en los contenidos de esa categoría social que los define y determina. Así, éstos son contruidos socialmente, y a su vez contribuyen proveyendo de contenido, a través de sus prácticas culturales, a la categoría social “joven”. De hecho, nos encontramos con una intersección o articulación de lo que podríamos llamar, de una parte, la construcción social de la juventud, y de la otra, la construcción juvenil de la cultura. Maritza Urteaga, es muy elocuente cuando afirma: “... para que exista juventud [...] deben existir [...] una serie de condiciones sociales (normas, comportamientos e instituciones que distinguen a los jóvenes de otros grupos de edad) y, por otra, una serie de imágenes culturales (valores, atributos y ritos asociados a los jóvenes) y, ambas situaciones sólo se hicieron posibles en el umbral del siglo xx. Lo novedoso de este planteamiento es la articulación de dos enfoques en la conceptualización del objeto de estudio de la antropología de la juventud: la construcción social de la juventud (las formas mediante las cuales cada sociedad define las maneras de ser joven) y la construcción juvenil de la cultura (las formas mediante las cuales los jóvenes participan en los procesos culturales”.¹

Esto nos lleva a afirmar que los jóvenes son sujetos y actores sociales cuya cualidad es lo complejo, heterogéneo, diverso, plural y múltiple, es decir, encontramos distintas formas, tesituras, maneras y vivencias del ser joven. De tal suerte que la juventud es una categoría por la que se pasa y no por la que se está permanentemente o dicho, en otras palabras, la condición identitaria juvenil es transitoria;² ya que marca y define un momento de vida dentro del proceso de la existencia humana con sus parti-

¹ Urteaga, Maritza, “Prólogo”, en Feixa, Carles, *El Reloj de Arena. Culturas Juveniles en México*, SEP/Causa Joven/CIEJ, México, D.F., 1998, p. 8.

² El lector interesado con respecto a un desarrollo y planteamiento teórico desde la denominada sociología de la juventud, y específicamente en lo que atañe a las identidades juveniles como transitorias puede consultar el trabajo de Valenzuela, José Manuel, *Culturas Juveniles. Identidades Transitorias*, en Revista *Jóvenes*, Cuarta Época, Año 1, No. 3, México, D.F., enero-marzo, 1997, pp. 12-35.

cularidades y contradicciones que los hace diferentes entre sí, como también con respecto a otros grupos sociales, especialmente al de los adultos.³ Asimismo, y a manera de señalamiento, es muy común asociar solamente juventud con masculinidad, en donde las mujeres jóvenes, regularmente se vuelven borrosas e invisibles para los estudios, los estudiosos y las políticas sociales acerca de lo juvenil. Ciertamente, los jóvenes, están cruzados por una diferencia de género que en principio se establece y arranca en los cuerpos; es decir, las relaciones sociales, políticas y de normatividad, entre otras cuestiones, pasan por el cuerpo. Y ahí el asunto se orienta a una relación de poder; ya que el ser mujer joven con respecto al ser hombre joven se dirimirá, entre otros aspectos, a partir justamente de la diferencia sexual entre los géneros: esto remite a una manera específica de construir, enseñar e incorporar, cultural y socialmente, la forma de ser tanto mujer (joven) como hombre (joven), en nuestra cultura mexicana.

El problema es que dicha relación entre géneros juveniles es desigual y regularmente de sometimiento o invisibilidad, en este caso, en detrimento de la mujer joven. Las instancias de la socialización primaria (la familia, principalmente) como de la socialización secundaria (Iglesia, medios masivos de comunicación con sus nuevas tecnologías, la escuela y la política), siguen siendo fundantes y definitivas al respecto. También, y con el afán de precisar, se ha construido la idea o imaginario social de que los jóvenes, en su gran mayoría, son políticamente apáticos. Dicha postura remite a una “mirada” clásica y ortodoxa, en el entendido de asociarla exclusivamente con el ejercicio del voto en los procesos electorales (fuesen de cualquier tipo de elección) o con la afiliación y adscripción partidista.

Desgraciadamente, los jóvenes son y han sido el sector peor atendido por gobiernos locales y federal. Para la mayoría de las instituciones sociales, y especialmente los partidos políticos, los jóvenes en general, y específicamente

³ Y, quizá, en términos generales, es a partir de la confrontación con el mundo de los adultos que la gran mayoría de jóvenes van construyendo sus identificaciones individuales y colectivas a partir de un eje de contraposición claramente definido entre lo joven y lo no joven.

mente las mujeres, aparecen como entes imperceptibles, en tanto se carece de una política social real dirigida a ellos y ellas. Ritualmente, en cada período electoral, por simple oportunismo, los partidos políticos los ven como un botín electoral más, aunque muy valioso e importante. La apreciación de Miguel Hernández, joven 'punketo' de 24 años y Elba Ramírez de 25 años, respectivamente, es muy ilustrativo cuando dicen: "La política es simplemente una fabricación de la sociedad, o de la suciedad. Eso es México, una suciedad. Y a los jóvenes que estamos en contra de los gobiernos siempre tratan de reprimirnos. ¿Por qué mejor no nos consultan para saber qué queremos, qué necesitamos No les interesa? No existen políticas para los jóvenes porque todo el mundo piensa que somos unos revoltosos, subversivos e inadaptados".⁴

Así, y espero no exagerar en la siguiente aseveración: la situación de salud laboral, de violencia cultural, uso social de nuevas drogas, formas novedosas de participación social y política, tiempo del ocio de los jóvenes hombres y mujeres, en términos generales, es poco conocida por las autoridades, instancias partidistas, o aquellas instituciones gubernamentales creadas precisamente para dar respuesta o canalizar las problemáticas o inquietudes que les aquejan. Y si aunamos a esto la falta de creatividad, inventiva, sensibilidad y voluntad política con respecto a qué y cómo enfrentar dicha situación juvenil, el panorama se vuelve más complejo y desolador. Así, en este sentido, y con un afán meramente de radiografía general o estado de ánimo, diremos que la situación a la que se enfrenta la presente generación de jóvenes, de inicio está marcada por determinadas características o eventos que son compartidos o que les tocó vivir en común, es decir, una generación tiene recuerdos y sentimientos

⁴ Reportaje de Elia Baltazar y Josefina Quintero, La Jornada 27 de junio de 2000: "La familia y la escuela, instituciones en que más confían: investigador. Son jóvenes más conservadores".



FOTO: RAÚL RAMÍREZ MARTÍNEZ

en común, lo cual no quiere decir en ningún momento o circunstancia que borre las diferencias de género, sociales, étnicas, religiosas, culturales, de adscripción o afiliación partidista que existen y manifiestan, entre ellos y ellas. Así:

"La generación puede considerarse el nexo que une biografías, estructuras e historias. La noción remite a la identidad de un grupo de edad socializado en un mismo periodo histórico".⁵

Y justamente un aspecto central que caracteriza a bastantes jóvenes contemporáneos, o de la sociedad mexicana del presente, es la nula credibilidad que la mayoría de las instituciones (Iglesia, gobierno, partidos políticos, medios masivos de comunicación, por mencionar sólo algunas) y figuras de autoridad (políticos, banqueros y policía, principalmente) tienen ante ellos y ellas. Veamos ahora los comentarios de Raúl Vargas, de 18 años, estudiante de preparatoria, y de Ivonne Castro, 17 años, casada y tatuadora, respectivamente: "... la escuela, la familia, cualquier institución, está al servicio del estado, pues desde ahí quieren decirte lo que tienes que hacer, mientras la iglesia sólo busca que no hagas cosas porque es

⁵ Feixa, Carles, Op, cit., p.62. Para Feixa los factores o condiciones sociales que constituyen y estructuran a las culturas juveniles pasan por las siguientes categorías o niveles de análisis. A saber: la generación, la clase, el territorio, el género, la etnicidad y el territorio, fundamentalmente.

pecado o te vas al infierno. El gobierno es una mierda. Todos son lo mismo. PRI, PAN, PRD. Mi chavo y yo nunca vamos a estar con nadie. Nosotros somos otra cosa, punto y aparte”.⁶

Esto ha llevado a definir a los jóvenes, en general, como apáticos en todas aquellas actividades que conllevan convocatoria gubernamental, institucional, o asociada a mecanismos e instancias de jerarquización para la toma de decisiones y acción, como los partidos políticos, por ejemplo. Ahora es muy cierto que una gran parte de jóvenes, en general, y los del D.F., en particular, están francamente desencantados y desilusionados con la política nacional, lo cual repercute en cierta indiferencia ante los procesos electorales y todo aquello que tenga que ver con lo más tradicional de la vida política de este país. En una encuesta realizada a jóvenes capitalinos para la Dirección de Programas de la Juventud de la Secretaría de Desarrollo Social del D.F., se revela que más de la mitad de éstos no tienen preferencia hacia ningún partido político, y un 80%, no manifiesta tendencia política alguna.⁷ Aunado a lo anterior, las siguientes notas periodísticas siguen dando cuenta del estado de ánimo de una gran parte de jóvenes en tanto ser muy elocuentes con respecto a la política y sus accesorios o artefactos. A la pregunta de los roqueros: *¿Por quién van a votar, culeros?* la respuesta fue tajante: *por nadie*.⁸ O el valor instrumental de la credencial de elector que tiene o adquiere para algunos o varios jóvenes en tanto identificación oficial y posibilidad de tener acceso a un indeterminado número de servicios: *Si no la traes contigo, aunque muestres una credit card, no te dejan entrar a los antros*.⁹ Esta situación de indiferencia y desencanto hacia la política y sus políticos no quiere

⁶ Elia Baltazar y Josefina Quintero, Op. cit., p.47.

⁷ Elia Baltazar, La Jornada del 26 de junio de 2000, reportaje; “Más de la mitad de ellos no es afín a partidos políticos. D.F.: Jóvenes, un tercio de electores.” Dicha encuesta fue realizada por la Empresa Fondo y Forma. Comunicación Informativa, en las 16 delegaciones del D.F., con una población de 4mil 149 jóvenes, entre los 15 y 29 años de edad.

⁸ Nota de Jorge Caballero en la Jornada del 5 de junio de 2000, con respecto al concierto del grupo de rock regiomontano Molotov en el lienzo charro, La Rancherita de Ciudad Netzahualcoyólt, ante tres mil jóvenes de Nezayork.

