

EL

Cotidiano

Revista de la realidad mexicana actual

100

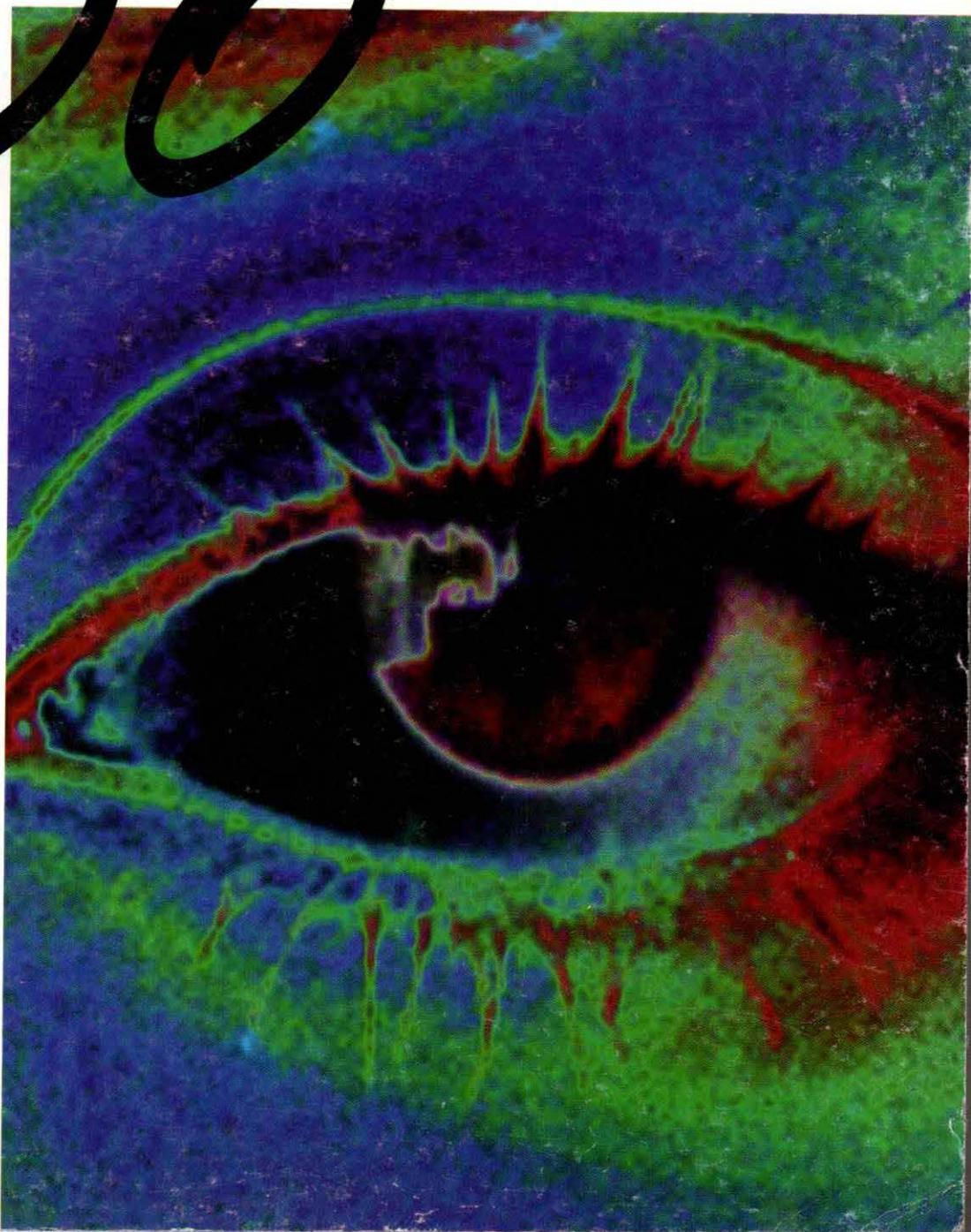
número

ISSN 0186-1840
marzo-abril, 2000
año 16, \$ 35.00



**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**

Fundación Friedrich Ebert:
Representación en México



Los cien números de El Cotidiano

He de confesar que cuando me hice cargo de la dirección de ^{EL}Cotidiano (1998), carecía de experiencia editorial. Si bien había colaborado con la revista desde cinco años atrás, era la primera vez que me encontraba al frente de un proyecto tan amplio y de tanta envergadura.

Desde el inicio, la tarea prioritaria fue refrendar el compromiso editorial de la revista y continuar la labor realizada: observar la realidad mexicana actual, desde una perspectiva señalada por coyunturas y periodos destinados a aprehender los sucesos más relevantes que definen la vida de nuestro país; en este tiempo de inquietante transición política.

No era tarea fácil. La revista transitaba su propio tiempo de coyuntura y luchaba por subsistir. En estas condiciones, nuestra publicación inició un nuevo periodo y, no sin dificultades, se impulsaron una serie de transformaciones que, sin modificar su contenido, mejoraron su funcionamiento y su apariencia. ^{EL}Cotidiano reglamentó su actividad y fue registrado en Consejo Divisional; poco después se aprobó, en Consejo también, una nueva línea editorial de la revista a la que llamamos Libros de ^{EL}Cotidiano; paralelamente, incorporamos cambios de diseño en la edición que mejoraron su presencia, y, muy importante, eficientamos el trabajo del Consejo Editorial y de los coordinadores de las secciones fijas.

Durante estos años nos hemos enfrentado, como desde el inicio, aunque ahora con mucha mayor experiencia, a los inconvenientes que toda revista universitaria encara: los tiempos de entrega de materiales para su publicación, los tiempos de producción editorial, las dificultades de la distribución, las constantes fluctuaciones presupuestarias, etcétera; momentos difíciles de esquivar y, en repetidas ocasiones, enfrentamientos a circunstancias adversas que de tanto multiplicarse se convirtieron en cotidianidad. Sin embargo, el logro más importante es haber conjuntado, después de salvar infinidad de tropiezos, un grupo de personas entregadas a la extenuante y grata tarea de mantener con vida una revista como ^{EL}Cotidiano. Desde la comprometida, dinámica y rigurosa programación de los números en el Consejo Editorial, donde las ideas, proyectos y comentarios siempre se enmarcan en un ambiente de camaradería y respeto, hasta el esfuerzo de todos nuestros colaboradores por hacer realidad las planeaciones editoriales; pasando, claro está, por el trabajo del editor que se enfrenta número tras número al denso trabajo de leer, corregir y clasificar los artículos y ensayos previamente dictaminados para su publicación; por la minuciosa y desgastante labor de corrección de estilo; por el cuidado de nuestra creativa diseñadora que elabora portadas y páginas culturales; por la tarea editorial de captura, cotejo, formación e impresión del número, realizada por Eón Editores, y por la labor cotidiana, permanente y puntillosa que nuestro equipo de administración y distribución realiza.

Todos los que laboramos para la revista, somos un engrane de una máquina, una parte de un motor que permite que las cosas funcionen. El éxito se encuentra en

el compromiso que cada uno de nosotros mantiene con la publicación. Toda persona que participa en el proyecto, contribuye a que cada dos meses nos encontremos de nuevo con **EL Cotidiano**: que lo discutamos, que modifiquemos su forma o su extensión; que ajustemos tiempos; que elaboremos propuestas; que ensayemos proyectos alternativos; que organicemos eventos, etcétera. Hoy, en este nuestro número cien, damos las gracias a todos aquellos que de manera directa o indirecta nos han acompañado, y dado lo mejor de sí mismos, para hacer posible lo que hace 15 años sólo era un buen deseo.

Queremos destacar también las diferentes formas de apoyo que nuestra institución nos ha brindado a lo largo de tres lustros. Gracias a su aliento se consolidó nuestro proyecto editorial. Nos sentimos orgullosos de pertenecer a una universidad pública que encabeza y promueve, a través de nuestra publicación, la difusión de los trabajos de investigación de sus profesores, y de los investigadores de las principales instituciones educativas del país; que plasma y cuestiona los asuntos relevantes de la realidad mexicana; que es foro de discusiones de alto nivel de las diversas problemáticas que aquejan a nuestro país. Agradecemos la confianza a las autoridades universitarias que directamente nos han acompañado en esta aventura editorial.

Este número cien representa muchos años de empeño; de dedicación y angustia, de logros y fracasos, de números malos y buenos. La lección es seguir adelante y tratar de ofrecer una visión cada vez más fresca, novedosa, plural y cotidiana de este México que nos tocó vivir. Tal vez, decir cien números sea fácil, pero sólo los que hemos saboreado la experiencia, entendemos el enorme forcejeo realizado todos los días, a lo largo de tantos años, para mantener vivo el proyecto. No hay queja, las satisfacciones alcanzadas rebasan, con mucho, el esfuerzo realizado.

Dra. Miriam Alfie Cohen
Directora de **EL Cotidiano**

El Cotidiano 100

Fundada en julio de 1984, **El Cotidiano** es una revista bimestral de la DCSH de la UAM-Azcapotzalco, donde se publican los resultados de investigación en torno a temas relacionados con la problemática mexicana actual.

Una revista es siempre un proyecto, y puede llegar a ser una forma de vida, una visión particular del mundo, una manera de observarlo, analizarlo, interpretarlo; de darle y darse un significado. **El Cotidiano** es una revista así, al pretender la conjunción del rigor de la investigación a largo plazo, y de los juicios periodísticos en la inmediatez de los acontecimientos, presentando un instrumento de análisis del presente. Más allá del ejercicio periodístico cotidiano, **El Cotidiano** muestra a lo largo de los años un compromiso serio con el análisis coyuntural; un compromiso académico, crítico, abierto a la crítica y a las opiniones divergentes, en la constitución y divulgación del conocimiento sobre la sociedad mexicana en todos sus aspectos.

En este proyecto, los temas de economía, política y sociedad se extienden hacia todos los ámbitos de problemas actuales: grupos y organizaciones, sobre todo aspectos de reorganización de la sociedad, que se va desdiciendo en gran medida del corporativismo político tradicional para reencontrarse en grupos con intereses distintos; los análisis de los temas centrales y las secciones fijas de una buena parte de los ahora 100 números, dan cuenta de las transformaciones en la estructura de organizaciones políticas y sociales dentro y fuera de las tradiciones partidistas, de los sindicatos, la Iglesia, hacia organizaciones y grupos sociales cuyos intereses inmediatos no siempre encuentran cabida en las estructuras mencionadas, y que se deben al surgimiento de nuevos problemas, a partir de procesos sociales y culturales inimaginables hace dos décadas.

Una revisión somera de **El Cotidiano**, revela el tratamiento de temáticas novedosas como en su momento los problemas de la ecología en relación con la economía y la política; y hay, ciertamente, temas reiterativos, temas que vuelven a lo largo de esos 100 números, temas que no sueltan a la sociedad, que la preocupan, la acechan, que inciden una y otra vez en la "realidad mexicana", y que, años después, se observan con ojos distintos, con miradas que varían; temas que parecen ser los mismos, y que a la vez se han transformado, porque la sociedad que vive los problemas que implican, se va transformando.

A partir del primer número, **El Cotidiano** va creando, pacientemente, un espacio que en sus inicios no sólo no existe, sino que ni siquiera se concibe aún. En este sentido, esta revista es uno de esos proyectos nunca terminados, que en el ejercicio crítico de análisis y observación se tiene que rehacer, a diario, con cada número, cada tema, cada ensayo. Su línea, clara en los propósitos analíticos y críticos, se tiene que concretar una y otra vez, en movimientos que se deben tanto a la propia sociedad y sus transformaciones, sus preocupaciones, sus crisis, como a los observadores de esta sociedad que se reúnen alrededor del proyecto de **El Cotidiano**. Las transformaciones políticas y sociales no son ajenas a la Universidad, repercuten en los grupos de académicos, en sus propias crisis, sus opiniones políticas personales, sus utopías y sus decepciones frente a su objeto de estudio.

Es así que los procesos de crecimiento y de innovación en la revista ^{EL}**Cotidiano**, son correspondiente a muchas otras transformaciones que se producen y se observan en la propia sociedad. El medio analítico se va transformando paralelamente a sus objetos de estudio, y es incluyente: pretende ser más generoso, más crítico, pero también reconoce a un número cada vez mayor de interlocutores. Una voz, casi única en su momento, poco a poco se convierte en una voz entre otras, en una revista entre otras en el mejor sentido: la ampliación de las voces críticas en torno a los problemas de la sociedad que no sólo sufre, sino vive, analiza, piensa, reflexiona sus problemas, y cuya búsqueda, a partir del análisis, se hace más amplia; más rica.

En estas confrontaciones, que surgen a lo largo del proceso interno de la revista, se muestra el compromiso institucional, académico, con la sociedad, a través de sus análisis —pero también se nota el peligro que acecha toda revista académica, al enfrentar su manera de observar, analizar, criticar, reflexionar, a la agilidad periodística que, siendo parte y resultado de las transformaciones sociales que observa—^{EL}**Cotidiano**, han aumentado en gran cantidad. Nos referimos al peligro (y a las dificultades) que implica que los lectores esperen de una revista académica la celeridad, la prontitud y las reacciones inmediatas con que actúan y publican, ante fenómenos cotidianos; aquellas revistas cuyo trabajo se sustenta en grandes equipos de periodistas, colaboradores, e incluso analistas profesionales independientes, especialistas en determinados temas. Lejos de desplazar a una revista universitaria que se concibe como ^{EL}**Cotidiano**, esta situación resalta, también, la ventaja de poder profundizar, desde maneras distintas de observar y de analizar, de modo que la transformación de las publicaciones que se ocupan de los problemas de la sociedad, son finalmente un reto.

Una parte importante de la vida de ^{EL}**Cotidiano**, es el equipo de colaboradores: si bien ha cambiado a lo largo de los años, hay quienes se han comprometido con el proyecto desde sus inicios, y que ha vivido, apoyado; resistido sus transformaciones.

Estamos muy orgullosos de que hoy nuestra revista llegue al número 100, con la mirada hacia adelante y con la certeza de un proyecto de futuro que enriquece día a día a nuestra Universidad.

Mtra. Mónica de la Garza Malo
Rectora de la Unidad Azcapotzalco

El Cotidiano: los primeros 100 números

Con la edición de su centésimo número, **EL Cotidiano** muestra la continuidad en el análisis de coyuntura, espacio central de la revista, que ha presentado un estudio sistemático de la realidad mexicana a lo largo de 15 años. En sus orígenes en 1984, la publicación se planteó contribuir al diálogo entre nuestra casa de estudios y la sociedad en su conjunto, recogiendo la iniciativa de un grupo de profesores de los departamentos de Economía y Sociología de la Unidad Azcapotzalco. Desde su aparición con el número cero en julio de 1984, la Redacción se propuso mantener la tradición crítica y plural de nuestra Universidad, combinando en sus páginas el producto de investigaciones que recogen experiencias teóricas y metodológicas diversas de sus académicos. El impulso que un conjunto de investigadores entusiastas dio a la revista; se ha mantenido ininterrumpido hasta llegar a este número 100 de **EL Cotidiano**. A lo largo de estos años, ésta ha sido parte central del proyecto editorial de la División de Ciencias Sociales y Humanidades, destacándose la regularidad, la continuidad y la difusión de esta publicación universitaria, espacio de interacción de los núcleos académicos de nuestra División.

Una preocupación constante en la política editorial de la División de Ciencias Sociales y Humanidades, ha sido mantener y mejorar la calidad de sus publicaciones. Con la aprobación de los Lineamientos Editoriales de la División, en febrero de 1997, se establecieron los criterios generales para los libros y revistas divisionales, procurando un proceso editorial que redundase en beneficio de la calidad de los productos editoriales. En diciembre de 1997, el Consejo Divisional aprobó los Lineamientos Editoriales de **EL Cotidiano**, con lo cual se aporta claridad al proyecto editorial de esta publicación central para la División de Ciencias Sociales y Humanidades. En esta nueva etapa de la revista, ahora bajo la dirección de la Dra. Miriam Alfie, el proyecto editorial de **EL Cotidiano** se distingue por su orientación a convocar a los investigadores de los departamentos de la División, y reconocidos especialistas en el análisis de coyuntura de la realidad mexicana.

Manteniendo su tradición a través de más de 1,600 artículos publicados en su historia, en este número 100, hace un balance coyuntural de la realidad nacional, analizando en esta ocasión la reforma del Estado, la naturaleza, el desempeño y la perspectiva de los partidos políticos nacionales, los movimientos sociales, y las tendencias en el corto plazo de la economía nacional.

Mtro. Víctor M. Sosa Godínez
Director de la DCSH.

**No busques lo que no hay: huellas, cadáveres,
que todo se le ha dado como ofrenda a una diosa:
a la Devoradora de Excrementos.**

No hurgues en los archivos pues nada consta en actas.

**Ay, la violencia pide oscuridad
porque la oscuridad engendra el sueño
y podemos dormir soñando que soñamos.**

**Más he aquí que toco una llaga: es mi memproia.
Duele, luego es verdad. Sangra con sangre.
Y si la llamo mía traiciono a todos.**

Recuerdo, recordamos.

**Ésta es nuestra manera de ayudar que amanezca
sobre tantas conciencias mancilladas,
sobre un texto iracundo, sobre una reja abierta,
sobre el rostro amparado tras la máscara.**

**Recuerdo, recordemos
hasta que la justicia se siente entre nosotros.**

Rosario Castellanos

Modernidad reflexiva y movimientos sociales

Miriam Alfie C.

Luis H. Méndez B.*

La intención de este artículo es analizar, en un primer momento, qué se entiende por modernización reflexiva, y cómo y por qué a partir de ella surgen nuevas identidades, proyectos y movilizaciones sociales. Y en segundo instante, profundizar sobre las particularidades que tales fenómenos adoptan en la realidad mexicana y su proyección hacia un futuro próximo. Utilizaremos para tal efecto dos movilizaciones sociales que, por sus particularidades y por el contexto en el cual se desarrollan, pueden dar cuenta de la influencia que la modernidad reflexiva tiene en nuestro país: el movimiento zapatista y el movimiento estudiantil de la UNAM; además analizaremos con un poco más de profundidad, pero con la misma intención, los movimientos ambientalistas en las zonas fronterizas de Ciudad Juárez- El Paso y Matamoros-Browsville, con el propósito de mostrar las formas, estructuras, identidades, proyectos y demandas de nuevos actores sociales en un escenario cambiante y conflictivo.

Modernidad y Riesgo

Una de las problemáticas más recurrentes del campo de conocimiento de la Sociología es la descripción, el análisis y la argumentación de las sociedades modernas. Los cambios que las sociedades tradicionales presentan, sus transformaciones estructurales, las acciones sociales y la conformación de nuevas identidades; son fenómenos que han sido ampliamente estudiados desde diferentes corrientes y autores. Sin embargo, desde fines de los años ochenta surge una corriente sociológica que trata de analizar a la modernidad en sí: sus características específicas, sus retos y los riesgos que ella encierra. Así, se hablará

de modernización tardía o reflexiva, entendiéndola no sólo como reflexión, sino como autoconfrontación de la modernidad consigo misma. Las sociedades modernas desarrollan un típico modelo industrial y tecnológico que conlleva a una serie de cursos de acción, de efectos que provocan riesgo, contingencia y peligro, no sólo para las existencias colectivas sino también para los individuos.

Para autores como Ulrich Beck, Anthony Giddens o el mismo Niklas Luhmann, la discusión actual y central de la Sociología no son ya las transformaciones de una sociedad tradicional¹ a otra moderna, sino las características propias que adopta la modernidad reflexiva

* Profesores-investigadores del Departamento de Sociología de la UAM-A.

¹ Cuando hablamos de una sociedad tradicional, nos referimos a todo aquel conglomerado social que se encuentra determinado por la racionalidad impuesta

va, sobre todo en Europa Occidental. Para estos autores la discusión plantea la siguiente premisa: "Si modernización simple (u ortodoxa) significa, en el fondo, en primer lugar la desvinculación y en segundo lugar, la revinculación de las formas sociales tradicionales por las formas sociales industriales, entonces modernización reflexiva significa primero la desvinculación y luego la revinculación de las formas industriales por otro tipo de modernidad".²

El principio radica en que toda decisión provoca riesgo y el no decidir también lo es. "Cualquier tipo de decisión sobre posibles cursos de acción que se toman conllevan un riesgo. Es más, el no decidir, o el posponer algo es ya una decisión, y por tanto, comporta riesgo".³ La contaminación, es el ejemplo más claro de las decisiones tomadas por las sociedades industriales y los efectos colaterales que éstas han provocado en el individuo y la sociedad, pero al igual que el peligro nuclear o las crisis económicas, estos fenómenos dejan de ser problemas particulares de una nación y se convierten en asuntos globales que afectan a toda la humanidad.

Se puede decir que en la modernidad tardía lo improbable deviene en probable, las decisiones de llevar una determinada dirección abren un campo de avance pero ésta puede resultar en dirección contraria a lo previsto, surgen entonces; las llamadas consecuencias no esperadas de la acción. Así, esta sociedad tiene un carácter altamente precario y aunque el orden es una meta por conseguir, la

por otro orden generador de otro tipo de modernidad; en lo general, tiene que ver con la modernidad de la sociedad industrial imaginada como generadora de justicia social a través de un Estado Benefactor. Sin embargo, a pesar de sus especificidades particulares, vive la contradicción, a veces angustiante, de compartir, de manera desigual, las contingencias y los riesgos generados por la modernidad reflexiva.

² Beck, U., et.al. *Modernización Reflexiva*. Madrid, Alianza Universidad, 1997, p. 15.

³ Beriain, J. *Las Consecuencias Perversas de la Modernidad*, Antrophos, Barcelona, 1996, p. 16. Es importante distinguir entre riesgo y peligro. Hablamos de riesgo cuando los daños se producen y afectan sólo a los que toman la decisión y el peligro se presenta cuando los daños se atribuyen a causas fuera del control y afectan a otros que no han tomado la decisión, cuando los daños son ocasionados externamente a la decisión y afectan el entorno (humano o material).

premisas es la improbabilidad del orden social, pues mientras en las comunidades tradicionales el orden es una lucha contra la indeterminación, contra la ambivalencia del caos, en las sociedades modernas el orden deviene más improbable debido a las condiciones de su estabilización y peligro. Este nuevo panorama heredado por la sociedad industrial plantea el desorden, la ambivalencia y las permanentes contingencias, no hay nada establecido, no hay nada permanente.

En las sociedades modernas reflexivas, se produce la coexistencia problemática entre la expansión de opciones y la de los riesgos, ambas indisociables. Pues, por un lado, así como se dan nuevos movimientos y fenómenos sociales entre los que destacan la lucha por los derechos de la mujer, las iniciativas ciudadanas frente a las centrales nucleares, los conflictos regionales, las luchas religiosas o el cuidado ambiental, entre otros. Por el otro, la ciencia se enfrenta a una nueva problemática, que frecuentemente deviene en asunto ético, en relación a sus fundamentos y aplicaciones que generan efectos sociales no deseados entre posibilidades y riesgos. "En un mundo que se encuentra dividido y dominado por la actividad profesional las perspectivas de futuro y las oportunidades de expansión de la ciencia paradójicamente quedan sujetas a la crítica de la ciencia".⁴ Dentro de la sociedad industrial crecen la incontrolabilidad de las consecuencias perversas de una modernización que se aleja de las pretendidas normas establecidas y convierten a "...la ciencia y la técnica como posible origen de problemas y fallos..."⁵

Acostumbrados a observar la realidad mediante binomios distintivos, donde la elección de uno negaba al otro (capitalismo o socialismo, pasado o futuro, tradición o modernidad), una característica adicional de la etapa de modernización reflexiva es que para la segunda mitad del siglo XX surge la época del "y" y con ella la ambivalencia, el rompimiento de seguridades, un desarrollo que deriva al mismo tiempo en un juego de suma negativa

⁴ Beck, U. *La Sociedad del Riesgo*. Barcelona, Paídos Básica, 1998, p. 204.

⁵ *Ibidem*, p. 208.

en torno al daño colectivo causado al grupo. Para Luhmann una modernización reflexiva sólo es posible cuando se conectan las consecuencias no pretendidas de cursos de acción con las actividades respectivas de cada uno de los ámbitos sociales diferenciados como las dos caras de lo social, que coexisten problemáticamente.

De este modo, cuanto más racionalmente se evalúa y de forma más compleja se realiza el cálculo, más novedades aparecen en relación al desconocimiento sobre el futuro, con la consiguiente indeterminación del riesgo y sus consecuencias. El futuro de la sociedad moderna se presenta como riesgo, como innovación, como apertura, sin fines teleológicos, sin sujetos predeterminados. Se dice entonces que esta modernidad es contingente, que puede cambiar lo que es observado y a los que observan pues no existen certezas u orden que asegure un fin específico. El riesgo aparece como una categoría clave que nos afecta de manera global.

El cambio climático, la deforestación, los peligros nucleares y químicos, el efecto invernadero, etc., se convierten en un peligro latente que pone en cuestionamiento los sistemas de confianza básica dirigidos por los expertos. Se abre así una puerta que limita toda seguridad, ésta se convierte en un anhelo, en una ficción social, pues el riesgo invita a pasar y quedarse a la contingencia, a lo inesperado. No hay en las sociedades modernas tardías ninguna conducta exenta de riesgos; por tanto, la propia política, como una actividad más, está expuesta a la situación de riesgo. En palabras de Luhmann "...la puerta del paraíso se cierra con la presencia del término de riesgo".⁶

La descripción de las sociedades modernas encuentra su especificidad en la contingencia, ésta penetra las estructuras sociales, el uso de signos, la tecnología y hasta la

⁶ Luhmann hace una distinción entre riesgo y peligro, "...distinción que presupone la existencia de incertidumbre respecto a un daño futuro. El daño eventual es visto como consecuencia de la decisión, por lo cual se habla de riesgo de la decisión. Hablamos de peligro cuando el hipotético daño, entendido como causado desde el exterior, se le atribuye al entorno." *Ibidem.*, p. 139 y 144.

ciencia. Contingente es todo lo que no es necesario ni es imposible, pero tampoco determinable, ello conduce a una lógica polivalente, a una descripción del mundo donde se termina el orden natural, el orden dado, las cuestiones teológicas-morales y el derecho natural.⁷

Si las sociedades reflexivas son producto de la modernidad tardía, y las que aún se encuentran en el paso de la tradición a este nuevo tipo de modernidad, son una especie de híbridos que combinan espacios y formas de desarrollo, y que, sobre todo, viven el riesgo de una manera distinta. Aún cuando este es un tema que nuestros autores no tocan a profundidad, nos parece pertinente establecer que, a nuestro juicio, este tipo de sociedades vive de una manera particular el riesgo. Arrastradas por una serie de decisiones tomadas en los países del primer mundo, se viven los riesgos de manera más temible, más costosa, más profunda. No sólo porque al ser economías emergentes, nuestras capacidades tecnológicas y científicas para prevenir o calcular el riesgo son infinitamente menores a las economías industrializadas, sino que también las consecuencias perversas de los modelos de desarrollo adoptados se viven unidas a pobreza y marginación. Pensemos en la profundidad que las crisis económicas en países tan lejanos como Rusia han provocado en nuestra mermada economía, o los desastres ecológicos y climáticos que nuestro país enfrentó recientemente y los cuales provocaron consecuencias devastadoras; afectando a infinidad de poblaciones.

Hemos entrado a una globalización que define un modelo, pero éste, sus consecuencias y riesgos, se viven diferencialmente. Nuestra precaria democracia en construcción no ha podido consolidar estructuras e instituciones "reflexivas", compromisos políticos que vayan

⁷ La contingencia para Luhmann tiene que ver con la observación. Distingue dos tipos: a) la observación elemental que utiliza las diferencias como esquema, y que no originan para el observador contingencia alguna, y b) las observaciones de segundo orden que posibilitan la co-interpretación de la contingencia y la reflejan conceptualmente. Son observaciones de observaciones. Todo se convierte en contingente cuando lo que es observado depende de quien lo observa. Cfr. Luhmann, N. "La Contingencia como atributo de la Sociedad Moderna." en Beriain, J. *Las Consecuencias Perversas de la Modernidad*, op.cit., p. 177-178.

más allá de lo urgente, que construyan proyectos o escenarios de cálculo y probabilidad; seguimos nadando en el mar de la globalización pero sin saber ni conocer a qué tipo de aguas nos enfrentamos. “La historia del reparto de los riesgos muestra que éstos siguen, al igual que las riquezas, el esquema de clases, pero al revés: las riquezas se acumulan arriba, los riesgos abajo” “...a la insuficiencia de los suministros se añade la falta de seguridad y una sobreabundancia de riesgos que habría que evitar. Frente a ello, los ricos (en ingresos, en poder, en educación) pueden comprarse la seguridad y la libertad respecto del riesgo”.⁸

No es extraño que los riesgos y el daño provocado por las sociedades industriales estén repartidos en las zonas más pobres y marginadas. Los centros de producción industrial que arrojan sustancias nocivas al aire, agua y cielo se localizan, por lo general, en zonas habitacionales baratas con población de bajos recursos, las cuales por la falta de medios o por miedo a perder el empleo, aumentan su capacidad de tolerancia al daño permanente, no sólo del presente inmediato sino del futuro próximo. Los países pobres, las economías emergentes recibirán con mayor tolerancia, por la posible pérdida de ingresos; a estas industrias que vienen a acabar con todo. “A la pobreza del Tercer Mundo se añade el miedo al desencadenamiento de las fuerzas destructivas de la industria desarrollada del riesgo”.⁹

Sin embargo, el riesgo es contagioso para los países ricos, la sociedad mundial se convierte en una comunidad de peligros. Lo que cabría señalar es que si bien el riesgo es global, las consecuencias y la forma en que éste se vive y se enfrenta es altamente diferenciada, ya sea por la estructura económica, política y tecnológica de los diversos países, así como por la capacidad de respuestas, movimientos y demandas específicos de cada sociedad.

Hemos señalado cómo esta modernidad tardía implica riesgo, las decisiones tomadas por la sociedad industrial y el progreso tecnológico dejan de tener un contenido, lineal, pro-

gresivo y, abren un abanico de posibilidades donde las consecuencias de los rumbos de acción son diversas. Aún cuando la modernidad reduce riesgos en ciertas áreas gracias al conocimiento sistematizado, al mismo tiempo introduce nuevos parámetros de riesgo desconocidos totalmente.

Entre los riesgos más terribles se encuentran el peligro nuclear, la crisis ecológica, el colapso de la economía mundial y el crecimiento de Estados totalitarios. Nos parece pertinente aclarar que la modernización reflexiva se refiere no al propio adjetivo de la reflexión, sino a la autoconfrontación: “... el tránsito de la época industrial a la de riesgo se realiza anónima e imperceptiblemente en el curso de la modernización autónoma conforme al modelo de efectos colaterales latentes”.¹⁰ Es decir, no es que las sociedades adopten un modelo de riesgo, sino que el propio desarrollo industrial conduce a esta opción no elegida, pues los procesos de modernización son ajenos a las consecuencias y peligros que cuestionan, denuncian y transforman los fundamentos de la sociedad industrial. Es más, el mayor conocimiento, la mayor reflexión no garantiza la abstracción y negación de los efectos y peligros a los que hoy estamos expuestos. La modernización reflexiva se entiende como la autoconfrontación con los efectos de la sociedad de riesgo, efectos que no pueden ser medidos y asimilados por los parámetros institucionalizados de la sociedad industrial. Para Beck en la sociedad de riesgo existe una relación de lo reflexivo y la reflexión, pues las comunidades modernas se confrontan con los fundamentos y límites de su propio modelo, al mismo tiempo que no modifican sus estructuras, no reflexionan sobre sus efectos y privilegian un continuismo industrial. Así, “...se entiende por modernización reflexiva una transformación de la sociedad industrial, que se produce sin planificación y de manera latente en el transcurso normal, autónomo de la modernización y que apunta bajo tres aspectos al invariable e intacto ordenamiento político y económico: una radicalización de la modernidad, que desvincula a la sociedad industrial

⁸ Beck, U. *La Sociedad del Riesgo*, *op.cit.*, p. 41.

⁹ *Ibidem.*, p. 49.

¹⁰ Beck, U. “Teoría de la Sociedad del Riesgo” en Beriain, *op.cit.*, p. 202.

de sus perfiles y premisas y que, a causa de lo cual, abre paso a otra modernidad —o a la contramodernidad”.¹¹

Las decisiones personales son arriesgadas, porque no pueden seguir con los modelos establecidos, las diferentes acciones sociales vividas en roles tradicionales se convierten en riesgos, mientras que los peligros sociales (flexibilización del trabajo, relaciones laborales), técnicos (alimentos modificados, ingeniería genética) y globales (deforestación, agujero de ozono) son soportados y distribuidos como condición existencial con todas sus contradicciones indisolubles.

Si bien los efectos de la sociedad industrial hoy son detectados y analizados en los países desarrollados, lo interesante es que aún allí no se han modificado ni las instituciones y ni las formas de conocimiento para profundizar en los graves peligros que este modelo ha propiciado. Pensamos que si en estos países de Europa Occidental o los Estados Unidos estos estudios son las primeras aportaciones a un cuestionamiento amplio sobre la sociedad industrial y tecnológica, en las economías emergentes poco o nada se conoce sobre la problemática, seguimos funcionando en un papel netamente industrializador, donde el progreso se mide por la capacidad de atraer mayores inversiones a través de industrias transnacionales, o de alianzas estratégicas con capitales mundiales, o básicamente un modelo maquilador que a la larga, como lo han demostrado treinta años de permanencia en el país, han fomentado el empleo pero junto a ello una terrible contaminación; deterioro del ambiente y precariedad en la salud y calidad de vida de nuestros habitantes.

Para nuestro país sería cuestionable hablar de una modernidad reflexiva extendida, pura, inminente, seguimos en infinidad de aspectos ligados al modelo industrial, a las certezas de la tradición, a las viejas formas de hacer política; sin embargo, ello no quiere decir que no nos veamos arrastrados, llevados a este carro de tren de la modernidad global, la vivimos, convive con las formas tradicionales, con

el deterioro cultural y ecológico, con la pérdida de seguridades, con un individualismo que lejos de hacernos más concientes, activos y participantes de la realidad social, nos remite a un egoísmo, al aislamiento, a una falta de movilidad activa y permanente y, a pocos destellos de participación en la realidad política nacional.

Para conocer, comprender y entender lo que está ocurriendo en nuestro país y en el mundo, son necesarias, además del conocimiento empírico, categorías teóricas y analíticas novedosas que den una respuesta fiable frente a los cambios, riesgos y peligros que vivimos. Nuestra intensión será explorar, desde esta perspectiva, las nuevas identidades, sujetos y movilizaciones sociales que en nuestro país se presentan, así como la posibilidad que tienen para abrir un campo de transformaciones socio-políticas.

Identidad y Movimientos Sociales

Nuestra apuesta política se centra en la importancia que la Sociedad Civil puede tener en la conformación de una sociedad más democrática. La participación social, la amplia información y las distintas formas de organización fortalecerán la espina dorsal de las prácticas políticas; dando pie a un espacio público en construcción que intersecta a la Sociedad Civil y al Estado. Mantenemos nuestra hipótesis de que sólo el fortalecimiento de este nuevo espacio, puede dar lugar a una democracia de dos caras; que no sólo observe, analice y fomente la democracia mínima, procedimental, mediante elecciones limpias, sino que se cree una democracia participativa real, permanente y constante en los espacios de la Sociedad Civil.

Es necesario hacer notar que coincidimos con el panorama que los autores anteriormente citados nos describen, aún cuando México es una sociedad emergente y tiene pocas características como las planteadas en las sociedades reflexivas. Vivimos en un contexto global que nos arrastra y nos lleva a experimentar de manera más perjudicial y caótica las condiciones de riesgo tanto ambiental,

¹¹ Beck, U. “Teoría de la Modernización Reflexiva” en Beriain, *op.cit.*, p. 233.

como económica y política, no sólo porque carecemos de una estructura científica, técnica o en su caso económica que pueda hacer frente a esta situación, sino que sobre todo en nuestro país siguen presente formas, prácticas, instituciones permeadas por la tradición, por verdades incuestionables y por universalismos comandados por guardianes de este saber.

Estas sociedades permeadas por la ambigüedad y por la no certeza se combinan en nuestra realidad de dos maneras: a) con la tradición en comunidades y amplios sectores sociales y b) con las seguridades artificiales defendidas por la sociedad industrial. Ello sobredimensiona y complica no sólo el análisis sobre la realidad social mexicana, sino también la profundización de explicaciones sobre las nuevas identidades y el papel de los movimientos sociales en nuestro país.

De entrada cabe la pena mencionar que el rompimiento de las viejas instituciones y la creación de nuevos discursos e imágenes propios de la sociedad de riesgo, plantearían sociedades, identidades y movimientos híbridos. El contacto deseado o no con el resto del mundo, con la sociedad global, implica una mezcla interesante de culturas, espacios, tecnologías, saberes e información que hoy se difunden y conocen a través de la informática, los medios masivos de comunicación y la red; dando lugar a identidades diversas, complejas y multiformes. De la misma manera la diversidad de estilos de vida y de construcciones biográficas —*self made*— se vuelve el eje central de la conformación de Sujetos, y si a ello agregamos que en la sociedad de riesgo los peligros son para todos (claro que habría que diferenciar quiénes se encuentran mejor preparados frente al peligro, sus condiciones materiales, educativas, formales, etc.), encontramos que los individuos deberían adoptar posturas más conscientes, acciones de vida que cuestionaran las decisiones a las cuales la sociedad industrial nos condujo. Sin embargo, en un país que vive la transición entre la tradición y la modernidad reflexiva, pocos serían los individuos localizados en este nivel de conocimiento de la precariedad, del riesgo, de la incertidumbre; aunque no por ello no la viven de manera cotidiana y terrible.

Ante ello, pretendemos en este aparta-

do analizar que elementos de los autores estudiados pueden dar luz sobre las formas de participación social en las sociedades emergentes. Nos interesa sobremanera disertar sobre esta teoría para hallar las formas de acción de los movimientos sociales, señalando que el nuevo auge que han cobrado actores internacionales como las ONG, ciertas asociaciones y movimientos sociales varios, sólo podrán ser realmente valiosos cuando se conecten y articulen demandas, acciones y propuestas con los sectores realmente afectados y constituyan un movimiento real, en el que existan redes de participación constante y permanente.

Así, para Giddens, en la modernidad tardía aparecen consecuencias negativas que afectan la vida cotidiana de todos los que habitamos el planeta, entre ellas destacan: los peligros nucleares, las crisis económicas, el caos ecológico y la constitución de Estados totalitarios. En ellos se desmascara, con más nitidez que antes, el control instrumental. La combinación de los riesgos con la caída de los centros de control, da lugar a respuestas sociales, a diferentes estilos de vida, interrelacionados local-globalmente, a compromisos políticos y a la aparición de nuevos movimientos sociales: "...la política de la vida —relacionada con la autoactualización humana en el nivel de lo individual y de lo colectivo— surge de la sombra que la política emancipatoria ha proyectado".¹²

Por ello, el autor señala la importancia de los nuevos movimientos sociales; respuestas que están dirigidas a la autorrealización, a una política local-global, a la emancipación y a la construcción de un sistema post-escasez. Distingue así cuatro movimientos sociales que proporcionan pautas de transformación futura de las consecuencias que la modernidad y la globalización han provocado: a) movimientos democráticos que valoran y luchan por la libertad de expresión, proclaman la participación democrática de todos los estamentos y pretenden generar un orden mundial orientado a luchar contra el autoritarismo; b) movimientos por la paz que pretenden la desmilitarización, la trascendencia de la

¹² Giddens, A. "Vivir en una Sociedad Postradical" en *Modernización Reflexiva*. op.cit., p. 45.

guerra y el fin de las crisis nucleares c) movimientos ecológicos (contracultura) que pugnan por la humanización de la tecnología y un sistema de cuidado del planeta y d) movimientos obreros que intentan crear un sistema post-escasez, una organización económica socializada que supere las crisis económicas.¹³

En la modernidad tardía, la vida social se presenta abierta, con una pluralización de contextos de acción e infinidad de autoridades, por ello la elección del estilo de vida es cada vez más importante en la constitución de la autoidentidad y en la actividad diaria. Las nuevas identidades “reflexivas” se construyen a través de decisiones cotidianas, que delínean el estilo de vida y que toman en cuenta los riesgos, los cuales son filtrados por el conocimiento experto. Aún cuando, podría parecer que estamos hablando de sociedades opulentas, individualizadas, construidas a partir de incertidumbre y riesgo, de decisiones personales, de una variedad de verdades, basadas en un sistema de confianza en los expertos, Giddens no desecha la idea de la desigualdad en la modernidad tardía y destaca al género y a la etnicidad como posibles focos de diferente acceso a las formas de realización individual y desigualdad social. “...no se debería olvidar que la modernidad produce diferencia, exclusión y marginalización”.¹⁴ Así, el estilo de vida refiere también a la toma de decisiones y a cursos de acción sujetos a impedimentos y rezagos materiales; y también éstos pueden ser construcciones de rechazo a formas ampliamente difundidas de comportamiento y consumo.

Para Ulrich Beck los movimientos sociales surgen a partir de que las desigualdades ya no se depositan en una clase social, sino que éstas se individualizan y son comunes a todos. Las inseguridades, la incertidumbre y los riesgos tienden a la individualización, ello provoca que la política se descentralice y que hoy sean los individuos conscientes de sus problemas locales, los que se unan en redes, con ONG, asociaciones y movimientos internacio-

¹³ Para mayor información puede consultarse Giddens, A. *Las Consecuencias de la Modernidad*, op.cit., p. 123-160.

¹⁴ Cfr. Giddens, A. *Modernidad y Autoidentidad*. op.cit, p. 39.

nales, para realizar acciones tendientes a plantear cambios en donde se actúe localmente y se piense globalmente, pero también esta propuesta fortalece a la llamada subpolítica, pues frente a la caída del poder central, de las verdades universales, de las instituciones incuestionables, del fallido sistema de expertos científicos, los individuos conscientes de los riesgos tratarán de equilibrar mediante su participación activa y permanente los destrozos a los cuales nos condujo la sociedad industrial. “En la segunda modernidad, junto a la sociedad mundial de los Estados nacionales surge una poderosa sociedad mundial no estatal que se diferencia de las hasta ahora vigentes formas de legitimación política, sociedad mundial que se compone de actores transnacionales de muy diversa índole”.¹⁵

Tampoco Beck descarta la idea de que al provocarse infinidad de inseguridades, difícilmente delimitables, puedan surgir luchas de facciones en todos los niveles. La modernización reflexiva abarca un único dinamismo de desarrollo, que por sí mismo, aunque en contextos diferentes, puede tener consecuencias opuestas. “En varios grupos culturales y en continentes diversos va acompañada de nacionalismo, pobreza masiva, fundamentalismo religioso de facciones y fe diversas, crisis eco-

¹⁵ Para Beck los rasgos distintivos de estos movimientos son: 1. Actúan en muchos lugares, franqueando fronteras, incluso transnacionalmente, con lo que queda abolido el principio territorial del Estado nacional. 2. Su quehacer resulta, en muchos aspectos, más inclusivo y menos exclusivo que el de los actores estatales (así las empresas transnacionales y los activistas de Greenpeace actúan al mismo tiempo y en distintos Estados, sus miembros pertenecen a distintas naciones, etc.) 3. Actúan a menudo de manera eficaz como instancias nacionales-estatales, conforme a los criterios de éxito esenciales para el quehacer estatal (por ejemplo, para eliminar el paro o asegurar el bienestar, pero también para denunciar judicialmente las violaciones de los derechos fundamentales); así son también las empresas transnacionales que crean o destruyen el bienestar y puestos de trabajo en un lugar determinado; también Amnistía Internacional denuncia de manera pública —y bastante eficaz— las violaciones de los derechos fundamentales, que los Estados silencian por motivos diplomáticos. 4. Los actores no estatales y transnacionales crean —por así decir— propia soberanía inclusiva al servir de los Estados territoriales exclusivos. Beck, U. *¿Qué es la Globalización? Falacias del Globalismo, Respuestas a la Globalización*. op.cit., p. 146-147.

nómicas, crisis ecológicas, posiblemente guerras y revoluciones, sin olvidar los estados de emergencia provocados por grandes accidentes catastróficos; es decir, el dinamismo conflictivo de la sociedad del riesgo en el sentido más estricto”.¹⁶

En este contexto amenazador de nuestras sociedades donde los peligros son globales, Beck no desecha la idea de que se puedan generar respuestas sociales que asomen a focos neo-nacionalistas o neo-fascistas, por atavismos transhistóricos que se han atesorado y acumulado en conceptos reprimidos y en forma de vivencias colectivas como pueblo, nación, identidad étnica, que ahora explotan de manera cruenta. La revitalización de lo ancestral brota del reflejo de encapsulamiento producido en vista de los difusos peligros globales que ya no son predecibles, que rompen cualquier seguridad. El orden de la guerra fría queda hecho pedazos, un buen número de individuos recurre a lo arcaico, echan mano de barreras para protegerse ante lo inprotegi- ble. La pérdida de orden —la ilimitabilidad de los peligros que hoy pululan— es lo que ha favorecido el repliegue tras lo ancestral. Se trata de defender la ilusión perdida, la ilusión de un mundo único.

A partir de estas explicaciones hemos decidido aventurarnos y crear, a modo de tipos ideales, tres movimientos sociales propios de la modernidad reflexiva. Por un lado, se presentan Movimientos-Conscientes; movilizaciones de individuos conscientes, responsables de sus estilos de vida y biografías electas, activos, unidos local y globalmente a través de redes de acción que pugnan por la resolución de problemas globales, cuyas particularidades son el contacto permanente con las nuevas tecnologías, medios masivos de comunicación, información de cualquier recóndito lugar, la separación del espacio físico, el rompimiento con los patrones tradicionales, la construcción de biografías *self made*, y la revaluación del papel que como sujetos tiene en la política. Este tipo de movimientos sociales estarían fundamentalmente preocupados por las crisis económicas, el caos medioambiental, los conflic-

tos nucleares y la necesidad de una amplia participación política de todos los sectores sociales y en todos los ámbitos. Tanto las identidades como los movimientos sociales que nacen en los países que viven de manera contundente la modernidad reflexiva estarían contemplados en este primer modelo. Así, la modernidad reflexiva abre posibilidades para encausar la acción social de manera global, consciente; se presenta como un trampolín que permite brincar a la construcción de una sociedad multiforme en donde se plasmen infinidad de discursos, culturas e identidades, inmersas y profundamente conscientes de los peligros que hoy vivimos.

El segundo modelo plantea la posibilidad que en el mismo contexto de modernidad reflexiva, ante el riesgo, la ambivalencia y la pérdida del mundo único, se presenten movilizaciones sociales que recurran a la defensa de las viejas tradiciones, de las certezas incuestionables, de seguridades plenas y el posible restablecimiento de la confianza. En este modelo situaríamos dos casos: a) Movimientos-Autoritarios que ante el riesgo, la pérdida de poder, los nuevos patrones culturales o tecnológicos actúan defendiendo formas tradicionales que van desde el ámbito económico, hasta el político, religioso o cultural. En ellos las salidas políticas son de corte autoritario, excluyente y de fuerza. En este caso el ecofascismo, el neonazismo o el fundamentalismo son tres posibles escenarios; y b) Movimientos-Híbridos, la modernidad reflexiva por sus propias características asume en los países emergentes la cara más terrible y caótica, los habitantes de estas regiones vivirán permanentemente y de manera cotidiana el caos ecológico, la marginación, la exclusión, el potenciamiento de las inseguridades ligadas a la alimentación, vivienda, educación, un presente y futuro incierto, pedregoso, que afecta no sólo a comunidades, sino a los individuos que en ellas habitan. El deterioro medioambiental, las crisis económicas recurrentes, el autoritarismo político y los peligros nucleares aunque son problemas globales son vividos de manera aguda, diferenciada y costosa para las sociedades emergentes, en ellas los movimientos se caracterizan por actuar con sus modos y prácticas, defender lo perdido pero en un contexto de riesgo, incertidumbre y caos. Al sentirse excluidos por el nuevo modelo actúan tra-

¹⁶ Cfr. Beck, U. “La Reinención de la Política...” *op.cit.*, p. 17.



FOTO: BERNARDO MONCADA R.

dicionalmente, defienden sus espacios pero, al mismo tiempo utilizan los foros y medios prestados de la globalización (medios masivos, internet, etc.) y sus movimientos se conectan a todo el mundo.

Así, en un mundo cada vez más globalizado y en un contexto de riesgo permanente, los movimientos sociales se convierten en piedras angulares para el estudio de las posibles transformaciones sociales. Nos parece relevante destacar que si bien hoy existen posibilidades de movimientos sociales referidos a problemáticas globales, a peligros mundiales, a una concientización mayor a nivel individual, a una política de un individuo activo y permanentemente informado, a una elección de estilos de vida, también esta modernidad que se vive a fuerza en sociedades híbridas, que se carga como un riesgo no decidido sino vivido, como una ola que arrastra las certezas, el orden y la tradición, provoca y es el telón de fondo de graves desigualdades, de impedimentos, de rezagos materiales de respuestas sociales provocadas por la diferencia, por la exclusión, por la marginalización, entre ellas una defensa de lo conocido, de la tradición, de la posibilidad de aferrarse a un orden que se va, que se aleja, respuestas y movimientos que enaltecen lo local, lo particular,

el rechazo a formas ampliamente difundidas de comportamiento y consumo, son enarboladas y difundidas por la propia especificidad de la globalización y los medios que ésta ha creado. O puede dar pie a respuestas autoritarias donde la tradición, el centralismo político o los valores religiosos y morales vuelven a cobrar fuerza.

Estos tres tipos señalados no se presentan de manera aislada en la sociedad, la combinación, las particularidades y el contexto propio dan lugar a infinidad de respuestas en amplios espacios y así como podemos hallar movimientos-conscientes en las sociedades netamente reflexivas, en este mismo espacio podrán surgir movimientos autoritarios o híbridos. De igual manera que en las sociedades emergentes podremos encontrar los tres tipos de movimientos o combinaciones de ellos.

Queda claro que la lección más importante para nosotros sobre la modernización reflexiva es el fortalecimiento de los sujetos, la existencia de un predominio de la agencia sobre la estructura, el creciente poder de los actores sociales, el retroceso de las viejas estructuras suplantadas por las estructuras informativas y comunicativas. Sólo el fortalecimiento de la Sociedad Civil y de los Sujetos

que en ella intervienen a través de movimientos sociales, ONG y asociaciones podrá revalorar el ámbito de la política mediante la participación activa, amplia y permanente para poder enriquecer las posibilidades prácticas y reales de un país más democrático.

Modernidad y movimientos sociales en México

Después de describir los contenidos esenciales de la nueva modernidad capitalista, parecería forzado incluir en ella la desarticulada vida nacional. Sin embargo, por extraño que parezca, este nuevo tiempo mexicano, tan lejano aún de las nuevas tecnologías y de la fábrica global; tan distante de los beneficios generados por la nueva era industrial en los países del primer mundo; tan inmerso en su ancestral miseria, en su ignorancia y en su hambre, forma parte —por gusto o por fuerza—, de la racionalidad mundial antes descrita; comparte —muy a su pesar y de manera desigual— la contingencia y el riesgo propios del nuevo orden internacional.

Hoy resulta evidente que no sólo son los proyectos que rigen la vida económica del país —y sus amargos resultados— los que tienen que ver de manera directa con este mundo globalizado; lo mismo sucede con el llamado proceso de transición política que, a lo largo de tres lustros, ha encauzado a la sociedad mexicana por un complicado e incierto camino, incapaz todavía de desembocar en la construcción de un orden legítimo y creíble; y ni que decir de la transición democrática y su propuesta de democracia electoral, y por supuesto, también del despertar de una sociedad civil que, en su mayoría, se opone a esta modernidad aún y cuando, y muchas veces sin saberlo, se encuentra inserta en ella.

Qué mejor ejemplo al respecto, que la inmensa mayoría de los movimientos sociales en el México de hoy. No comparten las características que definen a los nuevos movimientos sociales en los países de la modernidad reflexiva, pero sí comparten la contingencia y el riesgo propios del nuevo orden internacional. Sin ser pluriclasistas, apartidistas, desideo-

logizados, ni capaces de crear una clara identidad que los defina, el sólo hecho de encontrarse inmersos en estos amplios espacios internacionales señalados por la contingencia y el riesgo, los diferencian de aquellos otros movimientos sociales reducidos a luchar por demandas locales. Los cambios en las características que distinguen a los viejos de los nuevos movimientos sociales en México, a veces son imperceptibles; en lo esencial, su particularidad radica en la manera como se ubican en los problemas creados por la actual modernidad capitalista.

Qué mejor ejemplo al respecto, que el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN). Tanto su lucha propia, como el efecto político y social que irradia sobre amplios e importantes sectores de la sociedad civil, lo ponen a la cabeza de los más significativos, sino es que el más representativo movimiento social en este tiempo de transición política. Hoy, después de 6 años de lucha, resulta evidente que las diversas batallas políticas que el EZLN ha entablado con los gobiernos federal y estatal, rebasan con mucho los límites regionales en que estas instituciones insisten en ubicar su presencia. Sus objetivos van más allá de Chiapas y del problema indígena; traspasan incluso las fronteras nacionales al convertirse en un foco importante de resistencia en contra del orden neoliberal en el mundo; se oponen implícita y explícitamente a que los diversos grupos, movimientos e instituciones que integran la sociedad civil en México, en especial los grupos marginados, compartan la contingencia y el riesgo que crea la modernidad del capital.

No es un movimiento social, vestido de ejército y transformado en institución política armada y en la clandestinidad, al que podemos calificar de fundamentalista —el pensamiento político que expresa así nos lo hace pensar—, más bien se presenta como un movimiento que se resiste a aceptar las modalidades de una política económica que responde —afirman— a las exigencias de los grandes grupos transnacionales causantes de la extendida miseria en el mundo; poderes internacionales que someten —enfatan— a los cada vez más débiles estados nacionales.

Por diferentes cauces, y a pesar de encontrarse situado físicamente en el fondo de

la selva chiapaneca, acorralado cada vez con más encono por el Ejército Mexicano y grupos paramilitares diversos, el EZLN es un movimiento social que mantiene contacto permanente con otros movimientos que en diversas partes del mundo, en especial en el continente europeo, experimentan las posibilidades de una modernidad reflexiva. Nos referimos en especial a las organizaciones internacionales de derechos humanos, así como a otras muchas que se oponen a la doctrina neoliberal como rectora ideológica-económica de los destinos del mundo.

Ciertamente, después de 6 años, no están del todo claros los objetivos que el EZLN persigue. En un principio, su llamado a reformar la Constitución a través de la creación de un nuevo Congreso Constituyente, parecía tener la intención de volver a la Constitución original, la de 1917; sin embargo, al calor de la lucha, y sin abandonar estos primeros objetivos propios del nacionalismo revolucionario, el EZLN comenzó a apostarle políticamente a la sociedad civil; ¿a qué sociedad civil?, a aquella que, según plantea Offe, se ubica en el espacio que se sitúa entre lo público y lo privado —lo público en construcción le llama—, donde diversos actores sociales intervienen para vigilar, atender y castigar las prácticas institucionales.¹⁷ Al margen de los resultados obtenidos y de los comportamientos adoptados, bien podemos decir que los diversos actores sociales que pretenden ubicarse en el espacio público en construcción, se organizaron en los Frentes Zapatistas de Liberación Nacional, instituciones que surgen después de la Cuarta Declaración de la Selva Lacandona, y que tienen su antecedente en la disposición del EZLN de llamar, en la Tercera Declaración de la Selva Lacandona, a la formación de un Movimiento de Liberación Nacional, y en el llamamiento a la sociedad civil, en la Segunda Declaración de la Selva Lacandona; a organizarse en una Convención Nacional Democrática.

¹⁷ Clauss Offe, "Los nuevos movimientos sociales cuestionan los límites de la política institucional", en *Partidos Políticos y Nuevos Movimientos Sociales*, Madrid, Fundación Sistema, 1988, pp. 163-224.

Los Frentes Zapatistas de Liberación Nacional, mostraron una nueva forma de organización de la sociedad civil que, sin pretender participar directamente en la actividad política partidaria, si tratarían de influir políticamente desde diversos espacios sociales para impulsar un particular tipo de democracia que abarcara, además de la dimensión electoral, los terrenos propios de la sociedad civil y de la economía. Su propuesta, novedosa por cierto, radica en otorgarle fuerza política a la sociedad civil fuera de los espacios y de las reglas de los partidos políticos. Por ello, se asienta que los integrantes de los diversos Frentes Zapatistas, no podrán desempeñar ni aspirarán a ocupar cargos de elección popular o puestos gubernamentales en cualquiera de sus niveles; no pretenderán la toma del poder y no podrán constituirse como partido político.¹⁸

Resulta obvio que en el espectro internacional, al EZLN lo debemos ubicar como un movimiento de resistencia a la modernidad del capital. Tanto su lucha como sus propuestas niegan el nuevo orden internacional, por tanto, se oponen a los elementos que lo sostienen: la contingencia y el riesgo; sobre todo cuando estas cualidades dejan sin futuro a extensos sectores de la población, en este caso a los asentamientos indígenas en lo particular, y a las amplias capas de población marginal en lo general. En este sentido, el carácter de resistencia que adquiere la lucha zapatista, no puede entenderse sólo desde el contorno de la política nacional, se requiere necesariamente observarlo desde los procesos de globalización económica e ideologización neoliberal, para comprenderlo dentro de esta modernidad contingente y riesgosa.

Y esto que resulta claro para el movimiento zapatista, se observa también con frecuencia en otros movimientos. Luchan por determinadas demandas, muy concretas y circunscritas a un espacio y a un tiempo determinado; pero combaten también —sin darse cuenta del todo— la influencia de un poder internacional, que al limitar cada vez más el poder

¹⁸ Luis H. Méndez B., "Orden e Ingovernabilidad", Capítulo 4 de *Poder, Ideología y Respuesta Social*, México, Libros de El Cotidiano, UAM-A y Grupo Editorial Eón, 1997.

de los estados nacionales, impone sus condiciones en prácticamente todos los espacios de la vida social. Esta intrusión, casi nunca manifiesta, provoca el surgimiento de un conjunto de movimientos sociales, diversos y contradictorios, que por sobrevivencia cultural, económica o ideológica, se resisten a los cambios exigidos —o sugeridos— desde el exterior. En suma, los conflictos que hoy se establecen en diferentes espacios sociales entre distintos sectores de la sociedad y diversas instituciones públicas o privadas, tienen que ver de manera determinante con la imposición de modelos o el establecimiento de medidas que, directa o indirectamente, aluden a los esquemas que impone la modernidad del capital; y a diferencia de lo que según parece ser sucede en otras latitudes, aquí la movilización social poco tiene de reflexiva: es suspicaz a cualquier tipo de transformación social o económica pensada o calificada como modernizante. Para una gran parte de los movimientos sociales en México, modernidad es sinónimo de despojo cultural o de marginalidad económica; es equivalente a la existencia de un presente incierto, o a la espera de un futuro cancelado.

Quizá, a manera de ejemplo, podríamos citar uno de los movimientos sociales más angustiantes y pesadillescos que ha vivido la ciudad de México: el movimiento estudiantil en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), iniciado en abril de 1999 y, hasta enero del 2000, sin solución. El motivo: la pretensión de la administración universitaria por elevar las cuotas de la institución. El trasfondo académico: la búsqueda de la excelencia en la institución universitaria más importante del país, de acuerdo a los moldes establecidos en las universidades norteamericanas y conforme a las necesidades creadas por el Tratado de Libre Comercio firmado por México, Estados Unidos y Canadá a fines de 1993. Los entretelones políticos: aprovechar el movimiento —¿o crearlo?— para desprestigiar al gobierno de la Ciudad de México, en manos del PRD, y a su candidato a la presidencia de la República, Cuauhtémoc Cárdenas.¹⁹

¹⁹ Para profundizar sobre el conflicto universitario ver Hugo Aboites, "La batalla por el financiamiento de la educación superior en los años 90" y "Movimiento y huelga en la UNAM: ¿el último conflicto universitario del

En este marco, ya de por sí confuso y contradictorio, surge y se recrea un particular movimiento social. Se dice apartidista, pero observamos la activa presencia del PRD y del PRI en él; se pregona como antielectoral, pero sus acciones se inscriben claramente en la contienda electoral por la presidencia de la República; se declara preocupado por los problemas universitarios, a pesar de que no pocos grupos lo sienten como una plataforma desde donde se podría iniciar una revolución proletaria, o una lucha popular y prolongada. Por otro lado, muy al estilo zapatista, se presentan con direcciones rotativas y sin liderazgos identificados con claridad.

Por supuesto, los rasgos antes citados corresponden a aquellos grupos, grupitos o grupotes, que controlan el movimiento al interior del llamado Consejo General de Huelga (CGH), ayudados o bloqueados por esos ruines y encubiertos personajes infiltrados en todo movimiento, al servicio de fuerzas políticas —frecuentemente gubernamentales— ajenas a sus objetivos. Lo curioso es que las bases del movimiento, tienen poco conocimiento de las peculiaridades de este control. Para la mayoría de los estudiantes que participan en el movimiento, la lucha se centra en los 6 puntos del pliego petitorio,²⁰ demandas que para nada expresan el perfil político que muestran los grupos que controlan el CGH. Su preocupación es académica y su objetivo es defender la universidad pública tal y como se mandata constitucionalmente.

En este nudo de contradicciones, de apariencias, de simulaciones, algo sí resulta claro: la lucha por la permanencia de la universidad pública, significa la posibilidad de existir en el futuro inmediato. Los huelguistas saben bien que de no triunfar, los proyectos modernizadores de la tecnocracia universitaria, impulsados desde las cúpulas del poder,

siglo XX, o el primero del siglo XXI?", en *El Cotidiano* N° 95 y 96, mayo-junio y julio-agosto, 1999; Sergio Sánchez D. "El izquierdismo y la huelga en la UNAM", *El Cotidiano* N° 98, noviembre-diciembre, 1999.

²⁰ 1. Educación gratuita. 2. No a las reformas de 1997. 3. Rompimiento de la UNAM con el CENEVAL. 4. Congreso universitario democrático y resolutivo. 5. Desaparición de los grupos de vigilancia en la UNAM. 6. No a los cursos extramuros y terminación del semestre.

los dejarían fuera de cualquier probabilidad de acceder a una carrera universitaria. Y es que este juicio desesperanzado tiene que ver en gran medida con la composición social del movimiento: pobres tirándole a marginados. Les llaman “ultras”, pero en realidad, fuera de los grupos controladores del movimiento que no encuentran acuerdo ni entre ellos mismos, el adjetivo les queda flojo, al menos en lo que respecta a los aspectos relacionados con las posiciones políticas. El carácter de “ultra” tiene que ver más bien con abandonos sociales y desarraigos culturales, y se manifiesta a través de la violenta desconfianza que muestran a la autoridad universitaria, a la autoridad estatal y a la presencia partidaria. Resulta escasa su voluntad negociadora porque se mantiene de principio un recelo contra cualquier tipo de poder, dominio o mando, de aquí su intransigencia. Lo “ultra”, creemos, debemos entenderlo no sólo como desesperación política — aunque ésta también exista —, sino más bien como exasperación social, como iracunda respuesta a un régimen autoritario y excluyente que, al menos durante la rectoría del Dr. Barnés, se mantuvo intolerante también en cuanto a viabilidades negociadoras.