⁹ La Jornada del 25 de junio de 2000, en la Columna, Página 9, de Lourdes Galaz. “Votantes Primerizos”

decir que estos jóvenes, no hagan política o no estén implicados ella. Simplemente da cuenta de que bastantes jóvenes están experimentando una forma de relación con las instancias e instituciones que se dramatiza a través de la distancia y el alejamiento. Porque, de hecho, gran parte de los jóvenes, en su proceso de ciudadanía, participan políticamente de la vida social del país y se manifiestan de formas distintas a las tradicionales, especialmente con respecto a todas aquellas circunstancias que los afectan como tales. Así, su presencia es innegable en los distintos escenarios de la vida social y sus formas contemporáneas de agruparse y asociarse han cambiado considerablemente con respecto a las de décadas anteriores.

Es notorio que cada vez se está haciendo más frecuente que determinados jóvenes busquen nuevas y propias formas de participación social y política a través de la creación de una red de redes (subterráneas) que derivan en un sinnúmero de agrupamientos del tipo: colectivos, asociaciones civiles, frentes, grupos, cofradías, etcétera. Y esto recuerda o se parece en mucho a lo que Michel Maffesoli nombrara como “neotribalismo” o lo que ahora se denomina “tribus urbanas juveniles”, cuyas características son la conformación en “microgrupos” con una liga afectiva muy fuerte, efímeras, volátiles, sin ideal ni proyecto político definido, es decir, deviene en un estilo de vida o un fin en sí mismo: “... del neotribalismo, que bajo sus distintas formas, se niega a reconocerse en cualquier tipo de proyecto político, no se inscribe dentro de ninguna finalidad y tiene como única razón de ser la preocupación por un presente vivido colectivamente. Basta... con echar un vistazo a las investigaciones y monografías realizadas sobre los grupos de jóvenes”.¹⁰

Esto lleva a decir que si miramos a mayor profundidad, tenemos que no es tan cierto que algunos jóvenes, sean realmente apáticos a los aspectos de la participación social y política, sino que regular y simplemente son a-partidistas y a-institucionales, aunque en su

¹⁰ Maffesoli, Michel, *El Tiempo de las tribus. El declive del individualismo en las sociedades de masas*, Icaria, España, 1990, p. 138.

mayoría están muy comprometidos con problemáticas sociales de tipo indigenismo, derechos humanos, derechos sexuales y reproductivos, ecología, justicia social y democracia, por mencionar los más llamativos. Al respecto, Leslie Serna, hablando de las nuevas formas de participación social juvenil comenta: “No les interesa ser un militante o afiliado más que pierde su individualidad en la masa. Por ello, la participación juvenil se expresa hoy día en pequeños colectivos y grupos y, muy claramente en acciones diversas en las que se participa de manera individual”.¹¹

Asimismo, y de manera amplia, son una generación de jóvenes marcada por las constantes crisis económicas, aunque de manera diferente en su acontecer diario, situación que los ha llevado a una especie de desánimo y desesperanza en tanto la evidencia, —y a veces dolorosa comprobación—, de la expropiación de la idea de futuro que remite tajantemente a la cancelación de mejorar sus condiciones de vida en lo que atañe a la salud, educación, vivienda, empleo y recreación. Jóvenes, que bien podríamos caracterizar, parafraseando la clásica película de Luis Buñuel, como los “Jóvenes Olvidados”. Y precisamente éstos jóvenes, contradictoriamente, se tornan visibles para las industrias culturales dirigidas hacia ellos y ellas, y centrales en las definiciones actuales con respecto a las identidades, estilos y estéticas juveniles. Así, las industrias culturales han hecho de lo joven, a través de diferentes imágenes, simple y sencillamente una mercancía u objeto de consumo. Estas imágenes transitan por los medios masivos de comunicación, especialmente la televisión, acentuando determinados estilos o sectores juveniles fácilmente captables y visualizados en las campañas electorales. Por ejemplo, en la anterior disputa por la jefatura al Gobierno del Distrito Federal, se recordará que el candidato de la Alianza por el Cambio, Santiago Creel (el candidato “totalmente palacio”), llegó a utilizar un spot de televisión en el cual empleaba varios signos o emblemas propiamente juveniles como la música rap, imágenes de graffiti y vestimenta, a fin de dirigirse a determinados jóvenes —de clases populares—

para la atracción de un determinado número de voto juvenil.

Así, todo indica que para la mayoría de los jóvenes de las zonas urbano populares del país, y del D.F., lo poco que les queda, aun con la precariedad y contradicciones de la misma, es la educación pública-gratuita y la decisión sobre sus cuerpos, especialmente el de las mujeres. Esto remite a situaciones de suyo extremas o límites, en cuanto coloca a estos jóvenes, en los umbrales o espacios de la exclusión y de las carencias de casi todo. Y aun con las dificultades que actualmente representa mejorar las condiciones de vida a través de la educación, situación que regularmente ya no acontece así, ésta adquiere más que nada un valor simbólico. De ahí, que en términos generales, el aumento de cualquier cuota por la educación pública, paradójicamente y sí misma, no es generadora del problema, sino lo que complica es la carga simbólica con la cual está investida ya que para muchos jóvenes representaría casi la pérdida de lo poco que les queda.

Ahora, desde otro lugar y situación, aunque ligado por la exclusión, que no solamente remite a lo económico, el asunto del cuerpo para una gran parte de jóvenes, se torna central como espacio de sí. Pareciera ser que el cuerpo como un espacio o el espacio del cuerpo es el último reducto de la decisión, es decir, de hacer con él lo que venga en gana sin la intromisión del Estado o del cualquier gobernante, autoridad o figura parental. Así, al cuerpo se le puede tatuar —rayar—, perforar, incrustar metales o piedras preciosas, decorar, adelgazar, meter drogas potentes y hasta decidir sobre él en cuanto al asunto de la reproducción sexual —lo del aborto—. En este sentido, el cuerpo es un territorio que facilita o complica el establecimiento de relaciones intersubjetivas con los otros iguales, parecidos o diferentes a uno.

Y es en el ámbito de lo público donde los cuerpos juveniles se despliegan y dramatizan a partir de una serie de estilos, atuendos, fajas y estéticas que en cierto sentido interpelan al otro a las buenas costumbres o a los propugnadores de valores conservadores y puritanos, muy a los arrebatos y usanzas de la derecha panista de este país. Así es que en el

¹¹ Serna, Leslie, “Globalización y Participación Juvenil”, en: Revista *Jóvenes*, Cuarta Epoca, Año 1, No. 5, México, D.F., julio-diciembre, 1997, p. 49.

cuerpo juvenil, o mejor dicho, en los cuerpos juveniles como territorios, se van a jugar, transitar o dirimir determinados aspectos de los jóvenes, especialmente, desde el orden de la sexualidad, el goce, erotismo y la salud sexual reproductiva. El cuerpo, a su vez, se dramatiza o pone en otro espacio que es el espacio público, y más en detalle, serían los lugares de la recreación y convivencia cuya intención o uso radica en encontrarse o reencontrarse con los otros jóvenes, iguales o parecidos a uno, simplemente por el placer de ser. De tal suerte que los espacios cobrarán particular importancia tanto para las sociabilidades juveniles como para la construcción identificatoria, en el entendido de propiciarlos, ofertarlos o la tentación de cerrarlos (posible situación del Circo Volar, Centro de Arte y Cultura), y reprimirlos.

¿Cómo seguir siendo joven sin desaparecer en el intento?

A partir de las pasadas campañas presidenciales del ya mítico de julio, se puede ir rastreando, específicamente, con respecto al presidente electo Vicente Fox, la imagen o “mirada” que sobre los jóvenes en general se ha construido, y de ahí trazar una serie de horizontes político-sociales en función de lo que se esperaría de él desde una política social dirigida a ellos y ellas. Veamos: en una publicación titulada *¡Puedes!*,¹² se ventilaron las visiones y compromisos de los entonces candidatos presidenciales en lo que respecta al asunto de los jóvenes. Para esto se estructuraron tres preguntas en torno a las cuales cada uno de los excandidatos presidenciales externó sus propuestas hacia los jóvenes. Las interrogantes fueron: 1. ¿Cuál es la importancia que tiene la juventud mexicana para el desarrollo social y económico del país?, 2. ¿Cuál considera usted que es el principal reto de la juventud en México? y 3. ¿En qué consiste su oferta política hacia los jóvenes?. En términos amplios se deduce que la propuesta de Vicente Fox, o más preciso de la Alianza por el Cambio, difícilmente se diferencia de la de los demás excandidatos pre-

sidenciales, en tanto los lugares comunes plagados de retórica y vacío. Un ejemplo: si atendemos la pregunta número 1; Francisco Labastida respondía: “Los jóvenes son la energía y la esperanza de nuestra nación”.¹³ Y a decir de Vicente Fox: “En los jóvenes está cifrada la esperanza de este país”.¹⁴ Como se apreciará, se parte totalmente de una idea predecible y sin sentido que se ha tenido de la juventud como el futuro o esperanza del país que en realidad no les dice absolutamente nada a la mayoría de los jóvenes, ya que es una idea a largo plazo, un lugar de llegada alejado infinitamente en el tiempo de la vida diaria de los jóvenes, cuando lo que más requieren es su ubicación y actuación en el presente, es decir, en el aquí y ahora de sus problemas y dificultades. Y esto se vuelve más apremiante cuando una de las características de gran parte de los jóvenes contemporáneos es precisamente su urgencia de vivir intensa como extensamente y contar con las vías para la satisfacción de sus distintos requerimientos y necesidades en su vida diaria. Y quizás uno de los aspectos más llamativos de la propuesta de Fox, que inclusive está presente en la mayoría de las declaraciones posteriores, es la referencia muy concreta y transparente a los jóvenes cosmopolitas, de colegios y universidades privadas, de clase media alta en adelante, y desde una perspectiva empresarial de país y sujeto social individualista. Es claro, y además está documentado, que Vicente Fox tiene muchos compromisos con los jóvenes, hombres y mujeres, de estas universidades privadas del país y ámbito empresarial. El siguiente comentario es muy contundente: “... donde cualquier joven tenga oportunidad de crear una pequeña empresa”,¹⁵ y en la misma línea de pensamiento en lo que se refiere a la oferta política hacia los jóvenes, tenemos que: “El Gobierno de la Alianza por el Cambio se compromete a desarrollar programas destinados a incrementar la oferta de empleo, pero también, y sobre todo, a poner en las manos de los jóvenes instrumentos fiscales y crediticios que les permitan la instalación de micro y pequeñas empresas y pequeños comercios”.¹⁶

¹² *¡Puedes!* Publicación de Espacios sobre Desarrollo Social. Publicación bimestral, Número 4, Año 1, abril-mayo de 2000.

¹³ *¡Puedes!* Op. cit. p. 2.

¹⁴ *Ibid.*, p. 3.

¹⁵ *Idem.*

¹⁶ *¡Puedes!*, Op. cit. p. 7.