En algún momento de la lucha, la base estudiantil en huelga comenzó a denunciar ante la opinión pública el hecho de que los medios masivos los trataban como seres inferiores. No sólo se les caricaturiza y difama — acusaron —, sino que también se les discrimina por no ser “güeritos” y por carecer de la presentación personal que la “sociedad” califica como aceptable. Es cierto, esta cualidad de marginales será explotada políticamente por el movimiento; sin embargo, el rencor social que en cada movilización muestran no es ficticio, no es simulado, es verdadero; resentimiento que, dentro de la confusión reinante al interior del CGH, será aprovechado políticamente por diversos grupos o infiltrados de siniestro signo, para calificar, por ejemplo, a Cuauhtémoc Cárdenas, al PRD, al gobierno perredista del Distrito Federal y al periódico La Jornada, como los enemigos históricos del movimiento.

No obstante lo anterior, sería un error considerar que esta condición marginal en que se colocó el movimiento es sólo una estrategia de lucha. Por todo lo acontecido hasta el momento, bien puede buscarse en este he-

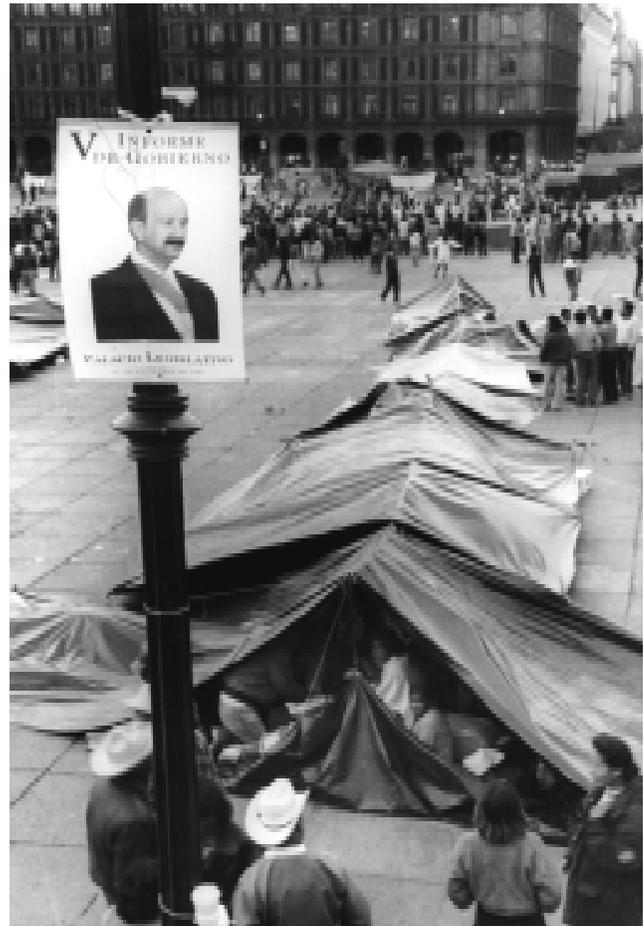


FOTO: MARIO PALACIOS/JUND

cho, cierto y comprobable, las razones de la sinrazón que expresa el comportamiento de gran parte de las bases universitarias que participan en la huelga de la UNAM. Desde las vivencias cotidianas, aunque también desde la reflexión teórica, tanto a los grupos controladores “ultras” como a las bases estudiantiles que aprueban sus comportamientos, les ha quedado claro que no los incluye ni el futuro de la universidad de excelencia, ni la sociedad globalizada en su conjunto. La fuerza de la modernidad capitalista, que de muy diversas y extrañas formas copa todos los espacios y momentos de nuestra existencia, no le deja lugar a este sector social desarraigado. El rencor social se acrecenta y la lucha política se radicaliza. No se busca convenir con el oponente, se va tras el todo o nada. La permanencia de la universidad pública es el objetivo que no se negocia. En busca de la sobrevivencia, la obstinación es la constante del movimiento y la incredulidad su bandera de lucha.

Por lo demás, al igual que el movimiento zapatista, los huelguistas de la UNAM son un movimiento de resistencia a la modernidad y, en sus muy diversas y accidentadas acciones, muestran cómo, sin proponérselo y mucho menos desearlo, sufren los efectos de la contingencia y el riesgo propios de una modernidad avasalladora que, para nuestras tierras, resulta difícil todavía convertirla en acciones reflexivas, al menos para los movimientos sociales que genera su presencia. Así podemos hablar del movimiento de El Barzón y su lucha contra el mundo financiero, o de los cientos de huelgas obreras, que si formalmente aparecieron como un tradicional conflicto entre el capital y el trabajo, su inclusión en los procesos internacionales de la fábrica global vinieron a darles una nueva connotación; y qué decir de movimientos campesinos, igualmente tradicionales, actualizados por su inserción a las exigencias del orden mundial; o movimientos urbanos, etcétera.

Movimientos sociales ambientalistas en Ciudad Juárez y Matamoros

No cabe duda que la expresión más diáfana de la inserción —¿forzada?— de nuestro país a los procedimientos creados por los poderosos consorcios internacionales que impulsan el nuevo orden mundial globalizado, y que cooperan de manera decisiva en la consolidación de la nueva modernidad capitalista, se expresa en la generación, desarrollo y fortalecimiento de la industria maquiladora, en especial de aquella establecida a lo largo de la frontera compartida con los Estados Unidos. Sector industrial de enorme rentabilidad, perteneciente a poderosas firmas transnacionales que gozan de las grandes ventajas comparativas que le ofrece una fuerza de trabajo barata, una legislación ambiental laxa y una protección excesiva de las autoridades municipales, estatales y federales. Rama productiva que genera empleo en un país tradicionalmente desempleado, pero que en muy poco ayuda al desarrollo de la planta productiva nacional; al importar casi el 100% de las materias primas y los insumos que utiliza en la producción. Espacios laborales que, ante tan favorables condiciones, mantienen toda su atención en

el incremento de la productividad, el fortalecimiento de la competencia y el crecimiento de la ganancia, en detrimento de las condiciones laborales, del encadenamiento productivo de la industria nacional y, lo más inquietante, en perjuicio de un medio ambiente cada vez más deteriorado que no sólo altera los equilibrios ecológicos en la región, sino que actúa de forma cada vez más perversa en contra de la salud de trabajadores y habitantes de las zonas maquiladoras. Y es aquí, precisamente aquí, al momento que mencionamos el problema de los desechos tóxicos y su negativo impacto sobre el medio ambiente y su execrable huella sobre la salud de trabajadores y habitantes, cuando resulta inevitable hacer referencia a la contingencia y al riesgo que el capital impone para su desarrollo: contingencia y riesgo que va más allá de la zona en donde se origina la contaminación industrial; peligrosa eventualidad que alcanza diversas latitudes extendiendo su halo contaminante a ambos lados de la frontera; circunstancia desgraciada que coopera en mucho al desarreglo ecológico del mundo. Y todo esto considerado como un riesgo contingente que, se considera, hay que jugar para impulsar el desarrollo productivo.

¿Hasta qué punto se toma la opinión de los afectados?. En un país con movimientos sociales que hacen suya la modernidad reflexiva, podríamos decir que en mucho. La sociedad participa e impone sus condiciones al desarrollo del capital; o, a veces, decide con él jugar los riesgos que se corren en aras de un muy particular mejoramiento social. Pero en un país como el nuestro, los movimientos sociales observan otro tipo de comportamientos. Para el caso de la industria maquiladora, lo primero que llama la atención es que, a pesar del enorme riesgo que se corre, los actores directamente involucrados en el problema —la fuerza de trabajo empleada y sus organizaciones sindicales— rara vez se manifiestan en contra de los inconvenientes de la contaminación que provocan las plantas en que laboran; resulta turbador advertir cómo es más importante para el obrero la conservación del empleo que la conservación de la salud y la vida; y no es menos alarmante ver la falta de conciencia que existe, la irresponsabilidad de ignorar el hecho de que el problema de la contaminación no se queda en la planta, sino que se ex-

tiende muchos kilómetros más allá de los espacios fabriles. La modernidad con su contingencia y su riesgo se encuentra presente en las zonas maquiladoras, pero su cualidad reflexiva es prácticamente inexistente.

De los resultados obtenidos en dos investigaciones realizadas en la frontera norte, una en Ciudad Juárez, Chihuahua y la otra en Matamoros, Tamaulipas,²¹ encontramos dos similitudes: una, que en estos dos espacios urbanos la industria maquiladora mostraba su desprecio, tanto al medio ambiente, como a la salud de sus habitantes. Existía una constante: la impunidad productiva, ejercida bajo el disimulo —o la protección abierta— de las autoridades de gobierno, y ante el laxo comportamiento de una organización sindical; proclive a cualquier tipo de flexibilidad laboral propicia al empresario maquilador. La otra, que el principio ideal del que partieron las dos investigaciones —la transformación favorable a la calidad de vida de los habitantes de la zona fronteriza, víctimas de un modelo industrializador depredador, tendrá que partir, necesariamente, de las organizaciones engendradas en la sociedad civil— se encontraba lejos aún de tomar la fuerza suficiente para cambiar la desigual correlación de fuerzas establecida entre el capital maquilador y la población afectada. Más aún, comprobamos que, al margen del número y de la importancia de las movilizaciones realizadas en estas regiones, los efectos perversos fecundados por esta actividad industrial, lejos de disminuir, aumentaban, convirtiendo la región en un peligroso basurero fabril, capaz de alterar negativamente —e incluso destruir— cualquier forma de vida.

Por supuesto, existe la respuesta social a la depredación maquiladora, y no sólo en Ciudad Juárez y Matamoros sino también, y quizá con más eficacia, a lo largo de la frontera. Y en esta lucha, no podemos dejar de mencionar la importante presencia de dece-

²¹ Miriam Alfie Cohen, *...Y El Desierto se Volvió Verde. Movimientos Ambientalistas Binacionales*, Libros de El Cotidiano, UAM-A, Universidad Iberoamericana, Fundación Miguel Alemán A.C., México, Grupo Editorial Eón, 1998; Miriam Alfie Cohen y Luis H. Méndez B., *Maquila y Movimientos Ambientalistas: Examen de un Riesgo Compartido*, Libros de El Cotidiano, Conacyt, UAM-A, Grupo Editorial Eón, (en prensa)

nas de organizaciones sociales ambientalistas binacionales, preocupadas por limpiar la frontera de desechos tóxicos. Sus logros no son para nada despreciables, sin embargo, en esencia, el problema subsiste: este tipo de organizaciones debilitan su esfuerzo si no se acompañan de movimientos sociales específicos, y éstos, como ya mencionamos, son escasos, y los que existen, además de ser esporádicos, frecuentemente expresan sus contradicciones con este tipo de organizaciones. Las ONG ambientalistas son, en lo general, organizaciones que entienden la modernidad capitalista y, en consecuencia, actúan reflexivamente; los movimientos sociales maquiladores son en principio movimientos de resistencia; cuando parten de la fábrica, les interesa la conservación del empleo y la mejora salarial, los problemas ambientales los ignoran o los disimulan; cuando se extienden a la sociedad, además de entrar en desacuerdo con los trabajadores maquiladores, no siempre entienden la lógica reflexiva que impulsan las organizaciones ambientalistas que los apoyan. Para los individuos movilizados el maquilador es el enemigo, no es confiable y, salvo las organizaciones sindicales cetemistas, difícilmente pueden imaginar una alianza con él. Las ONG ambientalistas, por el contrario, buscan la conciliación, el acuerdo que, en ocasiones, los puede llevar incluso a compartir contingencias y riesgos.

A partir de nuestras observaciones, las conclusiones fueron desesperanzadas. Reconocimos los evidentes avances desde la sociedad civil para proteger el medio ambiente: sus luchas; sus denuncias; sus movilizaciones; su participación como interlocutores entre empresarios, gobiernos y sociedad; la presión que ejercen para regular jurídicamente el cuidado ambiental y resguardar los equilibrios ecológicos. Pero los datos fueron contundentes: a pesar del enorme esfuerzo; a pesar de los significativos avances en formas de organización y de lucha, los procesos contaminadores, al menos los que produce la industria maquiladora en la frontera norte del país, lejos de detenerse, se incrementaban.

Desde el inicio de nuestro trabajo de investigación entendimos la vocación globalizadora de esta actividad industrial, y quisimos suponer que en tan estratégico espacio los movimientos sociales centrarían su acción.

No ha sido así, lo han impedido las inercias corporativas que soporta el movimiento obrero, así como las particularidades de un proceso de transición política que favorece el fortalecimiento de la economía y el desarrollo de la política partidaria. A pesar de la movilización ciudadana, la industria maquiladora en las dos zonas estudiadas, poco ha cedido en su afán de enriquecimiento unilateral y, en no pocas ocasiones, ilícito. El éxito de los movimientos sociales ambientalistas, ha sido fugaz y transitorio; incapaz, todavía, de detener el proceso de destrucción ecológica en estas zonas fronterizas. Así, cuando menos en el caso de Matamoros, resultó claro lo exiguo de la respuesta social ante la actitud indiferente del capital maquilador. Los datos fueron contundentes al respecto: trabajadores y habitantes en general, permanecían prácticamente como espectadores de un modelo de explotación in-

dustrial que deteriora, de manera alarmante, su calidad de vida.²²

El futuro inmediato²³

Estamos convencidos que para cambiar la situación imperante en Ciudad Juárez y en Matamoros, se requiere en lo esencial, que tanto movimientos sociales como organizaciones ambientalistas, dejen de actuar esporádicamente y se conviertan en vigilantes permanentes de las prácticas de la autoridad gubernamental, del empresario maquilador y de las mismas direcciones sindicales; que se transformen no sólo en los denunciantes de la problemática ambiental, sino, primordialmente, en los incentivos de los posibles cambios. Sólo así, creemos, cabría la posibilidad de que se corrigieran los esquemas de industrialización vigentes para la empresa maquiladora, en beneficio del medio ambiente y de un trabajador que fuera más allá de la defensa de su empleo y se preocupara, de manera prioritaria, por la salud y la calidad de vida.

¿Qué hace falta?. Un proyecto alternativo. ¿a qué nos referimos?: a que desde los actores sociales afectados por la acción maquiladora, y desde las organizaciones sociales ambientalistas que trabajan en la región, se construyan nuevas formas de hacer política. *Es decir, impulsar un proceso de socialización²⁴ donde la democracia se vuelva incluyente al abarcar los espacios de la sociedad*

²² En el caso de Ciudad Juárez la situación es diferente en cuanto a movilizaciones sociales se refiere, sin embargo, el resultado no se modifica: a pesar de que existe mayor actividad social, ésta sigue siendo esporádica, y lo principal, a pesar de algunos resultados favorables, no han sido suficientes para modificar la situación de deterioro ambiental que se vive en la región.

²³ Algunas de las aproximaciones al futuro inmediato que muestra esta reflexión final, fueron tomadas de las conclusiones del libro de Miriam Alfie y Luis H. Méndez, op. cit.

²⁴ Entendemos por socialización el proceso democrático que supera los límites procedimentales propios de la democracia electoral, e incluye la posibilidad de democratizar los espacios de la sociedad civil y de la economía. Ver Guillermo O' Donnell y Philippe Schmitter, *Conclusiones Tentativas sobre las Democracias Inciertas*, Paidós, Buenos Aires, Barcelona, México, 1988.



FOTO:

civil; donde se reivindique la acción política a su interior. Edificar el llamado espacio público en construcción, donde los actores sociales intervienen para vigilar, atender y castigar las prácticas institucionales.

En lo concreto, lo anterior implica, necesariamente, que el proceso de transición política en el país tome otro rumbo: el de la democratización de la sociedad civil, y que sus efectos tengan la capacidad de involucrar las realidades políticas regionales.

Por supuesto que los procesos de transición no son lineales, van del centro a la periferia y viceversa. O lo que es lo mismo: sería un error considerar que las fuerzas sociales de Ciudad Juárez y Matamoros tendrían que esperar a ser iluminadas por la luz que llegue del centro. El trabajo es paralelo y no necesariamente conjunto. Las influencias de fuera facilitan el trabajo local, pero si el trabajo de los actores y organizaciones sociales involucradas con el medio ambiente en la región, no son capaces de romper con sus tradicionales inercias, de poco o nada servirá el influjo externo.

Consideramos que un punto de partida importante para lograrlo, sería incentivar el trabajo alrededor de la batalla por el *derecho a saber*. Este debería ser el proyecto prioritario de las organizaciones ambientalistas en la zona. Que en lugar de dispersar la acción alrededor de múltiples actividades, hoy lo sensato sería centralizarla en este aspecto determinante del conocimiento sobre lo que ocurre. Que sólo llevando hasta sus últimas consecuencias la cruzada por el *derecho a saber*, es posible crear una mínima conciencia entre trabajadores y población en general, desde donde pueda partir la movilización social recurrente que dé razón de ser a las organizaciones involucradas en los problemas ambientales.

Varias preguntas se nos ocurre formular para situar con mayor objetividad el anterior comentario. ¿Qué viabilidad política y organizativa tiene una acción como la que aquí planteamos como necesaria?. ¿Se podrá combatir la hasta hoy exitosa estrategia patronal del encubrimiento, la distorsión, el engaño y la mentira?. ¿Las condiciones en que hoy se desarrollan las organizaciones ambientalistas en Ciudad Juárez y Matamoros, les permiten

enfrentar con fortuna la estrategia empresarial de la obscuridad informativa?.

Visto el problema en lo inmediato, las respuestas parecen no ser muy favorables a esta iniciativa. Resulta evidente que en los últimos años se observa una pérdida de fuerza, tanto de movimientos sociales como de organizaciones ambientalistas en estas regiones. Hay muchas razones que lo explican, y una en especial, es la que queremos subrayar aquí: las empresas maquiladoras, en una actitud aparentemente reflexiva orientada a resolver los problemas ambientales, no sólo donan dinero a las ONG involucradas, sino que además, participan directamente en las redes que estas organizaciones conforman. Acciones que, hasta el momento, no se han traducido ni en una internalización de los costos ambientales, y mucho menos en una disminución de los problemas que ocasiona a la salud. Bien podemos decir, aunque suene un poco arriesgado, que esta actitud patronal, más que buscar una solución a los problemas, se orienta a controlar la oposición que desde la sociedad se ejerce a su actividad. No es una preocupación real, es una actitud que en mucho se parece a una particular forma de corporativismo empresarial.

Por corporativismo empresarial entendemos, de una manera muy general y desde una perspectiva estrictamente laboral, la supeditación del interés de los trabajadores como clase al interés, no ya del Estado, sino de la corporación empresarial, a cambio de una serie de beneficios de orden gremial. Para el caso que nos ocupa, nos atrevemos a hablar de corporativismo empresarial, no laboral sino social, por lo siguiente: aquí no está en juego el interés gremial, sino la defensa del medio ambiente, la salud y la calidad de vida. Esta defensa, como ya vimos, rara vez proviene de los trabajadores, generalmente depende de las organizaciones ambientales. El problema entonces no son los trabajadores maquiladores; ellos, comprobamos, priorizan la permanencia en el empleo sobre cualquier otra variable; los conflictos provienen de las ONG que denuncian y que tratan de ejercer y difundir el *derecho a saber*. Los patronos maquiladores, aparentemente conscientes del daño ambiental que producen sus empresas, pero sobre todo, sabedores de los problemas de financiamiento de estas organizaciones sociales, deciden participar en

las redes de ONG, no sólo aportando dinero para los diversos trabajos de los ambientalistas, sino formando parte integral de sus organizaciones. Creemos que esta situación, al menos en el corto plazo, difícilmente cambiará.

En consecuencia, no creemos pecar de ligeros al suponer que la presencia de los grandes consorcios maquiladores en las redes ambientalistas, seguirá cumpliendo como su principal fin el controlar, en su beneficio, la respuesta social. Para ello, seguirá contando con la eficiencia del corporativismo sindical que mantiene controlado a las bases trabajadoras, a la necesidad de financiamiento de las ONG y, sobre todo, a su reflexiva creencia de que es posible negociar con el capital los problemas del medio ambiente y la salud en un lugar como la frontera norte. Consideramos que continuará la política adoptada por las organizaciones sociales ambientalista binacionales en Matamoros y en Ciudad Juárez, de priorizar, por sobre la movilización social, la negociación con las empresas. El riesgo: que se manipule y oscurezca el ejercicio del *derecho a saber*.

Así, visto el problema, las posibilidades de impulsar en nuestras zonas de estudio una estrategia de acción a partir del *derecho a saber*, resultan ínfimas desde el espacio sindical y limitadas desde los espacios que ocupan las ONG. Más aún, suponiendo que fuera importante la fuerza externa proveniente de organizaciones binacionales, de poca utilidad sería si la acción no parte de organizaciones nacionales que apoyen a movimientos sociales específicos. Cuestión que, por desgracia, no sucede y no se ve que acontezca con la frecuencia deseada.

¿Qué otras fuerzas sociales podrían jugar a favor de esta ofensiva?. Se nos ocurre pensar que la agitación política desatada por las elecciones presidenciales del 2000, podrían tener algún tipo de efecto. Pero, ¿estará el gobierno federal, los partidos políticos, el candidato institucional y los candidatos de oposición a ir más allá del discurso y enfrentar las consecuencias de un proyecto industrializador favorecido por el TLC?. Seguramente no. Son demasiado fuertes los compromisos contraídos; es demasiado poderosa la presión internacional hoy vestida de globalismo. Desde el poder político, aun y cuando lo detente un gobierno de oposición, no cambiarán en lo esencial los

términos establecidos —por supuesto no escritos— que le permiten a esta industria lucrar con el trabajo, el medio ambiente y la salud: la industria maquiladora en la frontera norte, continuará siendo un proyecto contingente, incierto y riesgoso.

Y en esta caótica situación, no podemos dejar de preguntarnos: ¿para qué sirve la democracia?. Si nos atenemos al modelo existente, limitado a las formas y procedimientos necesarios para hacer de los procesos electorales eventos políticos confiables y creíbles, podemos afirmar, sin mucho riesgo a equivocarnos, que este tipo de democracia no servirá de nada para transformar esta riesgosa forma de trabajo industrial. La economía nacional, los trabajadores maquiladores, su salud y el medio ambiente, seguirán padeciendo la irracionalidad de este proyecto.

En tan desolador paisaje y de tan escéptica reflexión, no queda sino volver a preguntarse: ¿hasta dónde podrán llegar las consecuencias perversas de la *modernización*?; ¿cómo vamos a entender, para el caso concreto de Ciudad Juárez y Matamoros, la contingencia y el riesgo propio de la modernidad capitalista?; ¿el destino es la destrucción?; ¿el caos?. No vamos a ataviarnos como profetas de la destrucción. Lo hemos dicho y lo repetimos: no creemos en destinos manifiestos. Existen tendencias cotidianamente modificables. El futuro se construye a diario. Para nuestro caso, no contamos más que con los datos expuestos y con un proceso incierto que podría incidir —o no— en posibles cambios a la situación reinante en la región.

Hoy nos queda claro que la globalización que existe en esta zona fronteriza, tiene un marcado carácter salvaje. No concilia, impone; no negocia, establece; no pregunta, ejecuta. Así, la modernidad que expresa, nada tiene de reflexiva: es autoritaria, prepotente, despótica, impositiva. La contingencia, la incertidumbre y el riesgo, no son parte de un juego democrático, se integran a un poder político y económico absoluto, no siempre legal y frecuentemente oculto, que decide al margen de la sociedad y guiado, primordialmente, por la ganancia y la rentabilidad del capital. El Sujeto no colectivo de que nos habla Toureine, aquí no es más que una fantasía; el

individualismo político de Beck, es una buena intención. Los actores sociales involucrados tienen una fuerte carga de tradición que bloquea sus posibilidades reflexivas.

¿No hay alternativa?. Sí, por supuesto. La salida existe, y en momentos muy coyunturales se ha manifestado. Insistimos, la respuesta alternativa, si se construye, vendrá de la sociedad civil; y más concretamente, de ese espacio público en construcción que se constituye como el vigilante de la acción institucional, como el impulsor de las propuestas alternativas de cambio.

Se nos puede decir, y con razón: ¿esto suena muy abstracto!, ¿mantiene algún tipo de relación con la realidad que nos importa?. ¿es posible una “insurrección” de la sociedad civil en este espacio?. No lo sabemos. La única indicación favorable en este sentido, viene de lo que ya existe y de lo que ya se ha dado: de las organizaciones ambientalistas con su carga de imponderables, y de los muy circunstanciales, pero convincentes, movimientos sociales en la región. Por otro lado, está presente también la posibilidad de que, a pesar de las dificultades que ofrece el panorama político, avancen los procesos de *liberalización* en el país; después de todo, es en este espacio donde se inscribe el *derecho a saber*.

Además, no podemos descartar la posibilidad de que el nuevo discurso ambientalista llegue a influir —esperamos que a tiempo— en las desesperanzadas realidades fronterizas: “Hoy en el mundo —afirma Victor Manuel Toledo— una nueva fuerza (¿ideológica?, ¿política?) se despliega como un proceso silencioso y profundo. Son las expresiones, minúsculas pero tangibles, de una nueva ciudadanía planetaria, los preludios de una civilización cualitativamente diferente, los esperanzadores cimientos de una modernidad alternativa. Sus ‘filosofías políticas’ (a menudo artificialmente colocadas bajo el término de ‘sustentables’) no parecen moverse ya dentro de la geometría convencional de izquierdas y derechas, y dado que surgen como experiencias fundamentalmente civiles, se hallan por fuera de las complicadas discusiones entre los apóstoles del Estado y los adoradores del mercado. Son, en el fondo, reacciones locales o microrregionales de la ciudadanía organizada, frente al proce-

so de globalización perversa que el ‘sueño neoliberal’ pretende imponernos por todos los rincones del planeta”.²⁵

Y se nos habla de la experiencia japonesa y cubana en el campo; de las empresas de agricultura orgánica en Europa; de la agronomía ecológica en Centroamérica y Brasil; de las comunidades rurales que con esta misma inspiración se desarrollan en México, y del reconocimiento de insignes intelectuales y artistas acerca de que hoy, la empresa suprema; es la defensa del planeta. Lástima que la ejemplificación no alcance a la industria manufacturera; a la empresa de orientación maquiladora, y mucho menos a la que se ubica en la frontera norte del país.

Pero no importa. De alguna manera, los actores que actúan en la realidad que nos incumbe, también forman parte de estas reacciones locales o microrregionales de la ciudadanía organizada. Existe, al menos en el discurso de las organizaciones ambientalistas en Ciudad Juárez y Matamoros, “...una cierta ‘conciencia de especie’, una nueva ética ecológica que reconoce tanto los límites de la naturaleza como los abusos cometidos contra ella, y que por lo tanto vive preocupada por la supervivencia de la humanidad y de su entorno”.²⁶ Con poca eficiencia hasta ahora, es cierto, y quién sabe con cuanta claridad, pero el germen está inoculado. Ojalá prospere. Ojalá tenga tiempo de desarrollarse. Ojalá soporte las vacunas del capital. Ojalá resista las inyecciones inmunizadoras de la autoridad. Ojalá se extienda y contagie la conciencia de aquellos que realmente conforman los movimientos sociales. Ojalá disuelva la contradicción reflexividad-tradición, establecida hasta hoy entre organizaciones sociales ambientalistas, por un lado, y trabajadores y colonos por el otro.

Por desgracia, el tiempo político nacional y los procesos globalizadores en el mundo, pueden convertirse en excelente profilaxis contra este extraño tipo de virus rehabilitador que infecta a parte de la sociedad civil. Al menos, hasta hoy, han impedido su desarrollo en las zonas objeto de nuestra preocupación.

²⁵ Victor Manuel Toledo, “Ecología, indianidad y modernidad”, La Jornada, 4 de junio de 1999, p. 7.

²⁶ Idem.

Globalización y narcotráfico: El dúo dinámico de la Posguerra Fría

Silvia Elena Vélez Quero*

Los cambios ocurridos con el fin de la guerra fría, liberan de obstáculos y avivan la fluidez de cada uno de los pasos de la secuencia del narcotráfico; todos ellos se han visto beneficiados y no se percibe ninguna acción concreta que los detenga y todo indica que seguirán creciendo. En estas condiciones, pueden pronosticarse daños económicos, políticos, sociales y geoestratégicos.

Introducción

El fin de una época invita a la reflexión y al planteamiento de visiones prospectivas acerca del futuro que, con sus sorpresas y novedades, se encuentra anclado en acciones u omisiones previas, esto es, en cómo lo hemos construido en las décadas pasadas.

De esta forma, el presente trabajo se propone perfilar cómo interactuarán en el futuro próximo algunos elementos de la llamada globalización con el fenómeno del narcotráfico. Conviene precisar que en el tema del problema del tráfico mundial de sustancias ilegales alteradoras de la conciencia los datos confiables son escasos o, cuando existen, generalmente son irregulares y parciales, y en tal virtud, son difíciles de comparar. Por lo tanto, empleando algunos indicadores, sumados a la información biblio-hemerográfica, nuestro análisis sólo nos ha permitido extraer algunas conjeturas acerca de sus tendencias.

Haremos primero una caracterización de la globalización, para abordar después una síntesis

visión histórica del fenómeno del narcotráfico, enfatizando en la dinámica entre Estados Unidos y Latinoamérica, en sus expresiones más destacadas: producción, tráfico, distribución, consumo y lavado de dinero, y en cómo ambos actores enfrentan estos desafíos. A continuación, analizaremos la interacción de globalización y narcotráfico desde el punto de vista de sus consecuencias en el campo de aplicación de la ley, en sus diversos niveles. Finalmente, avanzaremos en algunas de las tendencias más evidentes que en el futuro podremos presenciar en el problema del narcotráfico y su combate.

Nuevo Siglo, Viejas Batallas

“Mientras el mundo estaba saludando con euforia el fin de la Guerra Fría, una guerra de mucho más larga duración continuaba sin tregua. Aparentemente el siglo XX terminará como comenzó, con los Estados Unidos batallando en contra del comercio internacional de drogas..”¹

¹ Friman, H. Richard, *NarcoDiplomacy. Exporting the U.S. War on Drugs*, Cornell University Press, Ithaca, 1996, Prefacio, p. IX.

* CISAN/UNAM.

Globalización

La globalización, conjunto de procesos espontáneos, inerciales o deliberados, es presencia hoy inevitable en múltiples estudios, ensayos y teorizaciones, donde parece concretarse en la imagen de un enorme hoyo negro donde todos estamos condenados a precipitarnos, tarde o temprano. En el debate actual se percibe aún como un fenómeno intrincado y difuso que permite las más diversas explicaciones.

Podríamos sintetizar a la globalización como un proceso irregular y poco articulado, producto del avance del libremercado, el surgimiento de nuevos actores y de la multiplicación de interacciones transgubernamentales e intergubernamentales, de contactos, intervenciones e influencias de todo tipo, estimulados por los avances tecnológicos, entre estados, empresas, organizaciones e individuos de múltiples puntos del planeta.

Así, la globalización se expresa con mayor nitidez en lo concreto, ya que las señales inequívocas de su avance son, entre otras, los crecientes flujos comerciales de bienes y servicios, la tendencia a la homogeneización de los mercados mundiales, y el monto y la velocidad de operaciones financieras de capitales especulativos que fluyen hoy por todo el mundo buscando su mayor provecho.

Sin embargo, otros analistas sostienen que la globalización es más bien una ideología construida sobre un valor fundamental que es el futurismo, que propone "...un cuadro color de rosa de la aldea global, como un lugar donde la competencia de amplitud mundial beneficiará a todos, la cultura global sostendrá la libertad y el respeto de los derechos humanos ...y la incrementada interdependencia entre los Estados asegurará la paz internacional."²

En cambio, para otros investigadores es un fenómeno básicamente cultural; es la interacción simbólica entre personas en espa-

cios cerrados distintos, la que llevará a una cultura supranacional con alto grado de homogeneización, a una universalización de los valores occidentales.

Cualquiera que sea la idea que de la globalización se tenga y aún en medio de este debate, existe un cierto consenso acerca de que la idea que tenemos del Estado-nación, como principio organizador y administrador de la sociedad, ha llegado a sus límites y debe cambiar, pues por efecto de la globalización sus funciones tradicionales se han reducido, distorsionado, o se han hecho obsoletas o inadecuadas. Además, las fronteras políticas tienden a borrarse, las jurisdicciones se traslapan y, según algunos analistas neoliberales, el mercado sustituye cada vez en más ocasiones, al Estado-nación.

Por el contrario, Hernando Gómez Buendía no coincide con esta visión del Estado-nación débil en proceso de desaparición pues, para empezar, él percibe la globalización no como un proceso nuevo, ni acabado, ni terminal; no es una cuestión de todo o nada; no es únicamente cuestión de cultura, comercio o ideología, más bien, es un proceso desigual, compuesto por múltiples tendencias y sobreideologizado.³ Coincido con este autor en que la globalización es vista hoy como parte de la modernidad, disparada por la revolución tecnológica y el fin de la *guerra fría*, con serias consecuencias para el Estado-nación. En el análisis de Gómez Buendía, el Estado-nación, lejos de desaparecer, ahora cambia de tareas y deberá ser aún más fuerte y más capaz que antes pues tales tareas, hoy no sólo son nuevas sino que además se multiplican. Por ejemplo, "...en esta era de globalización y neoliberalismo, el Estado-nación y el intervencionismo son tal vez más prominentes ahora que en cualquier otro punto de la historia...; el nuevo Estado sólo tiene una apariencia distinta y el nuevo intervencionismo tiene un diferente contenido."⁴

Reconoce Gómez Buendía tres niveles de desempeño de los actores de la globalización: *nivel internacional*, entre Estados-nación; *nivel transnacional*, entre empresas, y *nivel*

² Gómez Buendía, Hernando. *The Limits of the Global Village. Globalization, Nations and the State*, World Institute for Development Studies 5, Helsinki, The United Nations University, 1995, p. 22.

³ *Ibidem*, Cap. I, The Shrinking Globe, p. 1.

⁴ *Ibidem*, p.40.

supranacional, entre entidades tales como la Unión Europea u Organizaciones no Gubernamentales. Asimismo, propone que son cuatro las principales líneas para la acción de tales actores: los mercados, la cultura, la seguridad y la ideología.

En opinión de Gómez Buendía, el proceso de globalización producirá ganadores y perdedores, como suele suceder, sólo que ahora entre los primeros estarán: consumidores de la clase media alta, empresarios y financieros, y los perdedores serán: ganaderos y agricultores, trabajadores no calificados, empleados públicos, etc. Superando la visión más común que tenemos, que distingue entre países ganadores y perdedores (que los habrá pero no exclusivamente), esta división ocurrirá también *dentro* de los países desarrollados y de aquéllos en vías de desarrollo.

Aunque aceptando esta visión de futuro, tenemos en mente que hasta hoy no ha surgido una alternativa viable para el Estado-nación y siguiendo la línea de la propuesta de Gómez Buendía, consideramos que todavía son muy diversas las posibilidades, la capacidad y la velocidad para que los actuales Estados-nación se integren al proceso de globalización.

En tal virtud, pese a la abundante información disponible acerca de la velocidad aparente de la integración de las redes globalizadas de los mercados, la cultura, la seguridad y la ideología, y aunque cobran más importancia los niveles que propone Gómez Buendía (internacional, transnacional y supranacional), pensamos que por mucho tiempo más, persistirán los niveles tradicionales en la toma de decisiones: el global, el regional y, sobre todo, el local. Éstos, a causa o pese, a los cambios actuales, continúan interactuando, no sin conflicto, a veces compitiendo, otras imponiendo pero, ahora más que nunca, todos, aún los más ricos y poderosos, cediendo jurisdicción y soberanía.

anía.

Narcotráfico

Desde la segunda mitad del siglo XVIII, con la

expansión del comercio mundial, la producción y el comercio de fármacos se internacionaliza más en ciertas regiones; su uso era bastante extendido con propósitos medicinales y/o recreativos, entonces legales.⁵ La producción de fármacos de origen natural estaba situada en países periféricos, distintos de aquéllos de ubicación central donde residían las industrias química y farmacéutica que refinaban y comercializaban los más variados remedios y pociones basados en dichas sustancias. A principio del siglo xx, al convertirse dichos productos en ilegales en muchos países, por efecto de la Conferencia de Shanghai, de 1909, la Conferencia de La Haya, en 1911, y en Estados Unidos, además por la aprobación de la Ley Harrison, en 1914; estaban ya establecidas las vías de su comercio, probadas sus cualidades medicinales y recreativas, y creada la demanda.

La prohibición no detuvo del todo la demanda, legal⁶ e ilegal, más bien tuvo el efecto inmediato de encarecer las drogas, promoviendo el interés de organizaciones; criminales, grandes y pequeñas, locales y regionales; estimulando su mejor articulación y multiplicando las vías ocultas para transportar los fármacos de los países productores a los países consumidores. Por otra parte, la demanda local de drogas en los sitios productores; de bajo precio o de sustitutos poco refinados pero efectivos, aparentemente prosiguió sin altera-

⁵ Ver Martin Booth, *Opium, a history*, New York, St. Martin's Press, 1996.

⁶ Desde entonces se producen, legalmente, volúmenes crecientes de drogas para la elaboración de una enorme variedad de medicinas, por la industria farmacéutica que día con día descubre nuevos medicamentos. Dicha producción es pretendidamente controlada por la Organización de Naciones Unidas mediante la Junta Internacional de Control de Narcóticos, que obliga a los países miembros a reportar periódicamente los volúmenes de las distintas drogas que serán necesarios para sus propia industria farmacéutica, para así estar en condiciones de limitar a esas necesidades las cantidades de fármacos producidos legalmente. Es una pena que no todos los países cumplan con el reporte, que de aquellos que reportan, pocos lo hagan con regularidad, y que muchos de tales reportes sean sólo parciales.

ciones notables ni en precio ni en número de usuarios.⁷ Es el caso, por ejemplo, de la hoja de coca entre ciertos estratos en Bolivia, ligada también a usos rituales, o del bazuco (forma derivada de cocaína) en Colombia.

No obstante los incentivos, las dos guerras mundiales y la crisis financiera y económica del periodo que medió entre ambas, provocaron la disminución de estos tráficos, entorpecieron el transporte y redujeron el consumo ilegal de las drogas de origen vegetal, sustituidas muchas veces por otros productos de la constante evolución de la industria química, por ejemplo, drogas legales alternativas como barbitúricos, anfetaminas, etc., o el alcohol, prohibido en Estados Unidos sólo durante 13 años, entre 1919 y 1932,⁸ o por la marihuana, relativamente prohibida ahí desde 1937.⁹

Con recurrencia cíclica en Estados Unidos,¹⁰ el consumo ilegal de fármacos crece desde los años 60, alcanzando su punto más alto entre los años 1975 a 1985, dependiendo de la droga que se trate. Se incrementan la producción y el comercio de drogas, las vías terrestres, marítimas y aéreas del tráfico ilegal así como los volúmenes contrabandeados; especialmente de cocaína, desde el sur al norte del continente americano, pero también crecen y se extienden las redes del tráfico de fármacos provenientes de Asia y de Oriente Medio.

Crece y se profesionaliza el crimen organizado internacional, atraído por los abundantes beneficios, al tiempo que las rutas del

narcotráfico se flexibilizan al tratar de evitar las labores de interdicción que también se han multiplicado desde principio de la década de los 80 como veremos más adelante. De esta manera, se mueven las rutas americanas del contrabando yendo del Caribe al territorio mexicano y regresando al Atlántico, al mar Caribe y al Pacífico, dejando secuelas de corrupción, crimen, violencia y más consumidores locales.

En necesario señalar que hoy la mayor parte de los países mezclados en este conflicto son a la vez productores, de tránsito y consumidores de fármacos, además de “lavadores” del dinero mal habido; así, se ha perdido la vieja caracterización que los separaba según fueran productores, de tránsito o consumidores. Es sólo con fines metodológicos que aquí desagregamos las fases del proceso para ofrecer mayor claridad.

El libre comercio dinamiza al Narcotráfico

El fin de la *guerra fría* coincide con y estimula el avance de las políticas neoliberales, de privilegio del mercado como regulador de la producción, el comercio interno, regional y mundial; que elimina o reduce los aranceles, provee mayores facilidades gubernamentales dirigidas a eliminar regulaciones antes vistas como indispensables, hoy percibidas como excesivas. Estos rasgos del mercado libre crean estímulos fiscales a la exportación, derogan restricciones fitosanitarias, mejoran las vías de comunicación, aumentan y agilitan el transporte, la tecnología de punta es aplicada al manejo de mercancías y a las comunicaciones instantáneas; todo para favorecer el incremento de los flujos de comercio internacional.

Es así que la desregulación del comercio internacional, los avances en tecnología de comunicaciones, en informática, y la velocidad que cobran los nuevos intercambios internacionales, provocan la mayor permeabilidad de las fronteras, ventajas todas que son aprovechadas también para el contrabando de mercancías ilegales como, por ejemplo, los fármacos. Aún más, crean nuevas y más rápi-

⁷ Y digo *aparentemente*, pues también en este caso, las mediciones del consumo son sólo “aproximaciones”, “estimaciones”, “declaraciones cualitativas” que no siempre se apegan a la realidad. Ver. Organización de Naciones Unidas, *World Drug Report*, International Drug Control Programme, Oxford University Press, 1997, p. 30.

⁸ En 1919 con la Enmienda XVIII constitucional, que permite aprobar la Ley Volstead o Ley Seca, y en 1932 con la Enmienda XIX, que deroga la XVIII. A. Escotado, *Historia de las drogas*, Madrid, Alianza Editorial, tomo 2, 3a. Ed., 2a. reimpr., 1995, capítulos XXIV y XXV, pp. 286 a 329.

⁹ *Ibidem*, p. 324.

¹⁰ La cuestión de la demanda cíclica de fármacos en Estados Unidos fue propuesta por David Musto en su obra *La enfermedad Americana*, de 1987.



FOTO: ESFERA

das posibilidades financieras para legalizar los cuantiosos beneficios obtenidos por procedimientos criminales.

Coinciden estos cambios con el inicio de la curva descendente en el ciclo del consumo de fármacos en E.U.¹¹ Sin embargo, por efecto de las transformaciones del fin de la *guerra fría* y sus consecuencias dinamizadoras del narcotráfico, el descenso en el consumo se detiene, se estabiliza la demanda y comienza a elevarse, sobre todo en los estratos más

¹¹ Según estimaciones oficiales, el número de consumidores frecuentes de toda clase de drogas se ha reducido pues en 1985 existían alrededor de 24 millones de ellos y en 1995 eran ya 12.8 millones aproximadamente. *1994 National Household Survey on Drug Abuse, Findings*, Department of Health/Human Services, USA, SAMHSA, septiembre, 1995, p. 3.

¹² Se ha duplicado entre los estratos jóvenes, entre 1991 y 1996 el consumo de marihuana, heroína, tabaco y alcohol. *Ibidem*, p. 13. Y en fechas más recientes, el número de usuarios regulares de heroína alcanzó 325 mil individuos en 1997, superior a los 92 mil que existían en 1992. Ver Testimonio de Barry R. McCaffrey, Director de la Oficina de Políticas Nacionales de Control de Drogas, (ONDCP), ante el Subcomité sobre Amenazas Emergentes y Capacidades, del Comité de los Servicios Armados del Senado de E.U.A., el 27 de abril de 1999, Federal

jóvenes de su población.¹² Este hecho pronostica un largo periodo de incremento de la demanda, o sea, es el inicio de un nuevo ciclo.

Producción

En la actualidad, excepto en el caso de la producción de cocaína aún concentrado en 3 países de América del Sur, las labores de cultivo y/o elaboración química de drogas de origen natural o artificial, se han internacionalizado más, pues ahora, se extienden a lo largo de las rutas de tránsito que atraviesan varios países. Además, las áreas netas de cultivo han aumentado, pues aunque el tamaño de los sembradíos promedio ha disminuido, éstos se han elevado en número.

Según datos del Bureau of International Narcotics Matters,¹³ en 1990, los principales

Information Systems Corporation, *LEGISLATE Report for the 106th Congress*, Wednesday, April 28, 1999, (Transcript 991170373, 1807 lines).

¹³ Labrousse, Alain, *La droga, el dinero y las armas*, Ed. Siglo XXI, 1993, pp. 20-21.

productores de *adormidera u opio*, medida en toneladas métricas (Tm), son: el *Triángulo Dorado* (sudoeste asiático) en orden de importancia Afganistán (500-800 Tm), Paquistán (118-128 Tm) e Irán (220-400 Tm); la *Creciente Dorada* (sudeste asiático) Myanmar (2,780 Tm), Laos (300-450 Tm) y Tailandia (40 Tm); y, marginalmente, México (85 Tm), Líbano (45 Tm) y Guatemala (6 Tm). Actualmente, producen y exportan también Colombia, Kenia y Nigeria.

Por lo que toca a *hojas de coca*, los mayores productores mundiales son: Perú (108,544 Tm), Bolivia (64,000 Tm), Colombia (33,360 Tm) y comparativamente menos Ecuador (170 Tm).

Se especula hoy acerca de intentos para volver a producirlas también en otras zonas del mundo. Se sabe ya que las hojas de coca han sido producidas con éxito, a nivel industrial, en algunos lugares de Asia Pacífico, como Sumatra, Java, Shanghai, Taiwán, Okinawa, por empresarios holandeses; antes de su prohibición.

También después de prohibidos, estos cultivos fueron impulsados por el gobierno de Japón durante el periodo de entreguerras y en la Segunda Guerra Mundial para ser importadas y procesadas en Japón, se enviaba la cocaína resultante para ser comercializada con fines de control de la población en la China continental y de obtención de grandes ganancias en el mercado negro de Europa.¹⁴

En cuanto a la *marihuana*, en América destaca la producción de: México (47,590 Tm), Colombia (1,500 Tm), Jamaica (190 Tm), y Belice (66 Tm). Por lo que toca al *hashish se produce* en Medio Oriente y el norte de África: Líbano (1,000 Tm), Afganistán (300 Tm), Paquistán (200 Tm), y Marruecos (85 Tm). Además, se tienen datos acerca de la incorporación al cultivo de marihuana para exportación en 8 países africanos: Benin, Gabón, Ghana, Kenia, Nigeria, Togo, Senegal y Zaire. El mismo Estados Unidos, con técnicas hidropónicas produce marihuana de mayor concentración de alcaloide THC (Tetrahydro-

canabinol, cuya concentración es 35% mayor en la variedad *Nederwiet*, proveniente de semillas desarrolladas en los Países Bajos)¹⁵ por aproximadamente 6 mil Tm de su propio consumo,¹⁶ además de elaborar localmente parte sustancial de su consumo de metan-fetaminas y otras drogas sintéticas, llamadas “de diseñador”, algunas de ellas basadas en sustancias legalmente disponibles en cantidades ilimitadas.

A pesar de que en la producción de fármacos se obtienen beneficios considerables si los comparamos con aquellos habidos mediante otros cultivos legales; sujetos a los vaivenes del mercado, el verdadero negocio del narcotráfico se encuentra en el contrabando¹⁷ y, sobre todo, al interior de los más grandes países consumidores.

Tráfico

Rasgo particular de la globalización ha sido la extensión mundial de muchas de las redes criminales de contrabando que, al buscar evadir las leyes nacionales e internacionales, involucran hoy a muchos países, antes ajenos y fuera de las vías regionales en que se desarrollaba este comercio ilegal. Así vemos que, por ejemplo: el área de Afganistán-Paquistán-Irán (conocida como la *Creciente Dorada*) provee el 70% de heroína, *hashish* y marihuana al mercado europeo y el área de Myanmar-Laos-Tailandia (o *Triángulo Dorado*) provee a los mercados asiático, australiano y estadounidense de heroína y marihuana, cruzando por el Pacífico, vía Hong Kong, e incluso por el Atlántico, vía la India y algunos países africanos.

En cuanto a Perú, Bolivia y Colombia, abastecen de cocaína, marihuana y heroína, sobre todo al mercado estadounidense pero ahora también trafican cocaína a Europa. Méxi-

¹⁵ Testimonio de Barry McCaffrey, *LEGIS-LATE...*, *Op. cit.*

¹⁶ Labrousse, *Ibidem*, p. 21.

¹⁷ Toro, Ma. Celia, “The Political Repercussions of Drug Trafficking in México”, en *Latin America and the Multinational Drug Trade*, New York, St. Martin Press, Inc., 1998, p. 135.

¹⁴ Karch, Steven B., *A Brief History of Cocaine*, New York, CRC Press, 1998.

co también en años recientes es incorporado al contrabando de metanfetamina y anfetamina, base de variedades crecientes de “drogas de diseñador”.

Este tráfico ilícito es realizado, en su mayoría pero no exclusivamente, por bandas de delincuentes bien organizadas,¹⁸ algunas conocidas como “cárteles”, “mafias”, “sindicatos criminales”, etc. Están provistas de alta tecnología de comunicación y de armas, incluso mejores que las de muchos cuerpos policíacos encargados de combatirlos. Con dinero de sobra para comprar armas, tecnología de espionaje, vehículos, etc. y corromper voluntades de funcionarios gubernamentales. Este contrabando asume las más variadas formas y utiliza las vías y los medios de transporte más diversos, legales y/o ilegales. Inclusive el avance tecnológico, desarrollado por los delincuentes con dinero de sobra para dirigirlo en la dirección de sus propios intereses, produce ahora, por ejemplo, cocaína negra y de colores (roja, amarilla y azul) o transparente; inodora, fácil de confundirse con otros productos y no ser detectada por los medios de supervisión actuales.¹⁹

Este es un fenómeno extraordinariamente difícil de controlar, no sólo por su naturaleza encubierta, sino también porque el medio ambiente en el que medran es hoy sorprendentemente fluido y abierto, sobre todo si tenemos en cuenta que tan sólo a Estados Unidos cada año ingresan, por vías terrestre, marítima o aérea, 436 millones de personas, 116 millones de vehículos de motor, además de que ingresan por los puertos estadounidenses 9 millones de barcos contenedores y 400 millones de toneladas de cargamento.²⁰

¹⁸ Entre otras, la *Yakuza* japonesa, las *Tríadas* chinas, las *Maffias* italiana y rusa, los cárteles colombianos y mexicanos, las *Posses* jamaicanas, etc., cuya operación atraviesa varios países. Respecto al crimen organizado europeo y asiático ver: Sterling, Claire, *Thieves' World. The Threat of the New Global Network of Organized Crime*, New York, Simon and Schuster, 1994.

¹⁹ Testimonio de Barry McCaffrey, *LEGISLATE...*, Op. cit.

²⁰ Informe de una Fuerza de Trabajo Independiente. *Reflexiones sobre el control internacional de las drogas. Nuevas directivas para la política norteamericana*, México, FCE (Council on Foreign Relations, Inc., Mathea Falco, presidenta), 1997, p. 69.

Distribución

Aunque es un asunto poco explorado por el gobierno de Estados Unidos pues el énfasis de sus políticas antinarcóticos se centra en la interdicción fuera de su territorio, es sabido que el mayor beneficio del tráfico de estupefacientes se obtiene dentro del territorio estadounidense, en operaciones internas fuera del alcance de los lejanos productores extranjeros, quienes obtienen beneficios comparativamente muy bajos²¹ y, en cambio, son señalados a la par de los carteles internos, como los principales culpables de esta cadena delictiva.

En una explicación poco creíble, la sociedad y el gobierno de E.U. señala principalmente a bandas étnicas, no blancas, la mayoría de origen extranjero, a las que culpa del tráfico interno, distribución y venta al menudeo de drogas dentro de Estados Unidos: negros, hispanos, colombianos, mexicanos, jamaicanos, chinos, rusos, polacos, árabes, nigerianos, japoneses, asiáticos en general, etc. Se mencionan marginalmente también como distribuidores de drogas a ciertas bandas de motociclistas blancos.

Consumo

Parte sustancial de las drogas de origen natural o artificial, son destinadas principalmente al mayor mercado internacional ubicado en Estados Unidos y Europa, donde son el mejor negocio del mundo, pero también, en menor medida, abastecen al consumo interno de los países productores, de tránsito y otros más. Hoy, las drogas, ya sea de origen natural o sintético, son más abundantes, más puras, de gran accesibilidad y de menor precio.

Existen diferencias en el consumo, por ejemplo, en Europa se consume más hashish y marihuana que heroína y esta última, más que la cocaína; en Estados Unidos las sustancias más consumidas son, en orden de importancia: marihuana, cocaína, metanfetaminas, *crack*, heroína y alucinógenos. Es cada vez más

²¹ *Ibidem*, p. 70

frecuente el consumidor múltiple o “polyuser”, esto es, las personas que mezclan diversas sustancias para potenciar o contrarrestar sus efectos. Debido a esto y, a la mayor pureza de las drogas disponibles son más frecuentes las muertes por sobredosis.²²

Por lo que corresponde a los estadounidenses, éstos gastan anualmente en drogas alrededor de 57 mil millones de dólares (mmd),²³ ocurren en ese país más 500 mil emergencias hospitalarias relacionadas con drogas y llegan a 110 mmd los costos sociales estimados por uso de drogas.²⁴

Lavado de dinero

Se llama comúnmente así al proceso seguido para cambiar el dinero obtenido ilegalmente mediante sucesivas y complejas operaciones financieras legales, en otra u otras forma de valor con el fin de hacer indetectable su origen ilícito. Es la parte más compleja y menos clara del tráfico de drogas y de diversas formas de delincuencia organizada. Se emplean para ello las operaciones bancarias y los diferentes instrumentos financieros, de inversión, etc., locales e internacionales. En tiempos previos a la globalización, las distintas economías habían sido capaces de digerir estos dineros; ahora su monto los rebasa e impacta negativamente.

Se realiza el “lavado” de crecidas sumas combinando las bancas nacionales con los bancos *off-shore* (o sea, situados fuera del territorio estadounidense) que ofrecen condiciones como: total exención o muy bajas tasas de impuestos, estrictas leyes de protección al secreto bancario, acceso a equipo de comunicaciones moderno, ausencia de controles de moneda extranjera o nacional, entre otras.

²² En 1997, hubo 9,463 muertes relacionadas con drogas; en 1996 fueron 14,843. Testimonio de Barry McCaffrey, *LEGISLATE...*, *Op. cit.*

²³ Solamente 38 mmd en cocaína y 9.8 mmd en heroína. ONDCP, *National Drug Control Strategy 1999*, Office of National Drug Control Policy, Washington, D.C., Executive Office of the President of United States, 1999, p. 84.

²⁴ *Ibidem.*

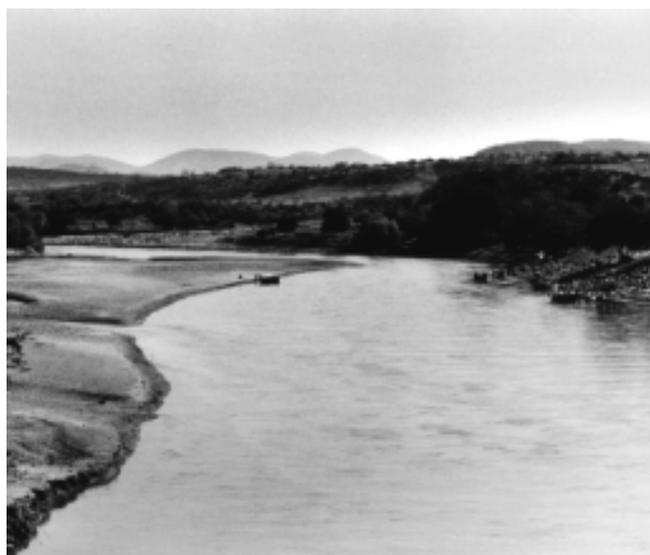


FOTO: JORGE CLARO LEON

Circulan actualmente alrededor de 1 billón de dls. de origen ilegal por todo el mundo, de los cuales se calcula que 40% de esa suma se lava en E.U.;²⁵ en Miami, por ejemplo.

Los bancos *off-shore* involucrados en transacciones ilegales en su mayoría se ubican en el Caribe; las Islas Caimán, las Bahamas, dependencias británicas, las Antillas Holandesas y Panamá responden por el 85% de esas transacciones.²⁶ La posibilidad de convertir dinero “sucio” en legal, es uno de los mayores factores de estímulo del crecimiento de la amenaza del tráfico de drogas y de la delincuencia organizada mundial.

Existe también, aunque es menos conocida, una banca clandestina paralela de origen chino que no transporta dinero sino que emite pagarés que son cubiertos en el país donde se realiza la entrega de fármacos; sus labores no son reguladas oficialmente y el monto de sus caudales y transacciones son secretos bien guardados.

²⁵ Maingot, Anthony P., “Offshore Banking in the Caribbean: The Panamanian Case”, en *Latin America and the Multinational Drug Trade*, Joyce, Elizabeth and Carlos Malamud, eds., Institute of Latin American Studies, London, University of London, 1998, p. 151.

²⁶ *Ibidem.* Destaca el caso de la isla inglesa de Monserrat que con 7 mil habitantes, en 1990 tenía 3,500 compañías registradas, entre ellas 42 bancos. *Ibidem*, p. 153.

Hay otras modalidades para lavar dinero “sucio”, entre las que se encuentran inversiones en el ramo de bienes raíces y en la inversión masiva de dinero en negocios lícitos que termina por distorsionar la competencia, dejando en la bancarrota a otras empresas legítimas, provocando dislocaciones graves para economías frágiles.

Aplicación de la ley ¿de quién?

Bien dice Richard Friman:

*“La campaña estadounidense en contra de la cocaína y la heroína en los años 90 continúa, las campañas en contra de la cocaína en los 80, la heroína y la marihuana en los 70, la marihuana en los 60, la heroína y el opio en los 50 y los 40, el alcohol durante los 20 y los tempranos 30, y la cocaína, el opio y los narcóticos manufacturados desde principio de 1900 al fin de los años 30”.*²⁷

En efecto, Estados Unidos se ha pasado ya un siglo combatiendo la producción y el tráfico fuera de sus fronteras, y, en menor medida, el consumo de fármacos en su territorio, al parecer sin mucho éxito, si juzgamos las correspondientes cifras actuales. Asimismo, infructuosamente ha tratado de detener los crecientes flujos de sustancias ilegales transportados por los grupos de delincuentes, grandes y pequeños, quienes se han multiplicado y profesionalizado, atraviesan continentes, mares, fronteras y no reconocen más ley que la suya.

Son múltiples las tareas que a lo largo del tiempo y con entusiasmo cambiante han realizado policías, agencias gubernamentales y los militares estadounidenses, contando con la cooperación simulada, renuente u obsecuente de muchos gobiernos en casi todo el mundo. Existen también gobiernos extranjeros que, no obstante estar genuinamente interesados en resolver el conjunto de problemas que componen la cadena delictiva del

contrabando de fármacos, no comparten los criterios punitivos que dan sustento a las políticas antinarcóticos propuestas o impuestas por Estados Unidos y, no obstante, se ven obligados a participar presionados por medios indirectos para hacerlo.

Algunas de las tareas a las que me refiero se concentran en la erradicación de cultivos, la interdicción de fármacos en tránsito, la desarticulación de pandillas, bandas y cárteles; la captura de cabecillas, la liquidación de redes internacionales de delincuentes e intentos para detener el lavado de dinero. Paralelamente, se han visto obligados, en algunas ocasiones, a apoyar económicamente diversos programas no policíacos sino de impacto económico-social como: cultivos alternativos, construcción de infraestructura rural, etcétera, con escaso resultado a mediano y largo plazo.

Han aprobado una cantidad impresionante de leyes internas, federales, estatales y locales, al tiempo que en el extranjero han estimulado la negociación y suscripción de tratados de variado alcance, la creación de leyes antinarcóticos similares a las suyas, la “modernización” de sistemas judiciales completos, o bien, de leyes particulares como por ejemplo: de extradición, de combate a la delincuencia organizada, al lavado de dinero, etc.

Han estimulado la participación abierta de sus militares en el combate antinarco, fuera de sus fronteras y condicionado su ayuda económica al involucramiento de militares extranjeros en sus correspondientes países. Han brindado apoyo en la formación y entrenamiento de cuerpos militares y policíacos “modernos”, aptos para el combate contra el narco, según directrices estadounidenses. Han donado, rentado o vendido equipo diverso, desde armas, helicópteros, radiocomunicadores, servicios de vigilancia satelital, hasta equipos móviles de rayos X, fragatas y lanchas rápidas. Han propiciado la formación de policías nacionales en diversos países, grupos especializados de respuesta rápida y fomentado la profesionalización de policías y de la vigilancia territorial y aérea de regiones clave para el narcotráfico.

Para sus políticos, quienes han autorizado cantidades crecientes de dólares para el

²⁷ Testimonio de Barry McCaffrey, *LEGISLATE...*, Op. cit.

combate antidrogas a través del tiempo;²⁸ sin embargo, representa una arma política de gran utilidad ya que como la dirección de las políticas antinarcóticos acentúan la lucha en el extranjero, poca o nula responsabilidad les crea directamente a ellos y sí les permite hacer fuertes reclamos a los gobiernos extranjeros, consiguiendo así los votos de sus compatriotas.

Pero en esta nueva era globalizada la acción del crimen internacional es una clara amenaza para un creciente número de países.

“El crimen organizado internacional, para muchos una amenaza imaginaria en 1990, era una emergencia mundial para 1993. Los grandes sindicatos del Este y el Oeste estaban amalgamando sus servicios y su personal, colonizando rápidamente Europa Occidental y los Estados Unidos, llevando el tráfico de drogas hasta un billón de dólares al año, lavando y reinvertiendo una cantidad estimada de un cuarto de billón de dólares por año en la empresa legítima.”²⁹

El hecho escueto es que hoy los fármacos se han multiplicado, son más potentes, más puros, de fácil acceso, más baratos y algunos de ellos son de elaboración sencilla sin que tengan que recorrer largas distancias. Por último, se estima que el lavado de dinero actual alcanza, como ya se dijo anteriormente, cerca de un billón de dólares anuales, cantidad sin precedente. La producción y los productores de drogas hoy han crecido, su tráfico se ha multiplicado al igual que su consumo.

Ahora bien, para detener la proliferación de este conjunto de problemas y revertirlo si es posible, es necesario actuar con la ley en la mano, pero ¿la ley de quién se debe aplicar?

²⁸ Por ejemplo, 12,265.300,000 aproximadamente, en 1993, cantidad que se vio incrementada a 17,900,000,000 del presupuesto federal más 800,000,000 mediante un suplemento de Emergencia. Para la cifra de 1993, ver la *National Drug Control Strategy. Reclaiming Our Communities From Drugs and Violence*, The White House, February 1994, p. 83, y para la cifra de 1999, ver la *National Drug Control Strategy, 1999*, Office of National Drug Control Policy, p. 89.

²⁹ Sterling, Claire, *Thieves' World... Op. cit.*, p. 14.

Normatividad internacional

Ya que las drogas se han convertido en un problema mundial, es evidente que se requiere la cooperación efectiva, no retórica, de todos los Estados para combatir este ilegal fenómeno. sólo que a el nivel mundial, donde concurren y en teoría deciden un gran número y variedad de países, se ha producido en materia de políticas antinarcóticos una gran variedad de convenios, acuerdos y otros instrumentos legales, demasiado generales y vagos para ser efectivos, pues pierden coherencia al ceder en varios temas un poco cada vez, aunque sea con la mejor intención de integrar al mayor número de países y se expresan en este nivel asimetrías de poder y de influencia.

En este nivel, el conjunto de convenios internacionales³⁰ está permeado por la orientación de la política antidrogas de Estados Unidos,³¹ para quien, como hemos dicho, el mayor énfasis está dirigido a detener la oferta de fármacos fuera de su territorio ya que, dentro de la Unión Americana es complicado y costoso atacar el consumo, tráfico y comercialización de sustancias prohibidas.

Existen ciertas diferencias de enfoque con países como Canadá y la Unión Europea, quienes conceden mucho mayor importancia y se orientan más hacia la prevención del consumo y, comparativamente, prestan menos atención al tráfico y al castigo de los infractores.

Paradójicamente, la propia aplicación de estas políticas antinarcóticos encarece artificialmente el precio de las drogas y mantienen el incentivo para su producción y tráfico internacional e interno. Aún el eventual

³⁰ Principalmente los siguientes: Convenio Único sobre Drogas Narcóticas, de 1961. Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas, de 1971; Protocolo de 1972 que enmienda el Convenio Único sobre Drogas Narcóticas, de 1961; y Convenio contra el tráfico ilícito de Drogas Narcóticas y Sustancias Sicotrópicas, de 1988.

³¹ Las características principales de estas políticas las he explicitado en Vélez Q., Silvia E., “El Conservadurismo en las políticas antinarcóticos de Estados Unidos. Impactos internos y en su relación con México”, en *Estados Unidos y Canadá ¿signos conservadores hacia el siglo XXI?*, (Verea y Núñez coords.), México, CISAN/UNAM, 1999, pp. 181-210.

éxito que pudieran tener en el futuro dichas políticas, que se proponen principalmente elevar el precio de los fármacos hasta hacerlos inaccesibles³² para las mayorías, no terminaría con el problema.

Además, con frecuencia esta normatividad no es impedimento para la extraterritorialidad de las acciones de E.U., amparada en su legislación interna y pese a que existen compromisos expresos en acuerdos y convenios de diferente nivel y alcance, en los que se compromete a respetar la soberanía y a apearse a las leyes locales de muchos otros países. Dicha extraterritorialidad está convalidada, por ejemplo, por la decisión de la Suprema Corte estadounidense quien en 1992, autoriza las actividades encubiertas de sus agencias policíacas en el extranjero, incluido el secuestro de sospechosos para ser juzgados en cortes estadounidenses.

Otras medidas unilaterales son la Certificación anual que, desde 1986 y condicionada al avance que Estados Unidos juzgue han realizado los diferentes países mezclados en el narcotráfico, castiga con medidas económicas a los que considera remisos, esto es, a aquellos países que no les dan las muestras tangibles que convencerán a los votantes estadounidenses de que existe un verdadero interés de las autoridades latinoamericanas en atacar este problema.

Recientemente, una nueva forma de Certificación anual,³³ dirigida a empresas, no a países, acaba de ser aprobada por el Congreso y firmada por el presidente Clinton.

Normatividad regional

El estrato regional, en el caso de América se ve también dominado por la orientación de políticas antinarcóticos de EU y su "Guerra contra las drogas".³⁴

³²Informe de una Fuerza de Trabajo Independiente. *Reflexiones sobre...*, Op. cit., p. 69.

³³ Incluida en la Ley de Emergencia Económica de diciembre de 1999.

³⁴ Entre los variados instrumentos legales regionales acordados está, la agenda antidrogas firmada durante la

Como consecuencia directa y a raíz del fin de la Guerra Fría, promueven la activa participación de los ejércitos locales en labores de interdicción, erradicación de cultivos, inteligencia, investigación, persecución y aprehensión de delincuentes, además de procurar la actualización de sistemas jurídicos, la modificación de conceptos legales y la ampliación de los cuerpos de inteligencia, policías, y atribuciones jurisdiccionales.

Al amparo del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, producto de la segunda posguerra, promueve Estados Unidos la eventual formación de un Ejército Continental contra las Drogas, idea que no ha cuajado como se lo proponía, al intentar convertir las instalaciones del Comando Sur en Panamá en la base de un centro antidrogas continental. Esta propuesta ha recibido una desigual respuesta de parte de los gobiernos latinoamericanos, por lo que fue cancelada, aparentemente, con motivo de la entrega de la operación del Canal de Panamá a la soberanía panameña.

Los latinoamericanos buscan frenar la certificación a países con otra forma de certificación multilateral, donde Estados Unidos sólo sería uno más de los países sujetos a evaluación y, eventualmente, a sanción moral. Los políticos estadounidenses le han dado vuelta a este intento, aprobando la Certificación a empresas, posibilidad fuera de control para Latinoamérica. Así, ahora los gobiernos latinoamericanos quedarán sujetos a la doble certificación estadounidense.

Normatividad bilateral:

En el ámbito binacional, es para México una lucha constante para mantener a raya las acciones unilaterales e intrusivas de Estados Unidos y para tratar de defender su prerrogativa

Cumbre de las Américas de 1994, el respaldo que la Organización de Estados Americanos brindó al Comunicado sobre Lavado de Dinero, de Buenos Aires en 1995, la Estrategia Hemisférica Antidrogas de 1996 y la Alianza Hemisférica contra las Drogas, signada durante la Cumbre de las Américas celebrada en Santiago de Chile en 1998.

exclusiva para administrar justicia y aplicar la ley en su territorio.³⁵

Entre los numerosos acuerdos y convenios de diverso nivel que en los últimos 10 años se han firmado bilateralmente, se encuentran incluidos instrumentos legales, desconocidos en sus alcances, renunciaciones y compromisos por la mayoría de los mexicanos, para labores de vigilancia y operaciones conjuntas, compromisos para entrenamiento de militares y policías mexicanos en Estados Unidos; permisos de sobrevuelo de aviones de éste en cielos mexicanos y de navegación de barcos de la Guardia Costera estadounidense en aguas nacionales en busca de información, incremento del número de agentes de la DEA y el FBI destacados en México, etc.

Rango sobresaliente merecen las hoy estrechas relaciones de colaboración entre los militares de ambos países, rasgo inusitado y que ha cambiado el perfil del antes señalado nacionalismo de nuestras Fuerzas Armadas.³⁶

Asimismo, destacan en los convenios acordados la ausencia de reciprocidad, prevaleciendo por tanto la unilateralidad, la lógica y los objetivos de parte de Estados Unidos.

La operación regular del Grupo de Con-

³⁵ Toro, *Ibidem*. Además, si tomamos el más reciente episodio de penetración consentida, podríamos mencionar el reciente caso de Ciudad Juárez y la búsqueda de cadáveres de presuntas víctimas del narcotráfico. En esta ocasión, según el propio Procurador General de la República, el gobierno mexicano “solicitó la cooperación de un crecido número de agentes del FBI para realizar la búsqueda científica”. Dicha investigación anunciaba la inminente localización de más de 100 cadáveres en cementerios clandestinos ubicados en la frontera. Días después de publicitada la noticia en todos los diarios de importancia de EU, los agentes extranjeros se retiraron, tal vez presionados por la irritación causada y reclamada por muchas voces en México, tal vez sólo por el desinterés cuando sólo fueron hallados una decena o menos de cadáveres.

³⁶ Véanse las inéditas visitas recíprocas de los Secretarios de Defensa de ambos países que se iniciaron desde 1995: visita del Secretario de la Defensa Nacional a Washington el 20 de junio de 1995, visita del Secretario Cohen el 23 y 24 de octubre de 1999, y la próxima visita que realizará y la próxima visita que realizará el Secretario y General Cervantes, anunciada para fines de enero del 2000.

tacto de Alto Nivel, en el seno del cual México ha firmado numerosos compromisos con Estados Unidos, los que en teoría garantizan el respeto a la soberanía y a la jurisdicción mexicanas, sin embargo no han sido suficientes para evitar las operaciones unilaterales de E.U.³⁷

Normatividad local

Diversas enmiendas constitucionales en Estados Unidos impiden acciones policiacas intrusivas de la privacidad e intimidad de las personas, el derecho al propio cuerpo, y violatorias de las libertades civiles cuyo respeto está garantizado por la ley. Así, aunque consideren al narco-tráfico como una amenaza, la mayor, a su Seguridad Nacional, legalmente están impedidos para actuar sin que medie una orden judicial; la simple sospecha de consumo, posesión o tráfico, no es suficiente. Por otra parte, ningún político estadounidense en su sano juicio, arriesgaría su carrera política proponiendo la reducción de las libertades civiles de sus votantes.

En el estrato local de la toma de decisiones, para México, subordinado por efectos de la asimetría y la gradual integración económica con E.U., estas políticas de combate al narcotráfico se convierten, además de un problema internacional y diplomático, en un problema de estabilidad y de política interna pues, por una parte, los narcotraficantes han ganado con su dinero mayores posibilidades para subvertir el orden legal,³⁸ y, por otra parte, “el ejército gradualmente se convierte en la ‘suprema autoridad’ en estados mexicanos como Oaxaca, Sinaloa, Jalisco y Guerrero.”³⁹

En México también se ha calificado al narcotráfico de problema para la Seguridad Nacional mexicana, justificando así la dotación de grandes presupuestos, la participación del ejército y de crecidos números de policías, federales y estatales, en el combate al

³⁷ Es el caso de la conocida *Operación Casablanca* contra el lavado de dinero, la *Operación Milenio* en contra del cártel de Juárez y sus ramificaciones.

³⁸ Toro, *Op. cit.*, p. 138..

³⁹ Toro, *Ibidem*, p. 141.

narcotráfico. Se siguen también las líneas generales de las políticas antinarcóticas de E.U., de enfoque policíaco, que miden los resultados en términos de volumen de decomisos, erradicaciones y aprehensiones de delincuentes, para mostrar el celo con que se aplican a la resolución del narcotráfico

Una diferencia significativa con Estados Unidos estribaría en que en México, sólo recientemente en las Cámaras del Congreso; algunos diputados y senadores de oposición han pedido cuentas al Ejecutivo acerca de los compromisos internacionales contraídos en esta materia y, por otra parte, no existen muchos defensores activos de los derechos civiles que impidan la arbitrariedad de las autoridades. De esta forma, desconocemos las sustancia de los acuerdos internacionales, así como sufrimos las revisiones, las detenciones, los decomisos, la vigilancia y el espionaje, en manos de numerosas policías de dudoso proceder, que con frecuencia no se apegan a la legalidad. Así, acudir a los canales pertinentes para protestar, y aún la costumbre de hacerlo, no es una alternativa común, todavía.

De esta forma, creemos que es evidente que ninguno de los niveles de toma de decisiones favorece un cambio en las políticas antinarcóticas de México para evitar un mayor debilitamiento estructural de las instituciones, entre otros males.

Y el futuro...

Los tiempos que vivimos están preñados de posibilidades nuevas pero también de amenazas de alcance y consecuencias desconocidas. La globalización aunque es muy joven aún pero ya se adivinan algunas de sus tendencias y pueden preverse algunos impactos negativos. Una de las más amenazantes tendencias que es factible formular es el futuro del narcotráfico y sus complejas consecuencias. Las condiciones actuales de este fenómeno que hemos expuesto, permiten predecir un agudización de sus impactos en muy variados terrenos. Veamos.

Creemos haber demostrado aquí que los cambios ocurridos con el fin de la *guerra fría*

liberan de obstáculos y avivan la fluidez de cada uno de los pasos de la secuencia del narcotráfico; todos ellos se han visto beneficiados y no se percibe ninguna acción concreta que los detenga y todo indica que seguirán creciendo. En estas condiciones, pueden pronosticarse daños económicos, políticos, sociales y geoestratégicos.

En el terreno económico interno, en muchos países es previsible el impacto de las inversiones y otras operaciones de lavado de dinero, hasta de una huida intempestiva de dinero invertido en documentos financieros que dañen el sensible mercado interno, o bien, inicien un pánico bursátil de consecuencias nacionales e internacionales. Nadie sabe a ciencia cierta cuánto de este dinero "sucio" está invertido en las diferentes economías nacionales.

El daño económico para nuestro país, específicamente, también puede llegar por medio de la certificación a empresas, aprobada por Estados Unidos en diciembre pasado. Aunque sólo estamos especulando, pensamos que es posible un daño al Tratado de Libre Comercio de América del Norte, pues como apunta a empresas *sospechosas* de involucramiento con el narcotráfico, sus sanciones, entre otras, prohibición a empresas o individuos estadounidenses de comerciar con las empresas *sospechosas* extranjeras, confiscación de fondos bancarios, etc. podrían dañar el flujo de exportaciones del que tantos capitales y empleos dependen hoy. Muchas preguntas se pueden hacer, lo cierto es que es una nueva amenaza.⁴⁰

Los perjuicios políticos nacionales van desde la desestabilización local, o incluso regional,

⁴⁰ En un escenario semejante, ¿las empresas afectadas pedirán la protección del gobierno mexicano? y, tal vez, ¿iniciarán juicios? ¿aquí o allá? ¿Cuáles serán los criterios concretos del gobierno estadounidense para elaborar la lista anual de empresas "sospechosas"? ¿golpearán a grandes empresas o los bancos, "sospechosos" de lavar dinero? ¿se pedirá extradición de empresarios "culpables" para comprobarse la "culpabilidad"? ¿Cuál será el efecto en México al conocerse la lista de las empresas culpables? ¿Se llevarán las controversias a tribunales internacionales para protegerse? ¿o se pelearán en tribunales de E.U.? ¿Quién podrá pagar esos juicios y abogados? ¿Quién se quedará con el dinero confiscado, pues si existiera colaboración del gobierno mexicano, le tocaría la mitad de ellos?

por la intervención cada vez mayor de militares en el combate al narco, o por aumento de la corrupción en capas de la población. En un año electoral como el 2000, tanto en México como en Estados Unidos, el expediente de culpar al narcotráfico es un arma riesgosa pero eficaz, mucho más productiva de votos allá. Tema espinoso para ambos gobiernos sería el financiamiento de campañas políticas, acá y allá.⁴¹

Además, a causa de la globalización y la creciente integración comercial entre México y E.U., las multiplicadas acciones del narcotráfico y la unilateralidad de las políticas antinarcóticos de nuestro vecino y principal socio comercial, han minado la ya mermada fortaleza del gobierno mexicano. Esta situación es muy delicada cuando el país y la sociedad mexicana atraviesan por un periodo de inestabilidad económica, política y de valores, y todo en el marco de una lenta transición hacia la democracia.

Males mayores devendrían en el terreno diplomático y geoestratégico, al agudizarse las tensiones binacionales y no ser suficiente lo que México haga en términos de erradicaciones, extradiciones, detenciones, etc., y enconarse los mutuos reclamos en menoscabo de una relación inevitable para ambos países. La relación binacional para México es vital, para Estados Unidos es importante. De complicarse dicha relación, como ya ha sucedido, por efecto del narcotráfico ¿nuevamente la asimetría determinará respuesta? ¿en un año electoral?. La primera lista de empresas “sospechosas” la emitirá el gobierno de Estados Unidos en junio, poco antes de las elecciones en México, ¿y si el gobierno de México cambia de partido político, cuál sería la respuesta factible?

El decaimiento social se acentuaría por el aumento del consumo y sus terribles consecuencias que, aunadas a la corrupción extendida, acentuarían la pérdida de valores humanos y civiles. De proseguir en esta línea del combate al narcotráfico, será necesario un crecimiento aún mayor de los fondos asignados a esta lucha, para agrandar cárceles, para au-

mentar policías, modernizar armamento y equipo, etc. En nuestro país y otros latinoamericanos, el recurso a la represión parecerá indispensable.

Conclusiones

En fin, el claro fracaso de las políticas de combate al fenómeno del narcotráfico no parece razón suficiente para que los gobiernos se propongan estudiarlas con atención e imaginar y proponer otras opciones. La legalización total en el esquema actual del combate al narcotráfico es imposible como también parece que lo es prestar atención a otras alternativas sensatas como la “reducción del riesgo”, propuesta por Ethan Nadelman, quien adelanta un racional término medio.

Es obvio que ya que los impactos del narcotráfico son diferentes, que se requieren soluciones diferenciadas, pues aunque se trate de un problema común a muchos países sus expresiones y ambientes son distintos. Los hechos muestran lo ilógico que es aplicar una única solución para todos.

Más aún, persiste en las políticas contra el narcotráfico, derivadas de los varios niveles de decisión, la ausencia de una conexión entre las acciones realizadas hasta ahora, dentro o fuera de Estados Unidos, para tratar de reducir la oferta de estupefacientes, y la reducción del precio, de su disponibilidad y acceso, y su consumo en Estados Unidos.

Por otra parte, la eventual refuncionalización y fortalecimiento que prevé Gómez Buendía para el Estado-nación, en el tema del narcotráfico, debería contemplar la recuperación de espacios de jurisdicción interna, conjugados con la necesaria cooperación internacional, que permita influir en un plano de igualdad en los variados niveles de toma de decisiones.

Estamos convencidas de que dentro de este esquema de políticas errado, no existe ninguna alternativa coherente para siquiera disminuir el problema y, de continuar así, todo conduce a un despeñadero donde nosotros tenemos todo por perder.

⁴¹ Ibidem.

El feminismo mexicano de cara al siglo XXI

Estela Serret*

El lenguaje de la equidad de género, construido por el feminismo, se utiliza ahora en algunos casos como si se tratase de una alternativa sensata frente a la insensatez feminista. El problema, para muchas feministas, radica en saber hasta dónde puede tener una importancia efectiva en el diseño de políticas públicas este desplazamiento (blanqueamiento) ideológico o hasta dónde, es un costo mínimo que hay que pagar por la aceptación amplia de los planteamientos de fondo.

El proceso de modernización del viejo sistema político mexicano nos ha obligado a familiarizarnos con lenguajes, rostros, signos y modos de hacer novedosos en el marco de la política tradicional del país. La transformación de estas estructuras formales ha sido tan acelerada, que con frecuencia nos ha dejado poco tiempo para reflexionar sobre sus alcances y significados profundos. Entre estas modificaciones, no nos cabe duda, ocupa un papel preponderante en tiempos recientes, la apertura de los espacios de poder a lenguajes, demandas y agentes del feminismo que apenas hace unos años se encontraban totalmente excluidos y marginados. A lo largo del presente sexenio, efectivamente, hemos asistido a un fenómeno inédito: tanto en los medios masivos de comunicación, como en los diversos órganos del gobierno; en los espacios de promulgación de leyes e impartición de la justicia; en las campañas electorales de los partidos políticos o en las intervenciones públicas de diversos actores políticos y sociales (de los sindicatos a la guerrilla), percibimos esfuerzos por manejar un lenguaje que interpele explí-

citamente al género femenino y que muestre sensibilidad hacia los problemas específicos de las mujeres.

Sin proponernos juzgar, por lo pronto, la cantidad, calidad, profundidad, seriedad de tan súbito reconocimiento de la existencia de las mujeres (o sus efectos reales); este texto pretende avanzar algunas reflexiones sobre las causas de tal fenómeno. En particular, queremos mostrar qué papel ha jugado en esta *sensibilización* hacia el tema de la subordinación femenina el movimiento feminista en México para, al mismo tiempo, realizar un diagnóstico acerca del estado actual y las perspectivas del feminismo mexicano. En este intento, procederemos a identificar brevemente los antecedentes del movimiento y a definir su situación actual para, finalmente, señalar cuáles son sus perspectivas de desarrollo.

Contexto: El feminismo internacional y su influencia en el movimiento mexicano

Para poder analizar adecuadamente la especificidad del feminismo mexicano en un sentido

* Profesora-Investigadora del Departamento de Sociología de la UAM-A.

más explicativo que descriptivo, nos parece indispensable comentar, así sea someramente, cómo y por qué surge el feminismo en el mundo, cuál es el sentido de la lucha feminista y cuáles las distintas facetas que adopta, tanto histórica como sincrónicamente. La contrastación con este panorama general nos ayudará a comprender mejor la peculiar realidad del fenómeno en nuestro país.

La primera expresión social y política del feminismo (o la primera relevante), se produce en el contexto de la Revolución Francesa.¹ Las feministas galas (fundamental, pero no únicamente, provenientes de las clases medias y de la alta burguesía), amparándose en las proclamas ilustradas de igualdad —entendida como equivalencia y autarquía— y libertad para todos los seres racionales, se movilizaron de las más diversas formas para demandar de los revolucionarios coherencia política en su trato hacia las mujeres. Con este propósito, se abrieron clubes y salones, se publicaron gacetas y revistas, se difundieron panfletos y se organizaron mítines. A través de todos estos medios las feministas procuraron sensibilizar tanto a las clases ilustradas como a las bases campesinas y obreras sobre lo injusto de la subordinación y exclusión social de las mujeres, además de subrayar la enorme consecuencia de un pensamiento revolucionario que, explícitamente, excluía a la mitad de la población de sus ideales *universalistas* de libertad e igualdad. No salieron muy bien libradas: sus proclamas fueron destruidas, sus mítines prohibidos, sus clubes cerrados, sus demandas ridiculizadas y algunas de sus líderes fueron encarceladas. Olympe de Gouges, autora de la “Declaración de Derechos de la Mujer y la Ciudadana” terminó sus días guillotínada.

Hacia la segunda mitad del siglo XIX el feminismo se recompone y regresa por sus fueros. Tanto en los Estados Unidos como en Europa se organiza en torno a la demanda de igualdad de derechos civiles, jurídicos y políticos para las mujeres. La más visible entre estas demandas, la reivindicación del voto femeni-

¹ Un buen recuento sobre la historia del feminismo puede encontrarse en B. Anderson y J.P. Zinsser, *Historia de las mujeres: una historia propia*, vol. 2, Crítica, Barcelona, 1992, pp. 379-580.



FOTO: ESFERA

no, dará su nombre al movimiento, que habrá de ser reconocido como *sufragismo*. La descalificación facilista de que fueron objeto durante mucho tiempo las sufragistas (motivada por una redefinición del feminismo en este siglo, que nos ocupará más adelante), se basaba en la caracterización del movimiento como *burgués* y simplista: la mera consecución del voto no garantizaba, según esta crítica, una transformación de fondo de la opresión que sufrían las mujeres y sí, en cambio, le hacía el juego al ideario liberal capitalista que tendía una cortina de humo sobre las verdaderas causas —económicas— de toda desigualdad social. Contra este diagnóstico debemos decir que el sufragismo logró colocar sobre el tapete de discusión a la subordinación social femenina como un problema: un asunto de corte ético con graves implicaciones políticas, jurídicas y económicas cuya prevalencia cuestionaba los principios de legitimidad del nuevo orden. En ambos lados del Atlántico, las sufragistas llevaron el cuestionamiento de la dominación masculina a los parlamentos, a los diarios, a las fábricas, a la literatura y a las discusiones públicas, dondequiera que éstas se produjesen. La virulencia de la reacción en su contra por parte del *establishment* es, quizá, el mejor signo de la penetración social que lograron sus tesis.

No obstante, esta penetración social no significó —al menos no de inmediato— una buena acogida de las demandas feministas de equidad. Por el contrario, la reacción misógina fue cruda y atravesó todas las instancias sociales. El discurso antifeminista se puso de moda y prácticamente no hubo literato, político o filósofo que no acudiese a la ridiculización del

sufragismo para allegarse adeptos. Entre las mujeres las cosas no fueron mucho mejor: mientras que en las clases medias existía una abierta confrontación entre sufragistas y conservadoras, las mujeres de los sectores populares, por diversos motivos que sería largo reseñar aquí, se mostraron casi siempre contrarias a los postulados feministas.

A pesar de lo anterior, y de que la mayoría de las iniciadoras del movimiento murieron sin ver cumplida su demanda más famosa, el sufragismo tuvo un impacto que sería decisivo para la futura configuración de las sociedades democráticas al evidenciar que la exclusión política y la subordinación social de las mujeres no podían seguir siendo consideradas sin más un hecho natural, lógico e incuestionable. Esto es, no podían negarse como realidad conflictiva ni podía seguirse obviando la argumentación para intentar justificarlas. Por otra parte, y aunque el voto no comenzó a otorgarse a las mujeres en Europa sino hasta después de la Primera Guerra Mundial, el sufragismo tuvo muchos otros logros importantes para las mujeres de los que poco se habla, como la consecución de derechos sobre los hijos, la posibilidad de heredar y administrar los propios bienes; el derecho a obtener una educación universitaria, a solicitar el divorcio, a demandar al marido en igualdad de condiciones en caso de adulterio o el derecho a elegir por cuenta propia el sitio de residencia sin necesidad de la autorización de un pariente varón, entre muchos otros.

Paralelamente al sufragismo, las sociedades mencionadas vieron nacer un feminismo de corte diferente, que habría de tener gran influencia en el Movimiento de Liberación de la Mujer surgido hacia 1970. Como sucederá después con este último, el del siglo XIX se vincula a diversas expresiones del socialismo. Sus primeras apariciones se producen en el seno del llamado socialismo utópico, particularmente entre el grupo de los sansimonianos. En este marco, vemos aparecer un discurso novedoso que vincula por primera vez la emancipación de la mujer con el reclamo de su libertad *sexual*. Revelar una esencia oprimida por las convenciones y los artificios de la sociedad, se convirtió así en un objetivo prioritario para estas mujeres que hicieron del autoconocimiento un método de

lucha política. Este enfoque del feminismo sufriría serios reveses y entusiastas reivindicaciones al interior de los movimientos socialistas y comunistas posteriores: los primeros por imposición de posturas fuertemente conservadoras de los cuadros dirigentes y las bases masculinas, y las segundas a manos de muchas militantes que aprovechaban coyunturas de fuerza femenina para hacer resurgir esta idea de emancipación. No obstante, a medida que se desarrolló el socialismo, fundamentalmente su enfoque marxista, el tema de la libertad sexual y la búsqueda de la “nueva mujer”, fue perdiendo terreno progresivamente frente a la interpretación economicista de la subordinación femenina. De este modo, cualquier demanda o reivindicación específicamente feminista, era inmediatamente tachada de burguesa y divisionista y acallada con el argumento de que la revolución socialista traería automáticamente la liberación de todos los oprimidos, incluidas las mujeres.

Curiosamente, el tema de la liberación sexual encuentra canales de expresión por fuera del mundo socialista y se irá asociando poco a poco con corrientes nihilistas de la burguesía ilustrada. La reivindicación del placer, el cuestionamiento de la sexualidad tradicional, incluyendo la proscripción de la homosexualidad, y la asociación del autoconocimiento con la propia capacidad de goce, se vuelven etiquetas de identidad del movimiento intelectual de la primera posguerra.

La transformación cultural, económica y política que sufren las sociedades occidentales al concluir la Segunda Guerra Mundial, afecta profundamente al feminismo occidental, que había pasado por una etapa de relativo inmovilismo. Al tiempo que sus propias herencias se reconfiguran, se asocia progresivamente con nuevos modos de hacer política que encuentran su expresión más depurada veinte años más tarde, en los que serían llamados “nuevos movimientos sociales”. Así, la vertiente más destacada del feminismo hacia la década de los setenta es, sin lugar a dudas, la que cobra forma en lo que se conoce genéricamente como el “Movimiento por la Liberación de la Mujer” (*WL* por sus siglas en inglés), ideológicamente vinculado con la nueva izquierda y los discursos del Gran Rechazo.

Aunque se convierte en crisol de los planteamientos feministas que lo precedieron, este movimiento, que involucró a miles de mujeres en todo el mundo occidental, se desarrolló sin recuperar conscientemente su historia; percibiéndose con frecuencia sus protagonistas como pioneras de un discurso emancipatorio y contestatario sobre las mujeres. Si bien esta ignorancia de la propia historia impone límites a la construcción de una conciencia feminista, e induce a una definición sesgada del WL, no puede negarse que esta nueva manifestación del feminismo tuvo características peculiares. Básicamente debemos mencionar el hecho de que se desarrolló como un movimiento contracultural que pretendía incidir sobre los patrones ideológicos y valorativos que reproducen la condición subordinada de las mujeres; en particular, se enfocan baterías contra diversas formas del discurso social, como el sexismo en el lenguaje, la imagen cosificada de las mujeres que se reproduce en los medios de comunicación, los patrones de conducta prescritos para hombres y mujeres, etcétera. En este sentido, si bien es importante para el WL incidir sobre la inequidad jurídica, civil y política entre los géneros, parte de una interpretación más amplia del problema de la desigualdad que lo lleva a cuestionar, a través de distintos métodos propios de las expresiones del Gran Rechazo, las propias concepciones sociales de lo que significa ser hombre o mujer y el juego de dominación implicado en tales significaciones.

Una de las fórmulas características de organización del movimiento se da a través de la constitución de pequeños grupos en los que las participantes comparten sus experiencias como mujeres. Gracias a la contrastación de los propios conflictos con los de otras compañeras, encuentran que problemas considerados privados o individuales son en realidad compartidos por muchas mujeres. Además de contribuir a generar por primera vez un discurso femenino producido en un espacio propio, estas vivencias en el pequeño grupo contribuyen a difundir la consciencia de que las experiencias de subordinación, marginación y sometimiento que se viven por el hecho de ser mujer, lejos de explicarse por variables particulares y específicas, encuentran su causalidad última en redes sociales de poder fácilmente identificables. Es así como se genera la con-

vicción de que *lo personal es político*, frase que habría de convertirse en eslogan del movimiento.

A pesar de su independencia respecto de otros actores sociales, muchos grupos pertenecientes al WL mantienen una importante vinculación ideológica con la izquierda marxista y con la nueva izquierda. Tales vínculos no dejaron de resultar conflictivos en virtud de la perseverante oposición de la izquierda tradicional a mostrar su apoyo irrestricto a las posiciones feministas. Por otra parte, la interpretación teórica de la subordinación de la mujer avalada por el marxismo, remitía toda explicación, en última instancia, a la lucha de clases; es decir, a fin de cuentas, la reducía a una causal económica. Y esto, desde luego, resultaba limitante y contradictorio con las amplias implicaciones de transformación cultural derivadas de las acciones del movimiento por la liberación de la mujer.

Este rápido punteo de las más destacadas apariciones del movimiento feminista internacional nos servirá para contextualizar los antecedentes ideológicos y el carácter del movimiento feminista surgido en México a partir de 1970.

La formación del nuevo feminismo mexicano²

Lo que se conoce como movimiento feminista en México surge en los años setenta como resultado de la confluencia de dos factores básicos: El proceso de construcción de una inci-

² Con esta breve recapitulación no pretendemos trazar una historia del feminismo mexicano, en parte, porque no es ese el objetivo de este trabajo y en parte porque existen diversos y excelentes estudios sobre el tema redactados por especialistas. Para quien se interese en profundizar sobre éste incluimos la referencia a algunos de estos trabajos de distinto corte. Recuperamos de esta tradición el calificativo de *nuevo* para distinguir al feminismo mexicano que surge en los años setenta de sus antecedentes —que se remontan al sigloXIX y continúan en los periodos pre y pos revolucionario mas o menos hasta la plena consecución del voto femenino en 1953—. Al respecto véase, entre otros, Esperanza Tuñón, *Mujeres en escena: De la tramoya al protagonismo*, México, Miguel Ángel Porrúa/PUEG, UNAM/Ecosur, 1997; Marta Lamas, “El



piente conciencia ciudadana a partir de las demandas de democratización generadas por el movimiento estudiantil de 1968 y, por otro lado, la influencia progresiva del feminismo estadounidense, cuyos ecos se dejaron oír en México con mayor claridad precisamente hacia finales de la década del sesenta. Una pregunta pertinente en este caso es qué tanto puede calificarse como *movimiento* el fenómeno producido a partir de la creación de grupos como Mujeres en Acción Solidaria (MAS), el Movimiento de liberación de la Mujer (MLM), el Movimiento Nacional de Mujeres (MNM), o los congregados en torno a las publicaciones de las revistas *FEM* o *La Revuelta*. Salvo el ter-

cero de los colectivos señalados, el naciente feminismo mexicano de la segunda ola se constituye principalmente siguiendo la idea del pequeño grupo, es decir, a través de reuniones privadas de un número reducido de mujeres que deciden compartir sus experiencias cotidianas de marginalidad y opresión. A partir de este proceso las mujeres participantes consiguen, en primer lugar, mostrar que su experiencia personal de sometimiento no es única sino que, por el contrario, se explica a partir de variables macrosociales. Esto les conduce, en segundo lugar, a procurar explicar esas variables y a diseñar estrategias para su superación.

movimiento feminista en la década de los ochenta”, en De la Garza (coord.), *Crisis y sujetos sociales en México*, México, Miguel Ángel Porrúa/UNAM, 1992; Gisela Espinosa, “Feminismo y movimiento de mujeres: encuentros y desencuentros”, en *El Cotidiano*, marzo-abril de 1993, México, UNAM-Azcapotzalco, Ana Lau Jaiven, *La nueva ola del feminismo en México*, México, Planeta, 1987. Asimismo, remitimos al recuento de la historia escrito por sus protagonistas, véase particularmente los siguientes números de la Revista *Fem*: No. 5, octubre-diciembre de 1977; No. 163, octubre de 1996; No.165, diciembre de 1996; No. 167, Febrero de 1997; No. 182, mayo de 1998; No. 192, marzo de 1999 y No. 199, octubre de 1999. Para un recuento sobre la primera etapa del feminismo mexicano, desde el siglo XIX a la obtención del sufragio en 1953, véase entre otros, Julia Tuñón, *Mujeres en México. Recordando una historia*, México, CONACULTA, 1998.

De alguna manera, las participantes en estos nacientes grupos (con la excepción del MNM, del que nos ocuparemos un poco más adelante), inauguran un modo de hacer política prácticamente improvisando sobre la marcha. Es decir, los grupos de mujeres universitarias y/o de sectores medios que buscan en principio construir una conciencia feminista entre ellas mismas, no se reconocen herederas de la tradición (básicamente sufragista) del feminismo mexicano anterior. Y aunque se declaran explícitamente influidas por el WL, la mayor parte de sus miembros tampoco tenían muy claro cómo enfrentar el desafío feminista en una sociedad con las peculiaridades de la

mexicana. No sólo debían enfrentarse a un patriarcalismo profundamente arraigado en nuestra cultura, sino, en general, a unas estructuras políticas extremadamente rígidas que prácticamente no dejaban espacio para canales de participación ciudadana alternativos a los que tradicionalmente manipulaba el Estado. De este modo, las tácticas más eficaces del movimiento norteamericano y europeo, que lograron inscribir de lleno al feminismo en la discusión pública, como la manifestación, el escándalo o la presencia en los medios de comunicación y la literatura, estaban prácticamente vedados para el movimiento mexicano. En cambio, a nuestras feministas les quedaban pocas fórmulas de expresión. Por la que optaron más frecuentemente fue por reducir sus acciones casi exclusivamente a la generación de conciencia feminista en ámbitos bien acotados (la academia o el arte universitario, por ejemplo) a partir de la participación en el pequeño grupo.

En la medida en que la mayor parte de estas incipientes militantes feministas provenían de una cultura de izquierda —que en México tenía una vinculación muy estrecha con los partidos, en la época básicamente el PC y el PRT—, sus organizaciones sufrieron la influencia de una cultura política favorecedora de actitudes sectarias y posiciones mecanicistas. Por otro lado, el discurso feminista de la época, si bien implicaba prácticas y posiciones refrescantes y novedosas, también introdujo un elemento que habría de resultar profundamente conflictivo para el futuro de las organizaciones: En la medida en que muchas feministas del WL reivindicaban para las mujeres un *ser* y un *quehacer* específicos, y combatían abiertamente cualquier pretensión de *parecerse a los hombres*, particularmente en la construcción de sus organizaciones, el *modo masculino* de ejercer el poder estaba claramente proscrito del movimiento. Esto significaba enfrentar las fórmulas verticales de regir cualquier organización y propugnar por la horizontalidad y el asambleísmo. Esta medida condujo a los grupos que la defendieron a enfrentar frecuentemente la ineficacia y el inmovilismo; cualquier decisión implicaba discusiones eternas y desgastantes; luchas veladas por el poder que se producían sin el marco de una reglamentación que las acotara. Este tipo de régimen interno contribuyó de modo decisivo a la frag-

mentación de los grupos y, con ello, a la desagregación de los objetivos del movimiento.

En cuanto a estos últimos, el feminismo mexicano encontró, durante su primera década, escasos puntos de acuerdo. El debate teórico, fuente imprescindible para la definición de los objetivos políticos en otras latitudes, era aquí prácticamente inexistente. Se conocía poco la producción académica feminista del exterior y la propia tenía, para esas épocas, todavía un carácter más de difusión que de reflexión sistemática. En este sentido, eran pocos los puntos de acuerdo respecto de cuáles debían ser las demandas feministas hacia la sociedad. Entre ellos, destacó desde el principio la lucha por la despenalización del aborto, aunque poco a poco se fueron considerando como temas del movimiento el combate a la violación y, en general, a las diversas formas de violencia sufridas por las mujeres. Con estos tres puntos como base de lo que comenzó a conocerse como el ideario feminista por algunos sectores de la opinión pública, los diversos grupos existentes hacia finales de la década de los setenta consiguen no sólo consolidar sus primeros esfuerzos de acción unitaria, sino establecer una relación novedosa con los partidos políticos de izquierda: En la medida en que el movimiento logra que la izquierda parlamentaria presente a discusión en la Cámara de Diputados una ley —elaborada por las feministas— sobre la despenalización del aborto, se produce un relevante cambio cualitativo en una relación que solía ser de dependencia y/o subordinación del feminismo respecto de los partidos políticos. A partir de ahí se marcará una línea que, con sus intermitencias, definirá en adelante muchas de las actuaciones más eficaces del feminismo. Efectivamente, durante el primer período de su existencia, el nuevo feminismo se vio frecuentemente entrampado en una lógica de discusiones y fragmentaciones internas que impidió trazar una estrategia y unas tácticas más influyentes en la sociedad en general.

Como ya mencionamos, parte de las razones de este estilo pueden encontrarse en la herencia de la práctica política marxista que trajeron consigo muchas de sus integrantes; otra parte provenía de los propios modos de hacer provenientes del WL. A esto hay que aunarle la

ausencia de una tradición de participación política ciudadana en nuestro país y la virtual cancelación de los canales de expresión pública. Sin embargo, y aunque en su momento esto fuese poco apreciado por sus protagonistas, el feminismo mexicano comenzó a lograr con sus propios medios que los partidos políticos tradicionalmente reacios a admitir la legitimidad de la lucha que esa corriente representaba, se tornaran canales de comunicación de sus demandas.

En este punto, debemos acotar que, junto con la difícil labor de sensibilización social emprendida por el feminismo de izquierda, que quizá tuvo sus mayores logros de difusión gracias a la publicación de medios periódicos feministas (*La Revuelta* y, muy, destacadamente *Fem*) un grupo de corte más liberal (tachado de *burgués* en la época) jugó un papel importante en la incipiente socialización de la problemática feminista que se percibía a principios de los ochenta. En efecto, como ya mencionamos antes, el Movimiento Nacional de Mujeres (MNM), surgido en 1973, se constituye como grupo siguiendo un modelo diferente al de aquellos más vinculados ideológicamente con la izquierda marxista. Por principio, institucionalizan su agrupación al constituirse en Asociación Civil, siguiendo en consecuencia un modelo jerárquico inaceptable por los demás grupos. Entre sus objetivos declarados, se encuentran estudiar el porqué de la subordinación jurídica política y social de la mujer, así como combatir la discriminación en las leyes y difundir la problemática femenina entre la sociedad. Entre los propósitos no declarados se encuentra el de la despenalización del aborto. La relativa estabilidad lograda por el MNM gracias a su estructura interna contribuye sin duda a sus logros. Entre los más visibles se encuentra el hecho de que el grupo consigue que la Secretaría de Educación Pública tome a sus miembros como asesoras, para cambiar contenidos sexistas de los libros de texto gratuitos detectados y señalados por las propias feministas. Al mismo tiempo, muchas de sus integrantes logran llegar a un público relativamente más amplio en la medida en que laboran de manera individual en diversos medios de comunicación.

En este sentido, podemos recapitular diciendo que a lo largo de su primera década

el *nuevo* movimiento feminista mexicano, consigue, pese a sus avatares y fragmentaciones, y pese a las adversas condiciones que debe enfrentar, iniciar un proceso de sensibilización social frente a los problemas de la subordinación femenina, construir algunos acuerdos políticos unificándose en torno a la demandas por la despenalización del aborto y contra la violencia hacia las mujeres y mejorar considerablemente su posición frente a los partidos de izquierda y, posteriormente, de centro.

Consolidación y diversificación del movimiento

Los años ochenta marcan el inicio de una etapa importante en la vida política del país en la medida en que comienzan a producirse cambios, que posteriormente se revelarían importantes; en la configuración del sistema político.

Para el feminismo mexicano es una etapa decisiva, a la vez productiva y confusa, a lo largo de la cual surge una gran cantidad de nuevos grupos que van modificando paulatinamente el perfil y los objetivos del movimiento en su conjunto. De hecho, en esta etapa no puede desligarse al feminismo de movimientos de mujeres más amplios con diversos objetivos a los que se ha visto vinculado desde entonces y con los que ha mantenido una relación de mutua influencia. En efecto, entre las movilizaciones sociales que surgen en nuestro país a partir de la década de los ochenta, cobra una importancia decisiva para nuestro tema el movimiento urbano popular (MUP). Mucho se ha escrito sobre el peculiar rol que en este movimiento han jugado las mujeres: siendo una clara mayoría en las bases, su participación en los cuadros dirigentes ha sido relativamente escasa, aunque paulatinamente han ganado fuerza y espacios. En cualquier caso, y aunque el sentido de su lucha no tuvo en sus inicios un carácter feminista,³ la participación masiva de las mujeres en el MUP atrajo la atención del feminismo, que comenzó a realizar un intenso trabajo entre las mujeres pertenecientes a ese movimiento y entre otras que

³ Sobre la relación del feminismo con el Movimiento Urbano Popular, puede verse, entre otros, Alejandra Massolo, "Políticas urbanas y mujer: una aproximación"

habitaban también colonias populares. De este modo, las acciones del feminismo dejaron de estar centradas en incidir sobre la opinión pública: Muchos de los grupos ya constituidos y otros que habrían de formarse en este periodo se volcaron a hacer trabajo de apoyo y capacitación entre mujeres pertenecientes a diversos sectores marginados. Así, comenzaron a proliferar ONG feministas que lograban financiamientos internacionales de organismos preocupados por fomentar el desarrollo en países del tercer mundo. Los apoyos fluyeron no sólo para el trabajo de capacitación y orientación diversas a mujeres de grupos socialmente deprimidos, sino también para fomentar la labor de los centros que daban atención a mujeres víctimas de la violencia sexual. Este último punto es importante, porque incentiva el trabajo feminista en uno de los terrenos reconocidos desde la década anterior, tales como temas develados y denunciados por el feminismo y problemas sociales con hondas raíces sexistas.

De este modo, el feminismo en su segunda década, expande sus objetivos y construye relaciones estratégicas con grupos que no necesariamente parten de una conciencia sobre la subordinación de género. Además de sus vínculos con el MUP estrecha, en este sentido, relaciones con los partidos políticos, ya sea a partir de ciertos colectivos, ya a través de mujeres que tienen una doble militancia; en el movimiento y en algún partido. Por otro lado, algunas mujeres en la administración pública comienzan a encontrar plausible, e incluso redituable políticamente, impulsar demandas feministas en los proyectos de gobierno a distintos niveles sobre todo en los terrenos de la salud y el desarrollo. Surge así lo que se ha llamado el *Movimiento Amplio de Mujeres*,⁴ (MAM) es decir, la construcción de un feminismo quizás menos visible como tal, pero con mucha mayor capacidad de incidir en espacios relevantes. Al interior del MUP se fue creando una conciencia feminista que se tra-

en Tarrés, comp. *La voluntad de ser. Mujeres en los noventa*, COLMEX, México, 1992 y Norma Mogrovejo, "Movimiento urbano y feminismo popular en la ciudad de México" en Massolo, comp., *Mujeres y ciudades; participación social, vivienda y vida cotidiana*, México, COLMEX, 1992.

⁴ Cfr. Esperanza Tuñón, *Mujeres en escena. De la tramoya al protagonismo*, Miguel Ángel Porrúa/PUEG, UNAM/ Ecosur, 1997, pp. 69 y ss.

dujo, (pese a las severas resistencias de los miembros masculinos y el entorno familiar de las participantes), en la creación de sub/agrupaciones de carácter feminista. En los partidos políticos se fueron también abriendo espacios para la inclusión de una agenda femenina en los programas y proyectos y, paulatinamente, fue ganando terreno la petición de incorporar cuotas tanto a nivel de las dirigencias, como de las candidaturas a puestos de elección popular.

Por otra parte, el movimiento comenzó a ser ampliamente retroalimentado por la presencia creciente del feminismo en instituciones de educación superior, desde donde se empezó a generar un mayor reconocimiento hacia la problemática de la subordinación de género, pero, sobre todo, se fueron creando espacios de discusión, definición y producción teórica que habrían de revelarse indispensables para reconfigurar las propias metas trazadas.

De este modo, pese a que se mantienen las primeras demandas sobre la despenalización del aborto y contra la violencia hacia las mujeres; a través del MAM el temario feminista se amplía y se hace complejo de cara a la sociedad. Comienza a cobrar especial relevancia, sobre todo a principios de los noventa, la conceptualización sobre la subordinación de género y la consecuente demanda de políticas de equidad; se evidencia y cuestiona la feminización de la pobreza; los graves problemas de salud pública que sufren las mujeres a causa de estructuras de discriminación; la deserción escolar y subalimentación que sufren millones de niñas, en beneficio de sus hermanos varones, especialmente entre los sectores populares del campo y la ciudad; los problemas que enfrentan las mujeres como tales en el terreno laboral, desde la serie de mecanismos más o menos sutiles que impiden acumulativamente su presencia en puestos de dirección, hasta el evidente incumplimiento de la ley en el pago de menores salarios a mujeres que desempeñan las mismas labores que los varones; pasando por los problemas de acoso y hostigamiento sexual, entre muchos otros.

Por otra parte, si bien la incidencia del feminismo se fue ampliando considerablemen-

te a partir de tender puentes con otras organizaciones y de su entrada en el ámbito gubernamental, el movimiento como tal ha tenido que pagar ciertos costos. En primer lugar, sus integrantes han debido adaptarse a la lógica de aquellos espacios extrafeministas en los que participan para lograr impactarlos, lo cual se ha traducido en una pérdida de autonomía del movimiento que muchas lamentan. En segundo término, se ha producido un fenómeno curioso: a medida que gana terreno en el ámbito público un lenguaje *sensible al género*, las demandas parecen tender a neutralizarse políticamente despojándose de su procedencia feminista.

En efecto, esto último parece haber ido cobrando fuerza tanto debido al proceso de adaptación al que hicimos referencia, como a otro fenómeno que merece mención aparte.

En la medida en que fue avanzando el proceso de modernización económica —y posteriormente política— en nuestro país, el gobierno mexicano ha estrechado sus vínculos con diversos organismos internacionales en aras de conseguir las mínimas garantías y avales, para la instrumentación de su proyecto. En este sentido, cabe destacar que se han ido incrementando paulatinamente los compromisos contraídos en diversos foros; dedicados a diseñar estrategias para paliar las consecuencias de la subordinación femenina. De este modo, los gobiernos que se han sucedido particularmente a partir del mandato de Miguel de la Madrid, han ido estableciendo programas que poco a poco han perdido su carácter ficticio o de mero membrete en apoyo de las mujeres.

Ahora, si bien es cierto que la incorporación de un lenguaje y una perspectiva feministas a la administración pública, según dimos cuenta anteriormente, ha contribuido decisivamente para dotar de contenido esas políticas y evitar que se sigan estructurando programas de corte *mujerista* (con contenidos paternalistas y conservadores que pasan por alto el origen de la discriminación y acciones de poder que tiene la situación desventajosa que combaten), también es verdad que el problema último de la existencia de un sistema cultural de dominación patriarcal que hay que combatir ha ido desdibujándose. El lenguaje

de la equidad de género, construido por el feminismo, se utiliza ahora en algunos casos como si se tratase de una alternativa sensata frente a la insensatez feminista. El problema, para muchas feministas, radica en saber hasta dónde puede tener una importancia efectiva en el diseño de políticas públicas este desplazamiento (*blanqueamiento*) ideológico o hasta dónde es un costo mínimo que hay que pagar por la aceptación amplia de los planteamientos de fondo. Esto quizá porque en México se sigue identificando básicamente al feminismo con la demanda por la despenalización del aborto y, en otro terreno, como un movimiento plenamente asimilado a las posiciones políticas de la izquierda, lo cual ha impedido en más de una ocasión, establecer acuerdos amplios con otras fuerzas (mayoritarias) en torno a temas prioritarios que, sin embargo, no incluyen la consideración sobre el aborto.⁵

De cualquier manera, en los años noventa, a partir de la creación de un verdadero sistema de partidos y la progresiva consolidación de procesos electorales competidos, las feministas han enfatizado cada vez más su labor al interior de los partidos políticos con miras a influir efectivamente sobre las políticas públicas, de modo que éstas incorporen progresivamente un *enfoque de género*. Debemos subrayar que en el presente sexenio se han producido algunos hechos de gran trascendencia en este sentido. En primer lugar debe mencionarse la creación por el ejecutivo del Programa Nacional de la Mujer (PRONAM) —posteriormente transformado en la Comisión Nacional de la Mujer—, cuyos lineamientos generales se elaboran a partir de las directrices trazadas por un cuerpo de asesoras feministas y la constitución en el legislativo de la Comisión de Equidad y Género y del Parlamento de Mujeres. A través de estas instancias se ha logrado no sólo elaborar un diagnóstico certero de los problemas que viven las mujeres como grupo a nivel nacional por causa de su subordinación; también se han puesto en marcha, a partir de tal diagnóstico, diversos programas que atienden las consecuencias de la desigualdad de género entre los grupos más

⁵ Cfr. Esperanza Tuñón, *op cit*, pp. 88-89.

afectados, siguiendo, básicamente, los lineamientos adoptados por las organizaciones feministas en su historia de trabajo con sectores específicos.

Por otra parte, aunque los trabajos del Parlamento de Mujeres y la Comisión de Equidad y Género, no se han traducido todavía en demasiados resultados concretos (hasta ahora el logro más tangible ha sido la Ley sobre violencia intrafamiliar), no sólo parece plausible pensar que éstos habrán de multiplicarse en el futuro, sino que su sola existencia ha incidido sobre un fenómeno del que poco se habla pero que tiene, a nuestro juicio, una importancia mayúscula: la sensibilización de una clase política bastante primitiva y tradicionalmente reacia a considerar siquiera los diversos temas atinentes a la subordinación femenina.

Atendiendo a su propia herencia ideológica, podemos decir que una gran parte de las feministas en nuestro país se cuestiona sobre la pertinencia de este giro hacia la institucionalización del movimiento en su conjunto. La preocupación fundamental de estas militantes, radica en lo que perciben como una cooptación por parte del Estado y los partidos políticos con la consecuente pérdida de autonomía de los objetivos. De acuerdo con este diagnóstico, el feminismo no sólo estaría limitando sus capacidades críticas al verse obligado al ingresar en la lógica de la negociación política, sino, de manera más fundamental, estaría ingresando en una lógica autodestructiva al acceder a operar de acuerdo con los cánones tradicionales —masculinistas y patriarcales— del poder político.

Por otra parte, las feministas que han tendido puentes con las formas institucionales de poder, encuentran que desde la marginalidad, difícilmente pueden combatirse unas estructuras de dominación que, aquí y ahora, producen graves consecuencias en la vida cotidiana de millones de mujeres. Existe también la percepción de que no fácilmente la *cooptación* implique transigir respecto de los objetivos últimos del feminismo.

A fin de cuentas, lo que se juega en una y otra postura sigue siendo la definición última de ciertos temas que, desde sus inicios, han

afectado a la autoconcepción política del feminismo y que, en consecuencia, implican también a una compleja polémica teórica. Entre estos temas, juegan un papel destacado las definiciones sobre la identidad —femenina y feminista—, sobre la política, sobre el espacio público y sobre las concepciones éticas relacionadas con las ideas anteriores.

De cualquier modo, podemos sostener que el balance sobre la trayectoria del feminismo mexicano es altamente positivo; no sólo porque ha logrado desarrollar en muy corto tiempo amplias redes y canales de participación y vinculación con la sociedad, habiendo partido prácticamente de cero, sino porque esta incidencia —no importa si ha estado reforzada por factores externos— se ha convertido, hoy por hoy, en uno de los principales referentes de la muy reciente modernización política. El hecho de que incluso los políticos más conservadores se sientan obligados a utilizar un lenguaje no sexista, y de que se produzcan reacciones en la opinión pública cuando alguno deja aparecer sus concepciones misóginas, contra lo que sostienen algunas,⁶ no es poca cosa.

Quizá el feminismo en México siga planteando problemas de unidad y conflictos internos, pero, a estas alturas, sólo pueden regatarsele conquistas desde la ignorancia o la mala fe.

⁶ Es complejo y digno de tratarse por separado este fenómeno de descalificación de las acciones o los programas políticos a partir de las intenciones que, se dice, realmente albergan. Por supuesto que, para seguir con el ejemplo citado, no creemos que Vicente Fox, candidato presidencial por el Partido Acción Nacional, profese ninguna convicción feminista cuando interpela a *los mexicanos* y *las mexicanas*. Sin embargo, esto, más allá de las intenciones de la persona, produce efectos en el imaginario colectivo que van más allá de lo que determinado sujeto podría proponerse al desarrollar cierta acción. El hecho es que, incluso entre los miembros del PRI y del PAN acudimos cada vez con más frecuencia al fenómeno de inclusión de las mujeres en sus referencias públicas, lo cual, sin importar que responda en buena medida a un cálculo pragmático, avala la progresiva relevancia de las demandas feministas e influye en el progresivo reconocimiento social de la existencia de las mujeres como sujetos.

El rostro de los derechos humanos en Chiapas

Marina Patricia Jiménez Ramírez*

La carta abierta del gobierno Federal al EZLN, el cambio del obispo Raúl Vera a Saltillo; son las verdaderas señales del rostro de los derechos humanos en Chiapas, es decir, donde el doble discurso y los grupos de poder, consuman acciones que nos vuelven a poner al borde la guerra, atropellando la dignidad de los pueblos indígenas y por lo tanto, manteniendo una situación de impunidad permanente.

El Centro de Derechos Humanos "Fray Bartolomé de Las Casas", ha venido realizando una tarea permanente de defensa y promoción de los derechos humanos a través de sus diferentes áreas de trabajo. Nosotros hemos entendido que para servir a este pueblo es necesario favorecer a las personas que sean sujetos de su propia defensa y promoción, así, hemos sido sólo un puente a través de la formación de promotores y comités de derechos humanos, y querido ser también, la Voz de los sin Voz; ante los atropellos a su dignidad humana, mediante la documentación de los casos, de la denuncia y de la defensa de sus vidas, para ello, hemos recurrido a instancias nacionales e internacionales de derechos humanos, para que la impunidad no prevalezca.

Sin embargo, esto no ha sido suficiente, las violaciones sistemáticas a los Derechos Humanos, nos han llevado a promover espacios de presencia y observación civil nacional e internacional, para vigilar y contener situaciones de violencia, en muchos casos, siendo el rostro que pueda humanizar la actuación de autoridades que se aferran a no respetar los

derechos más elementales de los pueblos indígenas.

El rostro de los Derechos Humanos en Chiapas ha sido forjado a través de un largo proceso de encuentros. El Congreso Indígena de 1974, fue un parteaguas en la dolorosa situación de segregación de los pueblos indios chiapanecos. Su realización abrió un espacio de encuentro del pueblo creyente y de interlocución con la Iglesia, para sensibilizarla y hacer sentir el sufrimiento de la marginación promovida por las políticas implementadas por parte de un Gobierno lejano e indiferente a los pueblos indios del estado de Chiapas.

Este congreso posibilitó un reencuentro de identidades y de unificación de demandas comunes: salud, educación, tierra, entre otras; sembrándose la semilla que fue haciendo crecer las relaciones entre los indígenas Choles, Tzotziles Tzeltales, Tojolabales, Mames. El Congreso Indígena le imprimió un nuevo rostro al quehacer de los derechos humanos en Chiapas.

La respuesta gubernamental no se dejó esperar y así en el periodo de los ochenta, con la masacre de Wololchan, se empiezan a cometer graves violaciones a los derechos humanos, como consecuencia de los procesos de

* Directora del Centro de Derechos Humanos "Fray Bartolomé de las Casas, A.C."



FOTO: ESFERA

articulación que se potenciaron en los pueblos indígenas, al ver que sus vidas estaban identificadas por algo común: el atropello a su dignidad humana.

Víctimas de políticas racistas y excluyentes, empezaron a sufrir acciones de violencia por parte de grandes terratenientes quienes siempre sostuvieron cargos en el gobierno del Estado. Las detenciones arbitrarias, ejecuciones, desapariciones y torturas de esta época fueron un factor determinante en la creación del Centro de Derechos Humanos "Fray Bartolomé de Las Casas".

Al inicio no pudimos imaginar la tarea que nos tocaba enfrentar. Hoy vemos con orgullo un caminar de 10 años al lado del pueblo, padeciendo con él sufrimientos, hostigamientos y persecuciones, siendo una voz incómoda para quienes atentan contra la vida de los pueblos indígenas, y al mismo tiempo fortalecidos por la compañía y solidaridad de varias organizaciones nacionales e internacionales.

Ninguno de nosotros imaginaba hace seis años que se viviría un grado mayor de violencia: en la guerra desatada por el gobierno federal; de la cual hemos sido testigos todos.

En 1994, a partir del levantamiento zapatista, el Centro de Derechos Humanos acompañó y documentó graves violaciones a los derechos humanos, efectuados por miembros del Ejército así como de otras autoridades del gobierno del estado de Chiapas.

Las acciones que se realizaron junto con otros organismos civiles de esta misma índole; fueron relevantes. Por ejemplo, un proceso para poner cese al fuego, cuya decisión no fue la gubernamental, sino la presión nacional e internacional, huracán que abrió el verdadero rostro de las autoridades.

El inicio de las negociaciones abrió la posibilidad de llegar a acuerdos entre las partes, sin embargo, vemos como han sido nuevamente atropellados los derechos reivindicados.

dos por los pueblos indígenas, con el incumplimiento de San Andrés.

Hemos documentado innumerables situaciones de violaciones, nuevos y diversos acontecimientos marcan importantes tendencias en el desarrollo del conflicto en que vive el estado de Chiapas desde hace seis años. Enseguida haré referencia a algunos de éstos.

En este año, resaltan las diversas iniciativas de Ley impulsadas por el gobierno del estado sobre: remunicipalización, amnistía y desarme de los grupos civiles armados, derechos y cultura indígena, ley forestal; las cuales según el gobierno del estado, dan cumplimiento a los Acuerdos de San Andrés, firmados por el gobierno Federal y el EZLN en 1996, medidas éstas, para crear un clima de distensión en el estado.

La iniciativa de remunicipalización considera la creación de 33 nuevos municipios, siete de éstos ya aprobados por el Congreso del estado y otros aún en proceso de acordarse, los cuales obviamente no toman en cuenta lo convenido en San Andrés.

La iniciativa de Ley para la Amnistía y Desarme de los Grupos Civiles Armados en Chiapas, si bien fue aprobada por el Congreso del estado, ha sido discutida por el Congreso de la Unión más no aprobada. Esto no ha sido un impedimento, para que el gobernador Roberto Albores, haya recibido armas de supuestos desertores del EZLN en comunidades que "retornan a la legalidad"; a cambio de cuantiosos recursos económicos.

En diversas ocasiones el Centro de Derechos Humanos ha alertado sobre las implicaciones que tal iniciativa puede tener, pues por un lado, el gobierno del estado no reconoce la existencia de grupos paramilitares, aunque en días pasados, el Lic. José Luis Soberanes, presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos; admitió la existencia y peligrosidad de ellos. Además una iniciativa de amnistía, se esta aplicando *de facto*, dando una cobertura legal a la formación y actuación de tales grupos.

No es de sorprenderse que en esta lógica, se den acciones como hace unas semanas

en la comunidad de Tzan, se emboló en el municipio de Chenalhó, cuando fueron treinta personas desplazadas, las cuales viven en el municipio autónomo de Polhó. Al cortar su café fueron detenidas, amenazadas por miembros del partido oficial y en la actuación de las autoridades, se detiene a tres personas de Polhó, dejando en la impunidad la actuación de los agresores, vinculados al PRI.

Otro ejemplo de esta impunidad, es el encubrimiento que tienen las autoridades con respecto a los grupos paramilitares, para lo cual puede ser ejemplificador este caso: el día 15 de febrero de 1997 miembros del grupo paramilitar Paz y Justicia, entraron a media noche al domicilio de la C. Margarita Martínez, catequista de la comunidad de El Limar en el municipio de Tila. Después de llevar la defensa jurídica, logramos que las autoridades judiciales solicitaran a sus similares municipales para que ejecutaran órdenes de aprehensión en contra de los agresores. Cuando se le requirió a la autoridad que actuara, su respuesta fue: que no puede detener a estas personas porque se ponía en riesgo la estabilidad del municipio.

A la par de estas iniciativas, las cuales han sido aprobadas sin el consenso de las organizaciones campesinas e indígenas, se han creado condiciones que van acrecentando las divisiones en las comunidades, incentivando una mayor violencia política como un recurso para desgastar a los movimientos sociales y de oposición.

Cabe destacar, que como respuesta a la Consulta Indígena promovida por el EZLN en el país, en el mismo mes de marzo, se realizó un operativo a cargo de la policía de Seguridad Pública en San Andrés, para desalojar al ayuntamiento autónomo que mantenía tomada la presidencia municipal. Misma que posteriormente fue recuperada por bases de apoyo del EZLN. Este sería el inicio de una nueva ofensiva del estado, apoyada por los cuerpos de Seguridad Pública y el Ejército.

En los meses de mayo y junio, con la justificación de ejecutar órdenes de aprehensión en los municipios de Ocosingo y Las Margaritas, se llevaron a cabo varios operativos en las comunidades de Censo y Nazareth, provocando nuevos desplazamientos de poblacio-

nes indígenas y cometiéndose graves violaciones a los derechos colectivos de los pueblos indios.

Estas acciones desembocaron en una mayor presencia del ejército en las comunidades indígenas, sin embargo, en el mes de julio, la estancia militar en la Selva Lacandona, particularmente en la Reserva de la Biosfera de los Montes Azules, tuvo un incremento significativo de elementos del ejército. Este incremento se justificó con una campaña de reforestación, la cual contrastó tajantemente con la construcción de carreteras que se usarían para extraer caoba y otras maderas preciosas, como se ha hecho en el pasado.

Algunas comunidades protestaron ante la construcción de la carretera, lo cual aumentó el número de efectivos y generó problemáticas sociales como el alcoholismo, drogadicción, prostitución y utilización de menores como informantes del ejército. A propósito de esto, queremos alertar que, así como muchos jóvenes indígenas han sido utilizados para la formación de grupos paramilitares, la utilización de los menores puede ser el mecanismo de reforzamiento de estos grupos para el futuro, a través del reclutamiento de éstos para formar parte de las filas del Ejército.

El pasado 14 de agosto, tercer día de la realización del encuentro convocado por el EZLN en la Realidad, para la defensa ante la propuesta gubernamental de privatizar los monumentos nacionales, se informó que personal del ejército habían invadido el ejido Amador Hernández. La versión oficial señalaba por un lado, a través del General de la XXXIX zona militar, Fermín Rivas García y el Gobernador Roberto Albores Guillén, que el traslado de elementos del ejército tenía como motivo respaldar la seguridad del personal topográfico que fue hostigado por simpatizantes zapatistas e impedidos a continuar su labor.

El Ejército Mexicano había invadido el ejido, violando el artículo 16 de la Constitución Mexicana. Los miembros de la comunidad Amador Hernández que protestaron, fueron reprimidos con gases lacrimógenos, provocando así, un enfrentamiento determinado por las mujeres zapatistas de la comunidad y la línea de policía militar.