FOTO: JESÚS CARLOS

Estas formulaciones hablan por sí mismas en el entendido de que implícitamente la susodicha Alianza por el Cambio tiene muy definido que a través de mecanismos empresariales se dará respuesta a los requerimientos laborales de estos jóvenes aunque se olvida que no todos los jóvenes demandarían esos mismos mecanismos, ya que sus necesidades, también de empleo y mejores condiciones económicas de vida, atraviesan por diferentes lugares y estrategias de enfrentamiento como de solución. Esto lleva el riesgo y dificultad de que al tener una sola idea de cómo enfrentar los problemas de empleo, se está implícitamente homogeneizando y además los muchos otros jóvenes se vuelven invisibles confinándolos una vez más al lugar de la exclusión. Se requiere inventiva y creatividad para ofertar distintos mecanismos que enfrenten al asunto del empleo juvenil en tanto existan varias formas de vivirse y padecerlo, en función de la ubicación social, política, educativa, y de género, por lo que las respuestas tienen que ser necesariamente plurales, diversas e incluyentes, atendiendo precisamente al carácter heterogéneo del ser joven. En este sentido, pareciera ser que la Alianza por el Cambio no tiene la claridad suficiente para referir los mecanismos y estrategias a emplear cuando piensa, si es que lo hace, con

respecto a los jóvenes, que no son de las universidades privadas, ni del ámbito empresarial, en lo que se refiere al empleo, desempleo, y subempleo. Simplemente se pronuncia que se va a atender, pero no hay ninguna referencia concreta (de eficiencia empresarial) en lo que corresponde a los jóvenes de las clases populares y lo que queda de la clase media de nuestro país —cosa que sí lo hay para los jóvenes “totalmente palacio”—, en relación a las vías y rutas por las cuales proceder. Por ejemplo, es conocida la tendencia en el aumento de la tasa de desempleo en jóvenes cuyas edades están comprendidas entre los 19 y 24 años, lo cual implica hablar de un desempleo a escala masiva que conlleva un tipo de exclusión laboral, y si a esto agregamos las condiciones salariales, extremadamente precarias, inevitablemente nos encontramos con la imagen y fantasma de la pobreza juvenil. Escuchemos de nueva cuenta a Leslie Serna: “... los empleos que ofrecen menor estabilidad y más bajos salarios son los que se ofrecen a jóvenes y mujeres. De tal modo encontramos que a menor edad más bajos salarios, y entre los mismos jóvenes se observan diferencias que indican que las mujeres jóvenes perciben menos salarios que los varones”.¹⁷

¹⁷ Serna, Leslie., Op. cit., p.44.

Lo preocupante de esta situación, entre otras consideraciones, es que Vicente Fox, sus amigos y la Alianza por el Cambio, no se han manifestado al respecto; lo cual pareciera, esperemos que no sea así, un mal augurio para todos estos jóvenes. Valdría pensar en una especie de Fideicomiso, donde los jóvenes, más desprotegidos, todos los sentidos, tuvieran acceso a él para el enfrentamiento a las precariedades de su vida diaria, y no solamente contemplarlo como así se ha planteado, en lo que atañe a la promoción de micro y pequeñas empresas juveniles, ya que no todos los jóvenes profesan un espíritu empresarial, ni estarían en esas circunstancias familiares o de proyecto de vida.

En cuanto a lo ofrecido por el Partido Acción Nacional como Puntos de la Agenda Política Juvenil: *Juventud Propuesta 2000*, presentada el 10 de diciembre de 1998,¹⁸ son más notorias las ausencias alarmantes que los 9 puntos ahí estipulados. Por ejemplo, no hay ninguna referencia implícita como explícita con respecto a la diferencia juvenil considerando el género, es decir, jóvenes mujeres y hombres jóvenes, por lo que se sigue pensando en la juventud de una manera genérica como lo masculino. Situación grave en tanto acentúa la discriminación e invisibilidad de las mujeres: aspecto que no acontece ni en la visión de la Secretaría de la Juventud del PRD, ni del Frente Juvenil Revolucionario del PRI (FJR) en donde al menos las mujeres están presentes, aunque el tratamiento y referencia que les dan ambos partidos es diferente. Y, además, se supondría que cuando se mencione el asunto del género femenino, implicaría que realmente se está pensando en el diseño de políticas y programas de atención juvenil, justamente contemplando las diferencias por género, en el entendido que política, social y culturalmente hablando, no es lo mismo la vivencia de ser joven hombre que la de ser joven mujer. De ahí el requerimiento, por ejemplo, de que existan programas de prevención de drogas distinguiendo los que van encaminados a los hombres de los ideados para las mujeres. Situación que se debe propagar, o al menos tener en cuenta, en todas aquellas políticas y programas dirigidos tanto a los hombres como

a las mujeres jóvenes. Otra de las ausencias alarmantes en los puntos de la agenda juvenil del PAN, es en el ámbito de la salud de los jóvenes y de los indígenas del país. Simple y sencillamente pareciera ser que a la salud se le contempla como un asunto meramente privado en donde cada uno tendrá que resolverlo como mejor pueda, sabiendo que la salud reproductiva, con todo lo que esto implica, es central, principalmente, en la vivencia diaria de las mujeres jóvenes.

Asimismo, todo indica que los jóvenes indígenas, pasmosamente, no merecen ni siquiera ser mencionados como tales, de ahí la doble situación de invisibilidad o cuasi-extinción en el que se les coloca a ellos y ellas en el diseño de las políticas sociales indigenistas. Asimismo, también es notoria la ausencia en el asunto de la violencia y narcotráfico en el que los jóvenes están inmersos. Claramente hay una situación de violencia muy grave, no sólo en la vida social, sino particularmente en los vínculos de parejas de jóvenes; o entre distintos tipos de agrupamientos juveniles, o de los jóvenes en sus ámbitos familiares que necesariamente debe atenderse.¹⁹ Ahora, por lo que se refiere al narcotráfico, se conoce que cada vez más niños y jóvenes se incorporan a las redes de distribución como formas de subsistencia y prestigio social: digamos que un número considerable de jóvenes, aun con los peligros que esto conlleva, están cambiando, poco a poco, las formas o mecanismos de ganar dinero por los del negocio ilegal de venta de drogas: desde marihuana, pasando por cocaína, hasta el "éxtasis", comúnmente nombrado "tacha". Veamos: "... el narcotráfico y sus implicaciones han penetrado los espacios principales de socialización juvenil fuera de la familia, es decir la escuela, los barrios y los centros de trabajo".²⁰

Quizás lo que estamos y continuemos presenciando sea una contradicción muy fuerte, generadora de ambigüedades e incertezas, entre la "mirada" construida de los jóvenes por

¹⁸ Elia Baltazar y Josefina Quintero, Op. cit., p. 46.

¹⁹ El lector interesado en la temática de la violencia y jóvenes, puede consultar el número dedicado exclusivamente a este asunto. Revista *Jóvenes*, Nueva Época, Año 3, No. 8, México, D.F., enero-junio, de 1999.

²⁰ Serna, Leslie, Op. cit., p.46.

Vicente Fox y sus amigos y la que se visualiza desde el Partido Acción Nacional (PAN), a través de sus líderes, presidentes municipales, gobernadores y legisladores. Por citar un sólo ejemplo; Fox y sus amigos no se han cansado en mencionar la importante presencia de las mujeres jóvenes en la vida social del país y la idea de crear un Instituto de la Mujer, y en cambio, en la agenda juvenil del PAN, no hay absolutamente ninguna mención o alusión, no ya a las jóvenes, sino ni siquiera a las mujeres en general. Aquí, podríamos abrir la discusión con respecto a que muchas de las definiciones dirigidas a construir o diseñar una política social juvenil, se dirimirán con base a quién o quiénes sean realmente los que lleguen a hacerse cargo de las instancias, espacios institucionales y frentes legislativos, con respecto a lo juvenil, es decir: o los amigos de Fox o las juventudes panistas. Por ejemplo, actualmente está en disputa la dirección del Instituto Mexicano de la Juventud, (IMJ),²¹ y por lo que se ha filtrado en los ámbitos políticos correspondientes, parece ser que hubo ya un arreglo entre el partido del PAN y los amigos de FOX, en el supuesto entendido de que corresponderá al PAN, hacerse cargo del citado instituto, y por lo tanto de nombrar “libremente” a su próximo director. En este sentido, los candidatos que más se escuchan para hacerse cargo del IMJ, son Rogelio Carvajal, Dirigente Nacional del Sector Juvenil del PAN. Aquí el asunto o la preocupación corre en por lo menos dos cuestiones. Primero: que el IMJ se vuelva un espacio o trinchera partidista y de cofradías de la derecha de éste país, como le ocurrió al CREA en su momento con las juventudes priístas, es decir, que su “mirada” de lo juvenil se imponga autoritariamente y sea paradigmática, cerrando así la posibilidad de la confluencia a la diversidad y pluralidad. Además, aunque les

²¹ El Instituto Mexicano de la Juventud (IMJ), fue creado por decreto oficial el 6 de enero de 1999. Cabe recordar que el antecedente del IMJ, fue Causa Joven, (mayo de 1966-agosto de 1999), y de éste, el Consejo Nacional de Recursos para la Atención de la Juventud, (CREA). Asimismo, el IMJ depende de la Secretaría de Educación Pública (SEP), y en este sentido, de la designación de su próximo secretario se podrá bosquejar una postura con respecto al IMJ. Y al parecer los candidatos hasta ahora más fuertes para hacerse cargo de la secretaría son el Dr. Julio Rubio, exrector de la UAM, y secretario ejecutivo de la ANUIES y Rafael Rangel S, rector del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM).

cueste trabajo aceptarlo a los dirigentes del PAN como Felipe Calderón, es un hecho que ciertos panistas han tratado y tratan de imponer una visión personal y privada de la vida en asuntos que hacen al ámbito de lo público: como las prohibiciones de la minifalda en un municipio del estado de Guadalajara, Jalisco, o el reciente escándalo en el estado de Guanajuato por el aborto. Segundo: la omnipotencia fundacionista entendida como la idea de que así como arriba la nueva dirigencia y grupo de trabajo, en este caso en el IMJ, se iniciará o inventará todo ante la dificultad de reconocer lo que se ha hecho con respecto al asunto de lo juvenil.