El coordinador gubernamental para el diálogo Emilio Rabasa (cuya principal contribución al proceso de paz ha sido sacrificar su imagen pública para defender las acciones gubernamentales aún cuando no sean justificables), declaró que el ejército no había entrado a la comunidad de Amador Hernández, sino que había permanecido a una distancia prudente de la población. Con esto quiso decir “de las casas del poblado”, pasando por alto el hecho de que, a unos cuantos metros de las casas ya se está dentro del ejido y por lo tanto es indiscutible una invasión de propiedad.

No al margen de las agresiones a las comunidades indígenas, se iniciaron una serie de ataques a miembros de organizaciones civiles de derechos humanos, como fueron los hechos ocurridos el 19 de agosto, cuando miembros de este Centro, fueron secuestrados en la comunidad de Taniperla, por miembros del partido oficial cuando se trasladaban a documentar la detención arbitraria de tres personas en el ejido Viejo Velasco y la desaparición de uno de ellos.

Tres días después, dos observadores de derechos humanos y un médico que les acompañaba, fueron detenidos en un retén instalado ilegalmente por 150 simpatizantes del PRI en Nuevo Momón, municipio de Las Margaritas. Lydia Rangel médico integrante de la organización de enlace civil, fue agredida sexualmente. Estos hechos en Taniperla y Nuevo Momón, ocurrieron a unos metros de un retén militar. Lamentablemente en ambos actos, los militares actuaron en complicidad con los simpatizantes priistas y hasta el momento siguen estos casos en la impunidad.

Mientras las protestas continuaban en Amador Hernández, un grave ataque por parte de elementos del ejército, ocurrió el 25 de agosto en la comunidad de San José Nueva Esperanza, en el municipio de Las Margaritas; cuando una unidad del Ejército Mexicano, encabezada por el General Pedro Cervantes, hermano del secretario de la Defensa Nacional, abrió fuego en contra de un grupo de indígenas tojolabales que protestaban por los patrullajes militares realizados cerca de su comunidad. El Ejército Mexicano argumentó que los manifestantes les habían lanzado pie-

dras y palos, y que los disparos habían sido para dispersar a la multitud; sin embargo, dos indígenas desarmados fueron heridos y tres fueron detenidos ilegalmente.

Es necesario señalar que en ambos casos Amador Hernández y San José Nueva Esperanza, no son casos aislados de intrusión militar en la tierra y vida de las comunidades, atentando en contra de los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

La ofensiva alborista, se expandió a otras regiones, de ahí que sea importante señalar que en el municipio de Chenalhó el día 6 de noviembre, siete familias de la organización de Las Abejas y dos familias del partido oficial, ante las amenazas de grupos paramilitares en la comunidad de Canolal, salieron desplazadas de su comunidad. Estos grupos paramilitares, gozan de total impunidad y es momento que aún después de dos años de la Masacre de Acteal, no se han decomisado armas y no se ha castigado a los autores intelectuales de este cruento hecho.

Este clima de hostigamiento ha tenido fuertes consecuencias en el campo de lo que son los derechos religiosos: templos cerrados de la diócesis por grupos paramilitares, expulsiones de miembros de iglesias evangélicas por caciques en San Juan Chamula, además de persecuciones a catequistas y expulsión de sacerdotes, como parte de esta ofensiva en contra del trabajo de la Diócesis de San Cristóbal de las Casas.

Sin duda el papel del gobierno Federal, no sólo a través de la presencia del ejército ha sido, mantener esta guerra de baja intensidad, las intimidaciones, expulsiones de observadores internacionales, así como las graves irregularidades en las que incurrir las autoridades de migración: son el caldo de cultivo de esta *no guerra que es la guerra*, como dijo Saramago.

La expansión del megaproyecto del Istmo así como los proyectos a través de empresas como Pulsar, promoviendo la siembra de eucalipto, palma africana y la utilización de



FOTO: ESFERA

semillas trasgénicas, son acciones que la política neoliberal implementa como parte del buscar exterminar la vida, la identidad, las relaciones de los pueblos indígenas y hacer prevalecer la lógica del capital.

La carta abierta del gobierno Federal al EZLN, el cambio del obispo Raúl Vera a Saltillo; son las verdaderas señales del rostro de los derechos humanos en Chiapas, es decir, donde el doble discurso y los grupos de poder, consuman acciones que nos vuelven a poner al borde la guerra, atropellando la dignidad de los pueblos indígenas y por lo tanto, manteniendo una situación de impunidad permanente.

Las detenciones arbitrarias, han sido el terror del estado que ha caracterizado la política de Albores Guillén, el efecto demostrativo de este mecanismo de violencia es de gran impacto en las comunidades.

La estrategia de esta guerra de contrainsurgencia, se consolida no sólo a través del uso de la fuerza, ya sea por la vía militar y/o paramilitar, sino también por políticas implementadas a nivel económico, las cuales a través de los grandes megaproyectos, buscarán desestructurar las comunidades indígenas.

La situación de derechos humanos en México y en particular en Chiapas, ha llamado la atención de organismos internacionales abocados a este tema, quienes han emitido varias recomendaciones, externando su preocupación por la creciente militarización, por los casos de tortura y por el estado de excepción *de facto* que se vive en la entidad.

Las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la visita de la relatora de ejecuciones extrajudiciales, así como la de Mary Robinson, Alta Comisionada para los derechos humanos de la ONU, son señales de la preocupación que persiste con respecto a las violaciones sistemáticas a los mismos que vivimos en México, particularmente en Chiapas.

Importante mencionar que si bien es cierto que el gobierno mexicano ha logrado firmar acuerdos comerciales, la cláusula de

democracia y derechos humanos signada en el acuerdo comercial entre el gobierno mexicano y la Unión europea, es una expresión más de la preocupación por la situación que se vive en México.

Hace un mes la organización de Human Rights Watch, emitió un informe sobre México, en el cual destaca que a pesar del anuncio en diciembre de 1998, de una iniciativa federal para promover y fortalecer los derechos humanos, entre ellas la tortura y detención arbitraria; estas continuaron, durante 1999.

Por otra parte este informe señala que con respecto a instrumentos internacionales de derechos humanos, en diciembre de 1998, México aceptó la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En julio de 1999, México ratificó en la Convención sobre refugiados de 1951 y su protocolo de 1967. También se destaca la ampliación de autonomía de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) del gobierno federal. Estos hechos han sido importantes, sin embargo, insuficientes, ya que ha prevalecido un discurso retórico y su protección efectiva así como el cumplimiento de normas internacionales, respecto a éstos.

Si bien es cierto, que en México se han dado reformas constitucionales importantes en el tema de seguridad pública, observamos también los cambios al procedimiento legal mexicano para recurrir a acciones de las autoridades, conocido como amparo; las circunstancias para iniciar un procesamiento a pesar de la violación de garantías del debido proceso se amplían. Es preocupante que estas modificaciones faciliten a los agentes del Ministerio Público para obtener órdenes de arresto, al requerir la documentación con menos hechos en relación con presuntos delitos.

Estas acciones, son nuevamente evidencias de la situación de impunidad en México, el crear una cultura de derechos humanos debe conllevar, la indignidad nuestra ante tanto atropello, es la sociedad civil quien tiene que vigilar las acciones de las autoridades, para devolver lo humano, ante las acciones de quienes ostentan el poder y mantienen como principio la vía de la represión, cerrando posibilidades de diálogo y negociación.

Zapatismo: La interacción del color

Luis Hernández Navarro*

La sociedad civil se ha convertido para los zapatistas, más allá de los partidos políticos, en portadora de una propuesta de cambio social. El sistema político vigente, las mutaciones tecnológicas económicas y tecnológicas en marcha, desdibujan la pertenencia de clase, pero permiten el desarrollo de identidades ciudadanas, de movimientos sociales y de la sociedad civil. Estos son los más poderosos agentes de cambio contemporáneo porque, sin dogmatismo; pueden movilizar a su favor a las fuerzas de la convicción y la razón. Los partidos y la clase política tradicional se han separado de la sociedad como interlocutor. El zapatismo pretende promover la construcción de canales de interlocución hacia la clase política y forzarla a tener como referente de su acción a “los abajo”.

“Nos reservamos el derecho de maravillarnos ante las manifestaciones y significados del color, de admirar y en lo posible relevar los secretos del color.”

Goethe

El zapatismo como color

Al observar fijamente, durante medio minuto, un círculo rojo con un punto negro dibujado en el centro, y correr la vista a un círculo blanco, los ojos normales ven de pronto, verde o verde-azúl en vez de blanco. Este fenómeno se conoce como persistencia de la imagen o contraste simultáneo. Muestra que los colores se perciben de manera diferente a como son.

La percepción visual del color engaña continuamente. Evoca innumerables lecturas. Es relativo e inestable. Nunca se le ve tal cual es. Más allá de su longitud de onda o de la disección de sus pigmentos, su apreciación varía dependiendo de la interacción e interdependencia de un color con otro. Un mismo color puede desempeñar papeles diferentes. Dos colores distintos pueden parecer semejantes.

A pesar de la rica variedad de colores, su nomenclatura es pobre. Las palabras para designarlos son escasas. Nuestro vocabulario distingue apenas una treintena de ellos.

* Analista Político, Periódico La Jornada.

Nacido a la luz pública en enero de

1994, pero gestado en las oscuridades de selvas y montañas del sureste mexicano, el EZLN vive hoy los efectos de su colorido, y de manera destacada, la persistencia de su imagen o contraste simultáneo. Padece además, la escasez de conceptos para explicar su complejidad. Lo que el zapatismo dijo sobre sí mismo en los primeros meses de su “presentación en sociedad”, lo que los medios de comunicación difundieron sobre él, y lo que sus detractores argumentaron en su contra, pervive hoy como la imagen dominante en la opinión pública. En lugar de ver el blanco del círculo rebelde, lo que permanece es el recuerdo del verde o del verde-azúl.

Como sucede con el color, sus acciones y propuestas evocan múltiples lecturas. Sin embargo, más allá de su intensidad cromática, su luminosidad sólo tiene sentido junto al resto de los colores que forman el arco iris de la política nacional, y de los que integran la paleta con la que la izquierda en el resto del mundo pinta el lienzo de su destino inmediato. El zapatismo, además de ser una fuerza política nacional se ha convertido en una referencia internacional.

El contexto nacional

Durante casi cinco años, los que van de finales de 1988 a 1993, una parte significativa de la izquierda mexicana vivió de un mito: las elecciones federales de 1994 serían el momento de la revancha electoral de Cuauhtémoc Cárdenas. No había en esta convicción demasiados datos duros que la confirmaran, más allá de la esperanza de reproducir el milagro producido en las elecciones presidenciales de 1988, y la convicción de que, la figura de Cárdenas se mantenía en vida latente en amplios sectores de la población mexicana.

Ciertamente, durante esos cinco años la izquierda partidaria moderna había organizado con la fundación del PRD, el partido-movimiento más importante en décadas, y había incorporado a sus filas a una cantidad significativa de dirigentes de organizaciones sociales, líderes de opinión y dirigentes políticos progresistas, pero su desempeño electoral fue

más bien pobre. Víctima de frecuentes fraudes en los distintos comicios, las acciones de protesta emprendidas por su militancia no pudieron revertir, en la mayoría de los casos, los resultados adversos. Las elecciones intermedias de 1991 fueron un fracaso (1 millón 898 mil 208 votos que representaron el 8.26% de la votación y la pérdida de 10 curules en la Cámara de Diputados), y, a pesar de su indudable presencia en estados como Michoacán, no pudo ganar ninguna gubernatura. Desde las más altas esferas del gobierno Federal se emprendió en contra del PRD una fuerte campaña de satanización, presentándolo como el refugio de los dinosaurios estatistas, como una fuerza política violenta e intransigente con la que era imposible alcanzar acuerdos políticos. Durante esos años, más de 500 militantes de ese partido fueron asesinados.

Aunque Carlos Salinas de Gortari asumió la presidencia de la República entre fuertes impugnaciones, sus acciones de gobierno le fueron creando una base de legitimidad creciente. La tesis perredista sobre la ilegitimidad del jefe del Ejecutivo y su negativa a negociar con él no representaron un contrapeso significativo para el impulso de un drástico proyecto de modernización económica desde arriba, de acuerdo a los lineamientos centrales de las políticas de ajuste y estabilización elaboradas por el Banco Mundial. Casi sin resistencias, Salinas reformó las relaciones entre el Estado y las iglesias. Incubó una nueva camada de multimillonarios al calor de las privatizaciones de empresas estatales, canceló el viejo pacto existente entre Estado y campesinos al modificar el artículo 27 constitucional y cancelar el reparto agrario, reorganizó las políticas de combate a la pobreza para dotarse de una nueva clientela política y firmó un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos y Canadá.

El PRD fue excluido de todas estas acciones y su fuerza fue insuficiente para impedir las o reorientarlas. Tampoco pudo organizar —ni se propuso hacerlo— a los afectados por estas medidas. Logró en cambio, atraer a su esfera de influencia a un amplio sector de la intelectualidad y a movimientos cívicos y ONG. Fue exitoso en facilitar a varias fuerzas sociales extraparlamentarias su paso a la lucha electoral. Desplazó hasta casi hacerlos desaparecer, a otros partidos electorales de izquierda

como el PFCRN o al PPS, pero no pudo impedir el surgimiento y consolidación del PT, formado a partir de organizaciones sociales urbanas y grupos campesinos del norte del país. A su derecha, el PAN creció significativamente en el terreno electoral y se fortaleció como interlocutor privilegiado del poder.

A finales de 1993, el proyecto político de Salinas de Gortari parecía imbatible. La economía crecía, las encuestas le daban al presidente un alto grado de aceptación, su prestigio internacional era considerablemente alto, y, aunque con un incipiente requebrajamiento interno, había designado a su sucesor con relativo éxito. Incluso, su tradicional influencia intelectual en el campo cultural había menguado. Lo único que tenía la izquierda a su favor era el mito vivo de Cuauhtémoc Cárdenas, un partido relativamente consolidado y el ambiguo capital —desde la lógica electoral— de su consecuencia opositora.

Es en este contexto nacional en el que surge el EZLN. Su irrupción pública el primero de enero de 1994, cambió radicalmente la imagen pública del jefe del Ejecutivo y la suerte de su proyecto transexenal. Entre esa fecha y el 23 de marzo de 1994 —fecha del asesinato de Luis Donaldo Colosio— hubo un cambio espectacular en la percepción que la opinión pública tenía sobre el gobierno federal, y en la acumulación de fuerzas de la izquierda. Los damnificados de la modernización vertical, autoritaria y excluyente del salinismo y los excluidos de siempre; encontraron en el zapatismo una referencia política y un espacio simbólico de articulación.

Su “presentación en sociedad” consistió en la toma militar de cinco municipios de los Altos y la Selva de Chiapas y en la difusión de un documento, la Declaración de la Selva Lacandona,¹ que, de acuerdo al escritor Manuel Vázquez Montalbán, es “un grito de protesta al estilo del siglo XIX. No tiene nada que ver con el materialismo histórico ni nada por el estilo”.² En él, los zapatistas reivindican su

¹ Declaración de la Selva Lacandona, EZLN, México, Documentos y comunicados, Tomo 1, Era, 1994.

² Manuel Vázquez Montalbán, La hora de la sociedad civil ha llegado, Encuentro con el subcomandante Marcos, Le Monde Diplomatique, agosto 20-septiembre 19 de 1999.

carácter de fuerza indígena al señalar que “son producto de 500 años de luchas”. El impacto de esta primera acción, difundida por los medios de información; fue definitiva para que los rebeldes ganaran una enorme legitimidad en la sociedad mexicana. Según una encuesta nacional de la Fundación Ronsenblueth, realizada hace poco más de un año —en medio de una de las más fuertes campañas gubernamentales en contra del EZLN—³, el 73% de la población piensa que los pueblos indígenas tuvieron razón en rebelarse contra el gobierno en 1994, el 73% cree que el conflicto en Chiapas tiene repercusiones en todo el país, y el 44% piensa que el EZLN representa legítimamente a los indígenas; en contra del 40%, que cree que no es así.

En esa misma *Primera Declaración*, los insurrectos llamaban en su declaración de guerra, no a destruir el Estado burgués, ni a instaurar el socialismo, sino a algo mucho más modesto: que el Poder Legislativo y el Poder Judicial, se abocaran a restaurar la legalidad y la estabilidad de la nación deponiendo a Carlos Salinas de Gortari. Este planteamiento conectaba la rebelión indígena con el neocardenismo, entendido como un movimiento de largo aliento y fuertes raíces populares, como expresión combinada de la resistencia popular presente y de un espacio de legitimidad histórica, y como una fuerza que se oponía socialmente a la visión del salinismo como la única vía para modernizar el país.

El zapatismo encontró allí el terreno para construir su discurso vinculándose a un sentimiento popular articulado en torno a una especie de “maderismo” urbano presente desde 1985, lo que le permitió ganar legitimidad política y reforzar su identidad no como un fenómeno de importación centroamericano sino como un genuino producto nacional. Para quienes habían luchado por vías pacíficas en contra del fraude electoral de 1988 y tenían vivo el recuerdo de los 500 perredistas asesinados, el levantamiento armado fue un acto de justicia.

La insurrección, además, se ubicó dentro de la ley y no fuera de ésta. Reivindicó como su fuente de legitimidad, el Artículo 39 constitucional que establece que la soberanía

³ La Jornada, 19-VIII-98.

nacional reside esencial y originariamente en el pueblo, y que éste tiene derecho, en todo tiempo, a alterar o modificar la forma del gobierno. No buscó la subversión del Estado mexicano sino la sustitución del régimen político existente y de su política económica. Como lo ha señalado Adolfo Gilly,⁴ el zapatismo navegó en los mares de “una cultura de la rebelión, inscrita en la práctica social y en la estructura de los textos legales”, que provoca que ésta, “pueda parecer a casi todos los estratos sociales un derecho natural y un recurso legítimo”.

El contexto internacional

El EZLN emerge a la vida pública en un entorno internacional contradictorio. Por un lado, el fin de la *guerra fría* dejó a esta fuerza sin el hipotético cobijo de los partidos y naciones que tradicionalmente habían apoyado a las luchas de liberación nacional. Por el otro, la desaparición del fantasma del comunismo, permitió que el levantamiento indígena fuera leído desde Washington y Bruselas, en un primer momento, desde su especificidad como un movimiento de raíces agrarias y étnicas y no como parte de la disputa geopolítica de dos sistemas rivales.

La caída del comunismo significó mucho más que el fracaso de un sistema económico-político alternativo al capitalismo. Implicó, más allá de la caracterización que se tuviera del sistema soviético, el adormecimiento o la cancelación de los sueños de emancipación y de los proyectos de liberación de los pueblos por el decreto del fin de la historia. De los vigorosos movimientos antiautoritarios en los países del antiguo bloque soviético, que alimentaron la ilusión de una nueva utopía; donde la organización y movilización de los actores sociales fueran capaces de controlar progresivamente al Estado y al mercado, no surgió nada novedoso. Esos movimientos fueron capaces de ayudar a destruir al Estado autoritario pero no de generar alternativas a la democracia representativa clásica.

Hacia finales de 1993, la influencia so-

⁴ Adolfo Gilly, *Chiapas, la razón ardiente*, México, Era, 1998.

cial y electoral de los viejos partidos comunistas había declinado aceleradamente. Sus intentos de reconversión (como en el caso del PDS italiano) los han conducido a tomar como modelo al Partido Demócrata de los Estados Unidos, o a la fragmentación. Incluso el poderoso Partido Comunista Filipino y su brazo armado, el NEP, con grandes frentes de masas y regiones liberadas, había perdido aceleradamente presencia y se había dividido ante la incapacidad para dar una respuesta unificada a la liberalización política vivida en ese país a la muerte del dictador Marcos.

La situación de las guerrillas latinoamericanas era sumamente complicada. Tanto los sandinistas en Nicaragua como el FMLN en El Salvador, habían sufridos serios reveses electorales, y escisiones importantes en sus filas. Y la URNG Guatemalteca se encontraba reducida militarmente hasta la “insignificancia estratégica” y buscaba una salida negociada, con el apoyo de países europeos y de México. Sendero Luminoso había sido derrotado militarmente, sin necesidad de una negociación, y el MRTA se encontraba casi desmantelado. Sólo las FARC y el ELN colombianos mantenían una presencia militar significativa y creciente en el área.



FOTO: MARÍA JOSÉ MÉNDEZ

En Europa, la socialdemocracia sufría un retroceso electoral más o menos generalizado, de la mano de la crisis de los “estados de bienestar” y del surgimiento de movimientos de excluidos y de migrantes provenientes de sus antiguas colonias. Y, donde permanecía en el gobierno, lo hacía conduciéndose como lo haría cualquier gobierno de centro-derecha. Los proyectos nacionalistas revolucionarios en el país Vasco y en Irlanda del Norte, mantenían su presencia electoral pero esta-

ban cada vez más aislados de fuerzas progresistas de otra naturaleza.

En Estados Unidos, el triunfo electoral de William Clinton en 1992, generó la ilusión de poner en marcha una versión finisecular del New Deal, alrededor de una nueva reforma al sistema de salud, y de inversiones en educación y en renovación de las vías de comunicación e informática. El mejoramiento de la economía estadounidense, sin embargo, no fue acompañado de esas reformas. Incluso la modificación del sistema de salud terminó siendo el “parto de los montes”.

Ciertamente, el avance del Partido del Trabajo en Brasil, el triunfo de Nelson Mandela en Sudáfrica, la lucha de liberación kurda o polisaria, y el desarrollo de movimientos como el indígena en Ecuador mostraban que no todo estaba perdido para la izquierda.

En ese contexto, más allá de su debilidad relativa, el surgimiento del EZLN representó una fuerte llamada de atención para la izquierda en el mundo, y propició su solidaridad y apoyo. El ¡Ya Basta! rebelde se escuchó fuerte entre todos aquellos preocupados por luchar contra la desigualdad y la exclusión, y construir una nueva plataforma libertaria. Entre otras muchas cosas, el zapatismo puso sobre la mesa de discusión de esta corriente la naturaleza del neoliberalismo y el papel de las utopías en la elaboración de los proyectos políticos y la transformación de la realidad. La rebelión de los indígenas chiapanecos y su propuesta, se convirtieron en una referencia permanente en el debate sobre el futuro de la izquierda. A su vez, las nuevas luchas en otras partes del mundo se han vuelto parte integral de la estrategia zapatista.

El colorido del follaje

Algunos sectores de la intelectualidad, han explicado el surgimiento del zapatismo a partir de la teoría de la conspiración de un grupo de universitarios marxistas que no habían tomado nota de la caída del Muro de Berlín, y que se montaron simultáneamente en las redes sociales construidas por la Iglesia Católica practicante de la Teología de la Liberación, y en el

malestar provocado por la disminución de los ingresos de los productores rurales como resultado de la caída de los precios agrícolas, y de la acción combinada de la pobreza extrema y la marginación.

Tal interpretación desestima lo que es el elemento central del EZLN: es una fuerza político-militar fundamentalmente indígena, surgida, en lo fundamental, de la autorganización y la lucha de las comunidades de la Selva, los Altos y el Norte de Chiapas. Aunque es cierto que los elementos que incorpora la teoría de la conspiración; existieron, el elemento central que los ordena es la voluntad de un amplio sector de la sociedad indígena local de contar con una fuerza política propia. Como lo ha señalado Adolfo Gilly, lo que está en juego detrás de la apuesta zapatista, es la “voluntad de las comunidades de persistir en su ser. Resisten y se sublevan para persistir, porque sólo se persiste en la resistencia al movimiento del mundo que disuelve y niega ese ser”.⁵

El EZLN es una organización político-militar, que se identifica con el zapatismo como corriente histórica revolucionaria y que lucha, como lo dicen sus siglas, por la liberación nacional. Se concibe como un movimiento insurgente, esto es fundador de nuevos valores. “Quienes las protagonizan —afirma Andrés Aubry—no siempre ganan, pero quedan en la historia como los actores de procesos fundadores. Dure o sea aplastada la insurrección, nada queda como antes: las mentalidades han cambiado, se abren nuevos horizontes, los ojos de todos ven de repente realidades que nadie quería ver”.⁶

Surge del encuentro y fusión de distintas ideologías y propuestas políticas, aunque el resultado final es distinto a cada una de ellas. Nace del encuentro y fusión de las utopías indígenas, la lucha agraria, el marxismo-leninismo y las propuestas de liberación de católicos progresistas. Como lo señaló el subcomandante Marcos: “Siempre sí. Bueno, empezaré a ex-

⁵ Ibid.

⁶ Andrés Aubry, El movimiento zapatista en el continuum de la historia de Chiapas, en Silvia Soriano Hernández (coordinadora), A propósito de la insurgencia en Chiapas, México, Asociación para el Desarrollo de la Investigación Científica y Humanística en Chiapas, 1995, p.49.

plicar. No nos lo propusimos. En realidad lo único que nos hemos propuesto es cambiar el mundo, lo demás lo hemos ido improvisando. Nuestra cuadrada concepción del mundo y de la revolución, quedó bastante abollada en la confrontación con la realidad chiapaneca. De los golpes salió algo nuevo (que no quiere decir 'bueno'), lo que hoy se conoce como neozapatismo".⁷

La Primera Declaración de la Selva Lacandona sintetiza los diversos puntos de vista que confluyen en la formación del EZLN. Allí, los zapatistas ubican como enemigo al sistema de partido de Estado, representado por Salinas de Gortari. Señalan la necesidad de avanzar en la transición hacia la democracia como única vía para avanzar en la solución de las 11 demandas básicas: techo, tierra, trabajo, pan, salud, educación, independencia, libertad, justicia, democracia y paz.

Su propuesta de acción está más cerca de la cultura política de los nuevos movimientos sociales o de las luchas antiautoritarias en la Europa Oriental de antes de 1989, que de la izquierda tradicional. Se distingue de ésta, entre otras cosas, en un elemento central: la pretensión rebelde de promover la organización de la lucha a partir de un conjunto de valores necesarios, compartidos por la colectividad y representativos de su sentir, más que en los tradicionales programas máximos y mínimos que han guiado la acción de todo tipo de grupos de este signo. Esos valores aparecen una y otra vez en sus comunicados. Son: democracia, libertad, justicia o dignidad. Han encontrado un terreno fecundo de vinculación con las pasiones, sueños y deseos de transformación presentes en una amplia corriente de acción política civilista urbana, en el México profundo de las comunidades rurales e indígenas, en una variante del catolicismo popular y en la juventud.

En un momento en el que la lucha electoral ha provocado que los partidos políticos se hayan convertido en partidos-atrapa-todo (inclusive los que se reivindican como de izquierda), y busquen ganar el centro tratando

de conquistar la voluntad de los ciudadanos en cuanto a votantes, prescindiendo de la ideología y personalizando la participación política, el zapatismo reivindica una política que apela a los de abajo, a los invisibles, a los pobres, a los excluidos, y apuesta a construir con ellos una propuesta de cambio. En una situación en la que la política institucional de acuerdos parlamentarios y de la cúpula de los partidos ha dejado a organizaciones sociales y movimientos ciudadanos; fuera de la posibilidad de influir en la definición de la agenda política nacional, el zapatismo ha buscado construir espacios y coaliciones que les permitan a éstas, meterse a la disputa por la definición de los grandes temas de la política en el país.

El puente del arco iris

De acuerdo a su propia definición: "El zapatismo no es una nueva ideología política, o un refrito de viejas ideologías. El zapatismo no es, no existe. Sólo sirve como sirven los puentes, para cruzar de una lado a otro. Por tanto, en el zapatismo caben todos, todos los que quieran cruzar de uno a otro lado. Cada quien tiene su uno y otro lado. No hay recetas, líneas, estrategia, tácticas, leyes, reglamentos o consignas universales. Sólo hay un anhelo: construir un mundo mejor, es decir, nuevo".⁸

El surgimiento público del zapatismo cambió significativamente el rostro de la sociedad civil en México. Presente como un actor de primer orden desde los sismos de 1985, esa sociedad civil desempeñó un papel central en las jornadas contra el fraude electoral de 1988. Su papel activo en la búsqueda de una paz con justicia y dignidad dieron a un conjunto de ONG, organizaciones ciudadanos, medios de comunicación e individuos reconocidos en la opinión pública; un protagonismo creciente y una presencia social antes entonces desconocida. Pero, más allá de la solidaridad inmediata con la causa zapatista, han construido puentes al reivindicar nuevas formas de gobierno y de ejercicio del poder emanados de la sociedad civil. Según Norbert

⁷ Subcomandante Marcos, Carta a Adolfo Gilly, en EZLN, Documentos y comunicados, Tomo 1, México, Era, 1994.

⁸ *Ibid.*

Lechner,⁹ la idea de sociedad civil en la época contemporánea, tiene sentido frente a la de Estado autoritario y a la de reivindicar la reconstrucción de los espacios de lo social, en contra de la negación de los derechos políticos y los derechos humanos, así como a la defensa de la sociedad frente a la desintegración del tejido social; provocada por una modernización salvaje. Ambas características son plenamente compatibles con lo que parece ser la visión del zapatismo sobre la sociedad civil. De acuerdo con Alberto J. Olvera,¹⁰ la sociedad civil «tendría dos componentes principales: por un lado, el conjunto de instituciones que defienden los derechos individuales, políticos y sociales de los ciudadanos y que propician su libre asociación, la posibilidad de defenderse de la acción estratégica del poder y del mercado, y la viabilidad de la intervención ciudadana en la operación misma del sistema (...). Por otra parte, estaría el conjunto de movimientos sociales que continuamente plantean nuevos principios y valores, nuevas demandas sociales, así como vigilan la aplicación efectiva de los derechos ya otorgados.» La estrategia rebelde estaría plenamente inscrita en la promoción de nuevos actores sociales que amplíen el umbral de lo posible en el mundo de la política.

La sociedad civil se ha convertido para los zapatistas, más allá de los partidos políticos, en portadora de una propuesta de cambio social. El sistema político vigente, las mutaciones tecnológicas económicas y tecnológicas en marcha, desdibujan la pertenencia de clase, pero permiten el desarrollo de identidades ciudadanas, de movimientos sociales y de la sociedad civil. Estos son los más poderosos agentes de cambio contemporáneo porque, sin dogmatismo, pueden movilizar a su favor a las fuerzas de la convicción y la razón. Los partidos y la clase política tradicional se han separado de la sociedad como interlocutor. El zapatismo pretende promover la construcción de canales de interlocución hacia la clase po-

lítica y forzarla a tener como referente de su acción a “los de abajo”.¹¹

La apuesta del zapatismo por la sociedad civil como fuerza de la transformación social, proviene además de dos hechos adicionales. El primero es negativo: el fracaso del sindicalismo independiente y el estancamiento y declinación de las coordinadoras de masas surgidas a comienzos de la década de los ochenta, y la carencia de una fuerza social con un claro contenido de clase. El segundo es positivo: el papel relevante de movimientos ciudadanos, ONG y organizaciones sociales regionales en la lucha contra la desigualdad y por la democracia en México.

El zapatismo no reduce la sociedad civil a las ONG, aunque las concibe como parte de ésta, y valore altamente su trabajo, sobre todo el que realizan aquellas dedicadas a la promoción y defensa de los derechos humanos. No considera que sean sus representantes porque, por definición, la sociedad civil no tiene representación en cuanto tal. Tampoco limita la existencia de ésta a personalidades públicas no pertenecientes a los partidos políticos, aunque ha dedicado parte de sus actividades al diálogo y reflexión con ellas. Incorpora sí, en esta definición, a asociaciones urbanas, movimientos cívicos, medios de comunicación, organizaciones de mujeres, plataforma a favor de la diversidad sexual, comunidades indígenas, grupos de ayuda mutua, y todas aquellas formas asociativas que han generado los sectores excluidos de la sociedad.

De piel morena

El zapatismo no “inventó” la lucha indígena, pero le dio una dimensión nacional. Estimuló su crecimiento, unificó a muchas de sus corrientes, ayudó a sistematizar sus experiencias y planteamientos, arrancó al Estado el compromiso de hacer reformas constitucionales profundas, modificó los términos de la relación con el resto de la sociedad no india y, le

⁹ Norbert Lechner, *La(s) invocación(es) de la sociedad civil en América Latina, Partidos Políticos y sociedad civil*, México, H. Congreso de la Unión, 1995

¹⁰ Alberto J. Olvera, Introducción, en Alberto J. Olvera (coordinador), *La sociedad civil: de la teoría a la realidad*, El Colegio de México, 1999.

¹¹ Véase, Manuel Vázquez Montalbán, *La hora de la sociedad civil ha llegado*, Encuentro con el subcomandante Marcos, *Le Monde Diplomatique*, agosto 20-septiembre 19 de 1999.

facilitó la construcción de una plataforma organizativa relativamente estable.

El componente indígena del EZLN no es una cuestión instrumental, surgida de la pretensión de ganar legitimidad social para un proyecto insurreccional, sino elemento central de su naturaleza. En la Primera Declaración se establece con claridad el origen indígena de la organización, pero, no se limita a este origen. El levantamiento armado de enero de 1994 no era sólo una guerra indígena, aunque la inmensa mayoría de los alzados lo fueran, sino un desafío nacional. Ese componente, sin embargo, adquirió mayor visibilidad y legitimidad desde el inicio mismo del conflicto, y obligó a fijar posiciones políticas más precisas. Estas aparecieron claramente establecidas en la Tercera Declaración de la Selva Lacandona en la que se señala: “La cuestión indígena no tendrá solución si no hay una transformación RADICAL del pacto nacional. La única forma de incorporar, con justicia y dignidad, a los indígenas a la nación; es reconociendo las características propias en su organización social, cultural y política. Las autonomías no son separación, son integración de las minorías más humilladas y olvidadas del México contemporáneo”.¹² Y, como sucedió con otros sectores sociales, terminó construyendo un importante puente con las luchas de los pueblos indígenas.

La nueva lucha indígena, surgida del encuentro de un movimiento pacífico y el zapatismo armado, reivindica mediante un complicado y desigual proceso, una nueva inserción en los espacios públicos, a partir de la superación de su condición de excluidos propiciada por las políticas integracionistas que anularon su condición diferente. En ella, de una primera fase en la que se exige la igualdad se pasa a una segunda en la que se afirma la diferencia. Es una incorporación similar a la que en el pasado tuvieron que ganar los trabajadores, y como la que en la actualidad han tratado de obtener las mujeres.

Se trata de una lucha por la ciudadanía plena que implica la convicción de ser iguales a los demás y tener los mismos derechos y obli-

¹² EZLN, Documentos y comunicados, Tomo 2, México, Era, 1995, p.190.

gaciones. Es pues, de manera simultánea, una lucha por la dignidad y contra el racismo. Se trata de un proceso de construcción de iguales, de rechazo a la exclusión, en el que la exigencia a demandas concretas rebasa el tradicional tono clientelar, para ubicarse en el plano de la reivindicación de derechos. Involucra, asimismo, la lucha por los derechos colectivos como vía para hacer una realidad los derechos individuales. Pero, implica además, la lucha por el reconocimiento a la diferencia. Esta supone el aceptar el derecho al ejercicio distinto de la autoridad y a consti-



FOTO: MARÍA JOSÉ MÉNDEZ

tuirse como colectividad con derechos propios. Reivindica un derecho de igualdad y un ejercicio diferente de éste. Parte de la legislación de este derecho a nivel internacional (Convenio 169 de la OIT) y su aprobación por parte del gobierno mexicano. Ve en él el instrumento para ganar la igualdad plena de derechos que la actual legislación le concede formalmente, pero le niega prácticamente. En el corazón de este planteamiento se encuentra la lucha por la libre determinación y de la autonomía como una expresión de ésta.

Los pueblos indios se han convertido ya en un sujeto político autónomo con propuestas propias. Se trata de un proceso irreversible y en ascenso. Reivindican un nuevo ordenamiento de las instituciones políticas que les permita superar su condición de exclusión. Al hacerlo alimentan el surgimiento del pluralismo que el Estado centralizado niega. Ello es posible porque su identidad se ha transformado profundamente y hoy se asumen, cada vez más, como pueblos y no como poblados.

Así las cosas, la lucha por la libre determinación y la autonomía indígena como parte de ésta, y la construcción de esta ciudadanía diferente; son elementos que actúan a favor de la democratización sustantiva del país. No pretenden particularizar la lucha india, sino hacerla parte de la lucha más general por desmantelar el régimen de partido de Estado.

Si durante la colonia se discutía si los indios tenían o no alma, y, a partir del cardenismo se reclamaba su necesaria desaparición en la identidad común del ser mexicano, a raíz del levantamiento zapatista de enero de 1994 y de la aprobación de los Acuerdos de San Andrés sobre derechos y cultura indígena, se debate si deben o no tener derechos especiales. La negativa a reconocer la existencia de su alma, de su identidad propia o de sus derechos, es, más allá de las diferencias en el tiempo, parte de un mismo pensamiento: el que, bajo el argumento de la superioridad racial o del mestizaje como destino final, se niega a aceptar el derecho a la otredad de los que son culturalmente distintos.

Durante cinco años se ha debatido la cuestión indígena con una intensidad, apasionamiento y virulencia desconocidos en nuestra historia reciente. Al calor de la discusión han emergido prejuicios e idealizaciones. Al lado de opiniones informadas y cultas, han aparecido juicios desafortunados e ignorantes. La reflexión sobre la cuestión indígena parece, en ocasiones, un laberinto de equívocos del que no hay salida.

Este debate sobre los derechos indígenas y de algunas de sus consecuencias en la política nacional y en la formación de un nuevo actor (el movimiento indígena autónomo agrupado en el Congreso Nacional Indígena)

se ha intensificado a partir de la firma de los Acuerdos de San Andrés. La cuestión indígena se ha colocado en el centro de la agenda políticanacional. Los contornos de la identidad nacional, las políticas de combate a la pobreza, la democratización del país, la naturaleza de un nuevo régimen, las relaciones entre moral y política han adquirido nuevos contenidos. No habrá reforma del Estado sin solución a la cuestión indígena. No habrá paz en Chiapas, al margen de una reforma constitucional que reconozca los derechos de los pobladores originarios de estas tierras.

La nueva lucha india articulada e impulsada por el zapatismo tiene profundas implicaciones para la formación de otro modelo de país, impulsora del multiculturalismo democrático, es una fuerza central en la resistencia a una globalización que sirve a los intereses de los más poderosos, y una promotora de los derechos de las minorías y del combate a la exclusión. Gestora de un nuevo pacto nacional basado no sólo en los individuos, sino también en los pueblos, estimula la reinención del Estado y la nación que queremos.

Los Acuerdos de San Andrés son la demostración de que los pueblos indios existen, están vivos y en pie de lucha. Son la evidencia de que los viejos y nuevos integracionismos, disfrazados de nacionalismo o universalismo, no han podido desaparecerlos, de que una parte de nuestra intelectualidad y nuestra clase política sigue profesando un liberalismo decimonónico trasnochado. El testimonio de que no son sólo "reliquias vivientes", sino actores políticos dotados de un proyecto de futuro, culturas acosadas pero vivas poseedoras de una enorme vitalidad.

En San Andrés se oficiaron los funerales del indigenismo. El Estado mexicano tuvo que reconocer su orfandad teórica sobre la cuestión indígena y el fracaso de sus políticas. Todavía está instalado en el duelo. En su lugar se ha desarrollado un pensamiento nuevo, vigoroso y profundo, que modificará la cultura y la política nacional. Un pensamiento surgido de años de resistencia y reflexión sobre lo propio y lo ajeno. Resultado de la gestación de una nueva intelectualidad indígena educada y con arraigo en las comunidades, de la formación de cientos de organizaciones locales y regio-

nales con liderazgos auténticos y del conocimiento de las luchas indígenas en América Latina. Ese pensamiento, esos intelectuales y dirigentes, ese proceso organizativo, fueron los que tuvieron en San Andrés un punto de encuentro y convergencia, como nunca antes lo habían tenido.

San Andrés representa la fractura del ciclo de dominación ejercida sobre los pueblos indios, el resquicio por el que se meten, una vez más, a la disputa por el futuro. El rostro de la sociedad civil en México es, a partir de entonces, diferente.

El neoliberalismo y la cuestión nacional

Para el zapatismo, “La globalización moderna, el neoliberalismo como sistema mundial, debe entenderse como una nueva guerra de conquista de territorios”.¹³ El fin de la Guerra Fría —la III Guerra Mundial según su visión— no implica que el mundo haya superado la bipolaridad y que se encuentre estable bajo la hegemonía de un triunfador. Hubo, sí, un vencido, pero no está claro quien fue el triunfador. De la derrota del campo socialista emergieron nuevos mercados sin dueño, y una fuerte disputa por conquistarlos. De ella ha surgido la IV Guerra Mundial. En el nuevo escenario sólo se percibe un nuevo campo de batalla y en él reina el caos.

La IV Guerra Mundial se libra entre los grandes centros financieros. De la mano de la revolución tecnológica han impuesto sus leyes y preceptos a todo el planeta. La nueva mundialización consiste en la expansión de las lógicas de los mercados financieros. Los Estados nacionales han pasado a ser de rectores de la economía a regidos por el fundamento del poder financiero: el libre cambio comercial.

Una de las primeras bajas de esta guerra son los mercados nacionales. Con ello se liquida una de las bases fundamentales del po-

der del Estado capitalista moderno. Los poderes públicos han sido adelgazados hasta la inanición. El golpe ha sido tan brutal, que los Estados nacionales no disponen de fuerza para oponerse a la acción de los mercados nacionales.

El neoliberalismo destruye naciones y crea, simultáneamente, megápolis. Estas se reproducen en todo el planeta. Las zonas económicas integradas son el terreno donde se erigen. Opera así una dinámica de destrucción/despoblamiento y de reconstrucción/reordenamiento de regiones y naciones para abrir nuevos mercados y modernizar las existentes. Su lógica es la de destruir las bases materiales de la soberanía de los Estados nacionales (incluidas su historia y cultura), y provocar el despoblamiento cualitativo de sus territorios, entendido como el prescindir de todos aquellos que son inútiles para la nueva economía de mercado. Pero, simultáneamente, reconstruyen los Estados nacionales y los reordenan según la nueva lógica del mercado mundial.

La política como organizadora del Estado nacional no existe más. Esta es sólo un organizador económico, y los políticos administradores de empresas.

Al calor del neoliberalismo se ha concentrado la riqueza y distribuido la pobreza, se ha globalizado la explotación, la migración se ha convertido en una pesadilla errante, el crimen organizado ha adquirido una imagen respetable y ha penetrado profundamente en los sistemas económicos y políticos de los Estados nacionales, el monopolio legítimo de la violencia se ha puesto en venta, fragmenta el mundo que supone unir y produce el centro político-financiero que dirige la guerra.

En todo el planeta se han formado bolsas de resistencia. Los prescindibles se han rebelado. Sabiéndose iguales y diferentes, los excluidos de la “modernidad” tejen resistencias en contra del neoliberalismo. La lucha en su contra requiere de la coordinación internacional de los excluidos. La resistencia en la red, la guerra en las redes se ha convertido en la estrategia para enfrentar la cuarta guerra mundial. “Esta red intercontinental de resistencia no es una estructura organizativa, no tiene centro rector ni decisorio, no tiene mando cen-

¹³ Subcomandante Insurgente Marcos, 7 piezas sueltas del rompecabezas mundial (El neoliberalismo como rompecabezas: la inútil unidad mundial que fragmenta y destruye naciones) *Le Monde Diplomatique*, año 1, n.4, septiembre-octubre de 1997.

tral ni jerarquías. La red somos todos los que resistimos”.¹⁴

Más allá de las declaraciones, los excluidos de muchos lados pero también personalidades reconocidas en la opinión pública internacional, preocupados por la emergencia de nuevos valores, todos ellos ciudadanos planetarios, han transnacionalizado la política de los de abajo, organizado movilizaciones internacionales, presionado a gobiernos y partidos, generado lazos solidarios y formas de convivencia en donde se comparten acciones urgentes, y, apoyado con recursos económicos o con su propia presencia a las comunidades indígenas.

La lucha contra el neoliberalismo implica el desarrollo de un nuevo humanismo. Si la humanidad parte del reconocimiento de uno mismo en el otro, el sometimiento, la humillación y el aniquilamiento del otro que son la negación de la humanidad son elementos sustantivos del neoliberalismo. La reconstrucción de la humanidad requiere rescatar y dar nuevo significado a valores como el de la dignidad, la libertad y la justicia.¹⁵

En la era de la cuarta guerra mundial la cuestión nacional adquiere un nuevo significado. Los Estados-nación son el espacio donde se disputa territorio al neoliberalismo. Sin embargo, lo nacional es un instrumento de resistencia contra el neoliberalismo y sólo, si está ordenado a partir de lo popular. La recuperación de la patria, no implica aislamiento. Si no todo lo contrario, nuevas formas de internacionalismo. Como lo ha señalado Gilberto López y Rivas “Una de las novedades de este nuevo cuerpo social en movimiento es que fusiona la solidaridad internacionalista con la lucha patriótica. Ese patriotismo lucha en contra de la abrogación de lo nacional que conlleva la apertura neoliberal a los grandes capitales financieros que no tienen nacionalidad, ni arraigo, ni interés alguno que no sea la ganancia y la depredación social”¹⁶ Expresión de este proceso son los Encuentros Intercon-

¹⁴ Segunda Declaración por la humanidad y contra el neoliberalismo.

¹⁵ Véase, Ana Esther Ceceña, Neoliberalismo e insubordinación, Chiapas, n.4, Instituto de Investigaciones Económicas, México, UNAM-ERA, 1997. p.41.

¹⁶ Gilberto López y Rivas, Los aires renovadores del zapatismo en los movimientos sociales del nuevo milenio,

tinenciales por la Humanidad y contra el neoliberalismo, que corre paralelamente al Foro de San Pablo, pero, también, la negativa zapatista a construir una nueva Internacional.

Política, ética y dignidad

El desprecio y la desconfianza hacia la política y los políticos, está extendida en muchos rincones de la sociedad. No es algo nuevo en el país, en donde usualmente se le ha asociado con politiquería y con deshonestidad. A pesar de las posibilidades reales de alternancia en los gobiernos estatales y municipales; del incremento en la competencia electoral y de la enorme cantidad de recursos económicos y publicitarios que se invierten en las campañas, la mayoría de las últimas elecciones locales, han presentado altos niveles de abstención. Los pasados comicios del Estado de México —quetuvieron un impacto nacional—, de Guerrero, de Oaxaca y Chiapas tuvieron niveles de abstención de alrededor del 50%. Habrá por supuesto, quien vea en ello una evidencia de que somos un país moderno. En las actuales condiciones son muestra de recelo y de desgaste, de la desconfianza en la política medida en términos de eficacia y no de servicio.

El zapatismo hace de la refundación ética de la política uno de sus principios de acción básica. De acuerdo con Giovanni Sartori ¹⁷ -“izquierda es la política que apela a la ética y rechaza lo injusto”-, no concibe la posibilidad de generar un proyecto emancipador al margen de la ética.

Colocar a la ética en el puesto de mando de la política, implica no sólo que quienes se dediquen a ella deben buscar el bien común por sobre el propio, o que requieren tener, como figuras públicas, un comportamiento honesto, sino, de manera central, el que están obligados a comportarse con dignidad, entendida ésta como la exigencia enunciada por Kant como segunda fórmula del im-

seminario Reforzando Nuestras Alianzas Binacionales, Universidad de Washington, D.C. 23 al 26 de Septiembre de 1999.

¹⁷ Giovanni Sartori, ¿La izquierda? Es la ética, en, Giancarlo Bosetti (comp) Izquierda punto cero, México, Ed. Paidós, 1999. p. 100.

perativo categórico: “Obra de manera de tratar a la humanidad, tanto en tu persona como en la persona de otro, siempre como un fin y nunca sólo como un medio”.¹⁸

El zapatismo hace de la lucha por la dignidad uno de sus postulados centrales. La dignidad entendida como el rechazo a aceptar la humillación y la deshumanización, como una negativa a conformarse, como la no aceptación del trato basado en los rangos, las preferencias y las distinciones, como la exigencia de ser juzgado por cualquiera. “Es una revolución porque la reivindicación de la dignidad en una sociedad basada en su negación sólo se puede satisfacer a través de una transformación radical de la sociedad”¹⁹

Una política de la dignidad sólo puede tener vigencia dentro de una propuesta de transformación social de las relaciones de poder más general. Entre la piezas que componen este modelo para armar se encuentran el mandar-obedeciendo,²⁰ la negativa a constituirse en vanguardia y el rechazo a la toma del poder.

El EZLN no es una vanguardia político-militar de corte marxista-leninista que se proponga tomar el poder de manera violenta para instaurar el socialismo. No lo era en enero de 1994, y menos lo es ahora. Plantea sí, la necesidad de cambiar radicalmente la relación entre gobernantes y gobernados, creando instrumentos que obliguen a los representantes populares a rendir cuentas y a tener gestiones transparentes, y que posibiliten a los gobernados incidir directamente en el control de la

¹⁸ En, Nicola Abbagnano, Diccionario de Filosofía, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1996.

¹⁹ Véase John Holloway, La revuelta de la dignidad, Chiapas, n.5, Instituto de Investigaciones Económicas, México, UNAM-ERA, 1997, p.13.

²⁰ Fue nuestro camino siempre que la voluntad de los más se hiciera común en el corazón de hombre y mujeres de mando. Era esa voluntad mayoritaria el camino que debía andar el paso del que mandaba. Si se apartaba su andar de lo que era la razón de la gente, el corazón que mandaba debía cambiar por otro que obedeciera. Así nació nuestra fuerza en la montaña, el manda obedece si es verdadero, el que obedece manda por el corazón común de los hombres y mujeres verdaderos. Otra palabra vino de lejos para que este gobierno se nombrara y esa palabra se nombró “democracia” ese camino nuestro que andaba desde antes que caminaran las palabras”. EZLN, *Documentos y comunicados*, Tomo I, México, Era, 1994, p.175.

clase política y en el servicio público. Busca el fin del presidencialismo, el equilibrio de poderes y la promoción de la democracia participativa. Procura la ampliación de las formas de participación política, estableciendo mecanismos de democracia directa, tales como el reconocimiento del referéndum, la revocación del mandato, el plebiscito y la iniciativa popular. Parte de esta concepción está en la propuesta de mandar obedeciendo, y parte en las conclusiones a las que llegó la mesa de San Andrés sobre democracia y justicia del 16 y 17 de julio de 1996. En aquel entonces, en un documento de 37 cuartillas, los zapatistas sostenían: “Sin negar ni menospreciar la importancia que los partidos políticos tienen en la vida nacional, una visión sustantiva de la democracia contempla la apertura de espacios ciudadanos no partidarios en la lucha política...”.²¹

Recomponer la izquierda

Toda izquierda que prescinda de la utopía, termina haciendo una política de derecha. El zapatismo ha renovado la utopía y con ella la esperanza de la izquierda. Si se le escucha dentro y fuera de México, no es sólo por el resplandor al culto de los fusiles que sobrevive en algunos sectores, sino porque su mensaje dice algo.

Dice algo porque, por principio de cuentas, se atrevió en el reino de la conformidad a nombrar lo intolerable. “Nombrar lo intolerable —dice John Berger— es en sí mismo la esperanza. Cuando algo se considera intolerable, ha de hacerse algo.

La acción está sujeta a todas las vicisitudes de la vida. Pero la pura esperanza reside en primer término; en forma misteriosa, en la capacidad de nombrar lo intolerable como tal: y esta capacidad viene de lejos —del pasado y del futuro. Esta es la razón de que la política y el coraje sean inevitables”. Al dejar en libertad las palabras para que anden por el mundo nombrando lo intolerable, sin sentir vergüenza e ignorando las acusaciones de mala fe, es-

²¹ Posición del EZLN en la Mesa sobre Democracia y Justicia, mecanoscrito, Chiapas, agosto de 1996.

tas han emprendido una gran cruzada pedagógica: la educación del deseo entendido como “enseñarle al deseo a desear, a desear mejor, a desear más, y sobre todo a desear de un modo diferente”.

Dice algo porque su palabra muestra la pervivencia y fecundidad de un lenguaje; que retoma y desarrolla las facultades imaginativas del pensamiento emancipador que abreva en la práctica de un nuevo sujeto político, que reivindica la autoconsciencia moral y el vocabulario relativo al deseo, que proyecta imágenes de futuro, y que se enfrenta al paraíso terrenal del utilitarismo. Porque estimula los sueños de transformación de quienes se resistían a la idea de que había que cancelar todo afán de transformación social.

Dice algo, porque la difícil y tortuosa transición hacia la democracia en México; los zapatistas han hecho aportes invaluable a ella: han metido a los pueblos indios a la disputa por la nación, han facilitado la conversión de los invisibles en actores políticos, han potenciado la influencia de la sociedad civil, se han convertido en un polo de atracción y coherencia para los excluidos del sistema, han sentado las bases para la recomposición de la izquierda y, han creado condiciones para la regeneración de la política desde una perspectiva ética.

Una parte de sus planteamientos tales como la búsqueda de valores aceptados por la colectividad apoyados en el cimiento de la vida social, el papel del diálogo en su establecimiento, la constitución de los sujetos políticos alternativos, la exigencia de dignidad, la lucha por todos los derechos para todos, incluido el derecho a la diferencia, la confluencia entre lo social y lo político, la combinación de la lucha étnica y la lucha democrática, la renuncia a buscar conquistar el poder y su interés por transformarlo, el papel de la soberanía popular; se inscriben plenamente en el terreno de la renovación de la izquierda.

El zapatismo ha recordado qué es la izquierda. “Ser de izquierda —dice André Gorz²²—

²² André Gorz, *Adiós, conflicto central*, en Giancarlo Bosetti, op. cit. p.109

significa sentirse ligados a todos aquellos que luchan por la propia liberación, que no aceptan sin más la determinación desde arriba de metas y objetivos y luchan, juntos o solos; por la eliminación de todas las formas de dominio y por el derrocamiento de todo aparato de poder”.

El zapatismo ha ganado su legitimidad en el terreno mismo en el que el régimen la ha perdido: el déficit democrático, el desmantelamiento del Estado nacional, la pérdida de soberanía, la desaparición de las precarias redes sociales, la cancelación del reparto de tierra, la falta de reconocimiento a los derechos de los pueblos indios. Lo ha hecho, explicándose a si mismo, nombrando lo intolerable, construyendo un nuevo lenguaje, estimulando la voluntad de desear más y de otra manera. Apelando al imaginario colectivo. Sintoniando su discurso con el de una franja de la sociedad civil.

Su futuro, empero, no puede estar anclado a su pasado sino a su capacidad para enfrentar la nueva realidad. Su intensidad cromática puede ser demasiado fuerte; su luminosidad sólo tendrá sentido junto al resto de los colores que forman el arco iris de la política nacional. En lo inmediato, tendrá que enfrentar el reto de las elecciones del 2000 y de la nueva composición de fuerzas en el futuro gobierno, un terreno que no es el suyo y que, de manera natural, tenderá a opacarlo o a hacerlo aparecer fuera de cuadro. Un poco más adelante requerirá de definiciones alrededor de la difícil relación con el cardenismo en lo general, y con el PRD en lo particular, con el movimiento campesino y con amplios sectores de la intelectualidad crítica que han diferido sustancialmente de la posición adoptada por el EZLN ante la huelga universitaria. Todo dependerá del entorno: ¿avanza el país hacia la democracia o se está operando una recomposición autoritaria del poder? ¿la inevitable recomposición del sistema de partidos hará del PRD un partido de centroizquierda o el desembarcadero del priismo renovado?. La intensidad y la oportunidad con la que dé respuesta a estas interrogantes, siempre podrá parecer a sectores sociales y actores políticos que, hasta hoy, han sido sus aliados y que quisieran una realidad pintada con técnica pastel, demasiado chillante.

La UNAM en su laberinto

Sergio Rodríguez Lascano*

Después de más de nueve meses de huelga parecería que el conflicto se acerca a una salida, aunque no forzosamente a una solución. Los errores y excesos de las corrientes que usufructúan la representación del Consejo General de Huelga (CGH) han sido aprovechados por las nuevas autoridades universitarias, con Juan Ramón de la Fuente (JRF) a la cabeza, con el objetivo de convertir una derrota en un triunfo.

El rector De la Fuente fue presentado en la casi totalidad de los medios de comunicación como el demócrata que salvaría a la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) de la turba de megaultras, ultras y ultras discretos que han secuestrado a nuestra máxima casa de estudios. Alguien como Vaclav Havel, quien dirigiría una especie de “revolución de terciopelo” en contra del estalinismo dictatorial de un grupito de intolerantes. Esta imagen se vio coronada con el hecho de que los principales intelectuales mexicanos, de Héctor Aguilar Camín a Carlos Monsiváis, apoyaron la propuesta del nuevo rector e incluso, sin conocer lo que se preguntaría en el plebiscito; se lanzaron a apoyar dicha consulta.

Desde luego la analogía tiene debilidades muy grandes: JRF no salía de la cárcel para dirigir la transformación, ni había pasado su vida defendiendo la democracia participativa, sino que era y es parte del problema, del aparato burocrático que ha hundido a nuestra universidad en la rutina y en la mediocridad. Si se quiere buscar una analogía hay que irse un poco más al este; en 1991, un puñado de militares quiso dar un golpe de Estado en lo que todavía era la Unión Soviética. Preocupada,

la mafia rusa decidió ponerse al frente de la respuesta ciudadana y garantizar con esto, sin importar el paso de la formación social al capitalismo, el mantenimiento de su hegemonía despótica.

La universidad se encuentra entonces en medio de su laberinto. Sería fundamental ubicar cuáles son sus posibles escenarios futuros, para lo cual es necesario hacer una breve evaluación del presente movimiento.

La crisis de lo político

“La crisis de lo político no consiste en simples disfunciones económicas, independientes de lo político, como la derecha más reaccionaria ha querido creer, sino que deriva de la falta de capacidad de transformación de las instituciones. La crisis de lo político tiene sus raíces en lo social”.¹

Carlos Monsiváis, un hombre de izquierda, señaló que lo que el CGH había creado era una cosa monstruosa que denominó: “la República de la huelga”, con sus normas, formas e

* Investigador social independiente.

¹ Negri, Toni. Las verdades Nómadas, Iralka, 1996

instituciones. Todo aquél que viviera fuera de la “República”, era su enemigo. La descripción no es equivocada, sin embargo, es incompleta. Todo movimiento social se construye en oposición a lo que enfrenta, todo movimiento social y creo que no hay una sola excepción, crea sus instituciones, sus señas de identidad y sus normas. Entonces lo que falta en esta crítica son dos cosas. Por un lado, explicar que antes de la “república de la huelga” existía la “dictadura de la burocracia”, la cual no únicamente excluía a los que vivían fuera de ella, sino que además le pagaban por esto. Por otro lado, entender que las corrientes hegemónicas del CGH lograron una cosa histórica en los anales de los movimientos sociales: unir a los de arriba, dividir a los de abajo y hacer que los de enmedio giraran hacia los de arriba, con lo cual la república de la huelga muchas veces fue sustituida por los “soviets de las corrientes”.

Pero, el error fundamental que ha cometido la inmensa mayoría de los analistas políticos que se han acercado al actual movimiento estudiantil ha sido reducir su análisis a las corrientes que lo dirigen, con lo cual no responden a dos cuestiones fundamentales: ¿Ese movimiento es algo más que sus corrientes? Y si acaso fuera verdad que se trata de algo más amplio ¿por qué esas corrientes dirigen ese movimiento?

Desgraciadamente nadie puso atención a las magníficas entrevistas que la periodista Blanche Petrich realizó en el periódico *La Jornada*.² En ellas, los estudiantes que se encargaban de la vigilancia de las puertas o de la cocina, expresaban claramente el pensamiento del movimiento; en forma mucho más clara que lo que Fernando Belanzaurán, Rodrigo Figueroa, Alejandro Echavarría, o Mario Benitez respondían a los medios de comunicación. Ahí se encontraban muchas de las claves del movimiento.

No hay que olvidar que los jóvenes que nacieron en 1982 tienen hoy 17 años, son una generación que no habla y no conoce a los filósofos franceses o a la Escuela de Frankfurt pero, por estar involucrada en la misma, co-

² Petrich, Blanche. “Somos una generación de lucha como no había desde el 68: paristas” México, *La Jornada*, 26 de octubre de 1999.

noce de cerca la pobreza. No les dice nada Ixca Cienfuegos, Pedro Páramo, el Laberinto de la Soledad, para no hablar de Enrique Krauze, Héctor Aguilar Camín o incluso Carlos Monsiváis. Desconfían de la política y de los políticos en general, sin importar la propuesta programática de cada quien; hacen tabla rasa a partir de no poder diferenciar la forma en que actúa la clase política en su conjunto.

Saquemos consecuencias de lo que acabamos de decir. El asunto es así de sencillo: la izquierda y la derecha o los que quieren ocupar un centro ficticio, no se diferencian en nada entre sí en cuanto a su concepción de la política y por lo tanto, desde ese ángulo, carecen de razón de ser. Esta es quizá la mayor paradoja existencial de los partidos políticos, quienes —para su fortuna— han sabido encontrar en otros terrenos suficientes elementos de diferenciación. Si se acepta que la mayor paradoja existencial de la izquierda, la derecha y el centro consiste en que niegan su identidad y pierden su razón de ser al compartir entre todos una misma idea de la forma que adquiere la política, es fácil comprender porqué, además de vivir en crisis en el presente, los partidos tienen cuestionado su futuro si no rompen con los modos teórico-prácticos que conlleva esa idea substitutionista y reductiva de la política. Para resumir: es fundamental devolverle a la política las limitaciones necesarias de la ética, ya que considerar que el terreno de la política es antes que nada una especie de “bazar de oportunidades”; en el que los compradores y vendedores intercambian sus productos —donde los guiños de ojos, la autocomplacencia y la mutua complicidad hace que los que están viendo ese espectáculo, se queden azorados y hagan tabla rasa en sus juicios de valor— no sólo permite el desapego de la ciudadanía con relación a la política sino que, en especial entre los jóvenes, se afirma la convicción de que es necesario poner un signo de igualdad entre la política y la corrupción.

Esto tiene mayor importancia cuando se trata de la izquierda, ya que existe una relación intrínseca con los movimientos sociales. Dice el editor de la revista *Mientras Tanto* del Estado Español; Paco Fernández Buey: “Cuando las personas y los partidos que se dicen de izquierdas se dedican a emular, en su vida

pública y privada, a las personas y los partidos de la derecha, la izquierda política propiamente dicha deja de existir. A partir de ese momento poco importan ya las declaraciones y las frases para la imagen y la galería: las gentes con conciencia habrán comprendido que lo que fue la izquierda se ha convertido, a lo sumo, en la mano izquierda de la derecha política.

Actuar como los otros es ser como ellos. Eso es todo. Y por mucho que se esfuerzen los ideólogos en resaltar otras diferencias y en dorarlas con hermosas palabras no conseguirán convencer a nadie que tenga sensibilidad y cabeza. Tal vez consigan algunos votos para los suyos, pero nada más. Y los votos, en las democracias, que conocemos —hay que decirlo para quien lo haya olvidado— dan poder, acercan al gobierno o permiten compartirlo, pero, sin más, no hacen de izquierdas a las personas”.³

Nada sería peor que victimizar a las víctimas. Los jóvenes del movimiento estudiantil son los hijos de la crisis, pero no simplemente del deterioro de la situación económica, sino de la crisis del sistema político mexicano. Dos procesos han pesado enormemente en ellos: la actuación anodina del gobierno del Partido de la Revolución Democrática (PRD) en la Ciudad de México y el incumplimiento por parte del Gobierno de los acuerdos de San Andrés, firmados con el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN).