Fox, sus amigos y los jóvenes visibles

Vale aclarar que todavía no hay ningún estudio, investigación o modelo que estrictamente dé cuenta del llamado “voto juvenil” o de cómo votó la juventud mexicana, es decir, no es posible hablar o tener información concreta que posibilite concluir cómo votaron los jóvenes en particular, sino que, a partir de las votaciones en general, hay que contextualizar y construir inferencias de las rutas seguidas por los jóvenes inscritos en el padrón electoral junto con los demás votantes.²² Sin embargo, lo que sí podemos hacer es iniciar la reflexión y discusión con respecto a la pregunta: ¿por qué la mayoría de los jóvenes, hombres y mujeres, votaron por Vicente Fox? ¿qué esperarían ahora esos jóvenes del presidente electo? Contamos sólo con respuestas ciertamente provisionales y prematuras que van encaminadas en varias coordenadas. Así, lo primero a resaltar sería una paradoja: en realidad bastantes jóvenes, hombres como mujeres,²³ y los demás también, no

²² Salazar, Pedro, “La participación electoral de los jóvenes y el nuevo contexto político”, en Revista *Jóvenes*, Cuarta Época, Año 2, No. 5, julio-diciembre, 1997, pp. 58-73. Este artículo trata acerca de la actuación de los jóvenes en las elecciones federales de 1997, considerando los motivos del voto en el D.F., y la relación entre partidos políticos y juventud.

²³ El lector interesado en la relación de mujeres jóvenes y política formal en tanto comportamiento electoral, presencia de la joven mujer en cargos públicos, la percepción hacia la política, en estudiantes universitarios de ambos sexos a nivel licenciatura de la UAM-X. Cf. Fernández, Anna María, “Las jóvenes y la política: Una aproxi-

votaron estrictamente hablando por el PAN, sino por la hartanza de un país en el que al parecer no pasaba nada, especialmente en contra del PRI como partido de Estado y sus secuelas de impunidad, corrupción, desfachatez, insensibilidad social y criminalidad que les acompañan. Y, además, por la carga simbólica o representación mercadotécnica del cambio como consigna que funcionó muy bien, ya que logró expropiarle a la vieja izquierda sus luchas, emblemas y hasta iconos importantísimos, como la V de la victoria con todo y personajes

de la talla de Heberto Castillo y Rosario Ibarra De Piedra, por mencionar sólo algunos. De igual forma, “este voto juvenil”, se asocia a que el PRD, como partido de oposición desgastado (tanto por sus pugnas internas como por la ofensiva mediática del Estado) no logró infundir la confianza suficiente en el electorado (y no sólo en el juvenil) de ser garantía de triunfo para derrotar al ahora casi-invincible expartido de Estado (el PRI). En este sentido, los jóvenes votaron ciertamente por los partidos políticos, aunque su filiación a ellos es mínima, e incluso

se sabe que algunos jóvenes del voto duro de los otros partidos políticos como del PRI y el PRD, se decidieron por Vicente Fox, en tanto ser el único candidato que representaba posibilidades reales de triunfo. Ahora, estrictamente hablando, lo que se empieza a nombrar como la generación Fox, se puede caracterizar, en términos muy generales, como un cierto tipo de jóvenes preocupados esencialmente por los asuntos en el plano de lo individual, es decir, de lo que le pasa a uno, en tanto que ha ocurrido una suerte de subversión o trastocamiento a partir de una trayectoria que transita de la preocupación por lo social hacia una por lo individual o, dicho de otra forma, del abandono de las ideologías a una colección de ideales de vida a usarse pragmáticamente. De aquí se desprenden valores del tipo empresarial visualizando a las personas

como unidades de calidad total y al país como una gran empresa. De ahí que los principios destilados por una gran cantidad de jó-



FOTO: MARIO PALACIOS LUNA

mación”; en: Revista *Jóvenes*, Cuarta Época, Año 1, No. 2, octubre-diciembre, 1996, pp. 10-23. Esta investigación se realizó entre 1995 y 1996.

venes de la Generación Fox, principalmente de clase media alta y alta, guardando incluso su heterogeneidad, están en función de una cultura psicológica del tipo alcanzar o llegar a tener autoestima alta, ser triunfadores, contar con eficiencia personal, autorrealizarse, viajar al extranjero, llevar a cabo estudios de postgrado (especialmente en universidades “gringas”) contar con amigos y amigas virtuales a través de internet y conocer todos los “antros” de moda que sean posibles.

Esta generación de los jóvenes por el cambio, implícitamente está hablando de su espíritu conservador, con carencia de ideologías fuertes y sólidas, (incluyendo las políticas), relativamente emprendedores y exitosos, con gran desarrollo del sentido común como instrumento privilegiado en la forma de estar en el mundo y vivirse la vida social, política, e incluso de relaciones vinculares. Parte de esto se ha empezado a documentar en un amplio e interesante reportaje aparecido recientemente en la Revista Milenio,²⁴ donde se les pregunta a jóvenes, hombres y mujeres de edades comprendidas entre los 18 y los 25 años, mayoritariamente de universidades privadas como la Universidad Iberoamericana, el ITAM, el Tecnológico de Monterrey y excepcionalmente la UNAM espacios públicos muy selectos como Six Flags, Tower Rewcords, Plaza Satélite acerca de: ¿por qué votaron por Fox? Y lo que sobresale son las ideas de sacar al PRI del Gobierno, lo atractivo del cambio, primacía del individualismo y empresarial. En este sentido, es muy claro que para este tipo de jóvenes lo que esperan de Vicente Fox es, simple y sencillamente, que les cumpla sus muy particulares sueños y deseos, que los situé en el circuito de jóvenes con éxito nacional e incluso internacional, con la certeza de alcanzar un futuro promisorio en tanto ser parte, poco a poco, de ese grupo de jóvenes empre-

²⁴ “La Generación Fox ¿Hacia Dónde? El fin de las ideologías en México”, Revista *Milenio*, Número 149, Julio 17 de 2000, pp. 24-32. En algún momento del reportaje se lleva a cabo una entrevista titulada: “El sueño del 68 terminó ¿ahora hacia dónde?”, realizada por Jacinto Rodríguez, pp. 26-29, donde se recogen los comentarios de cuatro exlíderes de izquierda del movimiento estudiantil del 68; de los cuales dos fueron exguerrilleros.

sarios e incorporarse a la cuarta generación de hombres de negocios llegados a la política, para seguir ejerciendo el poder económico en aras de la lógica del capital globalizado. De otra parte, ciertos jóvenes de la clase media en general, o lo que queda de ésta, quizás esperan ser parte de la “supuesta normalidad democrática” y aspirar a no desaparecer como clase social y mantener la ilusión de dejar atrás las recurrentes crisis económicas que tanto los han afectado. También hay una gran expectativa ante la posibilidad de transformaciones, por el simple hecho de la derrota del PRI, aunque no saben hacia dónde, o realmente cuál va a ser el tipo de cambio. Pero lo que sí esperan es que se terminen con los vicios y la impunidad del anterior partido de Estado en materia de corrupción, inseguridad pública, fraude electoral, e incluso resolver el problema de los indígenas chiapanecos. Y por lo que respecta a los jóvenes de las clases urbano populares es evidente que han sido los más golpeados por los proyectos neoliberales, desde el expresidente Miguel De la Madrid, hasta la ahora cuarta versión Foxista. Algunos jóvenes, sencillamente, no esperan nada, debido a que nunca han recibido nada. Por consiguiente, uno se podrá preguntar: ¿por qué tendrían que recibir ahora algo? Aunque hay bastantes jóvenes de lo que llamamos los sectores urbano populares que válidamente tienen la esperanza de que su situación en lo que atañe a educación (aprender inglés, computación, estudiar en los Conalep, Cetis, Degetis) y obtener un empleo bien remunerado, los ayude mejorar sus precarias condiciones de vida. Aunque particularmente creo que este sector juvenil puede resultar el más decepcionado de las políticas sociales y económicas que emprenda la administración de Fox y sus amigos que al parecer van a ser las mismas que los han empobrecido en décadas anteriores. Y como lo expresó crudamente Arturo Páramo, estudiante universitario: “No creemos en los partidos porque han hecho un mal trabajo, especialmente el PRI. Los años que llevamos de gobierno priísta han sido de abuso, cacicazgos y robos constantes. Pero el PAN tampoco es un partido para las mayorías”.²⁵

²⁵ Elia Baltazar, Op. cit, p.50.

L a Seguridad Nacional y la política antinarcoóticos en la transición política de México

Silvia E. Vélez Quero

Algo debemos tener en cuenta: aunque muchas cosas han cambiado en México, el problema del narcotráfico está ahí y los altos beneficios también. Tampoco parece posible variar la política antidrogas con que México y Estados Unidos pretenden acabar con el narcotráfico y que tan ineficaz ha sido en su propósito manifiesto, pero que se ha revelado dinamizadora para alentar el agravamiento del problema, local e internacionalmente. Los cambios surgidos en México por el triunfo de la oposición anuncian, además, algún impulso en la Guerra contra las drogas. ¿Cuál será ahora su dirección? ¿se continuará actuando dentro del mismo equivocado paradigma represivo?

Seguridad Nacional

Nunca llegó el mundo ideal previsto por las teorías antagónicas del Realismo o el Marxismo, y aunque ambas anticipaban éste, arribaría cuando el comunismo hubiera desaparecido o el capitalismo se hubiera derrumbado. Evaporado el mundo socialista, lo único evidente fue que nadie estaba preparado para lo que hoy llamamos Globalización, que suponemos de índole positiva; pero aún menos preparados estábamos para la profundidad, extensión y rapidez de las amenazas presentes, nuevas o antiguas que, combinadas, ponen a prueba el verdadero sentido y la dirección incierta del futuro.

Es ésta una época de cambios paradigmáticos que nos impone la Globalización y sus mutaciones estructurales, de naturaleza y se-

veridad inusuales, cuyo origen se debate actualmente. Para Robert Rothstein, su fuente son los factores internos y el desarrollo; para Charles Kegley, están en los “efectos colectivos y acumulados” de los cambios presentes; por el contrario, para Joseph Nye, es la interdependencia de múltiples niveles.¹

Cualquiera que sea su fuente, en los análisis destaca cómo la centralidad del Estado en las Relaciones Internacionales se ve hoy disputada por una multitud de nuevos actores y por los inéditos acontecimientos que se desentienden de las fronteras políticas: daños al medio ambiente, narcotráfico, crimen internacional, lavado de dinero, tráfico de armas, migraciones, etc.

El Estado-Nación, sobreviviente de la extinción del mundo bipolar de la Guerra Fría,

¹ Véase Griffith, Iverlaw L., “From Cold War Geopolitics to post-Cold War Geonarcotics” en *International Journal*, vol. XLIX, no. 1, Winter 1993-4, pp. 11-13.

* Investigadora CISAN-UNAM.

consigue perdurar, y aunque sitiado por amagos internos y provocaciones externas, aún estructura gran parte de la vida interna de los países y continúa vigente en el nivel internacional como principio organizador de cada una de sus unidades fundamentales.