Las corrientes al interior del movimiento (En Lucha, el Consejo Estudiantil Metropolitano, Contracorriente, etcétera.) —que llevan años viviendo en la UNAM y que la ven como un espacio de acción revolucionaria, ante su profunda incapacidad para acercarse a otros sectores populares— tuvieron la capacidad de que su discurso antipartido político (léase antiPRD) tuviera eco entre los hijos de la crisis. El vanguardismo y el sectarismo de esas corrientes comenzó a mellar el filo plebeyo,

³ Fernández Buey, Francisco. “La izquierda y los jóvenes de hoy”. España, Madrid, El Viejo Topo, junio de 1999.



FOTO: ESFERA

antiautoritario y horizontal que el movimiento expresó en sus inicios.

En suma, el movimiento estudiantil que se inició el 15 de marzo representa algo que no se quiere ver. Es un movimiento feo, fácil de burlarse de él, de hacer caricaturas, tanto escritas como dibujadas, por lo tanto, incomprendido. El filósofo Baruch Spinoza decía: “ni reír ni llorar, sino comprender”, nosotros podríamos decir: “reír y llorar, pero también comprender”. A este movimiento muchas veces se le ha juzgado por su facha, incluso las caricaturas hacen énfasis en el tipo de peinado y de vestido de los muchachos, como en las mejores épocas reaccionarias. No se entendió algo que un analista muy serio de la política mexicana dijo, desde la Selva Lacandona: “Odio decir que se los dije, pero se los dije. Cuando advertimos que la clase política se estaba separando de los ciudada-

nos, dijimos que la sociedad no iba a perdonar e iban a surgir movimientos cada vez más alejados de la política tradicional, y cada vez más críticos frente a ella (...) Si Chiapas fue el síntoma de que el quehacer de la clase política estaba 'olvidando algo', el movimiento estudiantil universitario viene a decirnos que nada se aprendió desde Chiapas".

Si la rectoría lograra, incluso, desalojar a los miembros del CGH de las instalaciones ¿el problema se habrá resuelto? ¿o será una evidencia mayor de que se sigue echando lumbré a una estopa remojada en gasolina?

"Este movimiento tiene más un carácter anunciador que de continuación. Muy posiblemente estemos frente a un nuevo modelo de participación ciudadana para desgracia de los teóricos de los nuevos movimientos sociales, a los que les gusta hablar de movimientos "más respetables". Un modelo que hace énfasis en todo lo que tiene de diferente a la participación política tradicional. Desde luego estos movimientos tienen un nivel de eficacia y eficiencia mucho menor que los que han existido antes. Su proceso para tomar decisiones es mucho más tortuoso; la vigilancia hacia sus representantes puede convertirse en algo casi enfermizo; su horizontalidad le hará perder un sinúmero de coyunturas; su radicalidad los podrá hacer víctimas de las propuestas más locas como las del Congreso Constituyente en la UNAM; o la propuesta de autogestión, cuando la inmensa mayoría de los estudiantes y profesores no tienen ni la más remota idea de lo que eso significa, etcétera. Todas estas debilidades son reales, pero no son mayores que las que se han expresado en otro tipo de movimientos que, con un liderazgo claro, con mecanismos de toma de decisión más expeditos pero menos democráticos, con una gran capacidad mediática, han terminado en derrotas y desmoralización, aunque no para los dirigentes, los cuales ahora están muy bien ubicados en la 'transición a la democracia'".⁴

⁴ Rodríguez Lascano Sergio, "Los hijos de la crisis del sistema político", México, Insumisa, núm. 5, mayo de 1999.

La amnesia de las banalidades

Antes del conflicto, la UNAM vivía en medio de una gran modorra. Las autoridades estaban realizando una serie de cambios sin el menor debate o consulta con la comunidad (el acuerdo con el Centro Nacional de Evaluación (CENEVAL), la aplicación en 1996 del primer examen general por parte de este organismo, y la reglamentación del pase automático en 1997). A pesar de que estos cambios tenían una direccionalidad obvia, parecía existir una aceptación implícita por parte del sector académico y estudiantil que, más allá del movimiento de 1995 (éste sí diseñado desde la perspectiva de una corriente política que hoy tiene gran poder en el PRD y en la Ciudad de México), se dejaban llevar por esos cambios sin oponer gran resistencia.

La decisión del gobierno de Ernesto Zedillo de limitar el presupuesto a la UNAM para 1999 y de presionar a las autoridades de la Universidad para lograr que la comunidad universitaria participara en el financiamiento de la misma, por medio de la aplicación de cuotas, aceleró la crisis. El gobierno del Dr. Ernesto Zedillo ya había dado muestras constantes de no tener un particular afecto por la UNAM y en general, por las universidades públicas. El primer presidente no universitario de las últimas décadas denotaba una especie de rencor que se evidenciaba en su decisión de recortar los presupuestos a las diversas universidades (véase cuadros 1 y 2).

La respuesta de los estudiantes y el estallido de la huelga sacó a la UNAM y a la comunidad de su pasividad. De repente, un movimiento estudiantil, que de entrada estaba descartado, puso a la UNAM frente a un espejo y el reflejo no fue muy edificante. La crisis estalló en toda su dimensión.

Quizá sea necesario comenzar por ubicar el verdadero significado de las crisis: "El origen del término *crisis* proviene de la medicina. En su significado griego original hacía referencia al momento crucial o decisivo de una enfermedad, cuando la muerte o la recuperación están en juego (...) Entonces, en un sentido estrictamente médico, una crisis no es necesariamente algo malo, indica más bien la

Cuadro 1
Estos son algunos ejemplos de la reducción
del gasto por alumno en distintas
instituciones de educación superior del país
(las cantidades están en pesos de 1999)

Institución	96-97	97-98
UNAM	51,300	46,000
UAM	42,800	44,800
UPN	42,100	35,300
<i>Universidades estatales</i>		
Baja California	30,200	15,700
Baja California Sur	44,500	33,900
Coahuila	22,500	13,000
Chiapas	20,300	15,300
Chihuahua	23,300	13,800
Guadalajara	23,700	12,100
Estado de México	22,100	11,200
Sonora	18,500	9,500
Quintana Roo	80,600	30,100

Subsidio federal ordinario por alumno de educación superior. La matrícula incluye a los alumnos no escolarizados (sistema abierto).

Fuente: Aspectos financieros del sistema universitario de educación superior. SEP, septiembre 1999.

Cuadro 2
Los dineros de la UNAM

Presupuesto de la UNAM en 1999: 7,901.904 millones de pesos	
Presupuesto proyectado para el 2000: 9,132.605 millones de pesos	
Presupuesto programado a la UNAM en % con respecto al PIB	
1982 =	0.25%
1988 =	0.19%
1994 =	0.20%
1999 =	0.18%
Tasa media de crecimiento anual del presupuesto programable federal a la UNAM por sexenio	
82-88	-4.2%
88-94	5.8%
94-99	-0.9%

Fuente: Análisis del PRD en la Cámara de Diputados y proyectos de Presupuesto de Egresos para el año 2000.

variabilidad inherente al progreso de una enfermedad. Es la irrupción en patrones de desarrollo relativamente homogéneos, de momentos en los cuales el cambio para bien o para mal se intensifica (...) Es un tiempo de ansiedad y un tiempo de esperanza"⁵ John Holloway: "Crisis Fetichismo y Composición de Clase". *Revista Iztapalapa*. Universidad Autónoma Metropolitana).

⁵ John Holloway: "Crisis Fetichismo y Composición de Clase", *Revista Iztapalapa*, Universidad Autónoma Metropolitana.

Los grandes avances de la UNAM han estado relacionados con momentos de crisis, es decir, de "irrupciones en patrones de desarrollo relativamente homogéneos". Por eso llama la atención la voluntad de algunos profesores o políticos que, preocupados por el estallido de dicha situación, trataron insistentemente de abortarla con paliativos que lo único que lograron fue acelerarla.

En esta crisis se ha vivido una confrontación sobre diversos proyectos de universidad, no porque éstos estuvieran claramente diseñados (en la práctica estos diseños han estado ausentes casi por completo), sino porque en la disputa, en medio del conflicto, se ubicaron claramente las diversas alternativas. Desde aquéllos que abiertamente se manifestaron en contra de cualquier proceso de democratización de la UNAM (Guillermo Sheridan, Néstor del Buen, los exrectores Guillermo Soberón, Octavio Rivero Serrano y José Sarukhán y los premios UNAM que el martes 5 de octubre redactaron un manifiesto en contra de la propuesta de un Congreso resolutive) que, después del cambio de rector y con la propuesta de JRF de promover un Congreso, sin el menor pudor (salvo Néstor del Buen, ver *La Jornada* del 23 de enero del 2000), se convirtieron en activistas de la propuesta —en realidad porque alguien les explicó que ese era el mejor mecanismo para derrotar al CGH—, para no hablar de los que simplemente exigían que se aplicara la ley y que el gobierno recuperara la Universidad (Aguilar Camín y la pareja Burgoa Orihuela y Carrancá y Rivas), hasta los apoyadores más delirantes del CGH, como Iván Zavala, que en julio anunciaron que en el mes de septiembre se abriría la nueva universidad autogestionaria.

La UNAM entra así a una encrucijada producto de la actual crisis. En cualquiera de los casos, no será ya la misma; este arranque servirá como mecanismo de purificación. O avanza hacia una transformación radical que le permita ser un espacio de investigación y enseñanza que juegue un papel esencial en el desarrollo de un proyecto de nación con justicia y democracia, para lo cual debe romper con el carácter decimonónico de su organización interna, o se convierte en la universidad neoliberal que requiere el actual proyecto político económico que está en el poder, aban-

donando su función crítica para adoptar los criterios eficientistas como filosofía de desarrollo. Lo que no puede ser es que se mantenga en el limbo por muchos años más.

La huelga del CGH polarizó el panorama político y permitió que llegáramos a la presente disyuntiva, ahí reside lo mejor de su accionar. Lo peculiar es que ahora muchos le piden a los estudiantes que reconozcan que ganaron cuando hace solamente unos meses los acusaban de aventureros. Entonces digamos lo obvio: el movimiento del CGH permitió un triunfo cultural: el reconocimiento de que la UNAM no podía quedarse engarrotada frente a los grandes cambios que se han estado viviendo. La crisis en que el CGH metió a la Universidad ha sido positiva. Esto puede parecer una banalidad, pero como se dice constantemente en Europa: la amnesia de las banalidades dice más del que olvida que de lo olvidado. Lo que aún está por verse es si ese triunfo cultural no se convertirá en una derrota política para los que iniciaron el movimiento.

Lo que ahora sigue es asegurar que realmente se lleve a cabo un Congreso democrático. Y lo decimos en tanto éste no está asegurado. El plebiscito que organizó la rectoría con el apoyo del gobierno federal y el de la Ciudad de México (negar esto es absurdo), del PRI y del PRD, de los más brillantes intelectuales de México, de los medios de comunicación; es entendido por el rector De la Fuente y por la derecha universitaria como un cheque en blanco. No simplemente para reprimir al movimiento, como dicen los ideólogos del CGH, sino para derrotar primero a los huelguistas y para imponer después un tipo de universidad que vaya en concordancia, no de una manera discreta sino abiertamente, con el proyecto económico y social que desde el poder se ha venido implementando.

En última instancia, parecería que desde el poder se ha buscado administrar la crisis. Desde luego con algunas bajas en el proceso, como la del exrector Barnés, pero sin mayor importancia ya que burócratas como ese señor hay muchos en la estructura universitaria. La llegada de JRF permitió jugar a fondo con los errores de las corrientes del CGH y, al mismo tiempo, crear las bases de un acuerdo con los sectores llamados moderados, lo mis-

mo que con la derecha recalcitrante, que le permitirá una legitimidad que no tenía la burocracia universitaria. De esta manera, a diferencia de lo que ha sucedido en Chiapas (no porque no se haya intentado, incluso con políticas similares), ahora están a punto de convertir una derrota cultural en un triunfo político.

Si la rectoría logra que sectores importantes de la comunidad saquen a los miembros del CGH del campus universitario, sin utilizar los cuerpos represivos, entonces lo que seguirá será el fortalecimiento de un pensamiento de derecha en la UNAM. El Congreso será entonces el instrumento para que los planes reaccionarios, que antes trataron de que pasaran como simples decretos, ahora tengan atrás de sí, procedimientos “democráticos” como el plebiscito y un Congreso Resolutivo. Atrás estará “toda la fuerza del Estado”, como le gusta decir al Dr. Ernesto Zedillo. Estará también un PRD que buscará echarle toda la culpa a los ultras del CGH, sin reflexionar sobre lo que fue su múltiple y plural actuación contra un movimiento, que en el inicio quisieron negociar como si lo dirigieran y que después lo atacaron, despechados porque esos estudiantes no los reconocían como su vanguardia.

Si, en cambio, los estudiantes que mantuvieron una huelga larga y desgastante, a los cuales las corrientes de la izquierda universitaria (que llevan ya varias décadas de confundir a la UNAM con un sector de intervención política) les usurparon el control de su lucha, logran retomar cierto nivel de iniciativa y se rencuentran con sectores importantes de la comunidad, los que han apoyado al movimiento, los que no confían en las bellas palabras de la rectoría, que no participaron en el plebiscito —no hay que olvidar que el 53 por ciento de la comunidad no participó en este ejercicio, a pesar de la impresionante campaña publicitaria solamente semejante a la de las elecciones internas del PRI— (véase cuadro 3), o que respondieron de una manera negativa a las preguntas de la rectoría, o incluso con muchos de los que votaron favorablemente pero que esperaban que las autoridades volverían al diálogo de Minería, sin utilizar el plebiscito como una arma a esgrimir contra los muchachos huelguistas, entonces, más allá de lo que suceda con la forma en que se levante la huelga, existirán posibilidades de construir un

**Cuadro 3
Resultados finales**

Total votantes 180,088	Pregunta 1						Pregunta 2					
	Si		No		Nulo		Si		No		Nulo	
Estudiantes	124,454	88.4%	14,286	10.2%	1,996	1.4%	127,548	90.8%	11,068	7.9%	1,891	1.3%
Académicos	19,900	89.0%	2,108	9.4%	342	1.5%	20,115	90.1%	1,843	8.3%	364	1.6%
Administrativos	12,837	75.5%	3,215	18.9%	950	5.6%	12,720	74.9%	3,286	19.3%	981	5.8%
Sumas	157,191	87.3%	19,609	10.9%	3,288	1.8%	160,383	89.2%	16,197	9.0%	3,236	1.8%
Total de casillas computadas: 918												

proyecto de Congreso Resolutivo diferente al que desde el poder político se está tratando de fraguar.

Dos legitimidades entrarán en conflicto: la de aquéllos que supieron generar un movimiento que dijo *no* a la reforma burocrática que desde arriba quería sentar las bases de una modificación reaccionaria de la Universidad y, por otro lado, la de aquéllos que esperaron pacientemente el desgaste del movimiento para crear una ilusión, la democratización de la UNAM, al tiempo que lograron se les otorgara un cheque en blanco para cobrarlo en contra de cualquier proceso de democratización.

El futuro nos alcanzó

En 1998, en París, durante la reunión entre el Banco Mundial (BM) y la Organización para la Educación, la Ciencia y la Cultura de las Naciones Unidas (UNESCO), el organismo mundial más poderoso planteó e impuso su opinión sobre lo que debe ser el futuro de las universidades. Uno se podría preguntar ¿qué tiene que opinar el BM sobre la educación superior en todo el mundo? La respuesta es lógica: tal y como se desarrolla el modelo económico hegemónico en casi todo el mundo, nadie tiene más posibilidades de opinar que el BM.

El problema será si todos los países se someterán a estas posturas o si algunos podrán resistir, a partir de diseñar un proyecto propio de universidad, que inevitablemente deberá estar relacionado con un proyecto propio de país.

En el documento del Banco Mundial se analiza a las universidades como empresas que tienen la obligación de ser rentables. Así hablan de los estudiantes como clientes y de los industriales y empresarios como consumidores y explican que el mantenimiento de proyectos universitarios tradicionales representa una total irresponsabilidad frente a las necesidades de la globalización económica.

De esta manera, según el BM, la educación superior debe ser un bien privado, de ninguna manera público (si esto no es posible, al menos debe ser mayoritariamente privado) cuyos problemas deben ser resueltos bajo la lógica del mercado. Esto es, se encuentra limitada por la oferta (que está determinada por industriales y empresarios) y no por una demanda social y solamente se puede otorgar a cambio de pagar un precio real.

Esto requiere de los siguientes puntos:

- 1) Para poder financiar la demanda (los estudiantes universitarios) se requiere el incremento de las cuotas.
- 2) Hacer que paguen todo el costo por el uso y mantenimiento de las instalaciones.
- 3) Otorgar los préstamos y becas a los estudiantes de acuerdo a una serie de diagnósticos socio-económicos que garanticen el pago.
- 4) Aplicar a todos los préstamos y becas los incrementos de las tasas de interés.
- 5) Mejorar el sistema de cobro de los préstamos y becas otorgadas, poniéndolo en manos de compañías privadas que además

deben introducir un impuesto creciente gradual por este servicio.

- 6) Preparar a los académicos en los mecanismos de funcionamiento empresarial.
- 7) Cobrar por el uso de laboratorios, la investigación y los cursos especiales.
- 8) Incrementar el número de instituciones de educación privada donde se cobre absolutamente todo, reduciendo paulatinamente las instituciones públicas, paralelamente a la reducción del número de inscritos.

El objetivo último, es lograr que toda la educación superior sea completamente autofinanciable.⁶

Parecería que el itinerario de las universidades, desde su fundación en el siglo XI y XII a la situación actual, ha sido el largo camino de ser un servicio público para la construcción de una identidad cultural, un desarrollo científico y una actitud crítica frente al poder, para convertirse en una mercancía que tiene valor de uso y valor de cambio, que tiene como objetivo el mercado y que busca justificar la ideología dominante.

Luis Cifuentes Seves lo explica de la siguiente manera: “La situación actual (crisis de la universidad) tiene fuentes externas e internas. Las fuentes externas tienen su origen en los desarrollos del capitalismo tardío (surgimiento de la sociedad postindustrial, concentración del poder económico en megaconsorcios transaccionales, globalización, pérdida de atribuciones y sentido de los Estados nacionales) que se expresan en la voluntad de los círculos económicos y políticamente dominantes de terminar con la universidad estatal, por cuanto la consideran onerosa e ineficiente y rechazan su función crítica (...) El neoliberalismo no requiere de “conciencias críticas” ajenas a los ámbitos del poder”.⁷

Si la forma que ha adquirido la globalización ha implicado una fragmentación del

⁶ Baulletin Online, World Bank promotes its agenda in Paris.

⁷ Luis Cifuentes Seves, “Crisis y futuro de la Universidad. Proyecto Institucional, Internet. Cpi.unchile. Universidad de Chile.

mundo del trabajo, de las identidades nacionales y de la cultura, lo mismo que una transnacionalización de las mercancías, del capital y del trabajo, ¿por qué las modificaciones de un sector clave para que un modelo económico tenga viabilidad no deberían realizarse en el sector educativo? Decimos lo anterior porque parecería que hay un sector de los intelectuales mexicanos que piensan que todo esto es una especie de novela de ciencia-ficción, contada por un grupo de nostálgicos de la propuesta socialista.

Bajo el esquema dominante del neoliberalismo mexicano, la UNAM debe ser modificada y puesta al día en función de la lógica de la globalización, y no únicamente la UNAM, sino todo el sistema público de enseñanza superior. Este era el proyecto de Francisco Barnés de Castro y es el proyecto de Juan Ramón de la Fuente. Esto es así debido a que —lo que ahora no se dice, lo que ahora se oculta— la autonomía universitaria ha estado limitada por la injerencia del sistema de partido de Estado en la designación de las principales autoridades de nuestra máxima casa de estudios, con algunas excepciones.

Las limitaciones al presupuesto del conjunto de universidades públicas del país busca degradar la enseñanza, limitar el ingreso, inhibir la investigación y fortalecer las instituciones de educación privada. Esa, con matices, será la propuesta que el nuevo rector busque que gane el consenso entre la comunidad universitaria a partir de la derrota política del CGH.

La otra posibilidad está relacionada con la eventualidad de que el actual conflicto universitario no acabe con una derrota política. Esto implica que el CGH logre tejer una relación estrecha con la comunidad que los apoyó a lo largo del conflicto, en especial en los primeros meses.

Para esto es fundamental entender que será en el regreso a clases de la comunidad cuando se dé la disputa entre los diversos proyectos de universidad. Levantar un proyecto alternativo a la universidad neoliberal (para decirle de alguna manera) que se quiere imponer no es nada sencillo. La correlación de fuerzas internacional y nacional no son del todo favorables. Pero, cada vez que desde el poder

se ha querido lastimar a la UNAM, se ha levantado una gran indignación social. La UNAM es uno de los centros identitarios más importantes de la nación.

El eje fundamental de lucha de los estudiantes y en general de todos los que están en contra del proyecto de las autoridades debe ser el de la realización de un Congreso no simplemente resolutivo, sino también democrático. Sería en ese Congreso cuando se ubiquen los necesarios cambios que la UNAM debe sufrir:

- a) Una transformación radical de su estructura orgánica. Ni la dictadura de la burocracia ni la república de la huelga, sino la república de la comunidad en su conjunto. Los funcionarios universitarios deben salir de la comunidad universitaria y no de las filas de los partidos políticos. ¿Alguien sabe de algún rector de alguna gran universidad europea o norteamericana que venga del Partido Republicano o del Partido Socialista o que sea funcionario del Estado?
- b) Es fundamental que la Universidad establezca una relación sólida con la sociedad civil, que le permita hacer realidad su autonomía del poder político y económico, de los partidos políticos y de cualquier institución religiosa. Es indudable, creo que nadie lo puede negar, que la Universidad debe mantener una relación con el mercado, pero ésta no puede ser ni única ni prioritaria, ni mucho menos subordinada.
- c) La excelencia académica no puede ni debe estar peleada con el carácter masivo de las universidades. La excelencia académica está relacionada con la capacidad para estructurar planes de estudio, que una vez más no respondan simplemente a las necesidades del mercado, sino a los requerimientos de la Nación y de la sociedad civil. Donde la lucha despiadada por los créditos sea sustituida por la lucha por el nivel académico, terminar con esa especie de fetichización de los créditos permitirá volver a dotar a los programas de estudio de una sustancia académica.
- d) No puede ser que para el proceso electoral del 2000, el Instituto Federal Elec-

toral vaya a gastar cerca de 1,000 millones de pesos, mientras el presupuesto de la UNAM no llega a esta cantidad. Recientemente, el presidente del IFE dijo que la democracia era cara en México por el nivel de desconfianza e incredulidad en que el sistema ha llevado a los electores. Pues bien, esto es indudable, pero el monto financiero para las campañas del 2000 no ayudan a dotar de credibilidad a los procesos electorales sino al contrario, lo sumen en un mayor desprestigio. Un incremento sustancial del presupuesto federal para la UNAM y en general para todas las universidades, representa la piedra de toque de un cambio sustancial de las funciones de la UNAM. Por ejemplo, permitiría que ya no fuera el 80% del presupuesto el que se destina a pagar salarios y que se utilizaran mayores y mejores recursos para la investigación.

- e) Terminar con los mecanismos corporativos de control por parte de las autoridades. El neoliberalismo mexicano, no hay que olvidarlo, es heredero del populismo corrupto. Representa la fusión de lo peor de ambos modelos. La utilización de los nuevos mecanismos de control, por medio de la creación de pequeños micropoderes, pequeñas mafias locales dominadas por pequeños dictadores, disfrazados de directores que, distribuyen los estímulos y los apoyos económicos de acuerdo a una visión patrimonial y clientelar. Al deslegitimar la necesidad de una estructura sindical, se ha convertido al profesor de asignatura y de carrera, lo mismo que a los investigadores; en clientes del funcionario en turno.
- f) La academia debe ser el centro de la universidad. Hasta ahora se ha querido hacer creer que la academia es neutral en relación con los proyectos políticos. Esto siendo correcto en teoría, fundamentalmente en el caso del PRI no ha sucedido así. Pero esa neutralidad no debe operar en cuanto a los problemas de la nación y de la sociedad civil. Ahí se requiere una academia comprometida.
- g) Esto implica una necesaria reorganización democrática de la Universidad, que democratice su gestión. Los intelectua-

les que señalan que la Universidad por definición no puede ser democrática, en última instancia tienen un pánico natural al debate de ideas. Decimos natural, en tanto la derecha no ha creado un gran número de pensadores significativos. Esta reorganización incluyente partiría de un doble rechazo: dejar de considerar a los estudiantes como menores de edad incapaces de controlar una parte importante de su educación, es decir, dejar de ver a los estudiantes como objetos de la educación y por otro lado no caer en la mistificación acrítica de los mismos. Éstos son el sujeto fundamental de la educación, pero no son el único.

- h) La Universidad es antes que nada un centro de debate de ideas y, en el terreno de las ideas, nada está prohibido. Desde el rector Soberón, hasta la actualidad, el debate ha sido excluido de nuestra máxima casa de estudios. Con la única excepción de un corto periodo democrático en 1987, ya que incluso durante el Congreso de 1990 lo que se logró fue evitar el debate. La discusión que requiere la UNAM no es coyuntural, tampoco administrativa, ni siquiera tiene que ver únicamente con su funcionamiento sino, sobretodo, con su necesaria reubicación en función de los grandes problemas nacionales y sociales.
- i) Ese debate se debe llevar a cabo en el terreno de principios mínimos básicos. La Universidad es un centro plural de ideas y pensamientos, ese es su rasgo más importante. La única manera de llevar a cabo un debate de ideas es con el respeto al que piensa de una manera diferente. Pero para lograrlo debe de aceptarse que todos tienen una plataforma similar para desde ahí proponer sus ideas. Este conflicto evidenció que no hay nada peor que poner enfrente de un estudiante el curriculum vitae de tal o cual profesor o investigador. Por cierto que esto no es una novedad, en 1968 en París, los jóvenes impidieron que Louis Aragon hablara; con el grito de: “cállate viejo pendejo”, a lo cual el gran poeta surrealista y para su desgracia miembro del Partido Comunista Francés respondió con cierta digni-

dad: “algún día ustedes también serán viejos pendejos”, lo que en un buen número de casos resultó cierto. El debate no se debe hacer poniendo sobre la mesa las capacidades intelectuales de cada quién, sino las propuestas que se tengan.

- j) Este movimiento hizo evidente que el país necesita que las discusiones se hagan de otra manera. Las características que debería tener cualquier discusión podrían ser resumidas en los siguientes elementos: 1) desacralizar a los participantes; 2) aceptar que en el terreno de los debates somos laicos, se puede no estar de acuerdo con un gran profesor emérito y eso no quiere decir que se desconozca su obra; 3) solamente hay una cosa igualmente mala que el ataque *ad hominem*: la *defensa ad hominem*; 4) en cualquier discusión es preferible que los artesanos sustituyan a los dioses, porque si los dioses intervienen el debate se termina.

Muy posiblemente, el problema de la UNAM encuentre una salida unos días después de que termine de escribir este artículo, la cuestión será saber si esa salida es al mismo tiempo una solución. No son los estudiantes del CGH los que necesitan encontrar una solución a la crisis que ellos detonaron, es la Universidad la que requiere una solución a este padecimiento que viene arrastrando desde hace ya muchos años. Esta crisis y la disyuntiva que abre pueden ser resumidas de la manera siguiente: dilucidar cuál debe ser el papel que juegue una institución de enseñanza pública, la más importante, en un país devastado por una política neoliberal, donde todo busca ser privatizado, donde los acuerdos no se cumplen (parece que ahora tenemos un nuevo caso con lo firmado el 10 de diciembre de 1999, (véase cuadro 3) donde no se inquiera vencer sino derrotar (sea de buenas o malas maneras), donde es indispensable que Ixca Cienfuegos, Pedro Páramo y el Laberinto de la Soledad, vuelvan a ocupar el lugar que les corresponde y que desde el poder y los medios de comunicación hegemónicos se les ha usurpado, donde los pobres ya llegaron a 70 millones y donde las elecciones solamente despiertan la pasión de los que buscan un puesto de representación popular.

Las cuentas pendientes del sindicalismo mexicano

Enrique de la Garza Toledo*

Terminó el siglo pero no las desventuras del sindicalismo en México. El Neoliberalismo se consolidó en los noventa, la globalización se extiende, pero el aparato productivo acentúa su polarización, así como la misma sociedad, sociedad de pocos y arrogantes ganadores y muchos perdedores; los conflictos sociales están a la orden del día, se perpetúan y añaden otros; el sistema político no completa transición alguna a la democracia, y las tentaciones de la Restauración están cada vez más cercanos; actores antiguos y nuevos se confunden, las culturas se resisten a cambiar; y...el sindicalismo también.

1. El balance del sindicalismo en los noventa

Dos grandes transformaciones han impactado en las últimas dos décadas al sindicalismo en México, la Globalización de la Economía y la transformación del Estado hacia el neoliberalismo.

Cada una de estas dos grandes transformaciones debe ser especificada para no caer en los lugares comunes e ideológicos de la literatura light que hay sobre estos temas. Primero, la globalización está asociada principalmente a la apertura de las economías, la reestructuración productiva, las limitaciones en el poder de los Estados frente a los grandes capitales globales, a la penetración mundial de la cultura como espectáculo. Sin embargo, estos rasgos deben ser relativizados, so pena de imaginar un mundo global homogéneo de puros ganadores que no existe. En cuanto a la

globalización económica, lo más relevante es la importancia que ha adquirido el capital financiero en las economías del mundo y su gran volatilidad, en lo productivo se afianzan las cadenas productivas mundiales, pero las economías están lejos de ser una sumatoria de cadenas globales, en el caso de México es evidente que la mayoría de las empresas no forman parte de cadenas globales en ninguna forma, ni siquiera como subcontratistas. De tal forma que hay dos o tres economías de diversas velocidades no articuladas productivamente, aunque formen parte de la misma constitución socioeconómica a través de los servicios o el consumo privado. En cuanto a la pérdida de poder de los Estados, también debe relativizarse, la pérdida es real frente a los capitales globales, especialmente ante el capital financiero del que dependen cada vez más los equilibrios de las cuentas corrientes de las balanzas de pagos. Pero no lo son frente a las clases subalternas de perdedores de la globalización. La influencia cada vez menor de las políticas económicas de los Estados en la macroeconomía también debe ser acotada, lo es en tanto inversión productiva del Estado

* Profesor investigador de la UAM-I.

que decae substancialmente, pero no en tanto a políticas salariales para atraer al capital productivo global y para el control de la inflación. Es decir, globalización y neoliberalismo se traducen en países como México en mayor heterogeneidad productiva, de las ocupaciones, salarial y social.

Los sindicatos han sufrido el impacto de esas dos grandes transformaciones, en tanto las presiones a mantener los salarios a la baja han sido en México en los últimos 15 años parte importante de la atracción de la inversión productiva directa y señales de control sobre el trabajo para el capital financiero. La flexibilización de los contratos colectivos de trabajo, sin una contraparte en ingreso para los trabajadores, ha sido otro efecto importante. Los recortes de personal masivos en las grandes crisis intermedias del periodo que analizamos (1982-1999) y su substitución con empleos precarios, la no influencia sindical en la política económica y la decadencia y privatización parcial de la Seguridad Social (privatización de pensiones y jubilaciones y focalización del gasto social hacia la extrema pobreza). Todo esto ha impactado a los sindicatos.

En los noventa, ha habido dos intentos de reforma sindical ante su evidente falta de funcionalidad de cara a la nueva economía y el nuevo Estado. La primera fue intentada desde arriba, desde el gran poder presidencial y fue la doctrina ahora olvidada del Nuevo Sindicalismo. Nuevo frente al neoliberalismo y la competencia global. Un sindicalismo, decía Salinas de Gortari, que mantuviera la alianza con el Estado (corporativismo de Estado) pero que fuera promotor y aliado de las empresas para elevar la productividad y la competitividad (Corporativismo de empresa). A esta configuración con un componente nuevo le llamamos en su momento *Neocorporativismo*, aunque utilizamos el mismo término que en Europa se usó para referirse al Corporativismo propio del Estado Benefactor, aquí lo utilizamos con dos caras, de Estado y de empresa, macro y micro. Pero esta iniciativa fracasó porque al ser promovida por el Estado desde la presidencia de la república, estuvo acondicionado a las coyunturas políticas que condujeron a un cambio de interlocutor del Estado, del sindicato de telefonistas a la CTM nuevamente. Esta iniciativa tuvo su última expresión

en la firma del convenio por una nueva cultura laboral, de efectos muy limitados, como abundaremos mas adelante. El otro gran intento ha sido la fundación de la Unión Nacional de Trabajadores (UNT). No incluimos como experiencia transformadora sindical a la de la Coordinadora Primero de Mayo, porque se trata de una reedición sin mayor imaginación de la insurgencia de los setenta y las coordinadoras efímeras de principios de los ochenta. La experiencia de la UNT, a diferencia de la doctrina salinista del nuevo sindicalismo, fue una iniciativa que no vino desde arriba (la cúpula estatal) sino de un nivel intermedio, de las direcciones de algunos de los sindicatos de rama más importantes. Que no fue una decisión presidencial lo constata la labor divisionista que hizo el SNTE en el último momento, antes de la fundación de la UNT.

El balance de las tres grandes corrientes sindicales de los noventa es muy claro: incapacidad del Congreso de Trabajo para representar y defender a sus agremiados frente a la precarización del trabajo en muchas formas; dislocación de la Coordinadora Primero de Mayo, impulsora sin imaginación de la misma política sindical que la insurgencia de los setenta; incapacidad por ahora de la UNT de ser consecuente con su proyecto de refundación sindical. En síntesis, termina el siglo y la clase obrera y sus organizaciones, no logran salir del marasmo en el que las metió la gran transformación capitalista iniciada hace 15 años. Intentos de proyectos sindicales nuevos los ha habido, pero su impacto social y político es hasta ahora muy limitado.

¿Los Sindicatos todavía son necesarios?

Exploraremos algunas de las razones de esta decadencia sin fin del sindicalismo en México. Algunos se lo han atribuido a la pérdida en importancia del trabajo asalariado y en particular del fabril, espacio privilegiado del sindicalismo en el periodo anterior. Otros lo atribuyen al impacto individualista del propio neoliberalismo que habría erosionado antiguas identidades colectivas. En cuanto al individualismo, la promesa neoliberal de bienestar social vía competencia de todos contra todos,

no se ha cumplido. La mayoría de la población en México es pobre y no mejora. Ante esta situación social y laboral negativa, ciertamente que el número de huelgas ha disminuido y, sin embargo, el número de conflictos laborales, que no llegan a la huelga, principalmente los individuales se han elevado substancialmente. Entre 1990 y 1996 el número de huelgas de jurisdicción local disminuyó en 39%, las de jurisdicción federal en 62% y la suma total de huelgas en 79.8%; sin embargo, el número total de conflictos se incrementó en esos años en un 89%. Una explicación simplista sería por el individualismo, el obrero ya no recurre al sindicato para solventar sus conflictos con el capital, pero una alternativa sería por la falta de representatividad de los sindicatos de los intereses de los trabajadores.

En cuanto a las afiliaciones sindicales, entre 1988 y 1997 el porcentaje de la población ocupada asalariada; a destajo y sin pago, cambió del 71.6% al 70.8%, es decir una disminución poco significativa como para repercutir sobre la posible afiliación sindical. En cambio el porcentaje de asalariados y a destajo en el total de ocupados en la industria de la

transformación, aumentó de 63.1% en 1988 a 74% en 1997. Aunque en el total ocupado sí decayeron los trabajadores de la industria de la transformación en esos años, al pasar del 28.2% al 24.1%, su disminución no es tan dramática como para explicar la pérdida de fuerza de los sindicatos. De hecho en 1997 el 46% de los asalariados contaban con contrato de trabajo escrito y en la industria este porcentaje oscilaba entre un mínimo del 50% hasta un máximo del 70%. Además el 46% del total de asalariados laboraban en ese año en empresas con más de 50 trabajadores. De tal forma que las tasas de sindicalización se han mantenido altas, en 1995 el 42,2% de los trabajadores en la industria de la transformación estaban sindicalizados. Pero no hay que desconocer que sindicalmente la clase obrera se descompone en dos segmentos, el primero que ya hemos reseñado, y el otro ocupado sobre todo en microestablecimientos (el 23% de los asalariados y a destajo en 1997 en la industria de transformación no laboraban en locales fijos, el 57.8% de los ocupados en la industria no estaban sindicalizados, y el 76% del total de asalariados tampoco, en la microindustria (menos de 15 trabajadores) de la transformación

Cuadro 1
Número de huelgas y emplazamientos de jurisdicción local

<i>Huelguistas</i>	<i>Año</i>	<i>Emplazamientos a huelga</i>	<i>Emplazamientos a huelga solucionados</i>	<i>Huelgas solucionadas</i>	<i>Huelgas estalladas</i>
	1980	19,042		763	1,339
	1981	18,592		474	1,066
	1982	35,849		1,054	1,971
	1983	34,876		1,180	978
	1984	26,513		481	548
15,025	1985	28,519		246	489
42,398	1986	39,763		545	903
30,959	1987	47,677		704	949
13,757	1988	28,350		472	518
12,539	1989	27,355		544	757
19,445	1990	27,746		618	670
14,079	1991	33,359	16,865	397	438
15,609	1992	32,954	17,292	278	477
16,267	1993	35,072	20,047	292	474
20,612	1994	35,880	21,801	263	472
18,770	1995	34,692	22,648	224	481
14,163	1996	32,973	21,513	176	410

Fuente: INEGI (1996) *Información Estadística sobre Relaciones Laborales de Jurisdicción Local*.

Cuadro 2
Conflictos laborales en empresas de jurisdicción federal

	1990	1993	1994	1995	1996	1997
Demandas registradas	27,772	36,964	37,987	45,414	5,0315	49,530
Emplazamientos a huelga registrados	6,395	7,531	7,490	7,676	7,621	8,047
Huelgas estalladas	159	155	116	96	51	39
Trabajadores en huelga	49,337	32,083	27,134	12,249	10,525	9,375
Conflictos sector público	5,026	2,564	3,026	6,543	17,747	3,714

Fuente: Anexo estadístico del Cuarto Informe de Gobierno de Ernesto Zedillo, 1998.

Cuadro 3
Conflictos laborales en empresas de jurisdicción federal y local

	1990	1993	1994	1995	1996
Demandas registradas	78,956	131,931	136,170	158,664	149,321
Emplazamientos a huelga registrados	34,141	42,573	43,370	42,368	40,594
Huelgas estalladas	829	629	588	577	461
Trabajadores en huelga	68,782	48,350	47,746	31,019	24,688

Fuente: Anexo estadístico del Cuarto Informe de Gobierno de Ernesto Zedillo, 1998 e INEGI (1996) *Información Estadística sobre Relaciones Laborales de Jurisdicción Local*.

laboraban el 20.4% de los ocupados). En síntesis, la clase obrera organizada en sindicatos siempre ha sido y es una minoría en México, pero su tasa de sindicalización no cambió tanto con la globalización y el neoliberalismo.

En cambio, las condiciones de trabajo y los salarios sí han desmejorado desde 1980 hasta los últimos años. En 1998 el 80% del total de ocupados en México ganaban menos o igual a tres salarios mínimos. La parte en el PIB que en México le toca a los salarios es muy baja (28.8%) y ha tendido a disminuir (en USA es del 54.1% y en Canadá del 61.1%). Entre 1994 —antes de la gran crisis— y 1998 el salario mínimo real decayó en México en 16.4%, el salario medio industrial en 19.9%, el 65% del personal ocupado total no tiene prestaciones económicas. A pesar de las reestructuraciones productivas de las empresas grandes y medianas los salarios no han mejorado: el porcentaje que los costos laborales representan en los costos totales en la industria de la transformación ha disminuido de 24.7% en 1991 a 16.9% en 1994 (en la industria automotriz estos porcentajes pasaron de 20.0% en 1991

a 9.2% en 1994). Mientras que la productividad en la industria en México entre 1990 y 1999 aumentó en 66.3%, los salarios reales han caído.

En 1994 se inició la política amplia de firma de convenios de productividad entre empresa y sindicatos, impulsada por la Secretaría del Trabajo; al grado de que en 1994 un 50.7% de las negociaciones salariales en el nivel federal (equivalen al 78% de los trabajadores contratados en el nivel federal) incorporaron convenios por productividad. Pero en años posteriores, el número de nuevos convenios ha crecido muy poco. Sin embargo, los resultados globales en cuanto aumento en los ingresos de los trabajadores fueron desalentadores, el 90% de los convenios firmados en 1994 otorgaron un 2% de aumento por productividad, el mismo porcentaje que se adjudicó a los salarios mínimos y las repercusiones salariales han sido escasas. Hacia 1995 la política de recuperación del salario real a través de bonos por productividad se esterilizó frente a una inflación de 51.9% y un promedio de bonos por productividad de 1.2%.

Cuadro 4
Porcentaje de establecimientos
manufactureros que contaban con
sindicato y trabajadores sindicalizados
en 1991 y 1995

Tamaño	Porcentaje con sindicato		Porcentaje de trabajadores sindicalizados en 1995
	1991	1995	
Total	15.2	14.1	42.2
Grande	87.1	89.5	63.9
Mediano	84.0	84.5	58.3
Pequeño	66.0	60.1	46.5
Micro	6.9	9.5	14.2

Fuente: ENESTIC (1992, 1995), STYPS

Cuadro 5
Porcentaje de establecimientos
manufactureros con sindicato en 1991 y
1995, porcentaje de trabajadores
sindicalizados en 1995 por rama

Rama	Porcentaje con sindicato		Trabajadores sindicalizados (%) 1995
	1991	1995	
Nacional	15.2	14.1	42.2
Alimentos, bebidas y tabaco	9.0	9.0	37.8
Textiles, prendas de vestir y calzado	21.2	21.0	42.6
Industria de la madera y productos de madera	8.1	6.2	25.4
Papel, productos de papel, imprenta y editoriales	11.3	15.0	37.2
Química, derivados del carbón, hule y plástico	59.7	53.2	51.1
Minerales no metálicos	13.5	11.6	44.1
Industrial metálicas básicas	54.1	77.6	64.4
Productos metálicos, maquinaria y equipo	18.8	19.7	47.6
Otras industrias manufactureras	35.0	15.6	48.1

Fuente: Elaboración propia a partir de la ENESTYC, STYPS, 1994.

En cuanto al empleo, la tasa de desempleo abierto siempre ha sido baja y ésta se ha mantenido así sobre todo, por el gran crecimiento de los empleos precarios en micronegocios, sin local fijo o informales que no están en general enganchados con las empresas modernas; ni siquiera por la vía de la subcontratación.

En México el desempleo abierto es un mal indicador del mercado laboral porque al no existir seguro contra el desempleo, los que son cesados tienen que dedicarse a alguna actividad remunerada, aunque sea precaria, para poder subsistir. La definición oficial de población ocupada es aquella mayor de 12 años, que en la semana anterior participó al menos una hora a la semana en actividades que le dieron un ingreso o que lo hizo sin pago, o bien que no trabajó, pero contaban con un empleo o iniciará una ocupación en un mes. Técnicamente, por tanto, en México el problema no es el desempleo en los términos de la definición oficial, sino el del empleo precario. Y este se puede medir de diferentes maneras: el porcentaje de trabajadores asegurados en el IMSS o el ISSSTE con respecto de la población ocupada en 1995, era sólo del 34.4%. El sector gobierno ha dejado de ser fuente importante de empleo, del total ocupado el gobierno federal, proporciona solamente el 2.67% de los empleos y las empresas paraestatales el 2.09%. Los que trabajaron menos de 35 horas fueron el 30% del total ocupado; los que laboraron más de 40 horas por semana, el 62%, además de éstos, el 93.4% tenían una jornada normal de más de 40 horas. Habría que añadir, como indicadores de precariedad la evolución negativa del salario real.

En el sector manufacturero el impacto del NAFTA sobre el empleo, ha sido muy diferenciado: sólo en dos ramas ha crecido el empleo (textiles y fabricación de maquinaria y equipo) pero el efecto positivo en éstas, ha sido pequeño, habiendo un resultado neto negativo en la creación de empleos entre 1994 y 1997. Pero el crecimiento realmente impresionante del empleo ha sido en maquila de exportación en estos años. La *maquila* no es una rama, sino un tipo de régimen arancelario que incluye muchas ramas, aunque principalmente textiles, autopartes y fabricación de equipo eléctrico y electrónico.

Es decir, la decadencia sindical no puede atribuirse en México a la escasez de obreros en condiciones de sindicalizarse, ni mucho menos a que las estrategias individuales de empleo e incluso de sobrevivencia, hayan sido tan efectivas como para llevar a los obreros a buscar soluciones al margen de los sin-

Cuadro 6
Indices de salarios y remuneraciones reales

	1990	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Salario mínimo general real (1994=100)	118.3	98.9	100	85.0	87.4	76.3	83.6
Salario contractual promedio en ramos de jurisdicción federal real (1994=100)	103.7	101.6	100	83.2	74.9	74.2	75.3
Remuneraciones medias reales en la industria manufacturera (1994=100)	81.5	105.0	100	87.1	79.1	78.0	80.1
Remuneraciones promedio reales en la industria manufacturera (1994=100)	96.1	95.7	100	93.7	88.3	89.6	93.2
Remuneraciones promedio reales en el sector formal de la industria de la construcción	88.1	99.8	100	88.3	71.1	69.7	70.2
Remuneraciones promedio en maquila/remuneraciones promedio en industria manufacturera	64.2%	53.1%	54.4%	58.6%	61.0%	62.5%	62.5%

Fuente: Anexo estadístico del Quinto Informe de Gobierno de Ernesto Zedillo, 1999.

Cuadro 7
Indicadores de empleo

	1990	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Tasa de desempleo abierto en áreas urbanas (%)	2.74	3.43	3.64	6.26	5.52	3.73	3.16
Trabajadores asegurados permanentes en el IMSS (miles)	8221	8790	8803	8501	8815	9578	10048
Personal ocupado en manufactura (miles)	969	1438.8	1393.9	1273.1	1314.1	1387.8	1437.7
Personal en la maquila (miles)	446.4	542	583	648	754.8	898.7	1008

Fuente: Anexo estadístico del Quinto Informe de Gobierno de Ernesto Zedillo, 1999.

dicatos, la decadencia de los ingresos de la mayoría de la población, muestra lo contrario. Sin embargo, la confianza en los sindicatos ha disminuido por su incapacidad y falta de voluntad de representar efectivamente a sus agremiados en la grave coyuntura de los noventa.

¿ Y el sindicalismo qué ha hecho?

Ante esta dramática situación de los trabajadores, en la que los sindicatos podrían tener un papel importante, el Congreso del Trabajo continuó antes y después de la muerte de Fidel

Velázquez, con su subordinación a las políticas del gobierno. El corporativismo de Estado por supuesto que no ha muerto, se manifiesta en temáticas muy antiguas como el soporte de las políticas económicas del gobierno, en particular de los topes salariales y en el apoyo al PRI. Si es que se pudiera hablar de novedades en el sindicalismo oficial, éstas han sido la forma del convenio por una nueva cultura laboral, que continuó la doctrina del nuevo sindicalismo pero sin forzar rupturas dentro del sindicalismo, del Congreso del Trabajo. En esta medida el sindicalismo oficial que en el periodo de sustitución de importaciones implicó formas autoritarias de representación de intereses

inmediatos de los trabajadores, ha quedado cada vez más al desnudo como aparato de control estatal y empresarial, y más que intermediario de intereses se ha convertido cada vez más en instrumento de los intereses de otros.

En términos culturales poco ha cambiado, le siguen caracterizando la cargada, el verticalismo, la escasa democracia, la delegación y no participación de las bases en las decisiones, el clientelismo (aunque atemperado por tener menos recursos que repartir) y la subordinación a las políticas del Estado. Si hubiera que destacar algunos cambios en el sindicalismo oficial, sería su mayor importancia para la política económica —el papel de contenedor de las demandas económicas obreras frente a un modelo de bajos salarios— que en lo político electoral. Por otro lado, en todas las grandes confederaciones se han constituido corrientes, que sin entrar en confrontación con las anquilosadas direcciones nacionales, tratan de retomar el tema de la productividad como tópico de negociación con las empresas. Empero, estas corrientes son minoritarias y la repercusión en los ingresos de los trabajadores ha sido escasa, además de que tienen parámetros o límites que vienen de la política económica y laboral del gobierno y que no se atreven a cuestionar. Sin embargo, la realidad más profunda de la cuestión laboral, la que viene de las formas de trabajar se ha ido transformando; en particular, ha emergido con propiedad en los noventa una nueva clase obrera, más joven, más femenina, de bajos salarios y baja calificación, de alta rotación, sin tradición sindical aunque se les englobe en sindicatos sobre todo de protección, posiblemente con una cultura laboral y sindical diferente a la del desarrollo estabilizador. Esta clase de menores raigambres corporativos poco se ha manifestado en forma colectiva, en todo caso individualmente o dejando el trabajo, emigrando, creando nuevas formas de sociabilidad, de vestir, de música y maneras de ver al país, al gobierno y posiblemente con muy poco apego a los sindicatos, aunque esté en gran proporción sindicalizada.

La Coordinadora Primero de Mayo nació en 1995, la gran crisis contribuyó a su surgimiento, pero reunió a lo más atrasado del sindicalismo de izquierda, con honrosas excepciones. En particular se convirtió en caldo



FOTO: ESFERA

de cultivo del extraño fenómeno del resurgimiento de sectas de izquierda que pulularon en los setenta. Algunas de estas sectas, se creyeron desaparecidas pero vienen de aquellos años, otras son más jóvenes. De cualquier forma, trataron de reproducir a las organizaciones y corrientes más beligerantes de dos décadas atrás, son los restos del trotskismo, del maoísmo, del guevarismo y hasta del anarquismo. Con todo y presentarse ahora como comedia, no deja de reflejar la situación desesperada de amplios sectores precarizados. A falta de teoría e imaginación, retomaron los planteamientos más rudimentarios y esquemáticos del marxismo militante de los setenta. Todo esto en plena caída del socialismo real, auge del neoliberalismo y la globalización. Por supuesto no fueron, no podían, ser capaces de proponer alternativas fuera de la denuncia. La Coordinadora se convirtió en un foro de las lamentaciones, reales pero sin alternativa fuera del coraje, y terminó en una feroz lucha intestina, primero en contra de los reformistas como el FAT y el STUNAM. Finalmente la hidra comió su propia cabeza y la lucha fue de secta contra secta buscando una imaginaria hegemonía sin organizaciones reales ni mucho menos, obreros. Este afán autodestructor de esta izquierda primitiva, se trasladaría por parte de los mismos actores al Consejo General de Huel-

ga de la UNAM. La enseñanza es muy clara, de la ultra no puede surgir un proyecto alternativo, tiende hacia la autodestrucción. Sin embargo, habría que reconocer que de una manera muy deformada, expresa la desesperación de una parte de los sin futuro en el sistema actual, el coraje de los más pauperizados con el neoliberalismo y en esta medida, la ultra sindical momentáneamente liquidada puede resurgir con nuevos bríos, lo hace ya en el CGH como ludismo y autoinmolación.

La UNT, en la que se han depositado tantas esperanza, se ha quedado a un cuarto del camino. En sus sindicatos de origen, cuenta con un capital social importante, la experiencia telefonista de negociación de la productividad y la reestructuración de las empresas, la del STIMSS de defensa de la seguridad social, la del FAT de relaciones internacionales de nuevo tipo, la del STUNAM de independencia sindical. Sin embargo, por razones que analizaremos más adelante, esta rica experiencia, sintetizada en los documentos programáticos de la UNT no se ha vuelto táctica concreta.

Una razón estriba en las relaciones imaginarias o reales con el Estado. Sin duda que el gobierno no vio con buenos ojos la fundación de la UNT, pero ésta también ha tratado de no confrontarse demasiado con aquél. La razón no está solamente en las personalidades y ambiciones de los líderes de la UNT, sino que el Estado mexicano neoliberal sigue siendo altamente centralizado en las decisiones laborales y sindicales. En esta medida, una parte de la UNT pareciera hacer un guiño permanente al Estado, en tanto buscar como durante el régimen de Salinas; el ser la alternativa, con el visto bueno que viene desde arriba. Este guiño no es gratuito considerando no solamente el papel centralizado de la política económica y salarial, sino el control férreo que el gobierno conserva sobre el registro sindical, el derecho de huelga y la contratación colectiva. Todo esto a pesar de que hay actores políticos fuertes de oposición, nuevas relaciones internacionales de los sindicatos de la UNT, nuevos movimientos sociales, extensión de la influencia de las ONG relacionadas con derechos humanos y laborales. En otras palabras, esta suerte de neolombardismo de tener la atención en el Estado para saber qué hacer y con quién aliarse, no deja de significar una

limitación a las potencialidades de la UNT. En este sentido el papel disciplinador de la política económica y los topes salariales funcionan también para los sindicatos de la UNT y, en esta medida, contribuyen a fomentar la falsa disyuntiva para los trabajadores; entre mantener la fuente de trabajo y el empleo versus el incremento salarial. Por otro lado, la competencia entre las direcciones de los tres grandes sindicatos de la UNT —STUNAM, STIMSS y STRM— ha llevado a un virtual empate en el que las partes más propositivas, han dejado para otros momentos el insistir en una estrategia sindical nueva.

Así, la UNT ha retomado como aspecto central de su práctica del último año, lo más elemental del sindicalismo independiente, la denuncia. Esta reducción de la estrategia sindical a su aspecto más rudimentario, obedece en parte a que las culturas sindicales que vienen del oficialismo no han sido tampoco remontadas en la UNT: las decisiones cupulares acerca de la táctica y la estrategia, la delegación en los líderes sin contrapesos, y el clientelismo son parte de la vida de muchos de los sindicatos de UNT. Además, en el fondo la lucha por el poder al interior de la UNT, no es tanto por proyectos diferentes —a pesar de que los grandes sindicatos sí expresen con sus prácticas estrategias diferenciadas— sino por la hegemonía de los líderes. Habría que añadir las tentaciones que significan las alianzas con partidos al nivel del sistema político que divide a los sindicatos de la UNT entre el PRD y el PRI, sin descartar al Centro Democrático y a la Democracia Social. Finalmente la interesante iniciativa de fundar el Movimiento Social de los Trabajadores, como Asociación Política volcada hacia el territorio, buscando aliados no laborales y hegemonía sindical en la masa del pueblo, con miras a un proyecto diferente de nación, se ha quedado en el papel. La razón se encuentra en los equilibrios al interior de la UNT —si uno de los sindicatos destaca sobre los otros en cualquier terreno, desequilibra la relación de fuerzas y pone en peligro a la organización en su integridad— y las disyuntivas de con cuáles partidos o movimientos sociales aliarse, que presupone opciones políticas y de cambio del país de mayor envergadura que las sindicales. En esta medida, al continuar tan imbricados lo político nacional con lo laboral, la UNT, que se atrevió a romper con el Congre-

so del Trabajo y deslindarse de la Coordinadora, no ha realizado la misma operación, o al menos no con la misma claridad con el gobierno, los partidos y movimientos sociales principales.

En México está visto que no se puede ser oposición al Congreso del Trabajo y mantener posiciones ambiguas con respecto del gobierno y del PRI, porque el presidencialismo y el corporativismo en todos estos niveles, sigue existiendo. La UNT no se ha decidido a ser oposición global.

En síntesis, lucha por el poder de las cúpulas de los grandes sindicatos afiliados a la UNT, culturas sindicales de cocinar en las alturas las cuestiones de la estrategia, y sobre todo las miradas abiertas o de reojo a los signos que vienen del Estado y los temores de ser considerados como auténtica oposición, han contribuido a limar los filos transformadores en la UNT. El problema de fondo, es si se puede ser realmente oposición y alternativa al sindicalismo oficial, sin serlo de su Estado en el mismo nivel.

Por lo anterior, lo que parecía ser el inicio de una línea sindical *Postcorporativa*, se ha quedado a un cuarto del camino. Al decir *postcorporativa*, con esto queremos significar un sindicalismo que se opone radicalmente al individualismo neoliberal, no sólo como sumatoria de intereses individuales que harían algo "colectivo" como simple agregado, sino por el reconocimiento de que grupos sociales diferentes; pueden tener intereses colectivos diferenciados. En segundo término, un sindicalismo que defiende intereses particulares de los trabajadores, pero mantienen su autonomía con respecto del Estado. Mas aún, frente a un Estado que subordina a los sindicatos, se erige como campeón de la autonomía y de la destrucción de esa forma de Estado, mientras este exista, el sindicalismo nuevo no podrá dormir tranquilo. Sin embargo, la capacidad de representar intereses particulares de los sindicatos *postcorporativos* frente a los patrones, no se agota en las relaciones obrero patronales, sino que reconoce una multiplicidad de niveles de existencia de los trabajadores, de recorte de sujetos y por lo tanto de posibilidades de representación que rebasan al concepto clásico de clase obrera. Los trabajadores por ejem-

plo, en otro nivel, pueden ser habitantes de una colonia y desdoblarse en sujetos demandantes de servicios públicos juntos a otros no obreros. La reproducción de las formas de recortar la realidad o los mundos de vida de los trabajadores, lleva a definir en forma flexible a amigos y enemigos, a definir sus proyectos también en múltiples niveles. Esto mismo conduce a la multiplicidad en formas de lucha, la huelga obrera resulta así una reducción. Es decir, el sindicato *postcorporativo* es un sindicato de acción múltiple que se mueve, sin pretender siempre tener la hegemonía, del espacio productivo al de las relaciones laborales, de éstos al de las relaciones industriales, a la reproducción social de la fuerza de trabajo y el mercado de trabajo, a los problemas de la ecología y el desarrollo, así como al sistema político. Pero a diferencia del corporativismo, no está subordinado al Estado, partido, movimiento o frente de masas, acciona en el espacio que la coyuntura va marcando y a la vez contribuye a definir nuevos espacios de acción. Un sindicato *postcorporativo* no puede ser diseñado completamente por las cúpulas, porque la complejidad de sus formas de intervención, rebasa al pensamiento iluminista de las direcciones, es un sindicato que hace intervenir a sus afiliados; dependiendo del problema en múltiples niveles, es decir es un sindicato descentralizado.

En abstracto, el definir la UNT tanto los espacios de la producción, como la necesidad de una alternativa al neoliberalismo y la necesidad de accionar en el territorio junto o en oposición con movimientos sociales y políticos, creando para ello instancias diversas como el MST apuntan hacia un nuevo sindicalismo de corte *postcorporativo*. Sin embargo, el peso del Estado y las tradiciones sindicales y obreras pesan todavía mucho en México y se vuelven obstáculos que han impedido esta transición. Este panorama podría volverse más negativo en los próximos meses de darse la restauración priista semejante al carro completo, y al mismo tiempo, agudizarse la precariedad de los empleos. La indecisión de la UNT, principalmente de ser una oposición frente al Estado y no sólo en confrontación con el Congreso del Trabajo, pudiera por un lado contribuir a prolongar la vida del *corporativismo* y, por el otro, nuevamente abrir la puerta al *ultrismo*.

Empresarios, neoliberalismo y las miserias de la transición

Rafael Montesinos*
Griselsa Martínez V.**

En la década de los noventa se consolidó el proyecto neoliberal que legitimó, independientemente de los indicadores económicos y sociales negativos, a partir del apoyo concedido por las principales organizaciones empresariales a los dos últimos gobiernos, el de Carlos Salinas de Gortari y el de Ernesto Zedillo. En este contexto, el discurso político-ideológico de los empresarios los proyecta como un actor político que predomina en el escenario nacional, en obvio detrimento de los posibles representantes de las clases trabajadoras.

Introducción

La ola neoliberal que imperó en los años setenta y ochenta adquirió su mayor auge a la caída del *socialismo realmente existente*, 1989-1990. Sin embargo, las movilizaciones sociales en protesta contra una política estatal obstinada en exterminar los restos del Estado de Bienestar, están obligando a las élites gobernantes a rectificar los objetivos de sus programas de gobierno. Esto demuestra cómo la ausencia del enemigo ideológico del periodo de posguerra hizo más evidentes las contradicciones de la sociedad capitalista. La gran oportunidad estaba dada para las potencias del nuevo orden internacional, de tal manera que la decisión de promover un proyecto social que rescataría a la humanidad de la pobreza y extrema miseria, rápidamente se vino abajo al constatar la *razón de ser* del capitalismo: la concentración de la riqueza.

La obstinación de la derecha por hacer prevalecer los intereses del mercado sobre la

política y, por tanto, sobre la sociedad misma, han provocado: 1) el repunte de los partidos orientados hacia la izquierda de los mapas políticos, de casos tan relevantes como Francia y Gran Bretaña; 2) la profundización de la crisis global en sociedades como la nuestra, y 3) la búsqueda de estrategias que resuelvan el profundo deterioro de los niveles de vida de las clases subalternas, donde destacan, quizás, los propios Estados Unidos.

Por otra parte, llama la atención casos como el de Alemania que persiste en sostener una lógica *social* en su economía de mercado, en contraparte de los estragos político-sociales en los países del hoy extinto bloque socialista, los cuales abrieron sus fronteras a la economía capitalista.

En nuestra opinión esta situación sugiere que la *derecha* no cesa en sus propósitos de imponer un modelo de desarrollo obstinado en borrar el carácter *social* del pasado. Esto explica por qué la *tecnocracia* presenta al proyecto neoliberal como la única alternativa para solventar la crisis económica, política y social, a pesar de los conflictos que esto provoca. Es el caso de las protestas colectivas y las tendencias del desempleo y la extrema pobreza.

* Profesor temporal, Departamento Sociología. UAM-I.

** Profesora-investigadora, Departamento Producción Económica, UAM-X.

En este contexto nos referimos brevemente a algunas de las *causas y dilemas* que la sociedad mexicana enfrenta en los noventa como resultado del proyecto neoliberal instaurado a partir de 1982.

Transición y crisis

En general, es pertinente afirmar que el ascenso del neoliberalismo tuvo su razón en los efectos contradictorios que provocó el agotamiento del modelo de desarrollo sustentado en la figura del Estado benefactor. De tal manera que su expresión se manifieste tanto en el ámbito económico, político y cultural, en todo el sistema societal. Se trata de una coyuntura caracterizada, *grosso modo*, por un proceso social en el cual convergen tanto un fenómeno de *transición* como el de la *crisis*.

La *transición* va íntimamente ligada a la "naturaleza" de la realidad social, a una condición permanentemente cambiante, sin embargo referirnos a dicho concepto, supone reconocer que tanto las instituciones como las relaciones sociales, económicas, políticas y culturales que prevalecieron en un periodo determinado, están transformándose visiblemente. Esto nos permite reconocer el que una sociedad pase de una etapa a otra. En el caso de Latinoamérica sugiere, al menos, el agotamiento de un periodo denominado *populista*, 1930-1970. La pregunta es, entonces, ¿qué sigue y en qué tiempo tomará forma?

En ese sentido, es importante reconocer que la transformación de las estructuras societales no ocurren simultáneamente, sino que cada una puede seguir su propia dinámica.¹ La cuestión es reconocer cómo la economía, la política y la cultura representan a

¹ Daniel Bell. *Las contradicciones culturales del capitalismo*, Alianza Universidad, Madrid, 1987. Por ejemplo para este autor, refiriéndose a la modernización de la sociedad, señala que la cultura no responde a la transformación dinámica de la política y la economía. Nosotros podemos pensar en casos como el de la Unión Soviética, en la cual la crisis proviene de una serie de dinámicos cambios en la política mientras la economía se mantuvo, estrictamente hablando, estática o con una transformación tan lenta que marcaba el carácter de la discontinuidad entre política y economía.

los principales ámbitos societales articulados en la lógica de sistemas abiertos (subsistemas que conforman al gran sistema societal: la sociedad), que propician la influencia de unos a otros, sin pasar por alto que uno de estos ámbitos puede predominar en el desencadenamiento de la transición. A veces la transformación de lo económico predomina sobre lo político y cultural y/o viceversa. Una definición sencilla de *transición* pero sugerente, es aquella que la ubica como *un periodo en el cual se transforman las estructuras político, económico y socioculturales*.² En esa óptica el primer reto, es distinguir el momento del proceso societal en el cual se detectan transformaciones estructurales que permiten afirmar que la sociedad ha cambiado.