Así, el Estado-Nación y su Seguridad Nacional, entendida ésta como la capacidad para sobrevivir y perdurar en tanto que tales subsisten contra viento y marea, pero se encuentran en medio de una profunda reflexión acerca de sus nuevos límites y funciones, acerca de la porosidad de las fronteras físicas y temáticas, que provocan una “creciente interpenetración de la seguridad exterior y la seguridad interior”.²

Vemos ahora que, pese a su gran poderío militar y al lado de las dificultades de seguridad tradicionales, los países desarrollados, poseedores de democracias maduras, deben encarar problemas no solucionables por medio de las armas, que además les plantean la necesidad de transformar el número, el orden y el carácter de sus prioridades de seguridad interna y externa. En particular, esto afecta al concepto de Seguridad Nacional de Estados Unidos pues, como dice Raúl Benítez M., la idea que este país tiene de la autodefensa es concebida en términos extremos y, ahora, “las variables involucradas no están bajo el completo control del Poder Ejecutivo...”³

De otra parte, en el caso de los países en desarrollo, situados en senderos democráticos incompletos, la actual dispersión del poder y de las capacidades del Estado también se ve estimulada por procesos internos que, por sí solos, amenazan su jurisdicción y gobernabilidad, y en consecuencia, su Seguridad Nacional interna y externa, así como su viabilidad futura. Nos referimos a las incompletas adaptaciones a la economía de libre mercado, los frágiles sistemas financieros, la pobre vigencia

de la ley, la corrupción, la inseguridad pública, los limitados recursos materiales e institucionales, e inclusive los procesos de democratización política. Así, minados e inestables en su interior, deben enfrentar también los multiplicados desafíos externos, lo que complejiza más su hostigada Seguridad Nacional.

Sobresale el peso de la redefinición de la Seguridad Nacional en Estados Unidos y en México, debido a la cada día más estrecha interdependencia que los une, aunque se conserve y aún crezca la vieja asimetría en perjuicio de México. Es obvio que el tradicional contenido extenso de este concepto en Estados Unidos ha sido vital para nuestro país y que ha tenido repercusiones en los niveles internacional, regional y bilateral de la Política Exterior mexicana, pues “la principal condicionante geopolítica de México es la vecindad con esta superpotencia”.⁴

Con mayor razón la redefinición estadounidense y sus consecuencias importan a México y su propia definición de Seguridad Nacional, misma que ha sufrido cambios profundos desde mediados de la década de los ochenta, cuando por vez primera se califica al reto creciente del narcotráfico como un problema de Seguridad Nacional. Más aún, cuando a causa de las crisis económicas de los 80 se cambia el modelo económico de sustitución de importaciones y se adoptan, en 1986, políticas de esencia neoliberal que nos llevan rápidamente a un acercamiento con Estados Unidos, hasta llegar a la negociación y firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), ratificado en 1993. Este hecho da un vuelco a la Política Exterior mexicana y estrecha una nueva relación bilateral con el país históricamente más amenazante para México, transformado desde entonces en un “socio” económico.

Este dramático y veloz cambio, por las mismas fechas, tiene como correlato otras modificaciones “muy profundas en los conceptos

² Véase discusión sobre la reconceptualización de la seguridad en Bárcena Coqui, Martha, “México y los Estados Unidos en el contexto internacional y sus intereses de seguridad nacional”, *mimeo*, octubre, 2000, México, p. 2.

³ Benítez Manaut, Raúl, *Peace and Security in the Americas. The Bilateral Security Agenda between Mexico and the United States*, Woodrow Wilson Institute/FLACSO, August 2000, No. 21, Washington, p. 2.

⁴ Benítez Manaut, Raúl, “La Revolución Mexicana y la seguridad Internacional”, trabajo presentado ante el Coloquio Internacional El siglo de la Revolución Mexicana, ayer, hoy y prospectivas, 1910-2000, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 20 al 23 de junio del 2000, México, p. 5.

de Seguridad Nacional y de defensa en México. Se pasa de una política de búsqueda de la distensión del entorno geopolítico... a una política de seguridad nacional dirigida al interior del país, fortaleciendo y ampliando el plan de defensa DN-II".⁵ El plan DN-II es la guerra interna, cuando los cuerpos de seguridad policiacos son superados y donde se autoriza el despliegue disuasivo de las fuerzas armadas.⁶ Ahora vemos que "en los años noventa el plan DN-II pretende mejorar las capacidades militares frente a tres desafíos: narcotráfico —ahora de dimensión transnacional—, nuevos movimientos insurgentes y control de la delincuencia. Estas misiones son fundamentalmente internas..."⁷

Así, por efectos de la Globalización, de los nuevos problemas mundiales sobre la Seguridad Nacional y de las reconceptualizaciones oficiales de la misma, tanto en países desarrollados como en vías de desarrollo, al tiempo que se ha reducido la importancia del aspecto militar de la Seguridad Nacional, por lo menos en su sentido tradicional, se han visto obligadas las Fuerzas Armadas ante estos nuevos desafíos, a ubicarse en labores ajenas a sus aptitudes, entrenamiento y funciones tradicionales. Ahora las Fuerzas Armadas de Estados Unidos combaten al nuevo "enemigo" de su Seguridad Nacional, fuera de sus fronteras y sus pares mexicanos lo hacen dentro de su propio territorio.

El combate al narcotráfico ha sido uno de estos nuevos nichos para que las Fuerzas Armadas conserven renta y oficio, en tanto se redefinen concepto, objetivos y operatividad de la Seguridad Nacional propia y ajena; esto es, cuál es ahora el enemigo, quién, por qué y cómo se le va enfrentar, con qué medios y estrategias. ¿Es el narcotráfico sólo el enemigo de reemplazo o realmente es el enemigo de todos?

⁵ Ibid. p. 16. El plan DN-II Los planes de defensa nacional DN-I, plan de guerra ante un agresor externo, DN-II, plan de guerra ante alteraciones graves al orden público, cuando los cuerpos de seguridad policiacos son superados, y DN-III, plan de guerra ante desastres naturales, son descritos por Benítez M., Ibid., pp. 3 y 4.

⁶ Ibid. p. 4.

⁷ Ibid. p. 17.

Política antinarcóticos

El narcotráfico es la clave para advertir la cara oscura del proceso de Globalización, pues al igual que éste es un fenómeno multidimensional e interconectado, en constante mutación, cada día más complejo, extenso y profundo. Su impacto geoestratégico plantea desafíos inesperados a los gobiernos porque rebasa sus fronteras políticas e ideológicas; plantea conflictos jurisdiccionales entre países vecinos o lejanos y revela nuevas áreas grises en los actuales sistemas legales, internos y de Relaciones Internacionales.

El tráfico ilegal de sustancias que alteran la conciencia, de origen vegetal o sintético, alimenta la insaciable sed de fármacos y se encuentra ahora mezclado con los grandes flujos internacionales de comercio y finanzas. Los traficantes emplean ahora la tecnología más avanzada en comunicaciones, armamento y transporte para intensificar su comercio ilegal y para evadir exitosamente la aplicación de la ley.



FOTO: RAÚL RAMÍREZ MARTÍNEZ

Su gran capacidad de corrupción tiene efectos dañinos en la vida de las poblaciones y los enfrentamientos a que dan lugar sus actividades ilegales crean atmósferas violentas a lo largo de las múltiples rutas que recorren, en las calles ciudadanas y aun en zonas rurales de casi todo el mundo, volviendo un imperativo la cooperación internacional para combatirlo ya que atañe a muchos países.

No obstante, la presente versión de la “Guerra contra las Drogas”, iniciada en los años 70 por Richard Nixon, continuada con renovado énfasis por Ronald Reagan en los 80, y proseguida después con algunas variantes por George Bush y William Clinton, es una política pública con apoyo bipartidista en el Congreso estadounidense, sostenida en un paradigma prohibicionista, punitivo y racista que data de principios del siglo pasado. De esta forma, la costosa, larga e inútil política antinarcoóticos evidencia hoy claramente su ineficacia pues es un hecho que ahora las drogas son más baratas, más accesibles, más puras, más potentes,⁸ más tóxicas, más adictivas y se encuentran disponibles en todo el mundo.

La política antinarcoóticos en la relación bilateral México-Estados Unidos

La relación bilateral entre México y Estados Unidos ha tenido siempre sus altas y bajas; entre estas últimas, el combate al narcotráfico ha mostrado un potencial de conflicto significativo entre estos países vecinos. Desde el fin de los años sesenta hasta 1985, los asuntos del narcotráfico parecían bajo control; en adelante, este problema se convirtió en una constante de irritación bilateral, excepto durante la negociación del TLCAN (89-92), cuando bajó su perfil en el discurso público pese a continuar su avance subrepticio.

Sólo fueron evidentes algunas desagradables confrontaciones acerca de secuestros internacionales, intervenciones encubiertas de

⁸ Kovalevsky, Serge, “Potent Pot Rolling Up States” en *The Washington Post online*, 28 de agosto, Washington D.C., p. A01.

la Drug Enforcement Administration (DEA por sus siglas en inglés) y una desafortunada decisión de la Suprema Corte de los Estados Unidos autorizando tales secuestros. A éstas se agregaron las presiones estadounidenses del proceso anual de Certificación vigente desde 1986. La respuesta del gobierno mexicano fue el anuncio de la “Mexicanización” de su propia política antidrogas, que rechazaba todo el apoyo material proveniente de Estados Unidos, mientras ponía límites al desempeño de los agentes de la DEA. Dicha táctica fue parcialmente abandonada durante el gobierno de Zedillo.

No obstante estas diferencias, poco a poco, durante los años noventa, la relación bilateral en asuntos relacionados con las drogas se fue institucionalizando por medio de múltiples acuerdos, alianzas y tratados, “que en la mayoría de los casos no han sido aprobados por los Congresos respectivos”⁹ en una variedad de temas, ampliando la cooperación mediante reuniones regulares de distinto nivel, siendo la formación del Grupo de Contacto de Alto Nivel (GCAN), la joya de estas instituciones.¹⁰

No obstante este aparato oficial que funciona regularmente, siempre permanece viva para México la amenaza de las decisiones unilaterales del Congreso y el gobierno de Estados Unidos, y las operaciones encubiertas o “especiales” que se repiten una y otra vez, siempre que lo demande así la política interna de esa nación.

Así, se alternan colaboración y unilateralidad en esta incómoda negociación, alrededor de una política antinarcoóticos impuesta por Estados Unidos y, no obstante, compartida por los gobiernos mexicanos. Originada en la época de la guerra fría, su ineficacia es día con día más palpable. Es claro para el analista que el núcleo de los entendimientos bilaterales des-

⁹ Bárcena Coqui, Martha, “México y los Estados Unidos en el contexto internacional y sus intereses de seguridad nacional”, Op. cit., p. 7.

¹⁰ El GCAN, instancia bilateral con 5 subgrupos especializados en temas como el tráfico de armas, de precursores, lavado de dinero y otros. Organiza la cooperación y la comunicación entre ambos países en temas del narcotráfico.

cansa en algunas convergencias sobre los criterios generales en materia de narcotráfico, como las siguientes: comparten el paradigma prohibicionista que estructura la Guerra contra la Drogas, así como la preferencia por los procedimientos punitivos (leyes y sentencias más duras, más policías, más cárceles, más detenciones, más extradiciones, más enjuiciados, más sentenciados, etc.). Además, están de acuerdo en la principal orientación del combate para atacar la oferta de drogas, o sea, dirigen sus acciones en contra de la producción y el tráfico de drogas, principalmente fuera de las fronteras de Estados Unidos, minimizando la importancia de la demanda.

Ambos gobiernos han declarado al narcotráfico como la principal amenaza a su respectiva Seguridad Nacional, y para Estados Unidos lo es también para su economía y su Política Exterior.¹¹ Por lo tanto, han decidido incorporar sus respectivas Fuerzas Armadas en el combate, aunque cada país les dicte diferentes propósitos y ámbitos de acción. Por lo que toca a México, los militares fueron incorporados a las labores de detección y erradicación de cultivos ilegales desde los años 70, sin que fuera necesaria el argumento de una Seguridad Nacional en peligro. La declaración oficial mexicana del narcotráfico como problema de Seguridad Nacional sólo amplió tanto la participación a la Armada y la Fuerza Aérea,¹² como las tareas asignadas.

Aunque las drogas sean públicamente consideradas por los dos gobiernos como una seria amenaza para la salud social, los fondos asignados a la prevención, tratamiento y rehabilitación son sólo una pequeña parte del crecido presupuesto antidrogas. El combate se dirige hacia las consecuencias, no al origen del problema. Tanto el gobierno de Estados Unidos como el de México están al tanto de la importancia de la cooperación bilateral, regional e internacional y en realidad colaboran en varios ramos, pero siempre dentro del paradigma restrictivo estadounidense.

¹¹ Intelligence Authorization Act for Fiscal Year 2000, Title VIII, Foreign Narcotics Kingpin Designation Act, Public Law 106-120, 106th Congress, Approved December 3, 1999, p. 20.

¹² Benítez Manaut, Raúl, "La Revolución Mexicana...", Op. cit., p. 20.

En la realidad, existe un cierto tipo de consenso silencioso entre las dos administraciones: nunca mencionan los fracasos de esta política. Ellos siempre actúan correctamente y, cuando mucho, los culpables de que este problema crezca, se diversifique y extienda sus daños, son las debilidades humanas, la corrupción o la maldad de los narcotraficantes. No parece preocuparles demasiado que esta peculiar política antidrogas no haya servido, no esté sirviendo y ni funcione en el futuro, en términos de la reducción de la producción o del flujo de fármacos, o de su consumo, ya que ninguno de los dos gobiernos considera siquiera alguna alternativa diferente, fuera de este rígido prohibicionismo.

Pero, no todo es colaboración y declaraciones oficiales de entendimientos mutuos y alianzas. Existe una serie de desacuerdos explícitos como los que a continuación exponemos.

Al respecto, México siempre ha resentido y casi siempre rechaza como una intrusión del gobierno de Estados Unidos la imposición extraterritorial de sus leyes, tales como la que da sustento al proceso anual de Certificación y, más recientemente, la Ley para la Designación de narcotraficantes extranjeros significativos. Asimismo, México protesta por las acciones unilaterales de las distintas agencias estadounidenses que, de manera abierta o encubierta, realizan operaciones de inteligencia en territorio mexicano. México prefiere ahora la certificación multilateral, de acuerdo al Mecanismo de Certificación Multilateral, recientemente aprobado por la Comisión Interamericana contra el Abuso de Drogas de la Organización de Estados Americanos

Conceptos de Seguridad Nacional

Los conceptos divergentes de ambas administraciones fueron motivo de numerosas discrepancias. Hoy existe una nueva tendencia de México a compartir algunos criterios de seguridad estadounidenses, por ejemplo, en asuntos relacionados al narcotráfico.

De un lado, la extensa concepción y aplicación que Estados Unidos ha otorgado a

su Seguridad Nacional, toca los más variados temas y espacios físicos, por lo cual puede ser y es invocada en casi cualquier oportunidad que estimen delicada sus políticas, sea real o imaginaria. En el tema del narcotráfico, las ocasiones de que así suceda se multiplican, pues por su naturaleza misma y su dimensión actual, este problema también concierne a muy diversos asuntos.¹³

De otro lado, la Seguridad Nacional de México, por mucho tiempo llamada simplemente soberanía, ha reclamado, para sí y para otros, la vigencia de sus principios de Política Exterior: la no-intervención, solución pacífica de controversias, vigencia del Derecho Internacional y autodeterminación de los pueblos, esto es, normas de índole defensiva y observa una doctrina militar “defensiva-no ofensiva”.¹⁴

México ha preconizado el no-alineamiento y evitado involucrarse en “el despliegue de sistemas de seguridad que se basaran en medidas militares, armamento ofensivo, principalmente nuclear, o pactos que se sostuvieran en la ideología anticomunista.”¹⁵ Asimismo, ha visto con “muchas reservas al sistema hemisférico de seguridad, por responder este último al despliegue hegemónico de Estados Unidos durante la guerra fría”.¹⁶

Soberanía y Seguridad Nacional

Un disenso siempre presente entre México y Estados Unidos son los reclamos del primero en términos de soberanía conculcada, que sistemáticamente son minimizados y descartados



FOTO: RAÚL RAMÍREZ MARTÍNEZ

¹³ Por ejemplo, agricultura, comercio marítimo, terrestre o aéreo, nacional o internacional, tráfico de armas y sustancias químicas, transportes, vías de comunicación, sistemas judiciales, policías, fuerzas armadas, delincuencia organizada o tradicional, sistemas financieros y bancarios, relaciones internacionales, diplomacia, geopolítica, geoestrategia, aduanas, problemas de desarrollo, sistemas de salud, entre muchos otros.

¹⁴ Benítez Manaut, Raúl, “La Revolución Mexicana...”, Op. cit., p.1.

por el segundo como muestras de “extrema sensibilidad”. Por el contrario, las intervenciones que Estados Unidos realiza en México, fundado en “razones” de su Seguridad Nacional, eran siempre rechazados por el gobierno y la sociedad mexicana.

¹⁵ Ibid., p. 5.

¹⁶ Ibid., p. 6.

Desde el punto de vista mexicano, algunas acciones estadounidenses de aplicación de su ley con motivo del combate al narcotráfico, implican también violaciones a la soberanía mexicana. Por ejemplo, la persecución “en caliente” de delincuentes en territorios fronterizos, los secuestros transfronterizos, las operaciones encubiertas de los agentes federales en la frontera Norte y en algunos estados mexicanos durante operaciones como Casablanca y otras. México ha negado en uso de su soberanía, al respecto, conceder autorización para las persecuciones “en caliente” y a que los agentes de la DEA con estancia autorizada en el país, puedan portar armas, como insiste Estados Unidos en solicitar.

Mutua falta de confianza

Un antiguo reclamo de los políticos estadounidenses y de los agentes de la DEA, la CIA, los Departamentos del Tesoro y de Justicia, es que es imposible la confianza completa a causa de la corrupción mexicana que les impide compartir información sensible, así como cooperar en mayor medida en temas de inteligencia con los funcionarios mexicanos, aunque ya colaboran sin un marco jurídico apropiado.¹⁷ Se apoyan sobre todo en los sonados casos de corrupción de políticos y militares. Es cierto que existe un nivel de corrupción mayor en México que en Estados Unidos, pero pretender que la corrupción no existe para los estadounidenses está muy lejos de ser verdad. Más bien, deberíamos convenir en que una buena parte de este problema endémico, aquí y allá, es un subproducto de la naturaleza misma del paradigma prohibicionista ejercido en la lucha contra del narcotráfico.

Orientación del combate

Estados Unidos privilegia el combate fuera de sus fronteras. México actúa únicamente dentro de sus fronteras políticas y sólo recientemente los Estados Unidos han convenido en

¹⁷ Bárcena Coqui, Martha, “México y los Estados Unidos...”, Op. cit., p. 8.

conceder a los problemas de la demanda el mismo peso que se le confiere a los asuntos de la oferta, al menos retóricamente.

Estados Unidos dirige el combate hacia la oferta de fármacos y minimiza el peso de la demanda. Por lo contrario, México reiteradamente señala la importancia del factor de la demanda y reclama para éste, al menos, la misma atención que se concede a la oferta.

Como queda dicho, México y Estados Unidos comparten la idea fundamental del paradigma prohibicionista del combate al narcotráfico, esto es, las drogas son malas. Aun así, varias de las viejas y nuevas estrategias aplicadas, de acuerdo con la lógica estadounidense que busca acabar con esta criminal actividad, han producido efectos diferenciados, las más de las veces negativos, a causa de la asimetría y las diferentes condiciones internas en términos económicos, políticos, culturales y sociales.

La Seguridad Nacional de Estados Unidos, si fuera entendida como la capacidad de sobrevivir y perdurar en tanto que tales, no se encuentra en riesgo inminente por este problema, como sí es el caso de México, quien sí se ve amenazado interna e internacionalmente, de una parte a causa del narcotráfico y, de otra, por los efectos de las políticas antinarcóticos impuestas por Estados Unidos.

Para nosotros, una cuestión importante aquí ha sido analizar cómo afectan a México estas convergencias y divergencias. En nuestra óptica, las coincidencias no resuelven el problema central del narcotráfico y podrían significar, como Jorge Chabat lo observa, sólo un juego de simulaciones, útil para los políticos de ambos países.¹⁸

En los hechos vemos que no importa cuán anuente se muestre el gobierno de México, cuán dura se vuelva la aplicación de la ley, cuántos narcotraficantes sean extraditados o encarcelados y sometidos a juicio, cuántos cultivos de drogas sean erradicados o cuántas

¹⁸ Chabat, Jorge, “Drug Trafficking in U.S.- Mexican Relations: The Politics of Simulation”, Documento de trabajo No. 51, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, sin fecha.

confiscaciones se realicen. No parece importar tampoco cuántos policías o soldados estén involucrados en las batallas; el resultado neto es que el flujo de drogas hacia el Norte encuentra sus propias rutas, dentro o fuera del territorio mexicano,¹⁹ y permanece creciente y diseminado.