Por ejemplo, la politización de la sociedad mexicana observada como un lento proceso que bien puede provenir desde los años cincuenta, en el marco general de lo social representa, más bien, al cambio social que a la transición. Sin embargo, la politización observada en los setenta a partir de la emergencia de la sociedad civil (como expresión de una nueva relación entre sociedad y Estado), el surgimiento de ONG y nuevos movimientos sociales en los ochenta, así como el ascenso de una oposición real, tendría que ser interpretada como un proceso político producto de la transición. En todo caso, la transición política tiene un aliento de más largo alcance a diferencia, por ejemplo, de lo económico que se transforma radicalmente a partir de 1982 cuando se instaura el modelo neoliberal.

En lo económico tenemos, igual que en la mayor parte de los países latinoamericanos: 1) *Liberación de la economía, es decir, eliminación del proteccionismo que caracterizó al desarrollo socioeconómico en el periodo posbélico*; 2) *Fin del intervencionismo económico del Estado que implicó*; 3) *Adelgazamiento estatal*, 4) *Privatización de las economías*, y 5) *Contención de las demandas de las clases trabajadoras*.³ A partir de estos nue-

² Heinz R. Sonntag. *Duda/certeza/crisis/. La evolución de las ciencias sociales de América Latina*, Venezuela, Unesco-Nueva Sociedad, 1988.

³ Rafael Montesinos. *El neoliberalismo reformado*, Topodrilo, núm. 26, noviembre-diciembre, UAM-I, 1992.

vos rasgos de los modelos económicos, que dieron forma al proyecto neoliberal que impusieron en América Latina las dictaduras militares entre los setenta y ochenta, y en México la *tecnocracia* a partir de 1982, vemos cómo las estructuras económicas se transforman rápidamente, mientras la política y la cultura mantienen un ritmo mucho más pausado. Sin embargo, al registrarse cambios en los tres principales ámbitos societales es imposible negar que nuestra sociedad ya se encontraba en los caminos de la transición.

La *crisis que marca a nuestra transición en el ámbito político*, en todo caso, está determinado por: 1) las nuevas condiciones políticas que se generan al iniciarse la erosión del presidencialismo; 2) el desgaste de las estructuras corporativas que legitimaron a la élite gobernante en el poder durante tantos años; 3) el ascenso de la *oposición real*, y 4) la politización de la sociedad civil.⁴ Es decir, que la transición política está marcada por una crisis que se profundiza conforme se va haciendo más evidente la *falta de credibilidad* y la *incapacidad para gobernar*. Se trata de un complejo proceso en el cual se advierte la erosión de los elementos mínimos que mantienen cohesionadas a las sociedades modernas. Una realidad tan adversa y una economía que no logra repuntar, elimina las expectativas que requieren los miembros de una sociedad para mantener la credibilidad en el régimen.

Por parte de la cultura también observamos transformaciones significativas, sobre todo, lo que corresponde al cambio cultural en las relaciones genéricas. La ruta es sencilla si pensamos que su punteo permite sintetizar un proceso societal ampliamente diverso y profundamente complejo. De tal manera que si circunscribimos al ámbito privado la discusión sobre la transformación de la cultura, lo más evidente es la emergencia en nuevas identidades genéricas como producto de un proceso que igual corre de lo público a lo privado y viceversa. Se trata del hecho

⁴ Otra posible caracterización sobre la crisis política se puede ver, por ejemplo, en Jorge Alonso. Introducción, en Jorge Alonso, Alberto Aziz y Jaime Tamayo (coordinadores) *El nuevo estado mexicano. I. Estado y Economía*, México, Nueva Imagen, 1992.

que la mujer conquiste el espacio público, es decir, que supere el hacinamiento al espacio privado apareciendo, primero, en el mercado de trabajo, en un proceso que explica cómo se inserta en una rama de la economía hasta contar con una presencia en cada una de ellas. Segundo, su participación en la educación universitaria que, tercero, le permite acceder a los puestos de poder.⁵

Otra vena del análisis correspondería a revisar la transformación cultural a partir de indicadores sobre natalidad, divorcios y madres solteras, que sugieren cómo se van transformando las relaciones entre los géneros, la construcción de nuevos imaginarios colectivos que proyectan la valoración de nuevos principios, normas y conductas. La interacción entre lo público y lo privado se observa en este tipo de cuestiones. Por ejemplo, no es posible separar las nuevas tendencias de la natalidad de una política pública dirigida a controlar ese fenómeno. La aparición de la píldora amarra esta afirmación que, obvio, tiene una repercusión sobre la propia transformación de la sexualidad.

Por lo tanto una transición inserta en una crisis como las que padecen sociedades como las nuestras, “en vías de desarrollo”, alude a la referencia de la crisis global, de viejo cuño marxista. Se trata de una transición que en lo económico está intentando dar forma a un mercado nacional que coadyuve a construir relaciones más equilibradas con el exterior, al tiempo que se construyen las instituciones que permitan promover la modernización política y cultural. De tal forma que al tratarse de un proceso societal atravesado por la *crisis*, la situación nacional, muchas veces se asemeja a escenarios de caos. En ese sentido lo plantean Calderon y dos Santos, al referirse al alcance de las crisis en sociedades latinoamericanas:

...un momento de eclosión de múltiples realidades. En ese sentido, la creciente descomposición del ciclo estatal iniciado en la posguerra también implica la gestión de nuevos

⁵ Griselda Martínez V. *La mujer en el proceso de modernización en México*, *El Cotidiano*, núm. 53, marzo-abril, UAM-A, 1993.

*campos de conflicto y de acción en estas sociedades, procesos más vinculados a las transformaciones en las sociedades y las culturas de los países centrales.*⁶

A partir de tal espectro social es factible comprender, en el caso específico de México, que *la transición, en su sentido más amplio, alude a una situación general de cambio obligada por el agotamiento del modelo de desarrollo que supone cierta coherencia entre la economía, la política y la cultura.* La crisis ha de ser entendida como *la emergencia de un fenómeno que rebasa la capacidad de respuesta del sistema, de una alteración en la dinámica de la realidad social que hace perder a una de sus partes, la consistencia requerida por la sociedad para mantenerse estable en el tiempo. La crisis se presenta como un cambio social acelerado que torna ineficientes a las estructuras que reprodujeron anteriormente al sistema social.*⁷

La crisis representa la fractura entre la política, el mercado y el espacio privado.⁸ Así, la manifestación de la crisis en el curso de la transición impone escenarios inéditos en los cuales se advierte la apertura de nuevos espacios en los que se lucha por el poder. Si bien la crisis afecta a todos los sectores sociales, es evidente que pese políticamente, más, sobre las elites dominantes, económicas y gobernantes.

En esa lógica Garretón plantea:

El momento de las transiciones o redemocratizaciones políticas coincide con la constatación del vacío dejado por la antigua matriz que los autoritarismos habían desarticulado sin reemplazarla con éxito. En

*este vacío tienden a instalarse diferentes sustitutos que, precisamente, niegan la tendencia al reforzamiento de los tres elementos (Estado, régimen y actores políticos, actores sociales y sociedad civil) ya sea eliminando a uno de ellos, subordinándolo o divinizándolo.*⁹

La emergencia de nuevos actores políticos exigen una cuota de poder que necesariamente irá en detrimento de las élites tradicionales y, en ese sentido, se advierte cómo la crisis repercute en la transición de un régimen autoritario a uno democrático, pues la transformación de las relaciones sociales, específicamente las de la sociedad con su gobierno, enfrenta múltiples resistencias en las estructuras de poder que garantizaba la persistencia de un conjunto de intereses creados en el pasado.

Es en esta situación, pertinente plantear que la instauración del proyecto neoliberal en México obedece a una contienda política entre diferentes facciones del poder, que utilizan a la crisis como referencia para justificar la ideología que intenta borrar las prácticas políticas del pasado, proyectándose como los únicos agentes del cambio, de la modernización y, por tanto, como la única alternativa política capaz de superar la crisis. En ese sentido, el neoliberalismo instaurado a partir de 1982 explica cómo el ascenso de la *tecnocracia* representa la emergencia de una *nueva racionalidad del estado mexicano*, que en lo sucesivo interpondrá los intereses de la economía sobre los de la política y la cultura, esto es, sobre los intereses generales de la sociedad.

El ascenso neoliberal

El ascenso de la *tecnocracia* al poder en 1982, sintetiza un proceso político en el cual, en el marco de la transición mexicana, se debatieron dos proyectos de nación, uno, que propugnaba por revitalizar el proyecto "populista" y, otro radicalmente opuesto que proyectaba la necesidad de cambiar el rumbo del

⁶ Fernando Calderón y Mario R. dos Santos. *Cultura, política y reestructuración económica en América Latina*, Argentina, Paidós. 1995. Pág. 35.

⁷ Rafael Montesinos. *Las aristas de la crisis, Bien Común y Gobierno*, núm. 21, agosto, 1996.

⁸ Alain Touraine. *Crítica a la modernidad*, Argentina FCE, 1994. En este trabajo el autor explica cómo la crisis de la sociedad contemporánea está marcada por la separación entre el ámbito individual (la sexualidad y el consumo) y el colectivo (la nación y la empresa), p. 101. Idea que resumo a partir de la fractura entre la economía, la política y la cultural.

⁹ Manuel Antonio Garretón. *El desafío democrático en América Latina, Revista Internacional de Filosofía Política*, núm. 4, noviembre, UAM/UNED, 1994. p. 65.

destino de la nación. De tal manera que el triunfo neoliberal representa la derrota de las fuerzas políticas que privilegiaron los compromisos sociales del legado revolucionario manifiesto en la constitución de 1917, y los principios del nacionalismo que impulsó la consolidación del modelo de desarrollo en el periodo 1930-1982.

En ese sentido, el ascenso de la tecnocracia promueve redefinir la *razón de ser* del Estado mexicano, de tal manera que, *grosso modo*, la nueva racionalidad estatal presuma una correspondencia con los escenarios políticos en los cuales se ven ascender a nuevos actores sociales y que suponen el desplazamiento de otros. Por ejemplo, el proyecto neoliberal hace explícito la importancia de la iniciativa privada en el nuevo modelo de desarrollo, mientras las clases subalternas se ven afectadas por el desmantelamiento del *Estado benefactor*.

La *tecnocracia* llega al poder para imponer una nueva racionalidad en lo económico, político y cultural, diferente a la que prevaleció en el periodo populista. En el caso particular de México, la crisis provocada por el agotamiento del modelo de desarrollo que llevó a nuestro país a ser reconocido como un *milagro* (económico, político y social), justificó momentáneamente la consolidación en el poder de una élite civil autoritaria que antepuso los objetivos del nuevo modelo económico sobre el avance de la democracia. De hecho, este es el gran dilema de los proyectos neoliberales: *la modernización económica o la democratización*. También algunos autores señalan que en América Latina el proceso de modernización económica se instaura en contrapeso del proceso de democratización; según experiencias concretas, se reconoce que se impulsa la modernización económica mientras las estructuras de poder contienen el paso de democracia. *Las reformas económicas tienen el propósito de frenar la inflación reduciendo los precios locales de todos los bienes y servicios comercializables. Sin embargo, un gran número de empresas locales fracasan y otros tantos empleados pierden sus trabajos durante el proceso. La reforma acarrea reducciones temporales del ingreso para la sociedad en general y pérdidas aún más graves para aquellos grupos ocupados en formas de pro-*

*ducción que dejan de ser rentables después de la reforma. En resumen, la reestructuración económica resulta inevitablemente traumática.*¹⁰

Como es posible advertir, el proyecto neoliberal instaurado por la tecnocracia, sin importar la alianza militar-empresarios o élite gobernante-empresarios, privilegia la economía sobre la política. Esto se expresó en otro ámbito de las relaciones sociales a partir de una política dirigida en contra del estado intervencionista, ya que en la concepción neoliberal al Estado le corresponde un papel pasivo en la economía, pues es el mercado al que le corresponde realizar la óptima asignación de recursos, maximizar la producción y proveer de ocupación a las masas trabajadoras.¹¹

Se trata de una política económica que la *tecnocracia* instrumentó para dar fin al Estado *populista*, encubriéndose en un programa ideológico-político sustentado en los principios del liberalismo económico del *dejar hacer-dejar pasar*.¹² A la crítica sobre el nuevo modelo de desarrollo y la postergación de la democracia, la *tecnocracia* responde con las argumentaciones de Friedman acerca de que la libertad del mercado impone por sí sola la libertad política.

El propósito global de la *tecnocracia* explica por qué se redefinieron los escenarios políticos para legitimar la reforma del Estado que hizo posible la instauración del proyecto neoliberal. Tal suceso fue respaldado por un nuevo actor político, la *clase empresarial*, que en lo sucesivo legitimó el proyecto de la *tecnocracia*, pasando a un lugar secundario a los sectores que anteriormente justificaban la *razón de ser* del gobierno posrevolucionario mexicano. El nacionalismo como se entendió en ese periodo, dejó de tener un efecto político en el discurso oficial reflejando los prepa-

¹⁰ Elliot Armijo, Leslie Thomas J. Biersteker y Abraham F. Lowenthal. *Los problemas de las transiciones simultáneas*, *Este País*, núm. 47, febrero, 1995.

¹¹ René Villarreal. *La contrarrevolución monetaria. Teoría. Política económica e ideología del neoliberalismo*, México, FCE, 1986, p. 54.

¹² Rafael Montesinos. *La transición latinoamericana*, *Política*, núm. 193, periódico EL NACIONAL, jueves 14 de enero de 1993, p. 16-19.

rativos para abrir las fronteras a la competencia internacional, primero con el ingreso de México al GATT en 1987 y la firma del -TLC que entró en operación el 1º de enero de 1994. Esto explica el carácter desnacionalizador en la medida que, el nuevo modelo económico descansa en la lógica que imponen los intereses del capital externo. El nuevo proyecto está basado en el movimiento del capital privado y en la apertura económica que permite fluir libremente, no sólo las mercancías sino los capitales extranjeros. Por tanto el nacionalismo del periodo anterior ha de ser adecuado al proceso de modernización que impone la reordenación de la cadena productiva a nivel internacional, rompiendo la lógica del proteccionismo económico. Los retos políticos de la *tecnocracia* eran insertar a la economía nacional, en el nuevo orden económico internacional, conteniendo los diversos movimientos sociales nacionalistas que se presentaron como fuerzas *antisistémicas*.¹³

Por otro lado, si el símbolo del nacionalismo permitía la movilización social que legitimaba la política *populista*, la acción política del neoliberalismo es antipopular y sobre todo antinacionalista por el carácter antidemocrático en que se sustenta el régimen autoritario en su expresión civil o militar.¹⁴ El estado impone una relación perversa en la que ejerce la violencia de manera ilegítima, para desmontar la estructura corporativista que dio forma y legitimidad al Estado nacionalista.¹⁵

Los actores sociales preponderantes en los nuevos escenarios políticos latinoamericanos,

fundamentalmente en México, son la *tecnocracia* y las élites empresariales, mientras que las masas trabajadoras ven reducir su papel político y deteriorar sus condiciones de vida, pero baste revisar, en ese sentido, las condiciones que se impusieron en Chile (considerado como el modelo ideal del proyecto neoliberal, en la medida que ahí se aplicaron por primera vez las recetas monetaristas recomendadas por la Escuela de Chicago).¹⁶ En ese caso las políticas de ajuste representaron una lucha contra la inflación que provocó una enfermedad peor: el desempleo. Al mismo tiempo que las condiciones laborales declinaron sustancialmente: 1) disminución de la política asistencialista, 2) elevación de la edad para jubilarse, 3) límite del número de trabajadores con derecho a jubilación, 4) disminución del salario mínimo real, 5) elevación de las jornadas laborales. Como se puede apreciar las masas populares dejaron de ser objeto del proyecto nacional de los Estados latinoamericanos. Tal situación confirma el carácter *excluyente* del proyecto neoliberal, sin embargo, para el caso concreto de México, no implica la renuncia real a las políticas populistas que la *tecnocracia* rechaza constantemente en el discurso oficial. Sobre todo en las coyunturas electorales como la del 6 de julio de 1997, donde abiertamente los *spots* del PRI manifestaban la práctica tradicional de compra de votos.

Evidentemente, el caso de PRONASOL en el sexenio salinista fue la aberración entre un proyecto económico excluyente de las clases subalternas pero que invariablemente intentó legitimarse mediante la manipulación de los recursos del gobierno. El contraste es lo que planteamos en el siguiente apartado.

¹³ Immanuel Wallerstein. *The politics of the world economy. The states, the movements and the civilizations*, Cambridge, Editions de la Maison des Sciences de l'Homme, 1984.

¹⁴ Edgar Jiménez. *El modelo neoliberal en América Latina*, *Sociológica*, núm. 19, mayo-agosto, 1992. Para el autor: *Desde la perspectiva del interés nacional y latinoamericano, las consecuencias políticas de esta situación son evidentes debido a que sus propuestas tienen un carácter desmovilizador y despolitizador y a que, al mismo tiempo, el modelo tiene la posibilidad de alterar las bases constitutivas del Estado nacional, de tal forma que se favorezca la extensión y generalización de las soluciones basadas en la liberación del mercado, la apertura económica, el proceso de recomposición y de modernización del sistema en su conjunto*, p. 56.

¹⁵ Adolfo Gilly. "La anomalía argentina (Estado, corporaciones y trabajadores)" en Pablo González Casanova (coordinador) *El Estado en América Latina. Teoría y práctica*,

México, S. XXI-ONU, 1990. Al respecto el autor nos señala: *...está indicando un tipo específico de crisis en el Estado que la engendra, que lo conduce a violar sus propias y severísimas leyes represivas y a volverse institucionalmente patrocinador, organizador y, finalmente, monopolizador de la violencia ilegítima, clandestina, ilimitada, hasta tocar las fronteras donde comienzan los síntomas de descomposición y de autodestrucción de los organismos y los individuos que son sus portadores*, p. 187.

¹⁶ Alejandro Foxley. *Experimentos neoliberales en América Latina*, México, FCE, 1988.

Solidaridad Plus

El efecto inmediato de las políticas de ajuste bajo la nueva racionalidad gubernamental que dejó a las relaciones sociales a merced de la *mano invisible del mercado*, hizo más evidente la polarización social y la decisión de las nuevas élites gobernantes de colocar en un plano secundario las necesidades básicas de las clases subalternas. La justificación ideológica fue, de hecho, una explicación evolucionista que justifica el “éxito” y la concentración de la riqueza en los empresarios, más eficientes. Los otros, los trabajadores sin empleo y los medianos, pequeños y micro empresarios desplazados por la apertura económica y la redefinición del papel económico del gobierno; fueron calificados como entes ineficientes que el propio mercado se encargaba de colocar en su lugar. Esto resulta inevitable y, aunque considerado en ocasiones doloroso, es a mediano plazo, benéfico para el conjunto del mercado y de la sociedad misma.

Según la ideología neoliberal la causa de esta ineficacia de los agentes económicos es, en esencia, el intervencionismo gubernamental que provoca actitudes pasivas e irresponsables. Es la causa de que los individuos, propietarios o trabajadores, pierdan la iniciativa que promueve una *economía de mercado*. En palabras de Friedman: *La mayoría de los actuales programas de bienestar nunca se deberían haber aprobado. Si así hubiera ocurrido, muchos de los individuos que ahora dependen de ellos se habrían vuelto ciudadanos que confían en sí mismos en vez de menores tutelados por el Estado.*¹⁷ De tal forma que, si tanto amplios sectores de la clase empresarial como la de los trabajadores se vio afectada por los ajustes económicos, la pregunta obligada sea, entonces, ¿quién apoyo el ascenso de la *tecnocracia* que instauró el proyecto neoliberal en México?

Aunque la respuesta tendría que ser amplia y compleja, una afirmación contundente es la fractura de la elite gobernante y el apoyo de las élites económicas. En este apartado analizamos el papel que juegan los empresarios

en la instauración del proyecto neoliberal, sin embargo, creemos necesario ubicar que la *tecnocracia* es, en todo caso, la nueva generación de políticos que asciende al entrar en crisis la matriz política posrevolucionaria. Aunque son parte de la *familia revolucionaria* representan una ideología actualizada y permeada por los cambios políticos registrados en el *nuevo orden internacional*: el descenso del *socialismo realmente existente* y la ola neoliberal.

En México la alianza *tecnocracia-élites* económicas sintetiza el proceso de *derechización* que privó en los años ochenta y principios de los noventa. Lo importante de este fenómeno es que por parte de los empresarios mexicanos ya existía un proyecto de nación regido por la *economía de mercado*. El ideario del *Consejo Coordinador Empresarial* en mayo de 1975, evidenció la madurez de una clase empresarial que se rebelaba contra el autoritarismo de la elite política. Sobre todo porque la fórmula planteada por el gobierno de Echeverría (1970-1976) para enfrentar la crisis del modelo de desarrollo *populista*, establecía el fortalecimiento del Estado, una reforma fiscal y la limitación a la inversión extranjera. El conflicto desatado en ese año reflejó la fractura del bloque dominante, al confrontarse las élites empresariales y las gobernantes.¹⁸

La endeble reconciliación que logró López Portillo (1976-1982), con el sector empresarial no provocó mayores conflictos mientras el gobierno mexicano contó con los recursos financieros para llevar a cabo su programa sexenal: *alianza para la producción*. Sin embargo, la crisis económica acrecentada por la caída de los precios del petróleo, el endeudamiento externo y las devaluaciones, reflejaron el agotamiento del modelo *populista*, aunque la nacionalización de la banca el 1º de septiembre de 1992 representó, además de una revancha contra la fracción financiera, el último intento por mantener la figura del estado interventor, *omnipotente y omnipresente*.

Este rompimiento radicalizó rápidamente la posición empresarial, al grado que

¹⁷ Milton y Rose Friedman. *Libertad de elegir*, España Planeta-Agostini, 1993, p. 170.

¹⁸ Ver, por ejemplo, René Millán. *Los empresarios ante el estado y la sociedad*. México, S. XXI, 1988.



FOTO: ARCHIVO DE EL COTIDIANO

no percibieron las implicaciones económicas que tendría el ascenso de la *tecnocracia* al poder. De hecho, a la mitad del sexenio de De la Madrid (1982-1988), los empresarios todavía seguían con un discurso contaestatario a pesar que para 1985, ese gobierno había iniciado la *reforma silenciosa del estado* que permitió redefinir el papel económico del Estado. Así había regresado los *activos no financieros* a los banqueros expropiados, mismos que equivalían al 34% del valor total de los bancos; inició el proceso de privatización, el desmantelamiento del Estado benefactor y mantuvo una agresiva política de tope salarial. Más tarde, en 1987, promovería la incorporación de México al GATT.¹⁹ Por esa razón y con una convicción política que se comprobó al promover una *economía de libre mercado*,

los empresarios quedaron, finalmente, convencidos que la nueva élite gobernante, la *tecnocracia*, convergía totalmente con su proyecto de nación, basado en lo económico a partir de: 1) liberación y apertura de la economía, 2) privatización, 3) adelgazamiento del Estado, y 4) tope salarial.

Sin embargo, esta reconciliación quedó ampliamente rebasada en el gobierno de Salinas (1988-1994), quien apareció como el campeón de la modernización.²⁰ Su decisión de consolidar el proyecto iniciado en el sexenio pasado, le redituó la mayor fidelidad de las élites empresariales que se volcaron a vitorear las acciones presidenciales. Evidentemente, la primer oferta al sector, fue la privatización bancaria, procedida por la desestatización de las empresas gubernamentales más rentables como fueron los bancos, los medios de difusión, las líneas aéreas, las mineras, Teléfonos de México, ingenios azucareros, etcétera. Aunado a una presunta renegociación de la deuda externa y la promesa de conducirnos al

¹⁹ Por mi parte he tratado estos aspectos en Rafael Montesinos. *La cultura política del empresariado en México*, *Sociológica*, núm. 17, septiembre-diciembre, 1991. *Empresarios en el nuevo orden estatal*, *El Cotidiano*, núm. 50, septiembre-octubre, 1992. *El discurso empresarial en 1985* en Cristina Puga y Ricardo Tirado (coordinadores) *Los empresarios mexicanos, ayer y hoy*, México, Caballito, 1992.

²⁰ Elvira Concheiro. *El gran acuerdo. Gobierno y empresarios en la modernización salinista*, México, Era, 1996.

paraíso *primermundista* a partir de la firma del Acuerdo de Libre Comercio que entraría en vigor el 1º. de enero de 1994.

Evidentemente, la fortaleza de un gobierno como el salinista dependió, en mayor parte, del apoyo brindado por las élites empresariales por conducto de las principales organizaciones cúpulas del sector: Consejo Coordinador Empresarial, Coparmex, Concamin, Canacintra y Concanaco, así como indirectamente el Consejo Mexicano de Hombres de Negocios. Los viejos capitalistas y las nuevas generaciones de grandes empresarios obtuvieron los dividendos de un proyecto de nación que afectó gravemente a medianos, pequeños y micro empresarios, así como a las clases subalternas. La profunda exclusión de amplios sectores de la sociedad mexicana se hizo más evidente ante el acelerado enriquecimiento, sobre todo de nuevos grandes empresarios, que se vieron tan favorecidos por la parte cualitativa del proceso privatizador. Además, habrá de considerarse todo el dinero proveniente del narcotráfico y puesto en circulación en ese sexenio, de tal forma que sea factible reconocer cómo la corrupción mantuvo tan estrecha la alianza entre la *tecnocracia* y las élites gobernantes en ese sexenio.

Por otra parte, los escenarios del sexenio salinista demuestran que los empresarios, ya sea por coincidencias ideológicas o no, tuvo la fuerza política para definir el rumbo de la nación según sus intereses de clase.²¹ En ese sentido no se advierte contradicción alguna entre las posiciones del neoliberalismo y la ideología empresarial que descansan en los planteamientos de Friedman. De hecho, la polarización social que intentó esconder el gobierno salinista a partir del manejo corporativo del PRONASOL, se tornó más aberrante cuando aparecieron los registros de la revista Forbes, en la cual aparecieron 24 grandes empresarios mexicanos, destacando entre ellos Carlos Slim quien hizo su fortuna a la sombra de la protección del expresidente Carlos Salinas de Gortari. Evidentemente se trata de un gobierno que supo proyectar la imagen de su

líder tanto a nivel nacional como internacional, sin embargo, difícilmente podremos encontrar un caso como éste para ejemplificar la corrupción que caracteriza a los gobiernos latinoamericanos. La corrupción del salinismo fue lo que propició el rápido enriquecimiento de los nuevos grandes empresarios, como lo demuestran los beneficios de los empresarios que conformaron la *Comisión de Financiamiento y fortalecimiento Patrimonial del PRI* para apoyar la campaña presidencial de Carlos Salinas de Gortari, y que se vieron ampliamente beneficiados por la privatización que realizó su gobierno. Entre ellos se encuentran Carlos Slim Helú, Ángel Borja Navarrete, Eduardo Legorreta Chauvet, Roberto González Barrera, Carlos Peralta y Fernando Senderos, entre otros.²² Se trata del apoyo que el Gobierno de Salinas dio como contraparte de PRONASOL, que bien hubiera podido llamarse: *Solidaridad Plus*.

El discurso empresarial, 1996. Un botón de muestra

Sin duda alguna los eventos más importantes de los noventa están marcados, primero, por la legitimación del gobierno de Salinas de Gortari quien en los tres primeros años de su gestión ya gozaba con el respaldo de importantes sectores sociales, donde destaca el sector empresarial, después de las marcadas sospechas del fraude electoral de 1988. Segundo, la ausencia en el escenario político de algún actor social realmente representativo de las clases subalternas. Tercero, la emergencia del EZLN el primero de enero de 1994, seguida por la ola de violencia que inició con el secuestro de importantes empresarios, el asesinato del candidato oficial y, más tarde, en ese mismo año, con el asesinato del Secretario General del PRI que descubrió las redes de corrupción detrás del gobierno de Salinas de Gortari. Cuarto, el repunte del sistema político con el predominio del partido oficial, y quinto, una crisis económica que atraviesa toda la década de la que sacan provecho las élites empresariales

²¹ Rafael Montesinos. "El poder empresarial y la transición en México" en Héctor Tejera (coordinador) *Antropología política. Enfoques contemporáneos*, INAH-PyV, 1996, pp. 265-283.

²² Rafael Montesinos. *Empresarios, sistema político y corrupción en México*, *El Cotidiano*, núm. 81, enero-febrero, 1997.

y empeora la calidad de vida y el provenir de la mayoría de los mexicanos.

Evidentemente intentaremos destacar el papel que juegan los empresarios mexicanos como un actor político determinante en la legitimación de los dos últimos gobierno *priistas*.

El primer punto a destacar está relacionado con un predominio ideológico que se articula a las corrientes mundiales predominantes, sin embargo, es fundamental establecer que si el discurso de los actores permiten definir el peso de los contendientes en el escenario político (que es el caso del proyecto de nación de los empresarios mexicanos, expresado a partir del discurso de sus principales organizaciones), en el caso particular de nuestros empresarios se detecta una disminución política que seguramente se reactivará en el año 2000, en la medida que se trata de un año electoral.

Nos referimos a la tendencia detectada a lo largo de la década, donde la referencia inmediata es el tipo de discurso que ofrecían en 1985. Esto es un discurso ideológico-político que comienza a adquirir forma, sobre todo en el plano económico, y que define rudimentariamente lo que ese sector social espera del proyecto nación. Se plantean sus demandas económicas que se reduce a los puntos básicos del modelo neoliberal, ya descritos atrás, se ofrece una perspectiva de los problemas más urgentes en el terreno de la política y, se expresa el balance que hace este sector de la economía.

Esa forma del discurso empresarial denota una parte importante del proceso de maduración política de este importante actor social. Es decir, un momento caracterizado por un discurso contaestatario, todavía incrédulo hacia la vocación neoliberal de nuestra tecnocracia. Pero el discurso que se observa en los noventa, nos habla de un actor político maduro, con una mayor experiencia que le permite manejar su presencia en el escenario político como el mejor instrumento para presionar al gobierno mexicano, apoyarlo cuando la coyuntura es favorable a la oposición, y cuestionarlo cuando las decisiones gubernamentales, y, sobre todo las económicas, no responden a la totalidad de las demandas empresariales.

De tal manera que pasaremos a comentar muy brevemente algunas implicaciones del discurso empresarial de 1996, para identificar los puntos de más interés para este actor político y la variedad de aspectos que toma su proyecto de nación, lo que sugiere el protagonismo de un sector social que ha salido triunfante en la confrontación política.

Si observamos el *cuadro 1*, el total de las declaraciones detectadas en el medio periodístico (*El Financiero*) elegido para hacer el análisis del año de 1996, alcanza la cifra de 884, un promedio de 240 declaraciones más en relación a 1994 y 1995.²³ Esto sugiere una participación creciente en el escenario nacional, contrastando con el prácticamente desaparecido movimiento sindical que se queda sin discurso político y, por tanto, cede su cuota de poder a los actores prevalecientes.

La segunda observación, tiene que ver con la propia estructura del discurso empresarial, donde vuelven a aparecer la variable *Censura y Apoyo* (véase cuadro 2), lo que refleja un reposicionamiento en el escenario político, pues después de pasar claros momentos conflictivos con el estado mexicano, particularmente los efectos de la nacionalización de la banca el 1º de septiembre de 1982, se adopta una actitud de conciliación que habla del respaldo político que los empresarios le brindaron a Salinas de Gortari. De tal manera que la reaparición de esas variables del discurso empresarial, no necesariamente tendrían que interpretarse como una actitud beligerante contra el gobierno mexicano, sino como un indicador que sugiere la maduración de un actor político que poco a poco se va apropiando del escenario nacional, la contienda política y la confrontación ideológica.

La tercera observación es referente a las *Demandas* (véase cuadro 3) que alcanzan el 39% del total de la variable del discurso empresarial. En ellas es importante destacar la relevancia que tiene la demanda de un nuevo marco fiscal, desde luego favorable a los intereses sectoriales. Sin embargo, se observó que dentro del manejo ideológico de las organiza-

²³ Ver Rafael Montesinos. «El discurso empresarial, 1994-1995: tendencias del poder», *El Cotidiano*, núm. 81, enero-febrero, 1997.



FOTO: ESFERA

ciones empresariales, en varias ocasiones, se intenta incorporar como justificación para que el gobierno adopte el modelo fiscal por ellos demandado, el beneficio de los trabajadores. Demostrando las aspiraciones de liderazgo social que las organizaciones empresariales pretenden, sobre todo, la Coparmex. También es de destacar la presencia de la subvariable *b.8 Crédito, financiamiento y/o infraestructura* que refleja como, a pesar de los reclamos y críticas contra el populismo, pretextando la profundidad de la crisis económica, demandan permanentemente mejores créditos para los empresarios, financiamientos u otro tipo de apoyos económicos que haga más llevadera la crisis. Desde luego están en contra de cualquier tipo de subsidio para las clases trabajadoras. Y por último habría que destacar la presencia de la subvariable *b.17 Restructuración crediticia y de la banca*, donde se aprovecha la situación general que por todos los medios procura ocultar la oleada más grande de corrupción vivida en las últimas décadas.²⁴ Situación de la que sacan ventaja los nuevos grandes empresarios desarrollados a la sombra del salinismo.

²⁴ Ver Andrés Manuel López Obrador. *Fobrapoa: expediente abierto*, México, Grijalbo, 1999.

El cuarto comentario es referente a la variable *Economía* que ocupa el 26.3% del total del discurso empresarial de 1996 (ver cuadro 4). En ésta es de destacar, la poca frecuencia con que el empresariado mexicano se refirió a los aspectos del TLC, lo gravoso del asunto es que en el terreno económico no se han dado cambios sustanciales entre el antes y el ahora, sobre todo si consideramos que la dependencia hacia los Estados Unidos se ha incrementado una tanto más. Lo que explica en mucho, el cambio de la estrategia de la política económica del gobierno mexicano respecto a abrir la puerta a las posibilidades que ofrece, y ofrecía, la Comunidad Económica Europea. Pero lo que no deja de ser una constante, son los balances negativos de la economía nacional por parte del empresariado mexicano, lo que ha de explicarse como un elemento más de presión política para fortalecer el tipo de propuestas que ese sector social hace para resolver la situación de crisis que vivimos desde la década pasada.

Quinto comentario, es el referente a la posición política-ideológica del empresariado nacional que ocupó el 21.3% del total de su discurso en el año de 1996 (véase cuadro 5).

Destaca sobre todo, el perfil de un actor político que anteriormente replegado a discutir públicamente lo referente al modelo económico, en esta década aparece cuestionando, opinando, tirando línea sobre cuestiones como la democracia, el sistema político, los actores sociales (trabajadores y empresarios), pero sobre todo, exhortando a la sociedad mexicana a promover una nueva cultura social en el que se destaque el compromiso social, desde luego privilegiando el compromiso de los actores con la producción, y en general nuevos valores sociales que combatan el deterioro político de nuestra sociedad. Por ello, no es gratuito que se trabaje para promover como valor el compromiso de los trabajadores con la productividad, o en el plano político, el combate a la corrupción de la que nunca se sienten parte.

En apretado resumen, es posible decir que se trata de un actor político que cada vez tiene mayor presencia en el escenario nacional, que es una fuerza social capaz de generar corrientes de opinión favorables o negativas al sistema imperante, lo que lo proyecta como un elemento político capaz de legitimar un modelo social desfavorable para las mayorías, como ha sucedido a lo largo de toda la década de los noventa. Sin embargo, es importante destacar que en 1999, su presencia ha disminuido considerablemente, lo que ahora proyecta un discurso empresarial con menos recursos retóricos, lo que sugiere la confianza total en el régimen y el desplazamiento a otro punto del escenario, los principales puntos de negociación de las élites. Aunque es obvio, en el 2000 las principales organizaciones empresariales serán nuevamente uno de los mejores reflectores para los candidatos presidenciales, así como de todos los candidatos a gobernadores de los estados y de la misma capital. Situación que ha de refrendar el papel de aval obligado para nuestro sistema político.

A manera de conclusión

El neoliberalismo aparece en México en el contexto de una transición estancada en una profunda crisis que impidió rectificar el rumbo del modelo de desarrollo *populista*. En los

espacios que abrió la crisis para luchar por cuotas de poder, fueron aprovechados por la *tecnocracia* que ascendió en 1982 con De la Madrid a la presidencia de la República. El proyecto instaurado con el consenso de los grandes empresarios mexicanos dio rápidamente pruebas que se trataba de un proyecto excluyente y benigno a los intereses de las élites económicas.

El proyecto neoliberal mantuvo una fe absoluta en los efectos positivos de una *economía de libre mercado*, por lo que adquirió forma en lo económico a partir de: 1) apertura y liberación de la economía, 2) privatización, 3) adelgazamiento del Estado, y 4) tope salarial. Esto provocó el deterioro del mercado nacional repercutiendo en la quiebra de medianos, pequeños y micro empresarios, y por tanto, en la ampliación del desempleo, y en general, al dismantelar al Estado benefactor, a la mexicana, así como desgastar los niveles de vida de la mayor parte de los mexicanos.

En el ámbito político los cambios se registraron a partir del cambio de actores sociales que ahora resultaron favorecidos por la *nueva racionalidad gubernamental*. Así, los grandes empresarios vieron concretar sus demandas sectoriales en el proyecto de nación que promovió la *tecnocracia*. La derecha se consolidó en el poder y así logró imponer los valores de la economía sobre los de la política y, por tanto, los de la sociedad. La democracia ha sido postergada en beneficio de la modernización económica, subordinando las necesidades básicas de las mayorías.

Sin embargo, el costo social del neoliberalismo ha propiciado que la transición política haya modificado la estructura de poder formal pues la oposición real, tanto de derecha como la izquierda institucionalizada, podrían imponer un nuevo equilibrio político entre el poder ejecutivo y el legislativo, que coadyuvaría a abrir las puertas a la democracia y, por tanto, a la construcción de un proyecto de nación incluyente fundado en los principios de pluralismo ideológico y en un deseable Estado de Derecho; que ponga fin a la violencia material y simbólica que embarga a nuestra sociedad.

Discurso empresarial 1996

Cuadro 1 Discurso empresarial, 1996: Tabla de Frecuencia de <i>Declaraciones</i>		
<i>Organización</i>	<i>Declaraciones</i>	<i>Porcentaje</i>
CCE	210	23.8%
Coparmex	193	21.8%
Concamin	139	15.7%
Canacintra	199	22.5%
Concanaco	143	16.2%
Discurso empresarial	884	100.00%

Cuadro 2 Discurso empresarial, 1996: Tabla de <i>Demandas</i>						
	<i>A</i>	<i>B</i>	<i>C</i>	<i>D</i>	<i>E</i>	<i>Total</i>
CCE	5.8%	40.4%	26.6%	19.2%	8.0%	100.0%
Coparmex	11.9%	34.1%	21.2%	27.6%	5.1%	100.0%
Concamin	6.3%	42.9%	28.0%	18.0%	4.8%	100.0%
Canacintra	7.4%	41.9%	25.7%	20.4%	4.6%	100.0%
Concanaco	7.5%	35.8%	33.2%	19.3%	4.3%	100.0%
Discurso empresarial	7.9%	39.0%	26.3%	21.3%	5.5%	100.0%

Variables

- A) Censura
- B) Demandas
- C) Economía
- D) Ideológico-político
- E) Apoyo

Cuadro 3 Discurso empresarial, 1996: Tabla de la variable <i>Censura</i>		
<i>Organización</i>	<i>Política económica</i>	<i>Política-Política</i>
CCE	61.1%	38.9%
Coparmex	51.4%	42.9%
Concamin	58.3%	50.0%
Canacintra	52.4%	57.1%
Concanaco	57.1%	42.9%
Discurso empresarial	55.0%	46.0%

Cuadro 4
Discurso empresarial, 1996:
Tabla de la variable Demandas

Organización	b.1	b.2	b.3	b.4	b.5	b.6	b.7	b.8	b.9	b.10	b.11	b.12	b.13	b.14	b.15	b.16	b.17
CCE	11.9	1.6	1.6	7.9	1.6	1.6	30.2	15.1	26.2	9.5	16.7	4.8	7.9	0.8	0.0	0.0	4.0
Coparmex	23.0	3.0	2.0	5.0	4.0	3.0	37.0	17.0	30.0	7.0	15.0	4.0	5.0	2.0	0.0	1.0	2.0
Concamin	11.1	1.2	0.0	3.7	1.2	2.5	27.2	18.5	30.9	17.3	16.0	1.2	8.6	0.0	0.0	2.5	2.5
Canacintra	11.8	2.5	0.0	1.7	2.5	0.0	40.3	16.0	29.4	19.3	5.0	1.7	6.7	0.0	3.4	1.7	6.7
Concanaco	13.4	3.0	0.0	3.0	0.0	0.0	28.4	23.9	34.3	10.4	14.9	6.0	0.0	0.0	3.0	3.0	6.0
Discurso empresarial	14.2	2.2	0.8	4.5	2.0	1.4	33.3	17.4	29.6	12.8	13.2	3.4	6.1	0.6	1.2	1.4	4.3

Variables	b.1 continuidad del proyecto económico
	b.2 control inflacionario
	b.3 reforma de la LFT
	b.4 tope salarial o salarios sujetos a productividad
	b.5 reforma al IMSS
	b.6 moderizar la educación
	b.7 nuevo marco fiscal y/o administrativo
	b.8 crédito, financiamiento y/o infraestructura
	b.9 acción eficaz del gobierno
	b.10 apoyo a la micro y pequeña empresa
	b.11 empleo y combate a la pobreza
	b.12 seguridad pública
	b.13 estabilidad
	b.14 reforma del Estado
	b.15 política monetaria
	b.16 redefinir el modelo
	b.17 restructuración crediticia y de la Banca

Cuadro 5
Discurso empresarial, 1996:
Tabla de la variable de Economía

Organización	c.1	c.2	c.3	c.4	c.5	c.6	c.7
CCE	22.9%	49.4%	1.2%	2.4%	8.4%	26.5%	1.2%
Coparmex	14.5%	53.2%	4.8%	0.0%	14.5%	17.7%	3.2%
Concamin	15.1%	58.5%	3.8%	1.9%	9.4%	20.8%	1.9%
Canacintra	30.1%	54.8%	5.5%	1.4%	5.5%	9.6%	5.5%
Concanaco	8.1%	59.7%	0.0%	3.2%	12.9%	16.1%	17.7%
Discurso empresarial	18.9%	54.7%	3.0%	1.8%	9.9%	18.3%	5.7%

Economía:	c.1 balance positivo de la economía
	c.2 balance negativo de la economía
	c.3 expectativas negativas por el TLC
	c.4 expectativas positivas por el TLC
	c.5 perspectivas negativas de la economía
	c.6 perspectivas positivas de la economía
	c.7 economía informal

Cuadro 6
Discurso empresarial, 1996:
Tabla de la variable *Ideológico-Político*

	<i>d.1</i>	<i>d.2</i>	<i>d.3</i>	<i>d.4</i>	<i>d.5</i>	<i>d.6</i>
CCE	11.7%	23.3%	21.7%	33.3%	26.7%	15.0%
Coparmex	18.5%	27.2%	12.3%	18.5%	53.1%	7.4%
Concamin	17.6%	17.6%	14.7%	47.1%	41.2%	11.8%
Canacindra	19.0%	10.3%	12.1%	41.4%	25.9%	6.9%
Concanaco	27.8%	11.1%	5.6%	38.9%	19.4%	11.1%
Discurso empresarial	18.2%	19.3%	13.8%	33.1%	35.3%	10.0%

Ideológico-político

- d.1 sobre el papel de los actores sociales
- d.2 sobre el sistema y partidos políticos
- d.3 exhorta a elevar la productividad y competitividad
- d.4 propone estrategias para enfrentar la crisis económica
- d.5 promueve nuevos valores sociales
- d.6 repudian la violencia

Cuadro 7
Discurso empresarial, 1996
Tabla de la variable *Apoyo*

<i>Organización</i>	<i>Política económica</i>	<i>Política-Política</i>
CCE	84.0%	16.0%
Coparmex	60.0%	46.7%
Concamin	100.0%	0.0%
Canacindra	92.3%	7.7%
Concanaco	75.0%	25.0%
Discurso empresarial	81.4%	20.0%

¿Adiós a las coordinadoras obreras y sindicales?

Patricia Ravelo *
Sergio Sánchez *

Luego de la caída del Muro de Berlín, y del surgimiento del Partido de la Revolución Democrática hacia fines de los 80, con la fuga masiva de amplias franjas de la izquierda socialista y revolucionaria hacia ese proyecto nacionalista, la franja del movimiento obrero a la que aquí nos referimos quedó postrada. Sus polos de aglutinamiento fueron escasos. En esos términos destacamos el sindicato de la Ruta 100, columna vertebral entonces del Movimiento Proletario Independiente, que, al tiempo que aglutinaba fuerzas diversas, entonces manifestaba una actitud intensamente sectaria hacia el conjunto del sindicalismo independiente, además de ser profundamente abstencionista.

Introducción

En este ensayo para el número 100 de *El Cotidiano*, haremos un balance de una forma organizativa peculiar ensayada por obreros de izquierda revolucionarios desde los 70: las coordinadoras obreras y sindicales.

Poco estudiadas desde las ciencias sociales; vistas como refugios del izquierdismo; o, en caso contrario, adoradas por ser el germen de organizaciones futuras que nunca cristalizan, han sido instancias recurrentes que cíclicamente reaparecen en el sindicalismo llamado "independiente".

Para nosotros, referirnos a las coordinadoras obreras y sindicales significa hablar de una franja de la cultura obrera en el Valle de México, entendida como un hecho simbólico, un conjunto de reglas, normas y significados sociales que, atravesados por la estructura de

clases y por la dinámica de las relaciones de poder (incluidas las relaciones de género), le permite a los obreros darle un significado y un sentido a su acción cotidiana.¹

En ese sentido, estamos convencidos que en las coordinadoras obreras y sindicales se expresó la cultura de obreros radicalizados ante el Estado y el sistema, al lado de las aspiraciones de transformación social de la izquierda revolucionaria. Todos ellos, para decirlo en palabras del antropólogo Raúl Nieto (1992), expresaron una cultura político-sindical que proclamaba su oposición al sistema; que planteaba la independencia política y sindical con respecto al Estado; que buscaba la autonomía organizativa e ideológica con respecto al capital. Todo ello en contraposición, abierta la más de las veces, a la otra franja del sindicalismo en nuestro país: la colaboracionista vinculada de diversas maneras al Estado.

*Patricia Ravelo, Profesora-Investigadora del CIESAS, D.F./UNAM.

* Sergio Sánchez Profesor-Investigador del CIESAS, D.F.

¹ Una exposición más amplia de esta definición, la cual no podemos nosotros llevar a cabo aquí por motivos de espacio, puede verse en los trabajos de Nieto (1992) y Melgoza (1992), citados en la bibliografía.

En lo que sigue nos referiremos a ese horizonte cultural radical expresado en las coordinadoras obreras y sindicales, a las características de aquellas que alcanzaron cierta base común de funcionamiento; en fin, a aquellas instancias a las que obreros e izquierda revolucionaria dieron vida terca y episódicamente desde los 70.

Trataremos de responder a la pregunta con la que titulamos este ensayo ¿Debemos decirle adiós a las coordinadoras obreras y sindicales? De ser así ¿Cuál es el futuro de esta franja del movimiento obrero?

Nuestras preguntas no son triviales. Tan solo pensemos en el resurgimiento de las posiciones revolucionarias en el movimiento de huelga de los estudiantes de la UNAM. Ello nos hace pensar que tiene alguna importancia reflexionar sobre las posiciones políticas de esta índole, las cuales algunos suponían venidas a menos en los medios sindicales.

Finalmente mencionaremos una limitación de este ensayo. Por motivo de espacio no nos referiremos aquí a las (múltiples) experiencias “frentistas” surgidas desde muy diversos sindicatos a partir de los 70. Tampoco podemos abarcar a todas las coordinaciones de activistas en los sindicatos, las cuales con frecuencia se autodenominaban precisamente coordinadoras. Precisamos: nos estamos refiriendo aquí a las coordinadoras que alcanzaron cierta base organizativa plasmada a veces en estatutos o principios propios y que fueron capaces de aglutinar a tendencias diversas del movimiento obrero.

Desde luego, la experiencia de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), la única coordinadora que parece subsistir en la actualidad, merecería un ensayo aparte, más aún ahora, que se halla atravesando una crisis muy grande en su seno.

Las coordinadoras zonales

Entremos ya en materia. Tal vez las primeras organizaciones en las que cristalizó la cultura de estos grupos obreros y esas tendencias de

izquierda, fueron las coordinadoras zonales. Ellas aparecieron hacia los años 70 y todavía continuaron en los 80.

Ellas surgieron al influjo de la lucha de algún sindicato o al calor de una serie de huelgas que así buscaban rodearse de solidaridad.

Coordinadoras como la de Naucalpan, la de Iztapalapa, la del sindicato de El Anfora (localizada a un costado del Archivo General de la Nación), y, sobre todo, la de Ecatepec (la famosa Coordinadora Obrera de Ecatepec, la COE), alcanzaron una vida más o menos estable que comprendió los años arriba señalados (los 70 y principios de los 80).

Dentro de esa relativa estabilidad, la acción de esas coordinadoras estuvo centrada en brindar ayuda y solidaridad a los grupos obreros en lucha que invariablemente llegaban a las reuniones de la coordinación en hacer acto de presencia en las guardias de las huelgas; en los mítines y en las movilizaciones que cada sindicato o corriente sindical convocaban.

Eran muchas las actividades que se desprendían de cada reunión y con frecuencia era muy difícil para los miembros de las coordinadoras cubrir todas y cada una de ellas.

La actividad de esas coordinadoras era básicamente zonal. En la medida en que la coordinadora alcanzaba estabilidad, era común que a las reuniones llegaran grupos obreros en conflicto de diversos puntos del Valle de México e incluso estados cercanos. Pero su base era la zona en la que había surgido y, sobre todo, el sindicato en torno al cual se aglutinaban los diversos participantes.

Con el paso del tiempo, las reuniones de coordinación se volvían rutinarias. Gran parte del tiempo de esas reuniones lo cubría la información, detallada y pormenorizada, de los conflictos. Sólo excepcionalmente se abordaban discusiones políticas o análisis de la realidad que tal vez hubieran podido permitir una acción de más largo plazo.

Con todo, en prácticamente todas las coordinadoras se plantearon ciertas bases políticas de funcionamiento. Veamos algunas de ellas. Casi invariablemente obreros y militan-

tes de izquierda concebían a las coordinadoras como estrictamente sindicales. Su objetivo fundamental era el de respaldar las luchas de resistencia inmediata, de los obreros, rodeándolas de solidaridad.

A las coordinadoras se les concebía también como “independientes de todos los partidos políticos”, incluidos los de izquierda. En el mejor de los casos, a los partidos se les veía como organismos con características, dinámicas y objetivos distintos a la acción y la lucha sindicales. En el peor de los casos, eran vistos como la encarnación del “oportunismo”, el cual, decían, amenazaba siempre al movimiento obrero. Ligada a esta actitud, se tenía otra que era la antielectoral-abstencionista fundamentada en la idea de que las elecciones eran una farsa, la famosa “farsa electoral”.

Esta última visión de los partidos y de las contiendas electorales, muy difundida en épocas en las que apenas se iniciaba la reforma política, era promovida por militantes de un buen número de organizaciones de izquierda.

Algunas tendencias de izquierda planteaban un punto de vista distinto y hablaban de la necesidad de buscar aproximaciones y puentes entre sindicatos y partidos, sobre todo los de izquierda. Recuérdese que hacia fines de los 70, la izquierda se agrupaba en el Partido Comunista (luego Partido Socialista Unificado de México, PSUM) y en el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), aunque como bien sabemos, el espectro de la izquierda era muy amplio ya en ese entonces.

A pesar de esos debates, en los que se insistía en la “autonomía” de las coordinadoras zonales con respecto a los partidos, en buen número de ellas las actividades llegaron a estar orientadas por grupos políticos de izquierda diversos. Por ejemplo, en la de Naucalpan imperó la idea de impulsar luchas por la independencia sindical, por desincorporar sindicatos de centrales y federaciones oficiales. Algunas de estas luchas implicaron enfrentamientos muy graves, incluso con saldo de obreros muertos.

También fue norma que se exigiera representatividad para tener peso en la toma

de decisiones. Esa representatividad se identificaba con la adscripción a cargos en comités ejecutivos sindicales. Se partía de la idea que ese hecho otorgaba amplio respaldo de las bases sindicales. Esta posición probablemente se originó de las reservas que provocaban algunos grupos que se presentaban como organizaciones pero que realmente no eran tales, que inventaban una base social, orientación ésta a la que se denominaba (y aún se denomina) “membretismo”.

La vida de casi todas las coordinadoras zonales de este periodo fue efímera. Su existencia concluía una vez que la coyuntura de lucha había pasado y el sindicato convocante llegaba a un pacto con el capital; o bien, cuando el mismo sindicato había sido derrotado. También el arribo de tendencias políticas adversas a la coordinación en el comité ejecutivo de ese sindicato propiciaba a menudo el fin de la experiencia de coordinación.

Pero por lo menos en la Coordinadora Obrera de Ecatepec (COE), existió la inquietud por superar los marcos de acción arriba apuntados. En ella se vio la necesidad de establecer principios políticos explícitos, cierta estructura organizativa, y planes de trabajo a más largo plazo. Todo quedó en proyecto. Cuando se empezaba a avanzar en ese sentido, a fines de 1981, la COE, junto con otras fuerzas político-sindicales, dieron origen a la Coordinadora Sindical Nacional.

La Coordinadora Sindical Nacional (1982-1983)

La experiencia de la COSINA (como se le conoció por sus siglas) se inició en enero de 1982. En ella se expresaron buen número de los grupos obreros y de militantes sindicalistas pertenecientes a la izquierda revolucionaria en sus diversas vertientes: maoístas, trostkistas, leninistas, uno que otro autonomistas y anarquistas, etc.

La variedad de concepciones era grande, como se podrá imaginar el lector. Unos llevaban consigo posturas abstencionistas; otros promovían la participación electoral de la clase obrera. Los obreros que le dieron origen espe-

rabán solidaridad para con sus luchas; otros veían más allá y pensaban en una organización estable y permanente de lucha.

Por ello esta coordinadora fue importante. Por el número de fuerzas político-sindicales y de grupos obreros que ahí concurrían; porque expresó un impulso unitario en el movimiento sindical ante lo que se denominaba “ofensiva capitalista.”

mocráticas; y aceptó a los partidos de izquierda como fuerzas legítimas en la coordinación, otorgándoles voz pero no voto.

En ese mismo año la COSINA llevó a cabo muchas movilizaciones se presentó como una alternativa para diversos movimientos huelguísticos; y su Comisión Ejecutiva (que era su dirección, la cual era electa democráticamente) jugó un papel importante en esos mo-



FOTO: ESFERA

En realidad, en esos años apenas se empezaban a vivir los primeros síntomas de toda una política estatal que luego se identificó como “neoliberal”. Entonces se pensaban que podía establecerse una barrera a lo que se veía sólo como una “ofensiva capitalista”.

En un primer momento pareció predominar la tendencia a conformar una organización más estable, capaz de orientar la lucha obrera en su conjunto. Fue así que en abril de 1982, la COSINA se dotó de acuerdos y principios políticos que contenían posiciones socialistas de una estructura organizativa democrática; reconoció como fuerzas representativas en los sindicatos a las corrientes sindicales de-

vimientos, llegando incluso a plantearles alternativas de acción.

Rápidamente extendió su acción hacia otros lugares del país, diversos grupos de obreros y miembros de organizaciones revolucionarias la vieron como la alternativa organizativa que requerían. Así surgieron regionales de la COSINA en Oaxaca (impulsada por la COCEI), en Michoacán (entre los obreros de la siderurgia Lázaro Cárdenas), en Jalisco y en Sonora (impulsada aquí por militantes del PSUM).

Adoptó como consigna central la idea de “¡Ni una lucha aislada más!”, la cual, hay que decirlo, periódicamente reaparece en las

filas del movimiento obrero. Vio como problema central la lucha contra “la austeridad capitalista”, en contraposición a otros agrupamiento sindicales que no gustaban de hablar en esos términos porque les parecían muy fuertes o radicales. Y a través de su Comisión de Conflictos, articuló un frente de obreros de la pequeña y mediana industria que habían vivido despidos o cierres de fábricas.

Ese frente de obreros en lucha llevó a cabo acciones (como mítines constantes en la secretaría del Trabajo, en ese entonces en la colonia de los Doctores) que le permitieron establecer negociaciones conjuntas con los empresarios y alcanzar indemnizaciones y liquidaciones en dinero para muchos de los obreros que ahí participaban.

La COSINA se presentó como una alternativa revolucionaria distinta e incluso antagónica a otro proyecto paralelo, el Pacto de Unidad y Solidaridad Sindical (PAUSS), impulsado principalmente por el PSUM. A este agrupamiento se le veía desde la COSINA como “reformista”, por plantear la “reorientación de la política económica del régimen”, y por los acercamientos de algunos de sus líderes con el Congreso del Trabajo. Esto se veía como una falta de principios inadmisibles para los grupos obreros y la izquierda revolucionaria que participaban en la COSINA.

Sin embargo, los meses siguientes al encuentro efectuado en abril de 1982, revelaron cuán débiles eran los acuerdos logrados entre quienes habían influido en ella. Fue así que se presenció el retiro de los comités ejecutivos de sindicatos de cuatro empresas: Moctezuma, Tepepan, Mexicana de Envases y Trailmobile.

Para respaldar su retiro, estos grupos hicieron críticas a la COSINA. Hablaron de su escasa “representatividad” y de su tendencia al “membretismo”; es decir, se manejaban los mismos argumentos que en las coordinadoras zonales para rechazar la participación de las corrientes sindicales, aún y cuando, como vimos, se habían aceptado esas corrientes como fuerzas representativas en la COSINA.

Este primer desprendimiento de la COSINA concluyó en la incorporación de casi

todos esos sindicatos, más bien de las direcciones de esos sindicatos al proyecto del PAUSS. Tal vez este brusco viraje se debió a que las direcciones de esas organizaciones veían mayor fuerza en los sindicatos «constituidos» del PAUSS, entre ellos los universitarios y algunos otros, como el SUTIN, una de cuyas secciones, el Centro Nuclear, militaba en la COSINA.

Posteriormente, y en torno al III Encuentro, el 20 de noviembre de ese año, se asistió a una nueva división. Entonces una parte de los grupos obreros y de militantes políticos de la COSINA plantearon que era necesario “constituir” a la coordinadora. Concebían este proceso como un avance de los grupos, corrientes y partidos políticos de la coordinadora hacia una organización de combate estable y permanente. Hubo otro sector que se opuso. Veía un riesgo “constituir” a la COSINA al margen de las bases sindicales, sin su apoyo.

En medio de enconados debates en ese encuentro se acordó constituir a la COSINA. Pero en los hechos, esto no se llevó a cabo. Los desacuerdos en torno a la constitución de la COSINA habían sido profundos. Luego de tan fuertes debates no tardó en llegar la desbandada. Los meses siguientes abandonaron la COSINA otros sindicatos (el del Metro, el de Acros y el del Metal). Luego el del SITUAM y el del SUTICIA.

En junio de 1983, organizaciones como el SITUAM irían a la huelga junto con los principales sindicatos del PAUSS, quienes, al unísono de la CTM, plantearon huelgas por aumento salarial de emergencia bajo la idea de la “reorientación de la política económica del gobierno”. Trataban de doblegar al recién estrenado gobierno de Miguel de la Madrid, primer artífice de las políticas neoliberales.

Inesperadamente, la consigna de la COSINA de no dar ni una lucha aislada más se había cumplido, pero con otro contenido y con la esperanza de una especie de “huelga general” de la CTM, la cual sí estalló en la pequeña y mediana industria, mientras que sus principales sindicatos prorrogaban el estallamiento de sus huelgas.

Los meses siguientes se presenció un paulatino proceso de disgregación de ambos

agrupamientos, COSINA y PAUSS. Este proceso no fue advertido porque durante algunos meses el movimiento de izquierda logró articular dos respuestas al gobierno de Miguel de la Madrid; al organizar dos paros cívicos desde el Frente Nacional en Defensa del Salario, Contra la Austeridad y la Carestía, el FNDSCAC. Hacia 1984 el FNDSCAC también se había diluido.

Las coordinadoras obreras y sindicales en los 80-90 y la Coordinadora Intersindical Primero de Mayo

¿Qué sucedió luego de la disgregación de esos intentos de coordinación obrera y sindical de principios de los 80? Inesperadamente asistimos a un retorno de las coordinadoras zonales. A partir de 1983, al calor de las “huelgas de junio”, surgió la Coordinadora de Luchas Obreras de la Zona Sur (CLOZS), la cual funcionó varios años.(1988-1989).

Animada notablemente por el grupo *En Lucha*, famoso ahora por su activismo en la UNAM, muchas de las orientaciones de las primeras coordinadoras zonales se volvieron a presentar en la CLOZS. Esta coordinadora realmente nunca dejó de ser un pequeño agrupamiento de obreros en lucha y de militantes revolucionarios, en el cual predominó una actitud sectaria hacia la izquierda y hacia el conjunto del movimiento obrero de oposición al régimen, además de un marcado abstencionismo electoral.

Hacia 1986 surgió en el norte del Valle de México el Foro Obrero de Tlalnepantla, en torno al sindicato de loza La Favorita. Aglutinó en torno a él a una serie de sindicatos en conflicto. Su política no se distinguió mayormente de las coordinadoras zonales y se reeditaron las posiciones ya expuestas. Incluso éste fue un proyecto hermano al de la CLOZS.

Ambos agrupamientos se fueron diluyendo poco a poco una vez que los conflictos que los animaron concluyeron.

No fueron éstas, todas las experiencias de coordinación de esos años. El Sindicato Mexicano de Electricistas organizó la Mesa de

Concertación Sindical basada en los comités ejecutivos de un amplio número de sindicatos y bajo las mismas concepciones del PAUSS: la reorientación de la política económica del régimen. Después de muchas reuniones, desplegados en los periódicos y algunas movilizaciones en contra de la deuda del país, el SME dio por concluida esta experiencia de encuentro entre diversas corrientes sindicales.

Sería hacia fines de los 90, ante la amenaza de la privatización de la industria eléctrica; que el SME daría origen a otros frentes sindicales, con el objetivo de rodear de solidaridad su lucha de resistencia.

Volvamos a los 80. Entonces se desarrollaron otras experiencias de coordinación. Destacamos los esfuerzos de coordinación de mujeres sindicalistas que en este tiempo se organizaron; notablemente los vinculados al sindicato de costureras “19 de septiembre”, luego de los terremotos que asolaron la ciudad de México en 1985.

Por su importancia le dedicaremos el último apartado de este ensayo a este tipo de esfuerzos de coordinación. Pero veremos que en ellos reaparecieron algunos de los debates ya mencionados, como los que aludían al papel de los partidos en el movimiento obrero. Desde luego, estaba la postura de excluirlos de las coordinaciones.