De otra parte, aún siendo importantes las divergencias nunca se concretan en, o reafirman, una posición independiente del gobierno y la sociedad mexicana. Y esto, no por un prurito de independencia *per se*, sino porque la soberanía de México, aun asediada y reducida, debe continuar siendo defendida en tanto que es la principal prerrogativa del Estado-Nación.

Los desacuerdos se convierten en simples quejas que con frecuencia terminan diluyéndose en las políticas bilaterales institucionalizadas. Con todo y que es mejor contar con instituciones que obliguen a las autoridades estadounidenses a sentarse a la mesa de negociación y escuchar la voz de México, no son suficientes si no son respaldadas por una genuina voluntad política para encarar los problemas. Algunos ejemplos: el proceso anual de Certificación,²⁰ el caso de las “narco fosas”,²¹ las operaciones encubiertas,²² etc.

¹⁹ Moore, Molly, “Cocaine Seizures by U.S. Double in Pacific Ocean”, 3 de septiembre de 2000, p. A24.

²⁰ Cada año la naturaleza unilateral de este procedimiento irrita la relación y a la sociedad mexicana, así que los funcionarios mexicanos se quejan pero permanecen anuentes y trabajan cada vez más duro para lograr las cifras crecientes que Estados Unidos demanda en términos de erradicación de cultivos, interdicciones, extradiciones de narcotraficantes, etc.

²¹ En Ciudad Juárez, Chih. Pese a que tampoco en este caso las autoridades mexicanas fueron informadas oportunamente por el gobierno de Estados Unidos, como obligan los convenios al respecto, el Procurador General de la República permitió y aun se congratuló por la intervención del Federal Bureau of Investigation (FBI por sus siglas en inglés) en lo que pretendía ser la búsqueda de más de 100 tumbas clandestinas. Los siete cuerpos hallados en territorio mexicano, fueron enviados a El Paso Intelligence Center (EPIC, siglas en inglés) no a los servicios forenses de México, para ser identificados. La difusión internacional que se dio al caso, dejó muy mal paradas a las autoridades mexicanas y a México, que fue exhibido como reino de la ilegalidad.

²² El más reciente, la Operación Casablanca, en contra del lavado de dinero. Acción unilateral promovida por el Departamento del Tesoro de Estados Unidos, que durante 3 años desarrolló una investigación sobre “lavado

El efecto neto de esta política antinarcóticos, compartida por ambos países, es el recrudescimiento de los efectos del narcotráfico, que lejos de ser combatido, es estimulado para extenderse impulsado por los beneficios y por las condiciones actuales de la Globalización. Por ejemplo, ahora son numerosas y variadas las fuentes que proporcionan todo tipo de drogas. El atractivo de los grandes beneficios producidos por estos tráfico ilegales es de tal importancia que detener una fuente, simplemente causa que surja pronto su reemplazo

Los continuos cambios de una droga hacia otra, siguiendo modas en el consumo, que iban de la heroína a la cocaína, van ahora del crack a las drogas sintéticas como el speed, crystal, MDMA o éxtasis, lo que es un nuevo desafío para la aplicación de la ley dentro Estados Unidos. Esto es porque en las llamadas “drogas de diseñador,” los principales flujos no provienen del subdesarrollado Sur, sino que ocurren entre los países desarrollados de Europa (Holanda y Bélgica) hacia el mercado de Estados Unidos,²³ donde el año pasado fueron encontrados y decomisados 1,654 laboratorios clandestinos.²⁴

de dinero”. El gobierno de México e instancias concernidas en estos asuntos, como la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) fueron informados sólo unas horas antes de hacerse pública la detención de mexicanos inculcados. Ante los hechos consumados, la SRE reclamó la unilateralidad y amenazó con exigir por la vía diplomática la extradición a México de los agentes del Tesoro encargados de la investigación, ya que habían actuado en territorio mexicano sin conocimiento de nuestras autoridades, pese a la obligación de intercambio de información que prescriben los acuerdos signados. Por la prensa supimos de algunos arreglos de nivel presidencial, esfumándose la deseable demanda. Esto redujo considerablemente la credibilidad y la confianza de la población mexicana en sus propias instituciones.

²³ En 1998, las confiscaciones totalizaron 1,221,032 tabletas (0.125g/tab, aproximadamente 1.5 toneladas métricas) y en 1999, los decomisos fueron en total 12,144,319 tabletas (0.125 g/tab, aproximadamente 15 toneladas métricas), un incremento de 10 veces en un año. U.S. Department of Justice, DEA Congressional Testimony, Statement by Richard A. Fiano, Chief Operations, Drug Enforcement Administration, before the Caucus on International Narcotics Control, July 25, 2000, p. 1. <http://www.usdoj.gov/dea/pubs/cngrtest/ct072500.htm>

²⁴ Missouri 371, Arizona 228, California 164, Arkansas 151, Oklahoma 106, Utah 111, entre los decomisos más grandes de laboratorios. U.S. Department of Justice, DEA Briefing Book. Drugs of Concern. Drug Enforcement Administration, October 1998, p. 9. Hyperlink <http://>

El tráfico de metanfetaminas desde México también está creciendo. No obstante que esta vía del ilegal comercio es marginal si la comparamos con las cifras del presente incremento de los flujos Europa-Estados Unidos; aun así, los grupos de traficantes con base en México son ahora culpados de dominar el tráfico y la venta al mayoreo de metanfetaminas en Estados Unidos.²⁵

Los mercados ilegales comprenden a una gran cadena humana y de recursos materiales —desde el productor al lavado de beneficios—, de crimen organizado o convencional, que deja a su paso un rastro de corrupción, violencia y decaimiento social, pero que también produce los beneficios más cuantiosos.

Para México existen, además, dos problemas que marchan paralelos a las cadenas de la droga y son los tráficores ilegales de armas convencionales y sustancias químicas controladas. Es muy simple: si se dispone de menos armas, habrá menos violencia; si no existe acceso a los precursores y reactivos químicos, no habrá drogas disponibles. Este par de problemas pueden ser abordados más efectivamente por medio de controles de la producción de armas, de precursores y catalizadores químicos en los países productores, o sea, Europa y Estados Unidos. Pero, obviamente, esto no está en el interés de estos países, porque implica un más estrecho control de los compradores, lo que también significa un estorbo para el libre mercado, un viejo interés de Estados Unidos y de Europa también.

Necesitamos una nueva forma de enfrentar al crimen internacional que alienta esta cadena de problemas. Por lo pronto, aún dentro del marco actual de esta política antinarcóticos, se podría comenzar por poner un mayor énfasis en abordar los problemas de la demanda, tanto en Estados Unidos —el mayor consumidor del mundo—, como en México donde, aunque es proporcionalmente reducida, se ha duplicado en fechas recientes.

www.usdoj.gov/dea/briefing [http://www.usdoj.gov/dea/briefingbook/page 16-31.htm](http://www.usdoj.gov/dea/briefingbook/page%2016-31.htm)

²⁵ En 1992, las autoridades confiscaron 6.5 kg., comprados con 560 kg. en 1998, *Ibid.* p. 10.

La transición política en México

El pasado 2 de julio, la voluntad mayoritaria de la sociedad mexicana dio un vuelco al viejo sistema político mexicano. Terminaron así, por la vía electoral pacífica, setenta años de permanencia en el poder del partido de Estado, el Partido Revolucionario Institucional (PRI), a favor de un partido de la oposición, el Partido Acción Nacional (PAN) y su candidato presidencial: Vicente Fox. Víctima de sus propios excesos y defectos, cae el PRI; cargado de compromisos y expectativas, surge Vicente Fox. La vieja estructura de poder se tambalea y todas sus instituciones son cuestionadas.

Se anuncian cambios de personas, objetivos, procedimientos, modos y costumbres. Se habla de modernizar, adecuar, renovar, cancelar, crear. Aunque las ambiciosas promesas de campaña se van atemperando y tomando dimensiones más reales, todos esperamos los tiempos mejores prometidos por la Democracia.

En paralelo, se desarrollan las campañas políticas en Estados Unidos pues también habrá elecciones en noviembre, esto significa otros cambios importantes también para México. La coincidencia de ambos procesos electorales presagia cambios que pueden ser más profundos, así como alteraciones y reacomodos en las respectivas agendas internas e internacionales. La interdependencia económica, la vecindad y las coincidencias políticas actuales han llevado a estrechar vínculos bilaterales en muchas áreas. Por tanto, la trascendencia de los cambios que se avecinan implican ámbitos de la Seguridad.

Tradicionalmente, en Estados Unidos la Política Exterior y, sobre todo, los asuntos relativos a la Seguridad, han tenido un consenso bipartidista. Hoy no es así en algunos temas. La discusión de la presente campaña presidencial Gore-W. Bush muestra diferencias básicas en materia de seguridad: desde la definición del concepto, la identificación de amenazas y retos, hasta objetivos y funciones.²⁶

²⁶ Bárcena Coqui, Martha, "México y los Estados Unidos...", *Op. cit.*, p. 4.

Según la percepción de Martha Bárcena,²⁷ para los republicanos, y ya que su agenda de seguridad es vista como tradicional, realista y limitada a los temas político-militares, México es visto como una prioridad pero no un problema de Seguridad Nacional, como tampoco lo es el narcotráfico.

Por su parte, los demócratas, con una concepción amplia de la seguridad, han elaborado una Nueva agenda de seguridad que incluye variados desafíos no militares y donde se habla del “forward engagement”, que significa enfrentar los problemas en las primeras etapas, sin dejar que se conviertan en crisis o de Seguridad Nacional. En cuanto a México, los demócratas piensan que “un sinnúmero de problemas en la relación, en la frontera y aun internos... podrían convertirse en una amenaza a la seguridad de los Estados Unidos”.²⁸ Entre ellos, el crimen organizado y el narcotráfico.

Las declaraciones que el presidente electo Vicente Fox ha hecho sobre asuntos de la relación con Estados Unidos, han encontrado un cierto escepticismo e intriga en ese país, cuando no contradictorias reacciones que van de un abierto rechazo a un apoyo explícito,²⁹ como fue el caso de la propuesta de un mercado común estilo europeo entre México y Estados Unidos, que Fox y su equipo de transición tienen en mente.³⁰

No obstante, el Senado estadounidense felicitó a México por la alternancia democrática,³¹ y el Congreso abrió un periodo de gracia para el año fiscal 2001, respecto de la Certificación anual, con objeto de no presionar al nuevo gobierno y, tal vez, porque no pueden responsabilizar a Fox de actos anteriores a su periodo presidencial y a la alternancia en el poder. El demócrata Al Gore, por su parte, rechazó otra propuesta de Fox acerca de la posi-

bilidad de acuerdos de trabajadores invitados y pidió un mayor control de las fronteras.³²

Por su parte, en México, ante el nuevo panorama político de alternancia en el poder, y ante las promesas de campaña que imponen una Reforma del Estado, se abren una gran cantidad de incógnitas en materia de seguridad, pues nunca antes han sido tema de discusión pública el significado, el contenido y la aplicación del concepto mexicano de Seguridad Nacional. Ideas no faltan. Especialistas como Martha Bárcena y Agustín Gutiérrez Canet, le proponen a Fox abandonar una “Política Exterior hueca, defensiva e incompatible con la evolución del entorno internacional” y abrir el debate sobre la Política Exterior mexicana.³³ Sergio Aguayo ha planteado hace tiempo el debate abierto y la regulación y responsabilidad pública de los servicios de inteligencia del Estado.