Luego de la caída del Muro de Berlín, y del surgimiento del Partido de la Revolución Democrática hacia fines de los 80, con la fuga masiva de amplias franjas de la izquierda socialista y revolucionaria hacia ese proyecto nacionalista, la franja del movimiento obrero a la que aquí nos referimos quedó postrada. Sus polos de aglutinamiento fueron escasos. En esos términos destacamos el sindicato de la Ruta 100, columna vertebral entonces del Movimiento Proletario Independiente, que, al tiempo que aglutinaba fuerzas diversas, entonces manifestaba una actitud intensamente sectaria hacia el conjunto del sindicalismo independiente, además de ser profundamente abstencionista.

Otro polo aglutinador de las posiciones radicales lo siguió siendo el SITUAM, el sindicato de la Universidad Autónoma Metropolita-

tana, impulsor desde principios de los 90 de un pequeño proyecto de coordinación: la Coordinadora Nacional de Sindicatos Universitarios y de la Educación Superior, la CNSUES, proyecto con poco impacto en ese sector pero que, sin embargo, hasta fines de los 90 mantenía cierta actividad.

El levantamiento armado del EZLN en Chiapas el 1º de enero de 1994, sacudió a esta franja. Volvió a rondar la posibilidad de una alternativa radical. Las posiciones largamente incubadas por la izquierda sindical revolucionaria cobraron un nuevo auge. Durante 1994 se dio el intento de fundar la Convención Nacional de Trabajadores, en el marco de la Convención Nacional Democrática convocada por el EZLN, esfuerzo que no tuvo continuidad.

Hacia principios de 1995, diversos esfuerzos de coordinación se cristalizaron en un nuevo agrupamiento obrero y sindical con posturas revolucionarias. Más que el levantamiento del EZLN, la gran crisis económica de diciembre de 1994 (con su caudal de cierre de empresas, de despidos de miles de trabajadores, de carestía, de salario hecho polvo) propició que esos esfuerzos se concretaran.

A principios de 1995 el SUTIN convocó a todas las fuerzas del sindicalismo independiente para analizar la situación económica del país y los planes de emergencia que ya implementaba el recién estrenado gobierno de Zedillo.

Luego de varias reuniones de análisis, y luego de ampliar la convocatoria, el SUTIN, el SITUAM, secciones disidentes del magisterio en el Valle de México (la IX), el STUNAM, y un conjunto de agrupamientos obreros y miembros de organizaciones socialistas (entre los que destacaban el SUTAU-100 y el Movimiento Proletario Independiente, el MPI, otrora fuertemente sectarios hacia otros agrupamientos sindicales, pero ahora empujado a la lucha común por el cierre de la empresa Ruta-100 y el encarcelamiento de sus líderes) dieron origen a lo que hasta ahora (año 2000) se conoce como la Coordinadora Intersindical Primero de Mayo (CIPM).

En aquel tiempo, también participaban en la naciente CIPM desprendimientos del mo-

vimiento obrero oficial tales como la llamada CROC-Democrática o el Consejo Nacional de Trabajadores (CNT).

El impulso a la primera gran manifestación independiente al Zócalo ese primero de mayo, luego que el Congreso del Trabajo canceló su participación, con un medio millón de participantes, dio un gran impulso a la CIPM. Al calor de su organización como un proyecto estable y permanente asistimos a la reedición de las viejas discusiones. Es decir, discusiones sobre la necesidad de una respuesta unitaria a las reestructuración capitalista. Sobre qué actitud asumir ante el movimiento obrero ligado al Estado. Sobre las posibilidades o no, de vincular al movimiento sindical de la izquierda radical con los partidos, con el PRD en concreto, el cual, sin embargo, estuvo presente en la CIPM desde un principio, a través de su Comisión Nacional Sindical.

Este nuevo ensayo de coordinación, con posturas radicales de izquierda, con desprendimientos del sindicalismo oficial, fue capaz de subsistir varios años, hasta 1999 aproximadamente. Aunque no ha decretado su autodisolución, hacia ese año ya prácticamente no figuraba en los medios sindicales.

¿Qué sucedió esos años? La historia es compleja y trataremos de sintetizarla aquí. La CIPM mantuvo a lo largo de esos años reuniones semanales en diversos lugares de la Ciudad de México. Brindó solidaridad a muchos grupos en lucha. Se mantuvo organizando marchas multitudinarias al Zócalo los primeros de mayo siguientes a su surgimiento.

En 1995 llamó a una "Jornada Nacional de Protesta", que pretendía ser una reedición de los Paros Cívicos Nacionales que con bastante más éxito se llevaron a cabo entre 1983 y 1984. Muy pocos grupos obreros respondieron a ese llamado más bien voluntarista. Asimismo organizó una Consulta Nacional sobre la Libertad Sindical a fines de 1996.

Pero desde su surgimiento la CIPM tuvo una fuerte competencia por parte de otras fuerzas del sindicalismo. Casi al unísono de su surgimiento, en 1995, las que provenían de la Federación de Sindicatos de Empresas de Bienes y Servicios, la FSEBES (con fuerte hegemonía



FOTO: YURI VALECILLO

del sindicato de Telefonistas dirigido por Francisco Hernández Juárez) dieron origen al "Foro del Sindicalismo ante la Crisis y ante la Nación". Este agrupamiento en realidad retomaba la orientación que ya vimos: aludía a la necesidad de un "nuevo pacto social" de los trabajadores con el Estado, siento esta consigna, en el fondo, la reedición de la lucha por la "reorientación de la política económica" del gobierno.

El surgimiento de este polo impactó desde un principio a la CIPM, pues fuerzas de ella como el FAT, el STUNAM, el sindicato de Pesca, y el CNT, notablemente, mantuvieron todo ese tiempo su participación también en el "forismo" (como se le conoció), por lo menos hasta 1997 a 1998.

Un importante sector de la CIPM, desde un principio, ejerció una crítica constante hacia el "forismo", el cual fue catalogado como "neocorporativo" y "neocharro". Desde entonces se vio una gran incapacidad para desplegar una política de alianzas coherente por parte de ese sector, el cual estaba representado por

una serie de pequeñas organizaciones políticas de corte trotskista. Sólo hubo breves destellos en la CIPM de una política más racional hacia el "forismo", pero en los momentos fundamentales se impuso el sectarismo más irracional, estilo "ultra" del actual Consejo Nacional de Huelga de la UNAM.

Durante 1996, la CIPM mantuvo sus actividades de apoyo y solidaridad a diversas luchas. Algunas divisiones vivió desde en un principio (la salida del sindicato de Euzkadi, del SUTIN, entre otros). Varios núcleos en otras parte del país impulsaron su proyecto, llegando a surgir una coordinadora regional en el estado de Jalisco, con escasa influencia en ese lugar. Empero, realmente no coordinó luchas obreras, ni las que impulsaba periódicamente la CNTE, algunas de cuyas fuerzas participaban en la CIPM.

Hacia 1997 la CIPM fue capaz de impulsar encuentros de sus fuerzas que le permitió definir programa, principios y estatutos; dos años después de su aparición. Ante el surgi-

miento de la Unión Nacional de Trabajadores (UNT), a fines de ese año, a partir de un sector del “forismo”, en ella se dieron fuertes debates de nuevo sobre la figura de esa nueva central. Incluso en la CIPM se llegó a asistir a la Asamblea Nacional de los Trabajadores de agosto de ese año, convocada por las fuerzas del “forismo” interesadas en organizar la UNT.

En octubre, durante el Congreso de la CIPM, la polémica sobre la actitud ante la naciente UNT fue intensa. Obviamente se perfilaron dos posiciones: las “moderadas”, encarnadas en aquellos sindicatos que tenían un pie en el “forismo”; y las “ultras”, profundamente sectarias ante otras fuerzas sindicales.

Entonces ganaron democráticamente, por mayoría de votos, estas últimas posiciones. Las consecuencias fueron, sin embargo, graves para un proyecto como el de la CIPM que tenía en su seno precisamente posiciones “moderadas” tendientes a acercarse a la naciente UNT.

Luego de tal acuerdo, la desbandada empezó a darse. Abandonaron a la CIPM los sindicatos que vieron mayores perspectivas en la UNT y otros que, siendo “foristas”, no se incorporaron a esta última central. Luego, la “ultra” que se mantuvo en el proyecto fue incapaz de levantar un proyecto propio. Poco a poco la CIPM perdió presencia en el movimiento obrero y hacia 1998 y 1999 estaba completamente marginada por la proliferación de proyectos sindicales: los de la sección IX, el de los telefonistas (el Movimiento Social de los Trabajadores), los del SME (el Frente Sindical Mexicano y el Frente Nacional de Resistencia Contra la Privatización de la Industria Eléctrica), entre otros. Incluso se dio la salida del SITUAM de la CIPM.

Avatares de las coordinadoras de trabajadoras feministas militantes

¿Qué podemos decir de las mujeres en los sindicatos? Desde luego, ellas nunca estuvieron ausentes de las experiencias de coordinación que hemos mencionado. Más bien encontramos una importante participación de obreras y de militantes de izquierda de sexo femenino

en todas ellas. Pero aquí nos vamos a referir a las coordinadoras específicas de trabajadoras feministas militantes.

Desde 1980 ubicamos los primeros esfuerzos en este sentido. En esos años, el grupo feminista Comunicación Intercambio y Desarrollo Humano en América Latina (CIDHAL), impulsó con otros grupos, la organización de las trabajadoras. Sus esfuerzos no tuvieron la continuidad ni coordinación esperada por problemas internos que propiciaron su división hacia fines de los 80 y principios de 90. Este grupo feminista y varios más, motivaron un Encuentro de Trabajadoras del Valle de México.

Luego se organizó un Foro de la Mujer en 1984, en el cual se incorporaron; además de los grupos feministas, mujeres de organizaciones políticas de izquierda como el Frente Nacional Contra la Represión, el histórico FNCR, con la participación destacada de Rosario Ibarra. En ese foro participaron 400 mujeres de diversos sectores (campesinas, colonas, estudiantes y obreras). De ahí surgió «una instancia de coordinación y trabajo» que se encargó de “promover reuniones regionales y sectoriales”. Llevó a cabo dos reuniones regionales: una, en 1984, que se conoció como el Primer Encuentro Regional de Trabajadoras de las Maquilas, realizado en Ciudad Juárez; y otra en agosto de 1985, el Encuentro de Obreras del Valle de México, efectuado en el Distrito Federal.

Otro encuentro más se organizó al calor de esos esfuerzos: el Primer Encuentro Regional de Trabajadoras de los Servicios en el Valle de México, programado para ese mismo año (1985), que fue suspendido por los sismos de septiembre de 1985. Entonces, feministas, activistas y trabajadoras sindicalistas; se volcaron a la organización del “primer sindicato conformado y dirigido por mujeres: el Sindicato de Costureras “19 de Septiembre”, el cual hoy (año 2000), en los hechos, prácticamente no existe.

En ese contexto surgieron reuniones para organizar el Primer Encuentro Nacional de Trabajadoras Asalariadas, que tuvo resonancia por la “necesidad de discutir y profundizar acerca de las condiciones de trabajo de las mujeres en México”. Recordemos que en ese entonces

se implantaban ya programas de reestructuración capitalista, tanto a nivel fabril (los planes de reconversión industrial), como a nivel del trabajo burocrático (el llamado servicio civil de carrera).²

Entre los muchos esfuerzos de coordinación hay que mencionar reuniones para discutir la situación de la fuerza laboral femenina; así como encuentros sobre las perspectivas de las trabajadoras ante el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Entre estos últimos eventos, hay que destacar los contactos con mujeres sindicalistas de Estados Unidos y del Canadá.

Hay que mencionar también que, estos esfuerzos han sido coordinados principalmente por grupos feministas y sindicalistas como Mujeres en Acción Sindical (MAS) y el Grupo de Educación Popular para Mujeres (GEM), entre otros, además de grupos de agremiadas a diversos sindicatos. Por su parte, el Frente Auténtico del Trabajo, ha impulsado y organizado igualmente esfuerzos de esta índole.

Esos fueron algunos de los antecedentes del Segundo Encuentro Nacional de Mujeres Trabajadoras realizado en Oaxtepec en octubre de 1995, donde participaron 460 delegadas representantes de 89 organizaciones sindicales y feministas provenientes de 19 entidades del país. Aquí se plantearon viejas y nuevas demandas en torno a la clase y el género.

En los resolutivos de este encuentro; destacan algunas de las demandas que históricamente han sido reivindicaciones del feminismo en el trabajo: la maternidad libre y voluntaria; la prohibición de exámenes de gravidez para ingresar a laborar; la creación de un mayor número de guarderías; la desaparición de sistemas de trabajo que propicien la segregación laboral, salarial, y cualquier tipo de discriminación y de hostigamiento, principalmente sexuales.

Entre las nuevas demandas se plantearon algunas que corresponden a las actuales

² La información hasta aquí citada proviene del artículo aparecido en el boletín *Nosotras* incluido en la bibliografía.

condiciones de trabajo, producto del modelo neoliberal. Resaltan aquellas referidas a la intervención de los sindicatos en la regulación de los cambios en el proceso de trabajo, la capacitación y la productividad; a las modificaciones legales, específicamente en torno a la salud y la maternidad, como incluir en la Ley Federal del Trabajo el reconocimiento de las enfermedades femeninas como enfermedades profesionales, calificando al estrés y a la violación como riesgos de trabajo; así como proponer reformas a la Ley del IMSS para evitar la pérdida de la pensión a viudas con hijos menores si vuelven a casarse, entre las demandas más importantes.

También se propuso la creación de una procuraduría para la defensa de los derechos de la mujer; revisar desde la perspectiva de género los contratos colectivos; formar una coordinación de carácter abierto y plural, capaz de fomentar el desarrollo de nuevos liderazgos y de preparar un programa de acción que coordine el intercambio y el encuentro intersectorial e inter-regional con trabajadoras sindicalizadas o no, sin olvidar el vínculo con organizaciones de trabajadores y trabajadoras de otros países.

En este mismo marco se planteó apoyar la “Campaña por un salario constitucional y digno para las trabajadoras de la maquila”.

Fue un hecho que las participantes en este encuentro se centraron más en los problemas del empleo, la productividad y de las nuevas condiciones de trabajo y no fueron suficientemente discutidas cuestiones concernientes a la democracia sindical y a la necesidad de una nueva cultura política en los sindicatos y entre las mismas militantes feministas.

Fue importante la discusión sobre cuestiones de salud y seguridad social, ante los inminentes cambios que se avecinaban y de hecho se efectuaron con las reformas a la Ley del IMSS.

Finalmente, del “programa reivindicativo” destacó la necesidad de diseñar iniciativas laborales y contractuales que reconozcan la responsabilidad social en la jornada doméstica y la crianza de los hijos; así como adoptar medidas que protejan a las ma-

dres trabajadoras que sean jefas de familia; entre otras propuestas.³

Ahora bien, es necesario plantearse como tarea el balance objetivo de cuáles son los resultados políticos de este tipo de esfuerzos. Hay avances, sobre todo programáticos, pero esos avances no resultan tan claros en cuanto a organización. En la realidad estos esfuerzos de coordinación han sido episódicos y no han permanecido, debido a diversos factores de índole ideológica y política. Pese al supuesto consenso entre las diferentes posiciones de los grupos feministas y sindicalistas, en la práctica cometieron errores en la conducción y orientación de luchas obreras y en los intentos de sindicalización, como lo muestra el caso del Sindicato "19 de Septiembre".

Este caso marcó un retroceso importante para el feminismo sindical que ahí participó, en sus diversas expresiones, pues muchas de las obreras y activistas que ahí intervinieron fueron incurriendo en errores de conducción del sindicato: sobrevalorar el papel de las asesoras del sindicato, llegando incluso a sustituir a las bases obreras; antidemocracia, cooptación y clientelismo entre las bases; una suerte de abuso de los recursos que entonces fluían hacia el «sindicato surgido de los escombros» que tal vez podría identificarse como corrupción; gran intolerancia para manejar las diversas opiniones que en el sindicato existían; entre otras cuestiones.

Todo ello fue propiciando el deterioro de ese proyecto. La desbandada se fue dando y hoy el "19 de Septiembre", sólo cuenta con dos secciones con pocas decenas de obreras, habiendo quedado incorporado a la COR, luego que en sus momentos de auge llegó a tener unas ocho o diez mil obreras.

A pesar de esos fracasos, que no pueden verse como menores, pueden advertirse algunos avances en la organización de las mujeres en los sindicatos. Se han propiciado cambios en su nivel de conciencia, tanto de clase

³ La información sobre el Segundo Encuentro Nacional de Mujeres Trabajadoras proviene del artículo de Gamboa y Loya (1992), citado en la bibliografía.

como de género. Que los avances no sean tan considerables puede deberse a factores que no podemos dejar de señalar, al menos en el campo que podemos llamar democrático e independiente. Uno de esos factores puede remitirnos a la cultura político sindical corporativa, que ha dominado el escenario nacional y que parece reproducirse de mil maneras en el mismo sindicalismo con presencia de la izquierda.

Como cierto avance debemos señalar la permanencia de grupos de mujeres sindicalistas (algunos de ellos protagonistas de toda la historia aquí narrada) y que sin desmayar organizan talleres y eventos de distinta índole. Resaltamos los de formación sindical y los de formación de nuevos liderazgos.

Desde luego, debemos referirnos a la participación de las mujeres sindicalistas en la única coordinadora de trabajadores que proviene de las experiencias de los 70 y 80: la Coordinadora de Trabajadores de la Educación. Ya hay mujeres que han accedido a puestos de dirección en diversos sindicatos (SNTE, telefonistas, administrativos de El Colegio de México, por mencionar dos casos).

Sabemos también que en la CTM y en otros sindicatos, funcionan coordinadoras de mujeres sindicalistas y dirigentes que mantienen actividades de discusión, intercambio de experiencias y actividades políticas diversas.

No sabemos si en todos esos casos se impulsa una política de clase y de género, pero creemos que hay que resaltar el avance de las mujeres en puestos de dirección sindical.

Viendo hacia el siglo XXI

¿Qué concluimos de todo lo antes dicho? En primer lugar, que entre sectores de la clase obrera del Valle de México puede ubicarse una cultura proclive a posiciones revolucionarias, que plantean la unidad de esa clase con vistas a la búsqueda de un sistema social superior. Esa cultura ha dado lugar, cíclicamente, a la conformación de organismos como las coordinadoras obreras y sindicales.

En esa cultura pueden percibirse distintas expresiones históricas del movimiento socialista. Existe ahí la “ultra”, es decir, las posiciones clásicamente izquierdistas, sectarias, anti-partido y abstencionista. El ala “moderada” o reformista, que sólo aspira a la reforma del sistema, no a su transformación revolucionaria. Y el ala revolucionaria inclinada a establecer estrategias de acción sindical de largo plazo, que busca trascender el sectarismo y vincular a los sindicatos con el movimiento social mayor y el o los partidos que mejor representen los intereses de la clase obrera.

Hemos visto que el encuentro de estas tendencias en las coordinadoras, no ha cristalizado en organizaciones estables y permanentes. Fatalmente hemos visto cómo todos los esfuerzos organizativos de estas tendencias se han diluido. Probablemente el carácter de la izquierda en México, inconsistente, poco tenaz, haya propiciado también la disolución de estas experiencias, al lado de las agudas crisis económicas de las últimas décadas, que arrasan con empresas y con grupos obreros más o menos organizados y concientes.

En ese contexto, parecerían haber sido un poco más consistentes los esfuerzos de las sindicalistas feministas para influir con su ideario a ciertos sectores de la clase obrera y de la sociedad. Pero aquí tampoco hay que echar las campanas al vuelo, pues no deben olvidarse fracasos tan serios de ellas como el del “19 de Septiembre”.

¿Qué hacer ante un nuevo siglo en el que a ojos vista el movimiento sindical no cuenta con una organización de izquierda ni con una política coherente y de largo plazo que influya realmente a otros sectores de la clase obrera y con presencia nacional?, ¿qué hacer si lo que predomina en el medio sindical independiente es la dispersión de fuerzas, la emergencia periódica de frentes coyunturales, las viejas ideas del nacionalismo revolucionario?

¿Qué hacer si tantas veces la izquierda en los sindicatos ha reeditado la cultura política priista consistente en difundir el clientelismo y la corrupción entre las mismas bases obreras, las cuales, hay que decirlo, parecen en general inclinadas a este tipo de prácticas, más

que a imponer las prácticas de la democracia y las de la verdadera militancia en los sindicatos?

¿Qué hacer si en los medios sindicales vemos la permanencia de actitudes de desconfianza hacia los partidos políticos y se mantiene la idea que sólo a través de la acción sindical pueden lograrse mejoras en las condiciones de vida laboral de la población trabajadora?

No pretendemos aquí respuestas acabadas a estas preguntas. Tan sólo diremos que en épocas en que el neoliberalismo se sostiene con dificultades, y amplios sectores se movilizan en el mundo para cuestionarlo (indígenas, estudiantes, ambientalistas y trabajadores), en México es necesario un reagrupamiento de las fuerzas de la izquierda realmente consecuentes en los sindicatos, capaces de presentarle una alternativa organizativa y política al conjunto de la clase obrera e incluso al país.

En ese sentido es necesario plantear que las coordinadoras obreras y sindicales, con sus grandes limitaciones, deben de pasar a la historia. El movimiento obrero con influencia de la izquierda tiene el imperativo de buscar otras formas de organización, más estables, más sólidas y unidas. Podemos entonces responder a la pregunta que guió este ensayo: sí, hay que decirle adiós a las coordinadoras.

Sólo a partir de ahí es posible marchar hacia una reorganización sindical que permita que el movimiento obrero se recupere de su postración, para que él asuma un papel protagónico (tal vez no central), junto con otros actores sociales, en la búsqueda de una nueva sociedad, más justa y equitativa.

¿Viviremos para ver los primeros pasos reales de ese proceso y finalmente cerrar el capítulo de los grandes fracasos organizativos de la izquierda en los sindicatos, en donde la experiencia de las coordinadoras obreras y sindicales tiene ya un lugar asegurado?

¿Viviremos para presenciar el surgimiento de una nueva cultura obrera y de una nueva izquierda revolucionaria, despojadas de los resabios izquierdistas, sindicalistas y corporativos, tan presentes en ambas las últimas décadas del siglo XX?

El empleo en México en el siglo XXI

Gonzalo Hernández Licona*

La economía no ha podido crecer al ritmo necesario como para incrementar los empleos formales de forma adecuada y por tanto las personas tuvieron que ingresar a trabajos con mayor grado de informalidad. Esta hipótesis se ve validada al analizar los ingresos reales por tipo de trabajo. Entre 1987 y 1997 los asalariados informales tuvieron una reducción de 6% en su salario real mientras que los trabajadores por cuenta propia tuvieron una reducción de 12%. Sin cambios importantes en el futuro, el fenómeno de la informalidad, medida de cualquier forma, tendrá la misma tendencia que hasta ahora, por lo que veremos un crecimiento mayor de estas actividades en los siguientes años.

Introducción

Después de un siglo de altibajos en materia económica ¿será posible imaginar que la economía mexicana ahora sí pudiera proveer de empleos y salarios reales crecientes en el Siglo XXI?.

Para poder llegar a ese objetivo, que no ha sido ilusorio en otros países y aún en el mismo México de hace algunas décadas, es indispensable entender el comportamiento del mercado laboral mexicano en los últimos años y así poder diseñar políticas para mejorarlo en el futuro. La tarea no es fácil, pero el intento vale la pena si el pago pudiera ser trocar la ilusión por la realidad en las primeras décadas del Siglo XXI.

En el presente trabajo se analiza en primer lugar la evolución reciente del mercado laboral mexicano, dando énfasis al crecimiento

de la fuerza laboral y sus variables más cercanas. Posteriormente se hace un esfuerzo de imaginar la situación de dicho mercado en los siguientes 20 años y, finalmente se hacen algunas recomendaciones para poder tener en México un mercado laboral que cumpla con las condiciones que todos esperamos: mayores oportunidades de empleo con remuneraciones crecientes.

Estructura y evolución del mercado laboral en México

Crecimiento de la fuerza laboral

Población

La fuerza laboral o Población Económicamente Activa (PEA) mexicana, ha experimentado un rápido crecimiento desde inicios de la segunda mitad del siglo. La razón principal ha sido el crecimiento de la población. De 1950

* Profesor del ITAM.

a 1970 el crecimiento promedio anual de la población fue de 3.1%, mientras que la PEA creció 2.3%. Las altas tasas en este periodo se redujeron en los años posteriores, y de 1970 a 1990 el crecimiento de la población fue de 2.6%, mientras que el de la fuerza laboral fue de 4.2%, como puede verse en el cuadro 1.

De 1991 a 1997 el crecimiento anual promedio de la población bajó substancialmente a 2.0%, de acuerdo a la Encuesta Nacional de Empleo (ENE), pero el correspondiente a la PEA en este periodo fue de 3.5%. La razón más importante del crecimiento de la fuerza laboral entre 1950 y 1990 y luego de la reducción de la misma desde ese año, es que el crecimiento de la PEA tiene un rezago respecto al de la población en edad de trabajar, que en el caso de México son los mayores de 11 años (véase cuadro 1).

Cuadro 1 Población y fuerza laboral crecimiento promedio anual (%)			
<i>Población</i>	<i>1950-1970</i>	<i>1970-1990</i>	<i>1991-1997</i>
Población total	3.1	2.6	2.0
Población de 12 años o más	2.9	3.3	2.5
Fuerza laboral	2.3	4.2 ^a	3.5

^a Se refiere al periodo 1970-1991

Fuente: 1950 y 1970 *Censos Generales de Población*, Secretaría de Industria y Comercio; 1990 *Censo General de Población*, INEGI; 1991 y 1997 *Encuesta Nacional de Empleo*, INEGI.

Tasas de Participación Laboral

Uno de los fenómenos más importantes a nivel mundial que también se ha reflejado en nuestro país, es el crecimiento substancial de la participación laboral femenina. En 1997 la tasa neta de participación laboral de las mujeres fue de 36.8% en México, mientras que en 1950 ésta fue de sólo 13.1%. Este crecimiento, sin embargo, no fue suficiente para compensar la reducción que sufrió la participación laboral masculina entre 1950 y 1979, misma que pasó de 88.2% a 71.3%. La tasa de participación total cayó en esos años de 49.5% a 45.7% (véase cuadro 2).

La reducción de la participación masculina en ese periodo estuvo concentrada principalmente entre los jóvenes y los ancianos, mientras que todos los grupos de mujeres, ex-

ceptuando a las mayores de 65 años, experimentaron aumentos en su participación laboral.¹ Es posible que la reducción en la participación de hombres de edad avanzada se haya debido principalmente a la reducción de la edad de retiro. De igual forma, el incremento de la participación escolar en esos años, es la causa principal de la reducción en la PEA de los hombres jóvenes.²

Cuadro 2 Tasas de participación por sexo, 1950-1997 (%)			
<i>Período</i>	<i>Total</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>
1950	49.5	88.2	13.1
1960	46.5	78.7	15.4
1970 ^a	44.9	73.0	17.6
1979 ^b	45.7	71.3	21.5
1991	53.6	77.7	31.5
1993	55.2	78.9	33.0
1995	55.6	78.2	34.5
1996	55.4	77.7	34.8
1997	56.6	78.3	36.8

^a Esta cifra fue ajustada por P. Gregory (1986) por la subestimación de hombres en la fuerza laboral en más o menos 419,000.

^b De este año en adelante la información es tomada de las encuestas de empleo, por lo cual las cifras no son comparables enteramente con las anteriores, que fueron tomadas de los censos de población.

Fuente: 1950 y 1970 *Censos Generales de Población*, Secretaría de Industria y Comercio; 1950 O. Altimir (1974), 1979; *Encuesta Continua de Ocupación*, INEGI; 1991, 1993, 1995, 1996 y 1997 *Encuesta Nacional de Empleo*, INEGI.

A partir de 1980, sin embargo, la tasa de participación masculina comenzó nuevamente a incrementarse hasta 1993. Es muy probable que la crisis económica de los años ochenta haya forzado a las familias y los individuos a redoblar el esfuerzo laboral y por tanto se haya incrementado la tasa de participación, tanto la femenina como la masculina.³

Localización geográfica y participación laboral

El crecimiento de la participación laboral femenina está estrechamente relacionado a la urbanización del país. La evolución del sector industrial primero, y del sector servicios después, ha traído consigo una migración constante del campo a la ciudad. En 1940 la po-

¹ P. Gregory, 1986, p. 21.

² *Ibid.*

³ G. Hernández Licona, 1996.

blación urbana⁴ del país representaba el 35.1% y para 1990 ésta llegó a ser el 71.3% de la población total, de acuerdo a los censos de población.

La urbanización y el tamaño de la localidad han tenido un gran impacto en las tasas de participación femenina, (véase cuadro 3). Mientras que la participación masculina no cambia con el tamaño del municipio, la participación femenina es mayor mientras mayor es el tamaño del municipio.

Cuadro 3			
Tasas de participación por tamaño del municipio y sexo, 1990 (%)			
<i>Tamaño del municipio (miles de habitantes)</i>	<i>Total</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>
Menos de 2.5	38.7	69.5	7.9
2.5-4.99	38.7	66.4	12.4
5-9.99	39.7	66.8	15.0
10-14.99	40.7	66.5	16.9
15-49.99	42.1	66.8	19.6
50-99.99	44.5	67.9	23.1
100-499.99	46.1	67.5	26.8
500-999.99	48.3	69.3	29.1
1000 o más	45.7	67.3	25.9

Fuente: INEGI (1990), *Censo de Población*.

En las ciudades más urbanizadas hay un mayor porcentaje de mujeres trabajando que en las áreas rurales, debido a que las primeras presentan mayor oportunidad de trabajos de servicios y de oficina, que han sido usualmente las áreas en que las mujeres han participado. Por esta razón, también existe una diferencia regional importante a nivel nacional en cuanto a la participación de mujeres en la fuerza laboral. En los estados del Sureste, en donde un porcentaje importante de la población es indígena, las mujeres dedican buena parte del tiempo a labores del hogar.

La industria maquiladora ha jugado un papel importante en el empleo regional, especialmente en el norte del país. Entre 1973 y 1990 hubo un incremento del 591.5% en el número de empresas maquiladoras en México, así como un incremento de 687.3% en el número de empleos en ese sector.⁵ Aún des-

⁴ Una localidad es considerada urbana si tiene una población de 2500 o más.

⁵ INEGI, Estadística de la Industria Maquiladora de Exportación, Cuaderno de Información Oportuna y Avance

pués de la crisis económica de 1994, el crecimiento del empleo en el sector maquilador es claramente mayor al del empleo promedio en el país.

La mayoría de los obreros en las maquiladoras son mujeres, de acuerdo a la misma fuente. En 1974 había 45.3 miles de mujeres y 12.6 miles de hombres como obreros en las empresas maquiladoras y en 1994 cerca del 60% de los obreros era mujeres. Lo anterior apunta a que la participación femenina en el empleo se ha visto favorecida en el país por el incremento de empresas que demandan trabajos en los cuales la mujer ha tenido siempre cierta ventaja competitiva, como es el caso del ensamblaje y el vestido, en la mayoría de las empresas maquiladoras.

Horas de trabajo y tipo de empleo

Si bien las horas de trabajo nos muestran la intensidad del empleo de las personas que han decidido trabajar, es importante analizarlas en el contexto del tipo de empleo que las personas desempeñan (asalariado, cuenta propia, etc.). Como se verá, existe una relación importante entre el número de horas que se trabaja, el tipo de empleo y el tiempo que se dedica al trabajo en el hogar.

Horas y tipo de trabajo femenino

Si bien la mayoría de las mujeres se emplean como asalariadas trabajando casi 38 horas a la semana en promedio, un número importante de mujeres trabaja por cuenta propia o en un negocio familiar sin pago (24.1% del total de la PEA femenina), de acuerdo a la Encuesta Nacional de Empleo Urbano (ENEU). Aquéllas que trabajan en estas últimas categorías, también trabajan en promedio pocas horas a la semana (véase cuadro 4). En promedio, las mujeres asalariadas trabajan 37.7 horas a la semana, mientras que las que trabajan como por cuenta propia, lo hacen 31.3 horas en promedio, una diferencia de 20.4% o de casi 6 horas a la semana. Esta diferencia es bastante pequeña, si se le compara con la diferencia en

de Información Oportuna: Industria Maquiladora de Exportación, 1995.



las horas dedicadas al hogar entre los mismos grupos, que es de casi 12 horas —las asalariadas dedican 20.8 horas a la semana para el trabajo en casa—, mientras que las trabajadoras por cuenta propia dedican 32.1 horas.

Cuadro 4 Horas de trabajo y de trabajo en casa promedio y tipo de empleo mujeres dentro de la fuerza laboral en México (horas por semana)			
Tipo de empleo	Trabajo	Trabajo en casa	%
Asalariadas	37.7	20.8	73.9
Patrones ^a	43.2	23.2	2.0
Cuenta propia ^b	31.3	32.1	15.0
Trabajador familiar sin pago	29.5	28.7	9.1
Total	36.1	23.3	100.0

^a El patrón tiene al menos a un asalariado en el negocio.

^b Si tiene trabajadores éstos son familiares.

Fuente: INEGI (I-1994), *Encuesta Nacional de Empleo Urbano*.

El trabajo por cuenta propia es un recurso principalmente para mujeres casadas, divorciadas y viudas.⁶ Una mujer trabajadora soltera aumenta sus probabilidades de trabajar por cuenta propia en un 248.3% si se casa. Por otro lado, se observa que las mujeres que participan en trabajos sin remuneración (usualmente en negocios familiares), son en su mayoría solteras o casadas.

Horas y tipo de trabajo masculino

Las principales características del trabajo masculino no presentan grandes sorpresas: casi

⁶ G. Hernández Licona, 1996.

todos los hombres trabajan tiempo completo y la variabilidad de las horas trabajadas por estado civil y posición en el hogar es relativamente baja.⁷ En promedio, menos del 10% de la PEA masculina trabajó medio tiempo en 1994.

Lo que tampoco parece novedad es la información que brinda el cuadro 5. Mientras veíamos que las mujeres por cuenta propia trabajan más arduamente en labores del hogar que las asalariadas, los hombres prácticamente no cambian las horas dedicadas al hogar, no importa el tipo de trabajo. De hecho, los hombres casi no participan en labores del hogar; a diferencia de las mujeres. Esto implica que mientras que las mujeres han participado más en el mercado laboral, los hombres en el país no han participado en labores del hogar; lo cual, independientemente de la ideología de género, implica que existan ciertas barreras a la flexibilidad del mercado laboral del futuro.

Cuadro 5 Horas de trabajo y de trabajo en casa promedio y tipo de empleo hombres en la fuerza laboral (horas a la semana)			
Tipo de empleo	Trabajo	Trabajo en casa	%
Asalariadas	44.2	5.1	73.9
Patrón ^a	47.7	4.4	6.3
Cuenta propia ^b	41.3	5.8	16.5
Trabajador familiar sin pago	29.4	5.5	3.3
Total	43.4	5.1	100.00

^a El patrón tiene al menos a un asalariado en el negocio.

^b Si tiene trabajadores éstos son familiares.

Fuente: INEGI (I-1994), *Encuesta Nacional de Empleo Urbano*.

Analicemos más detenidamente el trabajo por cuenta propia. El cuadro 6 muestra que a medida que aumenta la edad, se incrementa en forma importante el porcentaje de personas que trabaja por cuenta propia, la misma tendencia se aplica a mujeres. Entre 40 y 49 años, el 31.7% de los hombres tienen su propio negocio, pero esta cifra llega a 41.7% entre los 60 y los 69 años.

Hay al menos dos teorías acerca de los trabajadores por cuenta propia. La primera es que es una medida de último recurso para los

⁷ *Ibid.*

que no encontraron trabajo como asalariados. La segunda es que el trabajo por cuenta propia es realmente una buena opción para la gente emprendedora; recordemos que ser cuenta propia implica tener cierto capital, por mínimo que éste sea.

personas empleadas tanto en la manufactura como en el sector terciario.

El sector que más ha crecido sin lugar a dudas es el sector terciario, que incluye al comercio y a los servicios. El *excesivo* incremento

Cuadro 6
Tipo de empleo hombres en la fuerza laboral (%)

Edad	Asalariada	Patrón ^a	Tipo de empleo cuenta propia ^b	Trabajador familiar sin pago	Total
12 a 19	77.8	0.2	4.9	17.2	100.0
20 a 29	83.4	3.3	10.5	2.9	100.0
30 a 39	75.5	7.6	16.3	0.5	100.0
40 a 49	67.6	10.1	21.6	0.7	100.0
50 a 59	60.4	10.5	28.3	0.8	100.0
60 a 69	46.6	11.7	38.9	2.8	100.0
70 o más	41.2	10.5	46.2	2.1	100.0
Total	73.9	6.3	16.5	3.3	100.0

^a El patrón tiene al menos a un asalariado en el negocio.

^b Si tiene trabajadores éstos son familiares.

Fuente: INEGI (I-1994), *Encuesta Nacional de Empleo urbano*.

Cálculos propios a partir de la ENEU, indican que si bien el porcentaje de trabajadores por cuenta propia se incrementó entre 1987 y 1989, años de cierta recuperación económica para México, también se observa que este tipo de trabajo se incrementó en forma importante durante la crisis de 1995. La explicación es que los trabajadores por cuenta propia son ciertamente un grupo heterogéneo; lo mismo son cuenta propia los dueños de puestos callejeros que las personas que tienen negocios más grandes. El hecho importante es que ya sea por que signifique un empleo de último recurso (mientras más edad, existen menos oportunidades de encontrar trabajos asalariados) o que sea una primera opción, los individuos en México tienden a tener su propio negocio conforme avanza su edad, lo cual es sin duda un reto importante para el diseño del mercado laboral del siglo XXI.

Distribución sectorial de la fuerza laboral

La evolución en la distribución sectorial de la fuerza laboral mexicana se puede ver en el *cuadro 7*. Como en otros países, el empleo se ha alejado del sector agropecuario y se ha incrementado notablemente el porcentaje de

de este sector en países en desarrollo ha suscitado un debate importante en cuanto a su origen. Una teoría supone que existe un mercado laboral dual en los países en desarrollo y que la pobreza del sector rural (o mejor, el diferencial de ingresos entre el campo y la ciudad) *empuja* el empleo a las grandes ciudades. Aquellos que no pueden encontrar un empleo en la industria protegida con salarios superiores a los del mercado por arreglos institucionales, se resignarán a engrosar las filas del sector terciario. El crecimiento del sector terciario se ve así como *excesivo*, pues la oferta es mayor que la demanda y por tanto este sector crece con ingresos reales a la baja. La segunda teoría supone que en realidad el crecimiento del sector terciario se debe a que es atractivo para los individuos y que la creciente demanda por sus productos, y por ende, la mayor demanda derivada por el empleo, hace que el sector se expanda, pero con salarios crecientes.

P. Gregory (1986) supone que la segunda teoría prevalece en México y que por tanto la productividad en el sector terciario se incrementó entre 1960 y 1980, lo que causó una expansión de este sector, pero con salarios más elevados. G. Hernández Licona (1996) evaluó esta teoría nuevamente entre 1987 y 1994.

Cuadro 7
Distribución de la fuerza laboral por rama de actividad, 1950-1997
(%)

Rama	Periodo						
	1950	1970	1979	1991	1993	1995	1997
Agropecuario	58.3	39.4	28.9	26.8	26.9	24.7	24.1
Manufactureras, minería y electricidad	13.2	18.5	21.1	16.9	16.3	15.9	17.1
Construcción	2.7	4.4	6.4	6.1	5.7	5.4	4.7
Comercio	8.3	9.2	13.8	15.9	17.1	18.5	17.3
Servicios y administración pública	13.2	22.6	29.2	33.6	33.3	35.1	36.0
Otras	4.3	5.8	0.5	0.6	0.7	0.4	0.4
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: 1950 y 1970 *Censos Generales de Población*, Secretaría de Industria y Comercio; 1979. *Encuesta Continua de Ocupación*, INEGI; 1991, 1993, 1995 y 1997 *Encuesta Nacional de Empleo*, INEGI.

En el caso del comercio, el empleo creció más que el empleo total, pero los ingresos reales crecieron mucho menos que el promedio, lo que nos dice que en este sector la oferta de empleo fue la que creció, incrementando el empleo y bajando el salario relativamente. Para el sector servicios sucedió algo diferente, crecieron tanto el empleo como los salarios en relación al resto de la economía. Esto indica que la demanda de empleo creció en este sector.

Lo anterior implica que el sector terciario es muy heterogéneo. Si bien en el sector comercio se cumple la teoría de un crecimiento *excesivo*, en el sector servicios los empleos generados, en promedio, son de salarios crecientes durante este periodo; de ahí la importancia de tratar al sector terciario en forma cuidadosa.

Desempleo

La tasa de desempleo abierto es una de las tasas más difundidas a nivel macroeconómico, pero también de las menos comprendidas. El INEGI clasifica a una persona como desempleada abierto si se reúnen las siguientes condiciones al mismo tiempo: si no tuvo un trabajo en la semana anterior a la de la entrevista, si estaba dispuesto a tomar un trabajo y si activamente ha buscado trabajo. Esta forma de medir el desempleo nos da una idea del por qué la tasa ha sido relativamente baja en México, (véase cuadro 8).

El desempleo en México, al menos en las áreas urbanas, no ha sido mayor del 7% aún en las épocas de crisis económicas violentas, como 1983 y 1995. Pero en un país sin seguro de desempleo y con ahorros familiares

Cuadro 8
Tasas de desempleo abierto en México
áreas urbanas. 1979-1998

Periodo	Tasa de desempleo
1979 ^a	5.7
1980 ^b	4.5
1981 ^b	4.2
1982 ^b	4.2
1983 ^b	6.9
1984 ^c	6.0
1985 ^d	4.4
1986	4.3
1987	3.9
1988	3.6
1989	3.0
1990	2.8
1991	2.6
1992	2.8
1993	3.4
1994	3.7
1995	6.3
1996	5.5
1997	3.7
1998	3.2

^a Todo México: INEGI, *Encuesta Continua de Ocupación*; ^b México, D.F., Guadalajara y Monterrey: INEGI, *Encuesta Continua de Ocupación*; ^c México, Guadalajara y Monterrey: *Encuesta Continua de Ocupación y Encuesta Nacional de Empleo Urbano*; ^d a partir de esta fecha la información es del INEGI, *Encuesta Nacional de Empleo Urbano*. El número de áreas urbanas cambia cada año a partir de esta fecha.

Fuente: Esta tabla fue obtenida de S. Fleck y C. Sorrentino (1994), Tabla 5. Los datos desde 1994 son del INEGI, *Encuesta Nacional de Empleo Urbano*.



FOTO: JORGE CLARO LEÓN

pequeños o casi nulos, es difícil que una persona promedio pueda mantenerse desempleada por mucho tiempo. Una persona sin ahorros tiene que tomar cualquier trabajo en un tiempo corto, por tanto, esa persona ya no se considera desempleada en México.

Por esta razón vemos también que después de una crisis económica severa como la de 1995, la tasa de desempleo bajó inmediatamente al año siguiente, aún cuando la crisis económica, medida en términos de mayor empleo, no hubiera cedido. Si bien la tasa de desempleo es claramente contra-cíclica y por tanto refleja la tendencia de la situación macroeconómica, ésta no refleja la totalidad de la problemática del empleo en México.

Si una persona desempleada se ve forzada a tomar un trabajo para sobrevivir, sin importar la calidad de éste, la problemática del mercado laboral mexicano estará pues en el *subempleo*, más que en el desempleo abierto. Si bien el concepto de *subempleo* es ambiguo e incluso controversial, este término nos indica en qué medida el empleo no es de *calidad*, ya sea medido en ingresos o en horas trabajadas.⁸

⁸ Ver S. Levy, 1980.

Una de las medidas que se han utilizado para medir el subempleo es la Tasa de Condiciones Críticas de Ocupación, que es el porcentaje de los ocupados que trabajan menos de 35 horas a la semana por condiciones de mercado, que trabajan más de 35 horas pero que perciben menos de un salario mínimo, o que trabajan más de 48 y que perciben menos de dos salarios mínimos. Esta tasa intenta medir la calidad de los puestos de trabajo en el país. El cuadro 9 muestra que este porcentaje es mayor que la tasa de desempleo abierto, pero sobre todo, que ésta se incrementó en 1995 (como lo hizo el desempleo abierto), pero que siguió incrementándose en el siguiente

Cuadro 9 Tasas de condiciones críticas de ocupación en México ^a áreas urbanas (%)	
Años	Tasa de condiciones críticas de ocupación
1992	13.9
1993	14.0
1994	13.5
1995	15.7
1996	16.9
1997	16.6

^a Porcentaje de personas empleadas que trabajan menos de 35 horas a la semana por problemas de mercado, que trabajan más de 35 horas y que ganan menos de un salario mínimo o que trabajan más de 48 horas, pero ganando menos de dos salarios mínimos.

Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Empleo Urbano.

año, lo cual significa que el mercado laboral no tuvo una mejoría en la calidad del empleo después de la crisis. Es decir, varias personas desempleadas en 1995 tuvieron que tomar un empleo de baja calidad en poco tiempo.

Empleo informal

Así como existen problemas en la definición del subempleo, definir la economía informal tampoco es un asunto fácil. No vamos en este espacio a debatir la definición, pero sí daremos cuenta de cómo ha crecido el empleo *alternativo* en el país. Uso este término para incluir a los tipos de empleo que no son asalariados con prestaciones.

En un modelo tradicional de empleo, lo que se buscaría a nivel país es tener, en la medida de lo posible, el mayor número de empleos *formales*, es decir, de empleos con cierta cobertura institucional (seguridad social, prestaciones de ley, salario mínimo, etc.). En el cuadro 10 observamos cómo ha sido la evolución del empleo asalariado urbano en el país desde 1987.

El empleo asalariado formal no ha evolucionado favorablemente durante este periodo. Sin embargo, los asalariados sin seguridad social (informales) han crecido de manera sostenida en los últimos diez años en las áreas urbanas. Lo mismo podemos decir de los trabajadores por cuenta propia.

Es probable que ante la apertura comercial, las empresas buscan disminuir los costos y ser competitivas y por tanto requieren menos asalariados formales que trabajen directamente en la empresa. Si este cambio lleva consigo una mayor flexibilización del mercado laboral y por tanto esto repercutirá en el futuro en mayores ingresos para toda la población, este cambio en el empleo no puede ser mal visto. Pero si esto nos lleva en el futuro únicamente a ingresos y empleos de menor calidad en todos sentidos (salarios, seguridad, etc.), habrá que replantearse con mayor profundidad el rumbo de la política en materia laboral en el país.

Ingresos

Quizá la variable más importante para el individuo que trabaja son los ingresos que obtiene. Los salarios reales promedio en México se caracterizan por su bajo nivel y también por su flexibilidad en épocas de crisis. Como se puede ver en la siguiente gráfica, durante la crisis de 1995 el ingreso real promedio de la fuerza laboral de las áreas urbanas se redujeron 27.1% respecto a 1994. Esta tendencia continuó en los siguientes años y en 1997 la reducción era de 35.0% respecto a 1994. De hecho, el salario real promedio de 1997 es menor al que se tenía en 1988.⁹

Como se ve, los salarios reales son flexibles en épocas de crisis económicas, lo cual ha

Cuadro 10
Clasificación de la PEA por tipo de empleo (%)

Periodo	Asalariados (seguridad social)	Asalariados (sin seguridad social)	Patrones ^a	Cuenta propia ^b	Familiares sin pago	Total
1987	51.1	22.4	4.8	17.1	4.7	100.0
1988	51.1	21.6	5.0	17.4	4.8	100.0
1989	50.8	21.3	5.2	18.2	4.4	100.0
1990	51.7	22.0	5.1	17.0	4.2	100.0
1991	51.1	21.9	5.3	17.3	4.4	100.0
1992	50.0	22.6	5.4	17.4	4.6	100.0
1993	48.6	23.0	5.9	17.5	5.0	100.0
1994	47.9	25.4	4.8	17.3	4.7	100.0
1995	45.9	25.5	4.8	18.3	5.5	100.0
1996	45.3	25.7	4.9	18.8	5.3	100.0
1997	46.2	26.2	4.7	18.0	4.9	100.0

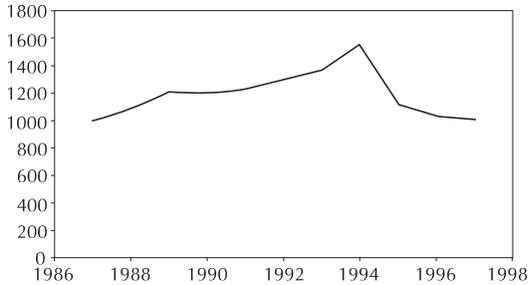
^a El patrón tiene al menos a un asalariado en el negocio.

^b Si tiene trabajadores éstos son familiares.

Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Empleo urbano.

⁹ Cálculos propios a partir de la Encuesta Nacional de Empleo Urbano.

Gráfica 1
Ingresos reales, áreas urbanas
1994 = 100



sido uno de los pilares más importantes de los procesos de estabilización posteriores. Un salario real menor, ayuda a recuperar el nivel de empleo y producción de la economía relativamente rápido y detiene el crecimiento del desempleo.

Las alianzas entre las autoridades gubernamentales y los principales sindicatos han sido en parte responsables de este fenómeno, ya que la negociación salarial se fija en épocas de crisis de tal forma de no incrementar los salarios por arriba de cierto límite que atente contra la recuperación macroeconómica. Sin embargo, también es cierto que la falta de recursos económicos por parte de los trabajadores, ya sea en forma de ahorro o en forma de apoyos institucionales (seguro de desempleo), hace que el poder de negociación del trabajador sea relativamente frágil.

Futuro del mercado laboral mexicano

El futuro económico del país depende en buena parte de sus factores de producción. Un crecimiento económico favorable para México en las siguientes décadas estará determinado por el buen crecimiento de dichos factores, especialmente de la inversión que se haga en capital, tanto físico como humano, así como de contar con instituciones laborales que fomenten el desarrollo económico y dicho factor se asigne en forma adecuada.

Fuerza laboral

Se estima que entre 1997 y el 2020 continuará el descenso en el ritmo de crecimiento tanto

de la población en general como de aquellos en edad de trabajar. La población crecerá alrededor del 1.7% anual, que no es muy diferente al 2.0% que se estimó entre 1991 y 1997 de acuerdo a la Encuesta Nacional de Empleo. La reducción se debe a la baja en las tasas de fertilidad que continuarán la tendencia que se ha observado desde finales de los años setenta.

Esta reducción en la tasa de fertilidad se combinará también con una reducción en la tasa de mortalidad, debido tanto a los avances tecnológicos, como a la mayor cobertura de los servicios de salud. La esperanza de vida se incrementó de 41.5 años en 1940 a 71.0 años en 1994, de acuerdo al INEGI, por lo que se espera un incremento aún mayor de esta variable en los siguientes 20 años. Por ello, la tasa de crecimiento de la población no se reduce tanto de 1997 a 2020.

Sin embargo es crucial incorporar el efecto positivo que ha tenido el crecimiento de la participación laboral. Si bien los mejores sistemas de pensiones que se han implementado en México desde 1997 reducirán la participación laboral de las personas mayores, el efecto se verá más que compensado por la mayor participación de jóvenes y de mujeres, especialmente aquéllas entre 25 y 60 años.

Este efecto se verá alimentado por la mayor urbanización del país. En 1950 el 42.6% de la población total vivía en áreas urbanas; en 1990 esta cifra llegó a 71.3%.¹⁰ El país seguirá con esta tendencia (son los costos del crecimiento y desarrollo económico), por lo cual se incrementará el grado de urbanización y por tanto la participación laboral femenina.

El efecto familiar más importante de la mayor inserción de la mujer en la fuerza laboral es doble: en primer lugar los hijos mayores de 2 ó 3 años tendrán menor presencia de la madre de tiempo completo; en segundo lugar, como se observa en países desarrollados, la tasa de divorcio se verá incrementada ante la mayor participación laboral femenina, y por tanto por la mayor libertad económica de las mujeres. Las familias mexicanas tienen aquí un reto importante.

¹⁰ (INEGI) Censos de Población.

Crecimiento sectorial

Si la evolución del empleo sectorial de los países en desarrollo lo tomamos como el patrón que se observará en México en los próximos años, estaremos contemplando un crecimiento importante del sector terciario. La mayor urbanización del país trae como consecuencia una expansión de los servicios.

El comercio también se verá favorecido. Sin embargo es importante tomar en cuenta que este sector tiene dos formas de crecer, como ya se mencionó. La primera tiene una lógica similar a la del sector servicios. La mayor población así como la mayor producción de bienes fomenta el comercio. Las tasas de rendimiento aumentan y puede ser un sector que atraiga a personas con salarios crecientes. La segunda forma, al menos para México, es que el comercio ha sido el resguardo de muchas personas ante la imposibilidad de encontrar empleo en otros sectores. En épocas de crisis el comercio se expande, ante las pocas barreras que presenta a la entrada. En ambos escenarios el comercio aumentará su participación.

El empleo en la industria de la transformación también ha crecido en México y también tiene posibilidades de crecer, a diferencia del sector primario. Con la apertura comercial del país desde 1985, las exportaciones, especialmente las no petroleras se han beneficiado favorablemente. De 1991 a 1997 el valor de las exportaciones totales creció 159%, de éstas, las exportaciones no petroleras manufactureras crecieron 200%, mientras que las agropecuarias lo hicieron en 61%.¹¹ México seguirá muy probablemente con la política de apertura comercial, por lo cual la industria de la transformación, al menos aquéllas en las cuales tenemos ventajas comparativas, se verá beneficiada.

Tipo de empleo

Una característica primordial del mercado laboral mexicano moderno, es el estancamiento del empleo asalariado formal, es decir, aquél

¹¹ INEGI, Balanza Comercial de México, 1998.

que tiene derecho a la seguridad social. Vimos anteriormente que en diez años, de 1987 a 1997. Los asalariados *informales* pasaron del 10.9% al 14.2% y los trabajadores por cuenta propia pasaron del 8.3% al 9.9% en el mismo periodo. Esto significa que el mercado laboral mexicano, crisis económica de por medio, se ha movido a trabajos con menor seguridad tanto en términos de contratos, como en términos de protección institucional.

La economía no ha podido crecer al ritmo necesario como para incrementar los empleos formales de forma adecuada y por tanto las personas tuvieron que ingresar a trabajos con mayor grado de informalidad. Esta hipótesis se ve validada al analizar los ingresos reales por tipo de trabajo. Entre 1987 y 1997 los asalariados informales tuvieron una reducción de 6% en su salario real mientras que los trabajadores por cuenta propia tuvieron una reducción de 12%. Sin cambios importantes en el futuro, el fenómeno de la informalidad, medida de cualquier forma, tendrá la misma tendencia que hasta ahora, por lo que veremos un crecimiento mayor de estas actividades en los siguientes años.

Es importante mencionar también aquí un elemento adicional que puede explicar el fenómeno descrito anteriormente. La regulación laboral tiene fuertes restricciones a nivel interno, especialmente en lo referente a la contratación, el despido y las promociones al interior de la empresa.¹² La existencia de un mercado laboral *paralelo*, o *informal* que no se rige por ninguna ley escrita es posiblemente la respuesta *de facto* a la inflexibilidad de la regulación laboral, de ahí la importancia de analizar el mercado laboral como un todo, si es que se quieren hacer modificaciones importantes de la regulación laboral.

Educación

México ha tenido avances significativos en el terreno educativo. En 1940 la tasa de analfabetismo era de 53.9% y en 1995 fue de 9.7%

¹² A esto hay que añadir la famosa cláusula de exclusión, por la cual el sindicato puede tener un gran poder de decisión sobre el despido o contrato de cualquier trabajador.

aproximadamente.¹³ Asimismo, el promedio de años de educación pasó en el mismo periodo de 1.7 a 6.6. La población mexicana está ciertamente más educada, pero desafortunadamente esto no es suficiente para un crecimiento cualitativo de la fuerza laboral en el futuro.

Si siguiéramos la tendencia de crecimiento de la educación, para el año 2020 el promedio de educación del país estaría entre los 8 y los 9 años. Para el mismo año, los países asiáticos (Corea, Taiwan, Singapur y Hong Kong) tendrían un nivel promedio cercano a los 12.5 años.¹⁴

La gran diferencia en cuanto al desarrollo y la distribución del ingreso que se observa entre los países del sudeste asiático y América Latina, de acuerdo a J. L. Londoño (1996), es efectivamente la educación. En los años 50 el nivel educativo de ambas regiones era similar (2.7 años), pero en 1990, mientras los países del sudeste asiático tuvieron 8.7 años en promedio, en América Latina no se alcanzaron los cuatro años.

Políticas para un futuro deseable

Hay al menos 5 áreas, en las cuales se deberá poner énfasis para tener en el Siglo XXI un mercado laboral que ayude a elevar el nivel de vida de los mexicanos:

Crecimiento macroeconómico

No hay país que pueda disfrutar de salarios y empleos crecientes que no haya tenido un crecimiento macroeconómico sostenido por varios años. La gran diferencia hoy en día en el Producto Interno Bruto *per cápita* entre países ricos y pobres se debe, casi exclusivamente, a la evolución del crecimiento económico promedio en las últimas décadas.¹⁵

México necesita de políticas acertadas y certidumbre macroeconómica para poder ha-

cerle frente a las necesidades de empleo de la población. Los grandes descalabros económicos que ha sufrido el país recientemente (1982, 1986, 1994) han reducido no sólo el crecimiento económico, sino el salario real y la capacidad de generación de empleos de calidad. Una reducción en el crecimiento económico, como las sufridas en esos años, cancelan el efecto positivo de otras políticas, tales como aquéllas encaminadas al cambio estructural.

Es imperativo resolver el problema de las crisis económicas recurrentes de finales de sexenio que han caracterizado al país en las últimas décadas. Muchas de ellas tiene que ver con problemas políticos tanto al interior del Partido Revolucionario Institucional, como fuera de él. La democracia y habilidad política en todos sentidos y en todos los niveles, es un factor fundamental para poder hacerle frente a las crisis económicas sexenales.

Educación

Si bien México ha tenido ventajas comparativas por tener mano de obra barata, también ésta ha carecido muchas veces de una productividad adecuada, lo que impide el crecimiento de la demanda por empleo.

Empresas, trabajadores y gobierno, deben hacer un esfuerzo especial en atender el problema educativo y de capacitación. Por parte del gobierno, se deberán destinar recursos tanto a la ampliación de la oferta educativa como a mejorar la calidad de la misma. Promover programas educativos modernos que se ajusten a las características locales de las personas, es un paso importante que debe ir de la mano de la capacitación y cambio de incentivos del magisterio.

Asimismo, el gobierno deberá hacer estudios de rentabilidad social de los diferentes ciclos educativos, incluyendo los programas técnicos, para conocer a qué programas se deben canalizar los escasos recursos. Merece especial atención la falta de apoyo a las escuelas técnicas, que posiblemente sean las que cubran las necesidades educativas tanto de la oferta como de la demanda de empleos en el futuro.

¹³ INEGI, Censo de Población, 1995.

¹⁴ Proyectado con la información obtenida de J. L. Londoño, 1996.

¹⁵ R. Barro y X. Sala-i-Martin, 1995.

Programas de alivio a la pobreza

Una de las causas principales de la relativamente baja escolaridad en México, es que el costo de oportunidad de muchas familias de asistir a la escuela es muy grande. Para familias de bajos recursos, el asistir a la escuela implica dejar de percibir ingresos importantes para cubrir las necesidades básicas. La pobreza de los hogares implica por tanto un esfuerzo laboral grande por parte de los miembros del mismo. Un hogar sin recursos mandará a los hijos al mercado laboral a una edad temprana y también mantendrá trabajando a los miembros en edad avanzada, con lo cual se afectan las actividades de inversión.

Se deben impulsar los mecanismos institucionales necesarios para darle a las familias más pobres los recursos suficientes para poder terminar con estos círculos viciosos, a través de programas de largo plazo que incidan tanto en la mayor productividad como en la mayor capacidad de negociación del trabajador.

Trabajo femenino

Analizamos anteriormente que un fenómeno importante e irreversible, es la mayor participación femenina en el mercado laboral. Empresas y gobierno (y aún el sector masculino de la sociedad) deberán realizar los ajustes necesarios para hacer esta transición más suave y favorable para toda la economía.

Como en otros países, le legislación en contra de la discriminación laboral femenina (o en contra de cualquier minoría) deberá estar promulgada en los primeros años del siglo entrante. Si bien las diferencias evidentes e infranqueables que existen entre hombres y mujeres en cuanto al embarazo y la lactancia, implican también una gran diferencia en lo referente al tiempo dedicado al mercado laboral para uno y otro sexo, una sociedad justa debe brindar oportunidades similares para ambos. Lo anterior no sólo es una visión de justicia en la distribución de oportunidades, sino que también la economía como un todo,

podría aprovechar el potencial y la capacidad laboral de las mujeres en mayor medida.

Cambios institucionales

Los ajustes recientes en el entorno macroeconómico que ha experimentado México requieren de instituciones modernas, como se mencionó en el apartado anterior. El espíritu de las regulaciones laborales de México tiene su origen en la Constitución de 1917, la cual se diseñó tomando en cuenta una economía con industrias monopólicas. Esto implica que la ley debía de proteger al trabajador y forzar a que la empresa le cediera parte de sus ganancias monopólicas.

La economía Mexicana actual es mucho más competitiva que la de hace algunos años y esperemos que esto se refuerce en las siguientes décadas. Este hecho requiere de una nueva legislación que si bien no desproteja del todo al trabajador, sí pueda flexibilizar el mercado laboral formal. Es importante tomar acciones en esa dirección en los inicios del siguiente siglo.

Conclusiones

Como se ha visto en la historia, los cambios institucionales no son ni sencillos ni rápidos, por lo cual los gobiernos democráticos, siempre temporales, no tienen los incentivos suficientes para a llevarlos a cabo. Pero, como también se aprecia en la historia, son las verdaderas transformaciones institucionales las que cambian substancialmente el rumbo de un país.

Si queremos llegar al siglo XXI con un país renovado, necesitamos gobiernos y personas comprometidas con ese cambio, que lleven a cabo las transformaciones institucionales y las reformas sociales que México requiere. Estos cambios deben empezar antes de que el siglo termine, pues de no hacerlos a tiempo, el país navegará en el siglo XXI con los mismos problema de hoy, y eso, en términos históricos, sería un retroceso.

Limitaciones estructurales del cambio económico y el presupuesto público 2000 en México

Cristian E. Leriche G.
J. J. Froilán Martínez P.*

"...el futuro de cualquier economía y sociedad, la mexicana u otra que se le asemeje (...), no puede estar sujeto a 'más de lo mismo', que en una frase puede designarse como 'desarrollo insustentable o inequitativo', es decir, un patrón de desarrollo que sólo se mide por el crecimiento de unos cuantos agregados estadísticos sin pensar siquiera en las consecuencias rigurosamente ecológicas y ambientales o en la salud y el hábitat de las generaciones futuras, ni en sus efectos distributivos y en el deterioro ambiental." (Víctor L. Urquidi)

La estrategia actual del gobierno es servir anualmente al componente real de pago de intereses sobre las obligaciones del Instituto para la Protección del Ahorro Bancario, con los objetivos de disminuir gradualmente la carga de la deuda y aminorar en el tiempo las presiones provenientes del costo fiscal de los programas de apoyo a ahorradores. Sin embargo, aún así se estima que el pago de los intereses reales al IPAB ascenderá a 59 mil 471 millones de pesos,

Este artículo revisa el comportamiento de la economía nacional en el contexto de los años noventa y en referencia a diversas limitaciones estructurales. Las cuales se reflejan en el presupuesto público federal del año 2000. El panorama económico para el año 2000 con base en el presupuesto público federal aprobado, muestra cautela ante las próximas elecciones y observa que la transición presidencial esté blindada y sea estable.