Así, aunque todavía no conocemos la amplitud y el sentido que conceda el gobierno de Vicente Fox al tema de la Seguridad Nacional de México, apuntaremos aquí los cambios planteados por los encargados del área de seguridad y justicia en el equipo de transición, José Luis Reyes y Francisco Molina Ruiz, donde hablan ya de nuevas instancias de gobierno y cambios en la estructura de los aparatos de seguridad pública y nacional y algunas transformaciones respecto de su concepción del combate al narcotráfico.

Si bien en un primer momento Molina Ruiz habló de que el tema del narcotráfico no era asunto de Seguridad Nacional y, por lo tanto, debería removerse de ese ámbito a las Fuerzas Armadas, fue grande el revuelo que causó por las consecuencias previsibles de dicha declaración. Así que poco después matizó su discurso e introdujo variantes diciendo que, por el momento, las Fuerzas Armadas permanecerían encargadas del combate al narcotráfico pero que se buscaría “desmilitarizarlo” gradualmente. Reconoció que “El Ejército ha tenido peso específico y valor en el combate a la delincuencia, principalmente en la erradicación

²⁷ Ibid.

²⁸ Ibid. p. 5.

²⁹ Apoya el diario The Washington Post, “Piden apoyar apertura fronteriza”, *Reforma*, 14 de julio, 2000, p. 9A.

³⁰ Turati, Marcela, “Buscan abrir fronteras con América del Norte”, *Reforma*, 30 de agosto, 2000, p. 4A.

³¹ González, Maribel, “Felicitó a México el Senado de EU”, *Reforma*, 14 de julio, 2000, p. 9A.

³² Carrasco, Jorge, “Mayor control en las fronteras”, *Reforma*, 16 de agosto, 2000, p. 24A.

³³ Millán, Daniel, “Urge dejar política exterior defensiva”, *Reforma*, 2 de agosto, 2000, p. 4A.

de cultivos ilícitos, vigilancia de sobrevuelos ilícitos y la detección de las rutas marítimas del narco por parte de la Marina, por lo que continuarán trabajando de la misma forma. Sin embargo, la intención es devolver a la fuerza civil estas fortalezas que nunca debieron haber salido de la policía”.³⁴

Creación de una nueva Secretaría de Seguridad y Servicios a la Justicia que asumiría las funciones de la actual Subsecretaría de Seguridad, e integraría al Centro de Investigaciones sobre Seguridad Nacional (CISEN) y otros cuerpos policiales y administrativos, así como labores policiacas federales y de seguridad pública, entre otras.

Sustituir a la Procuraduría General de la República con una nueva Fiscalía General de la Federación que, entre otras funciones, “ejercerá las atribuciones de cooperación internacional en la lucha contra el narcotráfico y la delincuencia organizada”,³⁵ que idealmente contaría con mecanismos de evaluación³⁶ e integraría al Centro Nacional contra las Drogas, reestructurando sus funciones. Creación de la figura de un Zar Fronterizo que atienda y coordine los problemas ambientales, migratorios y de delincuencia en ambas fronteras.

El presidente electo Fox propuso en Estados Unidos sustituir la Certificación anual por acuerdos multilaterales entre países productores y consumidores. La respuesta de Estados Unidos fue, como decíamos arriba, la suspensión de dicho proceso durante el año fiscal de 2001.

Por su parte, Martha Bárcena sugiere algunos asuntos centrales para la seguridad mexicana que es necesario abordar. Definir el rol de las Fuerzas Armadas, del CISEN, de las relaciones cívico-militares, de la responsabilidad de estas instituciones ante el Congreso mexi-

cano y, desde luego, la definición de la Seguridad Nacional.³⁷

Al lado de estas propuestas concretas, son muchas más las expectativas y las especulaciones que ahora se han creado respecto del nuevo gobierno que inicia funciones el 1º de diciembre. Por ejemplo, ante el posible nombramiento de un civil al frente de la Sedena, el Gral. retirado Luis Garfias Magaña rechazó la idea y revela que “hay una crisis en el Ejército debido a factores como la injusticia de los sistemas de ascenso y malestar de varios militares, entre ellos él mismo, por el combate al narco. ‘Nunca en la historia de México habían estado en la cárcel casi una docena de generales, y la mayoría de ellos acusados de narcotráfico’ ”.³⁸

Otros ven imposible la salida del Ejército del combate al narco porque, por el momento no hay instituciones del Estado que las sustituyan³⁹ en el corto plazo. En mi opinión, el asunto del narcotráfico originalmente no era asunto de Seguridad Nacional, pero ahora sí lo es por varias razones que actúan hoy simultáneamente: su dinámica expansiva, su vinculación con numerosos aspectos de la vida pública y privada de los mexicanos, sus efectos presentes y futuros, su poder corruptor y porque el ataque simultáneo de todos estos elementos pone en riesgo la estabilidad mexicana, tan mermada ya por sus lastres históricos y los nuevos escenarios mundiales, regional y bilaterales. Para el investigador Luis Astorga va más allá, ante la posible “desarticulación de las cadenas de transmisión entre la política y el tráfico de estupefacientes ‘entonces sí podríamos enfrentar un problema de Seguridad Nacional, porque la familia priísta vinculada al tráfico de drogas va a pretender regresar al poder por cualquier medio. Y eso sí es una amenaza para el Estado’ ”.⁴⁰

³⁴ Carrillo, Pablo C. “Lanzan estrategia contra inseguridad”, *Reforma*, 24 de julio, 2000, México, p. 30A

³⁵ “Agencia de Investigación tipo FBI”, *Reforma*, 1º de agosto, 2000, p. 7A

³⁶ Millán, Daniel “Aplauden panistas propuesta de seguridad pública de Fox”, *Reforma*, 15 de agosto, 2000, p. 6A

³⁷ Bárcena Coqui, Martha, “México y los Estados Unidos...”, Op. cit., p. 7.

³⁸ Barajas, Abel, “Yo, mejor que Godínez”, *Reforma*, 21 de julio, 2000, p. 4A

³⁹ “Descartan que la Sedena modifique lucha antinarco”, *Reforma*, 31 de julio, 2000, p. 8A

⁴⁰ Galán, José, “Narcotráfico, negocio de la elite en el poder: Astorga”, *La Jornada*, 13 de agosto, 2000, p. 28.

Conclusiones

No existe duda, las drogas son malas y, como muestran los estándares de su uso a nivel mundial, una gran amenaza para la salud pública. Pero la prohibición no es la solución, pues la ilegalidad sube artificialmente el precio relativo de las drogas y los grandes beneficios que alimentan ésta y otras actividades criminales en todo el mundo estimulan a mucha gente a participar en ella, al tiempo que propician el decaimiento social por la corrupción, la violencia, la inseguridad, etc. Por ejemplo, las consecuencias criminales de la antigua y actual política de Guerra contra las Drogas está contribuyendo a devastar muchos países, tal es el caso de Colombia, y puede ser el caso de México.

Los enormes presupuestos dedicados a esta guerra sin fin, han dispuesto de dinero que es necesario para otras necesidades más urgentes en nuestro país.

Nuestro tejido institucional y social ha sido dañado después de décadas de decaimiento económico y crisis políticas. También por las diversas transiciones simultáneas que atravesamos en el presente, las más notables, la del proceso de Globalización y por el cambio democrático. Debemos añadir aquí, como catalizador que lleva a nuevas dimensiones a las problemáticas que enfrentamos, el papel tan importante jugado por la política antidrogas, ya que el precio que debemos pagar por ella es, en mi visión, aún más alto que el problema del narcotráfico.

El nuevo gobierno llega cargado de expectativas, lleno de compromisos de campaña, muchos de ellas imposibles de cumplir. Se ha comprometido a introducir algunos cambios sustantivos en la política antinarcóticos mexicana. Han prometido remover al narcotráfico del ámbito de la Seguridad Nacional.⁴¹ Una

⁴¹ Carrillo, Pablo C, "Lanzan estrategia contra inseguridad", *Reforma*, 24 de julio, 2000, México, p. 30A.

de las consecuencias directas sería la remoción de las Fuerzas Armadas del combate antidrogas. Este solo hecho tiene enormes consecuencias, ya que significaría un enorme cambio y un gran desafío para el diseño de política antinarcóticos. ¿Quién deberá ahora ser corrompido? ¿nuestra flamante Policía Federal Preventiva, integrada por militares con licencia? ¿se aumentará la cooperación entre los Ejércitos de México y Estados Unidos? ¿hasta dónde se llevará la cooperación con Estados Unidos en esta materia? ¿se llegará a alianzas militares? Al respecto, sólo podríamos sugerir se contemplen con una mayor cautela las alianzas militares porque, dada la gran asimetría existente, podrían llegar a comprometer el monopolio estatal sobre los medios de la violencia, esencia misma de la soberanía del Estado. Podrían, al menos, limitar también la capacidad del país más débil del binomio, para impulsar estrategias independientes, por ejemplo, en materia de lucha contra el narcotráfico.

Algo debemos tener en cuenta: aunque muchas cosas han cambiado en México, el problema del narcotráfico está ahí y los altos beneficios también. Tampoco parece posible variar la política antidrogas con que México y Estados Unidos pretenden acabar con el narcotráfico y que tan ineficaz ha sido en su propósito manifiesto, pero que se ha revelado dinamizadora para alentar el agravamiento del problema, local e internacionalmente. Los cambios surgidos en México por el triunfo de la oposición anuncian, además, algún impulso en la Guerra contra las drogas. ¿Cuál será ahora su dirección? ¿se continuará actuando dentro del mismo equivocado paradigma represivo? ¿se logrará terminar con la Certificación anual? ¿cuál será la nueva forma que tomen las presiones de EU? ¿cuánta presión proveniente del gobierno de Estados Unidos resistirá la venidera administración Fox? ¿revocará Fox la cooperación con Estados Unidos si no es recíproca en el mismo nivel? ¿Responderá Fox a las intromisiones de algunas agencias federales de Estados Unidos en nuestro país? Son demasiadas las interrogantes que se plantean y poco el tiempo para corregir los errores.