La idea principal que vertebra el argumento de este trabajo, se centra en que las políticas macroeconómicas desarrolladas en el país durante la administración Salinas, de ace-

lerada apertura de los mercados de bienes junto con la de los flujos financieros, trajeron consigo riesgos desproporcionados y poco evaluados, tanto por los hacedores de la política económica como por los inversionistas privados. Además de no ir acompañadas dichas políticas con modificaciones de carácter institucional que permitieran adecuar lo económico con lo político y lo social.

El estallido de la crisis económica a fines de diciembre de 1994 y la fuerte recesión de 1995, mostró que el escenario catastrófico posible no estaba en la mente ni en los planes públicos y privados. Se creía que la situación económica de la "modernidad" salinista, si bien estaba sostenida con alfileres, podía seguirse manteniendo por la nueva administración.

* Profesores investigadores del Departamento de Economía, DCSH, UAM-A.

La gestión del actual Ejecutivo, requirió de por lo menos tres intentos de respuesta en 1995 al estallido de la crisis cambiaria y de confianza. Una de las cuestiones de mayor interés de este proceso, es la rapidez tanto en el desenvolvimiento del deterioro económico en ese año como en la recuperación del crecimiento entre 1996 y 1997 y su sostenimiento posterior.

I. Limitaciones estructurales y financieras de la economía nacional

Los años 1996 a 1999 muestran que algunas de las debilidades estructurales de la economía nacional (véase cuadro 1) no pudieron ser resueltas por los fuertes cambios ocurridos en los últimos dieciocho años.¹ Las limitaciones estructurales aunadas a las contorsiones del contexto económico internacional, han incidido en las circunstancias de la economía nacional.

El contexto económico internacional

México en un sentido amplio de la palabra, ha reflejado de manera global los vaivenes y directrices de la economía internacional. Durante la posguerra (1954-1973), el país tuvo un tipo de cambio y tasas de interés fijas, su deuda externa se canalizaba por organismos financieros multinacionales. De 1976 a 1979, aprovechó la existencia de tasas de interés reales negativas de los mercados financieros internacionales, para endeudarse, y con el auge del mercado petrolero, para ser exportador de este producto.

Posteriormente, cuando se secaron los mercados financieros internacionales con el cambio de política monetaria de los Estados Unidos a fines de 1979, y su endurecimiento

¹ Véanse los artículos de H. Sarmiento L. —“Repercusiones de la apertura comercial en la economías mexicana”— (en) Revista *Comercio Exterior*, Vol. 49, núm. 10. México, Bancomext, Octubre de 1999 (930-938 pp.); y en esta misma revista y número, el artículo de R. Varela Llamas: “Factores determinantes del saldo de la balanza comercial en México, 1989-1998” (939-943 pp.).

Cuadro 1
Saldo en la cuenta corriente y PIB
(Millones de dólares y porcentajes)

Año	Saldo en Cuenta Corriente (mdd)*	Variación % Anual PIB
1980	-10740	8.0
1981	-16052	8.8
1982	-6221	-0.6
1983	5418	-4.2
1984	4238	3.6
1985	1237	3.6
1986	-1673	-4.7
1987	3967	1.9
1988	-2443	1.2
1989	-6004	3.3
1990	-7114	4.5
1991	-13789	3.6
1992	-22809	2.8
1993	-23399	0.6
1994	-29662	3.5
1995	-1577	-6.1
1996	-2330	5.2
1997	-7448	7.0
1998	-6968	5.3
1999	-9669	

Fuente: Banco de México.

* Millones de dólares corrientes.

con la administración Reagan en los ochenta; y cayeron los precios del petróleo, México entró en moratoria y tuvo que reaccionar de nuevo a ese contexto.

Después de la apertura de los mercados, la bursatilización de las deudas y el auge de las economías emergentes, México fue merecedor según expresión conocida de principios de 1995, de ser el país con la primera crisis financiera global. Después hubo intentos de degradar tal merecimiento, a través de identificar también algunos culpables de dicha crisis entre los funcionarios públicos, pero con poco éxito.

Lo ocurrido en la primera mitad de los años noventa en México, puede explicarse dentro de la lógica de las economías abiertas. La entrada masiva de capitales (véase cuadro 2)²

² Para ahondar en el tema en el caso de México y de América Latina se puede ver Ricardo Ffrench-Davis y Helmut Reisen (ed.) —Capital flows and investment performance. Lessons from Latin America— Development Centre Studies, Paris, OECD, 1998; y en este mismo libro el artículo

Cuadro 2
México: Estructura de los flujos de capital
Milones de dólares

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998 I	1998 II	1998 (I + II)*	1999**
<i>Total Pasivos</i>	4346	16863	25940	21144	36010	20254	22763	10410	8695	5999	2568	8567	4671
<i>Sector Público</i>	847	6489	4930	5831	8501	473	9161	-11245	-8330	1601	-441	1160	
Préstamos y Depósitos	996	6212	-141	-3990	-3383	-1564	22952	-12194	-8820	741	-9	732	-393
Banca de desarrollo	-299	4810	1651	1175	194	1329	959	-1246	-1021	-321	-119	-440	97
Banco de México	1677	-365	-220	-460	-1175	-1203	13333	-3524	-3487	0	0	0	-135
Otros	-381	1767	-1571	-4705	-2402	-1690	10493	-7672	-5036	245	-849	-604	
Inversión de Portafolio	-149	277	5071	9822	11885	2038	-13791	949	490	860	-432	428	337
Valores Emitidos en el Exterior	-149	277	1675	1552	4872	3980	2994	8909	-1659	623	1020	1643	302
Mercado de Dinero	0	0	3396	8270	7013	-1942	-13860	908	585	793	-435	358	35
<i>Sector Privado</i>	3499	10374	21010	15312	27509	19781	-1902	207	818	749	957	1706	
Préstamos y depósitos	77	4648	8576	2577	6086	2664	-1833	248	724	817	960	1776	-1487
Banca Comercial	980	4250	6195	449	3254	1471	-4982	-1720	-1978	322	398	719	-910
Otros	-1157	397	2381	2129	28321	1193	3149	1968	2702	495	562	1057	
Inversión de Portafolio	500	3093	7672	83421	17035	6145	-69	-41	95	-67	-3	-70	3511
Otros Valores Emitidos en el Exterior	7	1099	1340	3559	4580	2244	632	801	2896	1173	141	1314	1284
Mercado de Dinero	0	0	0	0	393	-283	-69	-41	95	-67	-3	-70	-10
Mercado Accionario	493	1994	6332	4783	10717	4084	519	2801	3215	243	-1002	-759	2237
Inversión Extranjera Directa	3176	2633	4762	4393	4389	10973	9526	9186	12478	2426	2853	5280	2703
<i>Activos</i>	-1170	-8700	-100	5552	-3603	-5670	-7358	-6341	6716	-1261	-181	-1442	-784
<i>Errores y Omisiones</i>	3041	2520	-2167	-961	-3142	-3314	-4238	35	2549	91	1527	1617	528
<i>Entrada Neta de Flujos</i>	6220	10684	22773	25735	29265	11271	9593	1768	10494	1400	375	1776	

* Se refiere a la suma del 1er. y 2o. trimestres de 1998; ** Al tercer trimestre de 1999,

Fuente: Banco de México, Indicadores económicos, varios números y agosto de 1998.

que supone la apertura, —que en el caso de México se magnificó dicha entrada por una política cambiaria que utilizó al tipo de cambio como ancla de la inflación y se aplicaron elevadas tasas de interés reales— incidió por un lado en la política monetaria, presionándola y haciéndola vulnerable a los influjos de capital y los diferenciales internacionales de los activos financieros y de las tasas de interés. En esta circunstancia, los mercados financieros —bancarios y bursátiles— se ven envueltos en presiones de costos inciertos a mediano plazo al manejar volúmenes de recursos desproporcionados a su tamaño y trayectoria.

Por otro lado, la globalización financiera afecta también a la política fiscal, provocando la aparición de los superávits en las cuentas del sector público. Este efecto en México se sobregiró a raíz de las privatizaciones y el

mantenimiento de cierta austeridad en el gasto público, principalmente en lo que se refiere a la inversión pública. Uno de los costos principales de este proceso, fue la posposición de la reforma tributaria y con ello, mantener cierta dependencia de los ingresos petroleros.

Así durante el sexenio del salinismo, mientras que la política monetaria en lo general se mantuvo restrictiva, elevando el nivel real de las tasas de interés, la política fiscal encontraba recursos para sanear las finanzas públicas.

En lo particular, la celeridad de las reformas salinistas que involucró la competencia internacional en bienes y servicios, no permitió atender con pertinencia algunas debilidades importantes que las propias transformaciones iban asentando y agudizando.³

de Ignacio Trigueros —*Capital inflows and investment performance: Mexico*— pp. 193-213. Asimismo, Cepal *La inversión extranjera en América Latina. Informe 1997*—Santiago de Chile, Cepal, 1998. Este informe incluye un capítulo que trata el caso de Argentina en los años noventa.

³ Es interesante comparar la problemática de la crisis financiera nacional con lo que ocurrió con los países del Sudeste Asiático a fines de 1997 y durante este año. Véase FMI —*Boletín*— Suplemento. Vol. 27, Septiembre de 1998; y Chadha y Lall —“Diversos factores que llevaron a la propa-

El ámbito de la economía internacional, hoy día, tiene tres mercados principales y que a través de los cuales incide de modo fundamental a la economía nacional: el financiero (tasas de interés reales, disponibilidad de recursos externos frescos y la dinámica de los mercados bursátiles), el petrolero (el precio del petróleo: su impacto en el presupuesto y en el saldo comercial de la balanza de pagos) y el mercado vinculado al Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá.

Veamos primero las referidas al aspecto financiero, y después las de carácter estructural.

Limitaciones financieras

En lo financiero, las transformaciones económicas de las reformas de política públicas impulsadas desde fines de 1982, fueron colocando al sector privado en el centro del dinamismo económico nacional, bajo la lógica de menos Estado y más mercado. El saneamiento de las finanzas públicas y el desmantelamiento del sector paraestatal, liberó recursos que iban a ser demandados por el sector privado. Este sector sobregiró a las finanzas nacionales, elevándose su deuda externa con los mercados financieros internacionales. Las grandes empresas de capital nacional, establecieron un circuito financiero de financiamiento con los mercados internacionales, los cuales podían cubrir los costos y volúmenes necesarios.

El sistema bancario comercial mexicano privatizado a inicios de los noventa, no podía competir en volúmenes y costos con el exterior. Sin embargo, la apertura de los mercados financieros permitía a estos bancos obtener recursos baratos afuera y colocarlos caros en el país, asumiendo el riesgo cambiario, y suponiendo que los deudores pagarían de algún modo esas deudas; o el apoyo de última instancia del Estado a través de recursos públicos (como finalmente ocurrió).

gación de las tensiones en los mercados financieros. Orígenes de la crisis" —(en)FMI—*Boletín* - Vol. 27, Núm. 18, 5 de octubre de 1998, pp. 292-294.

Sin duda, este fue uno de los episodios cruciales de la bancarrota del sistema y las secuelas que aún se sufren por esta problemática. La privatización bancaria se llevó a cabo de un modo descuidado, no sólo en los criterios de cómo y a quiénes se lo vendían, sino también qué tipo de "mercancía" estaban vendiendo.

Se vendió un sistema bancario comercial caro, a particulares con criterio de recuperación rápida de la inversión, sin experiencia en el ramo y sin tradición de banqueros. Asimismo, el sistema bancario comercial que se vendió, no estaba con la maduración institucional suficiente para hacer frente a los retos que las propias reformas globales estaban impulsando. Las instituciones públicas de regulación como las Comisiones Nacionales Bancaria, de Valores y de Seguros, no tenían establecido un programa adecuado de supervisión de las actividades de los intermediarios financieros. Este asunto está ahora en las prioridades nacionales.

La secuela de esta quiebra y crisis bancaria se refleja en el crecimiento desproporcionado y sin criterio del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa),⁴ la extranjerización de parte del sistema bancario para su capitalización y la posposición de las reformas necesarias para hacer transparente la gestión de los bancos.

"Esta problemática ha generado un retraso de varios años en la implantación de nuevas soluciones, y sobre todo en la reconstrucción del sistema financiero nacional. Dicho proceso ha absorbido recursos considerables, superiores ya, al monto total de la deuda externa acumulada hasta 1982. Sin embargo, los resultados aún no permiten el funcionamiento normal de un sistema capaz de intermediar los recursos de la sociedad hacia los fines más productivos."⁵

⁴ Se pueden ver varios puntos de vista y análisis sobre este tema en Guillermo Fárber (Coordinador) —*Fobaproa. La bomba de tiempo*— México, Times Editores, 1998.

⁵ Saúl Trejo R. —"Respuestas gubernamentales ante el contexto económico y social"— (en) *Revista El Mercado de Valores*, año LX, núm. 12. México, Nafinsa, Diciembre 1999 (96-106 pp). La cita es de la pág. 104.

Las respuestas parciales y coyunturales a la crisis bancaria nacional, que han servido para salir del paso de algún modo; han ido acumulando las tensiones sociales y políticas. Empero, se ve lejano aún el que se pueda llevar a cabo la reforma legal del sistema de regulación y supervisión bancario y financiero que se requeriría en estos momentos.

Las limitaciones estructurales

A las limitaciones financieras señaladas, se les suman las limitaciones fundamentales. Una de las debilidades estructurales más importantes de la economía mexicana es la que se establece entre crecimiento y ahorro externo.

Como se observa en el cuadro 1, existe una correlación evidente entre crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) y las variaciones del saldo en cuenta corriente de la balanza de pagos. Como proceso económico, encontraremos que cuando la economía crece (1980-1981, 1988-1994, 1996-1999) se tiende a una reducción importante del superávit o la obtención de un déficit comercial y de cuenta corriente.

En la parte de la balanza comercial, esta correlación puede verse afectada por los vaivenes del precio internacional del petróleo y la existencia de grados importantes de sobre o subvaluación del tipo de cambio, como por ejemplo en los años 1984-1986, y en la segunda mitad de 1997 hasta la fecha (véase cuadro 3 sobre comercio exterior, para los años 1996-1999).

Cuadro 3
Comercio Exterior de México, 1996-1999
Miles de millones de dólares

<i>Concepto</i>	<i>1er. semestre</i>		<i>1er. semestre</i>		<i>1er. semestre</i>	<i>Sept-Oct-Nov</i>
	<i>1996</i>	<i>1997</i>	<i>1996</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>	<i>1999</i>
Exportación total	96	110	45	53	58	37
De maquiladoras	37	45	17	21	25	17
Resto	59	65	29	32	33	19
Petroleras	12	11	5	6	3	3
Petróleo crudo	11	10	5	5	3	2
Otras	1	1	ns	ns	ns	ns
No petroleras	84	99	40	47	54	34
Agropecuarias	4	4	2	2	ns	ns
Extractivas	ns	ns	ns	ns	ns	ns
Manufacturas	80	95	38	44	51	33
De maquiladoras	37	45	17	21	25	17
Resto	43	50	21	24	26	15
Importación total	89	110	41	50	61	38
De maquiladoras	31	36	14	17	20	14
Resto	59	73	27	34	41	24
Bienes de consumo	7	9	3	4	5	3
Bienes intermedios	72	85	33	40	47	29
Bienes de capital	11	15	5	7	9	5
Saldo comercial*	7	1	4	2	-3	-1
De maquiladoras	6	9	3	5	2	3
Resto	ns	-8	1	-2	-8	-5

ns: No Significativo.

* Debido al redondeo, las sumas pueden no coincidir.

Fuente: Banco de México.



Nos parece importante señalar que si bien se logró a través del cambio de las políticas comerciales del país, reducir la importancia relativa de la exportación del petróleo y aumentar significativamente las de manufacturas; el problema aun sigue sin resolverse. La apuesta de la administración Salinas de que paulatinamente la modernización de la planta productiva iría permitiendo generar sus propias divisas, no se cumplió.

En realidad el componente fuerte de las exportaciones se explica por el circuito comercial global que establecen las transnacionales, que tiene como contrapartida no sólo un comercio intra e interfirmas, sino también un alto componente de importación. Por lo que el beneficio neto en divisas es más bien pobre por esta vía.⁶

Así, la política comercial no se acompañó con una política industrial adecuada que estableciera cierto orden en los tiempos y en los eslabonamientos de las cadenas productivas, generándose presiones adicionales sobre

⁶ Esto no significa que México no pueda obtener un superávit comercial con Estados Unidos: "México, el país con el mayor superávit comercial con Estados Unidos gracias a ser miembro del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica, logró un excedente sin precedentes de 1759 millones de dólares en la balanza comercial con su vecino del norte en agosto" de 1998 y el anual llegó a 15 mil millones de dólares (mmd); y en lo que va del año alcanzó los 2.7 mmd. Por su parte, Estados Unidos "sufrió un deterioro sustancial en su balanza comercial, que en una tasa anualizada llega a los 165 mmd de tinta roja, la mayor en más de 10 años." En el mes de agosto de 1998 alcanzó un déficit de 16.8 mmd superando al de julio que fue de 14.5 mmd. En el ámbito regional con América Latina (excluyendo a México) Estados Unidos tiene superávit de 8.9 mmd en agosto de 1998, siendo casi el doble de su similar del año pasado. Véase *Excelsior*, 1-F, 21/X/98.

la inversión, el empleo y el crecimiento del producto.

De esta manera, el déficit comercial y de la cuenta corriente en 1998 y 1999, muestran por un lado, la debilidad estructural de crecimiento con aumento de la importación, y por otro, aspectos de sobrevaluación del tipo de cambio y caída del precio internacional del petróleo.

Para el cuarto trimestre de 1998, se observará una reducción en ambos déficit como expresión de un menor crecimiento económico, la subvaluación del tipo de cambio y la caída del precio internacional del petróleo (en 1998) y su elevación (en 1999 y principios del 2000).

La expresión actual en la economía nacional de estas restricciones estructurales, se enfatiza en la fuerte dependencia que ésta tiene de los recursos externos, que incide en la necesidad de una política monetaria orientada a tener tasas domésticas de interés reales elevadas una estructura productiva con eslabonamientos productivos internos deteriorados⁷ por la temprana y amplia apertura comercial, un inestable crecimiento económico afectado por los vaivenes de los mercados financieros internacionales y el precio internacional del petróleo; la poca flexibilidad de la inversión productiva nacional ante la competencia internacional y el efecto de las tasas de interés.

Este conjunto de factores hace particularmente preocupante la coyuntura del año

⁷ Véase Celso Garrido N. — "Las pequeñas y medianas empresas manufactureras (PYMEM) en México durante los noventa" — (en) Peres, Wilson (Coord.) *Las pequeñas y medianas empresas en América Latina durante los noventa*— Santiago de Chile, Cepal, (en prensa). Otro autor ha caracterizado el desarrollo industrial mexicano reciente del siguiente modo: 1) disminución del número de empresas; 2) creciente desigualdad entre grandes y pequeñas empresas; 3) falta de innovación en las empresas; 4) redistribución geográfica de productos, insumos y mercados; 5) aumento continuo de la participación de la maquila en la producción; 6) desarticulación de cadenas productivas; 7) alianzas y adquisiciones, y 8) mayor participación extranjera en la propiedad, la inversión y la tecnología. Véase Guillermo A. Musik Asali — "Estructura industrial mexicana hacia el 2020" — (en) Musik A. y Medina G. (Coords.) *México 2020, retos y perspectivas*— México AMIEP/Conacyt, 1999.

2000, ya que el sostenido crecimiento de la economía de los Estados Unidos, junto con el auge en los precios de las acciones bursátiles del Dow Jones impulsando al mercado de la Bolsa Mexicana de Valores y a una euforia muy especial, y que puede implicar ante choques externos o repuntes de las tasas de interés internacionales, un vuelco peligroso que incida en salidas precipitadas de capital especulativo. Esto puede ser el elemento que reduzca bruscamente la sobrevaluación del peso mexicano y se afecten las metas de crecimiento y de inflación. No obstante, ello puede ser compensado con deuda pública externa y alargar hacia fines del 2000 y principios del 2001 el desenlace.

II. El presupuesto público federal del año 2000

Uno de los costos más onerosos del magro comportamiento de la economía mexicana en los noventa, se refleja en el presupuesto de egresos de la Federación para el año 2000; más allá de la petrolización que imputa el Ejecutivo a la Cámara,⁸ aquí se concentra gran parte del costo de las limitaciones del sistema financiero nacional y particularmente el costo de la crisis bancaria comercial. La desactivación del riesgo de las fugas de capitales se ha logrado a través del manejo de los costos financieros de la quiebra bancaria que impactan considerablemente al presupuesto federal. Los pasivos del IPAB en el periodo; 2000—2010 serán en promedio mayores al 9 % del PIB, sin contar las obligaciones con Nafin y Banxico, las cuales se quebrantarán. Por otro lado, el pago del componente real de los intereses del IPAB, para el mismo periodo, aunque muestra una tendencia hacia la baja, mantiene un promedio por encima del 0.7 % del PIB. Esta corriente de flujos para hacer frente a la crisis bancaria nos proporciona un indicador especial del costo estructural que esto significa, y que se revela en los supuestos de la SHCP para cons-

truir estas proyecciones:⁹ un crecimiento de 4.5 % en el 2000, y de 5 % hasta el 2010, pero además una inflación a la baja y convergente con la de los E.U., que eliminaría prácticamente la devaluación.

El hecho de que una de las principales discrepancias entre la oposición y el PRI, para la aprobación del presupuesto fuera precisamente el monto de recursos asignados al IPAB, muestra la importancia de este renglón del gasto. La estrategia actual del gobierno es servir anualmente al componente real de pago de intereses sobre las obligaciones del Instituto para la Protección del Ahorro Bancario, con los objetivos de disminuir gradualmente la carga de la deuda y aminorar en el tiempo las presiones provenientes del costo fiscal de los programas de apoyo a ahorradores. Sin embargo, aún así se estima que el pago de los intereses reales al IPAB ascenderá a 59 mil 471 millones de pesos,¹⁰ ya sin contar con las obligaciones del Instituto con Nacional Financiera y Banco de México,¹¹ la participación de pérdidas de los bancos (éstas serán sufragadas por las instituciones bancarias), y los pasivos asociados a los programas de apoyo a deudores.

Por otro lado, es preocupante que el cambio estructural en el año 2000 no contemple la esperada reforma tributaria. Se excluyó el riesgo político de tal iniciativa. Así, se habla sólo de iniciar la recuperación de la recaudación tributaria y medidas que no enfrentan el problema de los ingresos debido a su carácter antipopular. La política de cambio estructural en materia fiscal, se centrará únicamente en los objetivos de mayor apertura a la inversión privada en actividades previamente reservadas al Estado (fortalecimiento de infraestructura, reducción de transferencias a las empresas paraestatales), concluir los procesos de desincorporación (de los grupos aeroportuarios y de los ferrocarriles entre otros). Otro objetivo de cambio estructural es el de fortalecer el marco jurídico del sistema financiero (el proyecto de Ley Federal de garantías de crédito, ya en el

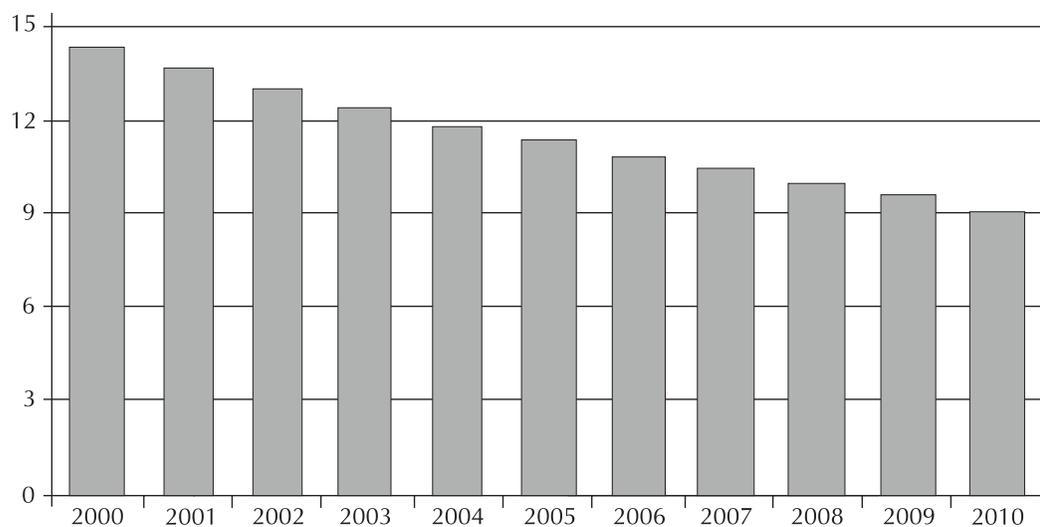
⁸ El 5 de enero el presidente Ernesto Zedillo aseveró que el gasto social adicional aprobado por la Cámara de Diputados para el presupuesto de egresos del año 2000 provocará petrolización de la economía, recortes, ajustes y reducciones en gastos de inversión. (NTX, en <http://español.yahoo.com/noticias/>)

⁹ Ver gráficas 1 y 2.

¹⁰ SHCP. Criterios generales de política económica 2000.

¹¹ Estas obligaciones serán quebrantadas por Nafin y Banxico, de acuerdo con el artículo octavo transitorio de la Ley de Protección al Ahorro Bancario.

Pasivos del IPAB, 2000-2010^{1,2} (% del PIB)

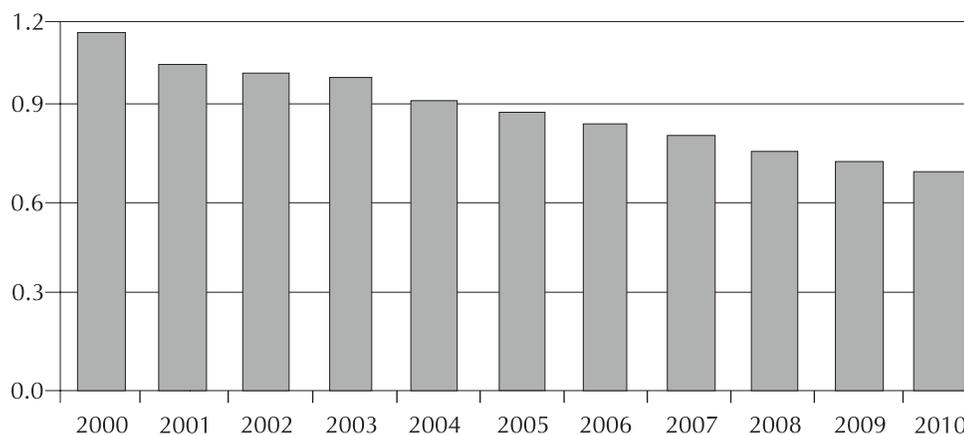


1) Excluye obligaciones con Nafin y Banxico, pasivos asociados a los programas de apoyo a deudores y la participación de pérdidas.

2) Supone un crecimiento real del PIB de 4.5% en el 2000 y de 5.0% a partir del 2001, así como una inflación de 10.0% durante el año entrante, la cual converge gradualmente a la de nuestros principales socios comerciales.

Fuente: SHCP. Criterios generales de política económica 2000.

Pago del componente real de los intereses del IPAB 2000-2010¹ (% del PIB)



1) Supone un crecimiento real del PIB de 4.5% en el 2000 y de 5.0% a partir del 2001, así como un inflación de 10.0% durante el año entrante, la cual converge gradualmente a la de nuestros principales socios comerciales.

Fuente: SHCP. Criterios generales de política económica 2000.

Congreso, y la creación de la Ley de concursos mercantiles, que sustituiría a la Ley de quiebras y suspensión de pagos), pero, a pesar de su importancia corre el riesgo de ser pospuesto por motivos electorales.

El presupuesto de egresos de la Federación del año 2000, presenta en el gasto neto total (artículo 4),¹² el elevado costo de la democracia incluido en el gasto del Instituto Federal Electoral que se distribuye en la operación del IFE (cerca de 5 mil millones de pesos) y el financiamiento a partidos (más de 5 mil 500 millones). En este gasto neto total, también se incluyen los ramos generales, que a su vez se desglosan en el artículo 10. En este ar-

educación y salud (ramos 11 y 12), y en las Secretarías “fuertes”: Hacienda, Defensa, Agricultura, Comunicaciones y Medio Ambiente (ver artículo 9). Efectivamente el gasto social es el más significativo, y por lo tanto el que pudiese ser ajustado a la baja en caso de presiones inflacionarias o de empeoramiento de los mercados mundiales de capital.

El conjunto de costos del saneamiento del sistema bancario y de la democracia asu-

Gasto de la Administración Pública Federal (Artículo 4)

Poder Legislativo	\$ 3,790,357,474.00
Poder Judicial	\$ 8,075,766,038.00
Instituto Federal Electoral	\$ 8,453,654,073.00
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	\$ 283,000,000.00
Ramos administrativos	\$ 246,904,942,528.00
Ramos generales	\$ 555,978,321,245.00
Entidades a que se refiere el artículo 11 de este Decreto, incluyendo el costo financiero	\$ 363,951,045,234.00
SUMA:	\$ 1,187,437,086,592.00

Artículo 11: ISSSTE, IMSS, Lotería Nal., Capufe, CFE, Luz y Fuerza PEMEX.

Fuente: SHCP. Presupuesto de egresos para la Federación para el Ejercicio Fiscal del año 2000.

tículo, es de particular importancia el monto del ramo 32, erogaciones para los programas de apoyo a ahorradores y deudores de la banca, de más de 40 mil millones de pesos, lo que representa la mitad de las aportaciones a seguridad social (ramo 19), o casi el doble de las previsiones y aportaciones para la educación básica y normal (ramo 25).¹³

En el ramo administrativo, por medio del cual se asignan recursos a las dependencias, a la Presidencia, Procuraduría y tribunales administrativos, el grueso del presupuesto se concentra en el gasto social, particularmente

¹² El gasto neto total corresponde a las erogaciones del Gobierno Federal con cargo a los ingresos previstos en la Ley de Ingresos de la Federación.

¹³ Ver artículos 4 y 10 del presupuesto Federal.



FOTO: JORGE CIARO LEÓN

midos por la cuenta pública, reducen en última instancia la capacidad de ahorro—inversión de la economía, a través de la reducción de la capacidad de movilización productiva del ahorro público y con importantes efectos sobre la política económica del gobierno mexicano.

Los objetivos de la política económica para el año 2000, son los de propiciar la mayor expansión posible de la actividad productiva y del empleo, perseverar en el esfuerzo de reducción sostenible de la inflación, canalizar mayores recursos al gasto social, y lograr fortalecer la fiscal y financiera necesarias, para evitar una crisis como las que México ha sufrido en los últimos cuatro cambios de administra-

Erogaciones previstas para los ramos generales (Artículo 10)

<i>Ramo general</i>	<i>Cantidad</i>
Gasto programable	
19 Aportaciones a Seguridad Social	\$ 81,644,000,363.00
23 Provisiones Salariales y Económicas	\$ 6,256,275,000.00
25 Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica y Normal	\$ 22,550,700,000.00
33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios	\$ 168,957,303,655.00
Gasto no programable	
24 Deuda Pública	\$ 135,578,000,000.00
28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios	\$ 161,712,800,000.00
29 Erogaciones para las Operaciones y Programas de Saneamiento Financiero	\$ 0.00
30 Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores	\$ 15,750,570,289.00
34 Erogaciones para los Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca	\$ 40,018,000,000.00
Suma:	\$ 632,467,649,307.00

Fuente: SHCP. Presupuesto de egresos para la Federación para el Ejercicio Fiscal del año 2000.

Ramo administrativo (Artículo 9)

02	Presidencia de la República	\$ 1,555,760,000.00
04	Gobernación	\$ 9,363,870,000.00
05	Relaciones Exteriores	\$ 3,302,694,300.00
06	Hacienda y Crédito Público	\$ 19,580,904,035.00
07	Defensa Nacional	\$ 20,400,873,690.00
08	Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural	\$ 23,929,300,000.00
09	Comunicaciones y Transportes	\$ 18,568,824,900.00
10	Comercio y Fomento Industrial	\$ 2,718,226,200.00
11	Educación Pública	\$ 82,636,211,000.00
12	Salud	\$ 18,421,680,109.00
13	Marina	\$ 7,971,606,100.00
14	Trabajo y Previsión Social	\$ 3,351,780,000.00
15	Reforma Agraria	\$ 1,660,925,300.00
16	Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca	\$ 14,520,745,000.00
17	Procuraduría General de la República	\$ 4,875,030,000.00
18	Energía	\$ 12,410,899,908.00
20	Desarrollo Social	\$ 13,728,650,100.00
21	Turismo	\$ 917,850,800.00
27	Contraloría y Desarrollo Administrativo	\$ 1,040,240,000.00
31	Tribunales Agrarios	\$ 440,210,000.00
32	Tribunal Fiscal de la Federación	\$ 629,116,118.00

Fuente: SHCP. Presupuesto de egresos para la Federación para el Ejercicio Fiscal del año 2000.

ción.¹⁴ Sin embargo la vulnerabilidad, aunque menor; no se ha eliminado, por lo que ante la incertidumbre del entorno internacional (una desaceleración abrupta de la actividad productiva en los Estados Unidos, o incrementos en sus tasas, o una crisis en los mercados emer-

gentes), la línea de acción del gobierno se basa en la solidez de las finanzas públicas, el cambio estructural y la política monetaria orientada de reducir la inflación. En esta estrategia el eslabón más débil lo constituye el sector financiero, que además de insumir considerables recursos presupuestales, está lejos de ser un sistema financiero sano, una institución sólida, que cumpla con las funciones de interme-

¹⁴ SHCP. Criterios generales de política económica 2000.

FOTO: ESFERA



diación financiera y canalice recursos a las actividades productivas.

III. Reflexión final

Después de las reformas que las políticas públicas han impulsado de manera persistente desde fines de 1982, en particular las de la liberalización y la apertura de los mercados nacionales, los retos que aún perduran en el contexto económico de los temas discutidos en este artículo, son las de generar una política comercial que permita a la economía nacional, obtener un saldo favorable de divisas vía comercio exterior sin deteriorar las condiciones de la mayoría de la población y mantener el crecimiento económico. Asimismo, impulsar la reforma fiscal en general y tributaria en particular, que libere a las finanzas públicas de los ingresos petroleros y sane de manera permanente al erario público. Concretar la reforma del sistema financiero y establecer las instituciones de regulación y supervisión que den transparencia al sistema bancario y bursátil del país. En la parte productiva, los cambios a escala global requiere de esfuerzos mayores y compartidos entre los sectores privado y público; de reorientar el crecimiento observando los aspectos de la productividad y la tecnología.¹⁵

El modelo de crecimiento económico nacional ha sido etiquetado como un modelo excluyente en lo social y altamente concentrador en pocas manos de la riqueza y el in-

¹⁵ Véase Jorge M. Katz —*Reformas estructurales, productividad y conducta tecnológica*— Santiago de Chile, Cepal, 1999.

greso. El futuro económico del país analizado por diversos escenarios, indica un abanico que va de un pálido optimismo en cuanto a modificar con éxito el estilo de crecimiento reciente, hasta perspectivas profundamente negras en los que plantean la posibilidad de guerrillas y una fuerte dependencia de México frente a los Estados Unidos.¹⁶

Un punto de vista relevante es el que ofrece Víctor L. Urquidi con la revisión que realiza del periodo 1951-2000, y en la cual observa que “no puede decirse que el conjunto de las políticas macroeconómicas, monetaria, crediticia y fiscal, haya originado en estos últimos años del siglo condiciones propicias para un crecimiento sostenido de la economía con base en ahorro interno, tanto empresarial como personal, y de expansión de la demanda interna en forma multiplicativa”.

“Veinte años de estancamiento (1981-2000), aun cuando se hayan registrado algunos cambios estructurales sobre todo en el área industrial manufacturera y en algunas ramas de servicios, no garantizan una fácil entrada a un periodo de expansión económica a mediano plazo a partir del 2001. (...) México llegó al Siglo XXI con un rezago fuerte en todos los órdenes, no mitigado por algunos resultados recientes de la recuperación de mediados 1996 en adelante.”¹⁷

Entre 1951-1980 el PIB nacional creció a una tasa real media anual de crecimiento de 6.41%, la población lo hizo a una de casi 3% y el PIB per cápita lo hizo a 3.3%. En contraste, entre 1981-2000 los datos correspondientes se calculan en 2.24%, 2.06%, y 0.17 por ciento. Asimismo el trabajo de Cordera y González, confirma también esta tendencia de mayor desigualdad y pobreza en los últimos años.¹⁸

¹⁶ Marco Antonio Carrillo Meza —“Los valores en la sociedad mexicana”— (en) Musik y Medina (Coords.), Op. Cit., Loc. Cit., señala al respecto: “Si la tendencia hacia el año 2020 es la misma que hasta ahora, es muy probable que el panorama de México sea el siguiente: muy pobre, agrícola, inmerso en guerrillas en la mayoría de los estados, gobernado desde el extranjero, prostituido o, en otro de los extremos, intervenido por Estados Unidos.” (p. 49).

¹⁷ V. L. Urquidi, Op. Cit., Loc. Cit., pp. 54 y 57.

¹⁸ Urquidi, Op. Cit., Loc. Cit., p.51. Cordera y González —“La sociedad desigual: el desafío del futuro”— (en) Revista *El Mercado de Valores*, año LIX, núm. 12. México, Nafinsa, Diciembre de 1999. (107-116 pp.).

El régimen cambiario mexicano en el nuevo año milenario

Agustín Cue Mancera*

Los tipos de cambios fijos, pero ajustables, que caracterizaron al periodo inaugurado en el balneario de Bretton Woods y que finalizó en 1971, se fue apra jamás volver. La funcionalidad de dicho régimen cambiario estuvo basada, ente otras, en una característica central: la existencia de formas diversas bastante efectivas para controlar los movimientos internacionales capitales. El sistema cambiario de Bretton Woods desaparece cuando se pierde confianza en la solidez del dólar, y cuando los movimientos de capitales un mundo que había venido flexibilizando paulatinamente los controles, tornar inusualmente violentos.

El objetivo del presente artículo es el de realizar un pronóstico razonado, respecto de cuál será el régimen cambiario que prevalecerá en la economía mexicana en un futuro muy próximo. Para lograr nuestro propósito, analizaremos sucintamente las diversas alternativas de mecanismos cambiarios que tienen frente a sí, la economía nacional y los sectores políticos, sociales y económicos de México.

Las alternativas mencionadas frente al régimen actual de flotación cambiaria, no son otras más que el Consejo Monetario en sus dos variantes, la dolarización unilateral, la Unión Monetaria, nuevamente el tipo de cambio fijo y, por último, el regreso a algún mecanismo de bandas cambiarias. En cada una de estas posibles alternativas hacemos, tanto un esfuerzo sucinto de caracterización, como de análisis de la viabilidad política de que se implanten en nuestro país. En concordancia con lo anterior, no es nuestro propósito volver sobre

argumentos respecto de cuál es el mejor régimen cambiario para México, sino de cuál es el más viable políticamente para el mismo en un futuro muy cercano.

Si nuestro propósito es alcanzado en mayor o en menor medida, sólo lo podrá decidir el lector, al cual invitamos a sopesar crítica, y amigablemente, la argumentación que hemos vertido en estas páginas.

Un consejo monetario ortodoxo

Existen diversas formas de establecer un Consejo Monetario. Una de ellas se denomina por parte de sus principales promotores, la forma ortodoxa del Consejo Monetario. En ella, no sólo se garantiza mediante una paridad estrictamente fija con la moneda del país de reserva, un porcentaje ligeramente superior al 100 por ciento de la base monetaria; sino que, además, se busca garantizar que se vuelva extremadamente difícil o imposible, la supresión del Consejo Monetario por parte del gobierno del país que lo establece. Este peligro, el de

*Profesor-investigador del Departamento de Economía de la UAM-A.

que de la noche a la mañana los billetes y monedas en circulación en un país dejen de estar respaldados por la moneda de reserva, es causa de que en él persistan tasas de interés altas y, por tanto, la economía padezca bajas tasas de inversión; en otras palabras, la incertidumbre de que un gobierno “politice” las actividades de un Consejo Monetario, o que de plano lo desaparezca intempestivamente, reemplazando un Banco Central, lo que impide que la economía obtenga el máximo provecho de dicho régimen cambiario.

Con la finalidad de proporcionar a los ciudadanos de un país las mayores garantías de la supervivencia indefinida de un Consejo Monetario, su versión ortodoxa propone medidas, como la de incorporar su existencia legal a la Constitución Política de dicho país. Sin embargo, esta medida es apenas el inicio de toda una serie de acciones en las que se busca “despolitizar” al régimen cambiario que analizamos. El que este último aparezca consagrado en la Constitución de un país, resulta a todas luces insuficiente, dada la volatilidad política de las posturas parlamentarias contemporáneas: lo que hoy decide una mayoría en el Congreso; el día de mañana puede ser revertido por el mismo, o por uno nuevo, con impresionante facilidad. Los mexicanos no tenemos que hacer un gran esfuerzo de memoria para constatar el acerto anterior, ya que los Congresos de mayoría priista han hecho gala de aprobar una medida (como la Nacionalización de la Banca), luego la incorporación limitada de capital privado y poco tiempo más tarde, adoptar exactamente la medida opuesta a la que se aprobó al inicio (su privatización). Y aunque el Congreso estuviera dominado por partidos de oposición, la volatilidad propia de todos los parlamentos mantendría viva la incertidumbre respecto del futuro del Consejo Monetario.

En este contexto, los promotores de la opción del Consejo Monetario, proponen una serie de medidas que intentan separarlo tajantemente del proceso político. Como el Consejo Monetario no requiere de más de un puñado de empleados, a diferencia del Sistema de Banca Central en el que se necesitan miles de empleados de diversos tipos, incluyendo a gobernadores y subgobernadores, se plantea que la representación del Consejo y la inversión

de las reservas monetarias, recaiga en un sólo individuo. Dada la finalidad de “despolitizar” el proceso de conducción, dicho representante no debe ser elegido entre los ciudadanos del propio país; por los mismos motivos no debe pertenecer al Fondo Monetario Internacional. En este último caso, sería un funcionario de algún gobierno afiliado a dicha institución internacional.

¿Cuál es entonces la solución que proponen los partidarios de un Consejo Monetario en su versión ortodoxa? La de que su representante legal sea un banquero internacional respetable y de amplia experiencia, cuya única función sería la de invertir las reservas monetarias en bonos de corto plazo del Tesoro norteamericano. Acompañando a la anterior, proponen otra medida extrema de protección frente al “proceso político”, esta última consiste en establecer el domicilio legal del propio Consejo Monetario en el extranjero, de preferencia en Suiza.

La (in)viabilidad política del consejo monetario ortodoxo

¿Cómo podemos evaluar las características expuestas en los párrafos precedentes?. A primera vista, la simplicidad del Consejo Monetario resulta altamente atractiva, en particular cuando el Banco Central pasa por un periodo de fuerte impopularidad. Prescindir de la gran cantidad de técnicos, especialistas y empleados en general, para sustituirlos por unos cuantos empleados que realicen actividades mecánicas de conversión monetaria, podría infundir a la población una sensación de alivio justificado. Sin embargo, el que el representante del Consejo Monetario; en su versión ortodoxa, deba ser un banquero privado y además extranjero, hace aflorar una serie de temores e incertidumbres agudos. Finalmente, el que la sede legal del Consejo deba estar en Suiza levanta ahora suspicacias múltiples, es mal visto por los ciudadanos mexicanos, al haber sido la “celestina” extranjera, por llamarla de manera decorosa, de los capitales malhabidos de algunos políticos y banqueros nacionales; además de ser el centro de controversias por el ocultamiento durante décadas, de los recursos de ciudadanos judíos que huyeron del terror

nazi y luego perecieron en campos de concentración y exterminio.

Por lo anteriormente expuesto, la propuesta de un Consejo Monetario en su vertiente extrema, es decir, ortodoxa, resulta inviable políticamente para la economía mexicana en un horizonte de corto plazo, e incluso nos atrevemos a sugerir igualmente su inviabilidad política en horizontes temporales más amplios. La oposición política a lo que sería visto como inadmisibles intromisión de extranjeros en asuntos considerados de la mayor trascendencia, alcanzaría en nuestra opinión; niveles nunca antes vistos. Entonces, ¿si consideramos descartable la ortodoxia en la formulación del régimen de Consejo Monetario, sería acaso políticamente viable una versión menos extrema del mismo?.

El consejo monetario en su versión no ortodoxa

Para constituir un Consejo Monetario con características diferentes a la ortodoxia presentada en los apartados previos, basta hacer lo que en Argentina: establecer en una Ley de Convertibilidad la obligatoriedad de la Autoridad Monetaria para intercambiar la moneda nacional por la extranjera, y viceversa, mediante una paridad estrictamente fija.¹ No se requeriría ni la representación por parte de un banquero privado extranjero, ni que el domicilio legal estuviera en Suiza, como hemos visto que sí es requisito de la versión ortodoxa.

Si México adoptara la variante no ortodoxa del Consejo Monetario, a la manera de la República Argentina, subsistiría igual que en esa república, una franja de incertidumbre

¹ Para fines prácticos es irrelevante que dicha paridad fuera de 10 a 1, del peso frente al dólar, o de 1 a 1 entre las mismas monedas. En este último caso, bastaría que mediante una nueva reforma monetaria anodina, se convirtieran diez “viejos pesos” a un “nuevo peso”. Ahora se le quitaría un cero a todas las variables nominales de la economía, mientras que la reforma monetaria salinista de hace unos años le quitó tres ceros. El resultado es irrelevante para los precios relativos de la economía y, como se pudo apreciar en su momento, fácilmente asimilable por la población mexicana.

respecto de dicho arreglo cambiario. La población mexicana estaría expectante frente a la posibilidad de que un cambio de orientación del gobierno federal, o una modificación de la composición del parlamento mexicano, diera marcha atrás con las disposiciones “fijas e irrevocables” de nuestra propia Ley de Convertibilidad. Este escepticismo respecto de la posibilidad de revocar las disposiciones adoptadas en “las más altas esferas de la política”, sería responsable de que las tasas de interés no logran situarse en niveles menores. En consecuencia, la reactivación del gasto de inversión productiva y, por otra parte, el alivio al amplio sector de deudores que todavía sufre las consecuencias del colapso de diciembre de 1994, no alcanzaría los niveles esperados.

En suma, se estaría frente a una situación en la que, como con cualquier versión de Consejo Monetario, se carecería de la potencia estabilizadora de la política monetaria, al mismo tiempo que no se podrían aprovechar todas las ventajas que proporcionan el tipo de cambio fijo y el respaldo con la moneda de reserva de toda la base monetaria. Considero que en las condiciones políticas de nuestra accidentada “transición a la democracia”, los rangos de incertidumbre y escepticismo perniciosos serían amplios, permitiendo que la población percibiera con más fuerza las desventajas del Consejo Monetario, que las ventajas deslucidas que lo acompañarían. Por lo anterior, considero sumamente improbable que en el presente año electoral se plantee, oficialmente una propuesta de la índole que hemos analizado en este apartado.

Es conocido que los principales partidarios y teóricos de la propuesta de Consejos Monetarios, los profesores Steve Hanke y Kurt Schuler, conscientes de las limitaciones de la Ley de Convertibilidad Argentina y de las dificultades políticas para avanzar hacia formas más ortodoxas, han planteado la necesidad de que se dolarice oficialmente esa economía. ¿Qué podemos decir al respecto para la República Mexicana? ²

² Los autores mencionados anteriormente, plantean que también el oro podría servir para respaldar la moneda de un país, y no sólo el dólar o el marco alemán o el yen japonés; sin embargo, ellos mismos consideran desventa-



¿Es previsible la dolarización próxima de la economía mexicana?

Debemos distinguir entre dos formas fundamentales de “dolarizar” una economía, una informal y otra formal u oficial. La primera ha estado presente a lo largo de nuestra historia, y consiste simplemente que quien quiere y puede, mantiene parte de sus ahorros en dólares debajo del colchón; o bien, si se trata de ahorradores más sofisticados, abren cuentas en dólares en algún banco extranjero. Esta primera forma de dolarizar una economía, en mayor o en menor medida, tiene sus raíces en la desconfianza hacia la propia moneda y, salvo el periodo posterior a la crisis de 1982 en que se estableció el control de cambios, no es penalizada por la autoridad competente.

La segunda forma de dolarizar una economía, como la que Hanke y Schuler proponen para Argentina, o Dornbusch para México, adquiere los visos de una decisión oficial unilateral, en la que se suprime por decreto gubernamental la moneda nacional para todas las transacciones, o al menos para las más importantes (la “morralla” en moneda nacional podría quedar para las compras menudas).³

josa la utilización del oro, ya que no permitiría estabilizar la moneda nacional frente a ninguna otra, debido a que ningún otro país lo utiliza, ni como moneda ni como reserva de la misma. Consideraciones similares nos llevarían a descartar el hacer de la plata nuestra reserva.

³ Por el carácter unilateral de la medida, no se requiere su aceptación por parte de Estados Unidos; para este último, se presenta como hecho consumado la dolarización decretada por un gobierno extranjero.

La dolarización unilateral intenta quebrar los márgenes de incertidumbre que subsisten, al todavía circular la moneda nacional y aun cuando se afirma inamovible su respaldo en moneda de reserva (como ocurre con el Consejo Monetario en cualquiera de sus variantes). Se prefiere la obtención de una genuina certidumbre cambiaria “irrevocable” y se acepta sacrificar las ganancias de lo que se denomina señoreaje.⁴

Considero que para un sector de la población mexicana; no sólo el ubicado en nuestra frontera norte, la supresión de la moneda nacional por el dólar no representaría un cambio inaceptable, ni mucho menos. En contraste, para otros sectores, acostumbrados a percibir las acciones del gobierno federal como arbitrarias y contrarias al interés nacional, la dolarización oficial de la economía nacional representaría una más de las grandes ofensas que el “neoliberalismo” nos hace padecer. La resistencia y el rechazo político en las urnas, le costaría, al gobierno o al partido que se atreviera a proponer tal medida, mucho más de lo que razonablemente estaría dispuesto a sacrificar.

Con base en la argumentación expuesta en los párrafos anteriores, considero que en el presente año electoral no habrá una pro-

⁴ Históricamente, el señoreaje o señorazgo era el derecho que pertenecía al príncipe o soberano en las casas de moneda, por razón de la fabricación de ella. Actualmente, consiste en la diferencia entre el valor nominal del dinero y el costo de fabricarlo; es la “utilidad” obtenida por expedir dinero.

puesta o decreto oficial para sustituir nuestra moneda nacional por el dólar, al margen de las genuinas ventajas y desventajas que dicho cambio podría traer para nuestro país.

¿Nos dirigimos a una unión monetaria de américa del norte?

Después de abordar los regímenes cambiarios representados por el Consejo Monetario, en sus dos versiones, y la dolarización como propuesta o decreto oficial, debemos evaluar si nos dirigimos o no en un futuro cercano, a constituir una Unión Monetaria de América del Norte, es decir, una en la que compartiéramos la misma moneda, el dólar de E.U. con nuestros dos vecinos del norte.

El objetivo de que un país pertenezca a una Unión Monetaria, en lugar de decretar unilateralmente la circulación interna de la moneda extranjera, es el de poder influir en alguna medida en el diseño de la política monetaria del país dominante (E.U., obviamente para el caso de América del Norte). Para decirlo de forma coloquial, dentro de una Unión Monetaria, México tendría una silla en la Junta de la Reserva Federal, que es el Banco Central de E.U. Las opiniones de un "nuevo distrito" de la Reserva Federal, serían tomadas en cuenta, lo que no ocurre cuando se establece en forma unilateral la "dolarización" de una economía.

Sin embargo, para lograr la integración monetaria y que ésta rinda frutos al conjunto de países que la integren, se requiere pasar previamente por un proceso de convergencia económica. De otra forma, se corre el riesgo de que de manera sistemática, los integrantes se encuentren en fases diferentes del ciclo económico (E.U. en expansión y México en recesión, y viceversa), y que una misma política monetaria ejercida por la Reserva Federal ayude a uno y perjudique al otro. Por ejemplo, con E.U. y Canadá en expansión y México en recesión, una política monetaria restrictiva beneficiaría a los dos primeros países y perjudicaría al nuestro.

En otras palabras, tendríamos que transitar durante un número determinado de años,

por un proceso similar al de los países que hoy componen la Unión Europea y que han adoptado al euro como su moneda única. La finalidad sería hacernos más estables y más parecidos a la economía estadounidense en algunas variables económicas; como tasas de interés, inflación, estabilidad cambiaria, entre otras. Me considero dentro del campo de los escépticos, respecto de que pudieran sincronizarse adecuadamente las fases de los ciclos económicos entre las tres economías de América del Norte; es decir, que las tres simultáneamente estuvieran en auge o las tres en recesión.

Sin embargo, lo que me ocupa en el presente artículo, no es determinar la conveniencia o no de una Unión Monetaria, sino el tratar de establecer si estamos verdaderamente próximos a ella. La respuesta es relativamente sencilla y el argumento lo dan los propios partidarios de dicho acuerdo monetario. Una posible Unión Monetaria de América del Norte, llevaría un periodo de convergencia económica de cuando menos cinco años. Hacerlo en un periodo menor o intentarlo a la manera de un decreto fulminante, no sólo sería rechazado por E.U. y Canadá, sino sería contraproducente para la economía mexicana. En vista de lo anterior, me atrevo a sostener que en este año electoral no estaremos tampoco dentro de una Unión Monetaria de América del Norte.

¿Volveremos a los tipos de cambio fijos, pero ajustables?

Existen argumentos de peso para sostener que la edad de oro de los tipos de cambio fijos, pero ajustables, que caracterizaron al periodo inaugurado en el balneario de Bretton Woods y que finalizó en 1971, se fue para jamás volver. En realidad, la funcionalidad de dicho régimen cambiario estuvo basada, entre otras, en una característica central: la existencia de formas diversas y bastante efectivas para controlar los movimientos internacionales de capitales. Estos controles eran puestos en práctica por países de diferentes estructuras e incluso distintos regímenes sociales; así, los denominados países desarrollados, los menos desarrollados y los socialistas, establecieron en mayor o menor medida, instrumentos directos o indirectos para obstruir la libre movilidad de capitales.



FOTO: RAUL RAMIREZ MARTINEZ

Por lo anteriormente expuesto, en tiempos normales bastaban las reservas de divisas de los Bancos Centrales para lograr mantener estables los tipos de cambio de los países afiliados al FMI (estaban excluidos de dicho organismo los países socialistas). En tiempos de turbulencias, en cambio, cuando ningún nivel de reservas era suficiente para capotear los vendavales, los países del FMI recurrían al expediente de afirmar que sus “desequilibrios de pagos con el exterior eran “de carácter fundamental”, y procedían a realizar el ajuste cambiario requerido. Sin embargo, en todo momento los países capitalistas recordaban que su meta final sería la de un mundo en que no fuera ya necesario entorpecer los movimientos de los capitales, y así el ahorro mundial podría tender a canalizarse hacia sus fines más productivos, fuera de los estrechos confines de los Estados-Nación.

El sistema cambiario de Bretton Woods desaparece cuando se pierde la confianza en

la solidez del dólar, y cuando los movimientos de capitales, en un mundo que había venido flexibilizando paulatinamente los controles, se tornan inusualmente violentos. El presidente Nixon corta en 1971 el vínculo del dólar con el oro, y obliga a un reajuste cambiario entre el dólar (a la baja) y el yen y el marco (ambos al alza). Además, declara que dicho ajuste es todo lo que se necesita y denomina al Acuerdo Smithsoniano que lo llevó a cabo, como “el acuerdo más trascendente en la historia de la humanidad”; en poco tiempo, Nixon vería hecho añicos dicho acuerdo, ya que en 1973 se decreta la flotación generalizada de las principales monedas del mundo, misma que continúa hasta nuestros días.

¿De qué nos sirve esta breve reflexión sobre el sistema de Bretton Woods?, Para darnos cuenta de que, si a principios de la década de los años setenta, un mundo con flexibilidad en los movimientos de capitales no pudo mantener tipos de cambio fijos pero ajustables,

mucho menos lo puede soportar el mundo de hoy con incomparablemente mayores masas de capitales traspasando fronteras diariamente. México tendría que restringir drásticamente el ingreso y egreso de los capitales financieros para poder darse el lujo de mantener el tipo de cambio fijo, ya que no habría monto de reservas suficiente para resistir las embestidas especulativas en el frente cambiario.

En este aspecto decisivo, en que el gobierno mexicano ha mantenido vigente la apertura financiera, a pesar de la crisis de diciembre de 1994 y del colapso posterior, consideramos del todo improbable la reversión de dicha apertura para el presente año; de esta manera, descartamos el regreso a un régimen de tipo de cambio fijo como el vivido por nuestro país en épocas pasadas. Asimismo, y por las mismas razones expresadas en párrafos anteriores, queda igualmente descartada la posibilidad de regresar a cualquier forma de deslizamiento cambiario programado, como sería el mecanismo de devaluación diaria, entre otros.⁵

¿Volveremos a las bandas cambiarias?

El mecanismo que pretende hacer predecible, dentro de márgenes determinados, al tipo de cambio, se le conoce como mecanismo de bandas cambiarias. Este procedimiento se utilizó en el régimen de Salinas de Gortari, y fue el que no resistió los embates de la especulación de carácter acumulativo ocurridos durante el aciago año de 1994. El mecanismo de bandas cambiarias para México, consistió en un piso cambiario sin deslizamiento (una recta hori-

⁵ El lector podría preguntarse cuál es la diferencia entre el tipo de cambio fijo que se establece cuando existe un Banco Central, o cuando existe un Consejo Monetario. El Banco Central mantiene en moneda de reserva un porcentaje generalmente menor al total de la base monetaria, mientras que el Consejo Monetario se ve obligado a mantener un respaldo un poco mayor que el total de dicha base. De esta manera, en cuanto las reservas del Banco Central descienden a niveles "peligrosos", este organismo procede a "retirarse" del mercado cambiario y dejar que la paridad se ajuste por el mercado; por su parte, el Consejo Monetario está dispuesto a permitir que toda la base monetaria se convierta a la moneda de reserva, y así mantener el tipo de cambio fijo. Existen algunas circunstancias extremas en las que un Consejo Monetario podría cambiar la moneda de reserva, pero no podemos abordarlas en esta ocasión.

zontal) y en un techo cambiario con algún grado de deslizamiento diario (una recta con pendiente positiva). Conforme pasara el tiempo, sería mayor el margen de fluctuación del tipo de cambio al interior de la banda, lo que dotaba de mayor flexibilidad al esquema, frente a uno en que tanto piso, como techo cambiarios fueran ambos horizontales; al mismo tiempo que dotaría de un margen de certidumbre en cualquier momento, al posible valor de la paridad cambiaria.

Este mecanismo de bandas cambiarias también resultó víctima de las incertidumbres políticas y de otra índole, que inundaron a nuestro país durante 1994 y se fueron acumulando mientras hacían descender el nivel de las reservas del Banco de México. Por su vulnerabilidad frente a embates especulativos fuertes y reiterados, y por el negro recuerdo que le trae a la población mexicana el último año del salinismo, y sus repercusiones posteriores; éste es otro mecanismo cambiario que también podemos con seguridad descartar para nuestro país en un futuro próximo.

De la misma manera, excluimos también del marco de lo probable para México en un futuro cercano, la adopción de algún mecanismo más complicado de bandas cambiarias, como el que se practica en Chile. En dicho mecanismo cambiario se busca mantener constante el tipo de cambio real, para intentar evitar, en la medida de lo posible, cualquier sobre o subvaluación cambiaria. Reiteramos que en México no volveremos a saber por un buen tiempo, de bandas cambiarias de ningún tipo, debido a su asociación con el salinismo y a la vulnerabilidad de las mismas en casos extremos.

Perspectivas del régimen de tipo de cambio flexible

Como resultado de la crisis de diciembre de 1994, el mecanismo de bandas cambiarias que reseñamos brevemente en el apartado anterior, es desechado y su lugar ocupado por un régimen de libre flotación del peso frente al dólar. El Banco de México reconoció abiertamente su incapacidad para mantener el tipo de cambio peso/dólar dentro de las bandas cambia-

rias diseñadas en el salinismo, y optó porque el mercado determinara el nivel de nuestra moneda nacional frente a la de nuestro principal socio; Estados Unidos.

Desde los famosos “errores de diciembre” de 1994 hasta nuestros días, el régimen de flotación cambiaria ha prevalecido en nuestro país, reservándose el Banco de México el realizar intervenciones cambiarias limitadas, de acuerdo con ciertas reglas conocidas.

Por su parte, el gobierno federal se ha mostrado complacido con el desempeño de dicho sistema cambiario, a pesar de un número de voces disidentes que presionan para que se modifique el mismo y se adopten regímenes cambiarios alternativos, como algunos de los que hemos analizado anteriormente.

¿Cuáles son los factores que determinan la paridad peso/dólar?

Para responder a esta pregunta tenemos que movernos inevitablemente en dos planos. Uno de largo plazo, correspondiente al llamado enfoque de la paridad del poder adquisitivo. Según este planteamiento, como la inflación de la economía mexicana ha sido, y continúa siendo, superior a la de la economía estadounidense, debería depreciarse el peso en lo que corresponda al diferencial de inflaciones acumuladas para mantener su poder adquisitivo. Es decir, si en el último quinquenio la inflación mexicana acumulada hubiera sido de 100%, mientras que la estadounidense de 40 %, el peso mexicano debería depreciarse en, aproximadamente, 60%; si se depreciara en menos de ese porcentaje, se habría sobrevaluado el peso y si se depreciara en más de esa cifra, se habría subvaluado.

Como no es fácil ponerse de acuerdo en un año en el que la paridad se hubiera encontrado exactamente en “equilibrio”, diversos analistas diferirán respecto del margen de sobre o subvaluación del peso frente al dólar. Sin embargo, la mayor inflación acumulada en un país respecto del otro, determinará que se pierda subvaluación, si ese era el punto de partida, o se incremente la sobreva-

luación, si ese hubiera sido el punto inicial. Así que en la economía mexicana, el peso ha perdido algún margen de subvaluación respecto de los niveles alcanzados en 1995, debido a que la depreciación del peso no ha compensado los diferenciales inflacionarios entre México y E.U.⁶

Por otro lado, tenemos la dimensión de corto plazo, en la que el tipo de cambio peso/dólar depende del flujo de capitales que, en términos netos, fluyan hacia la economía mexicana. Es decir, si México experimenta una salida neta de capitales, se depreciará el peso frente al dólar al abundar el primero y escasear el segundo en el mercado de divisas. En cambio, si se da una entrada neta de capitales, el peso se apreciará frente al dólar, independientemente de que de acuerdo a los condicionantes de largo plazo debiera depreciarse. La apreciación se deberá simplemente a que con entradas netas de capitales, el dólar abundará y el peso escaseará en el mercado de divisas.

El lector habrá detectado ya, que la paridad cambiaria peso/dólar se encuentra a merced de una tensión entre sus determinantes de largo plazo (diferenciales inflacionarios México/E.U.), que impulsan a una depreciación del peso, y sus determinantes de corto plazo que impulsan a una apreciación del peso (cuando hay entradas netas de capitales a la economía nacional). ¿Cuál prevalecerá en un futuro próximo? Sin duda, la que depende de los movimientos de capitales; pero en el momento en que se debilite su entrada, la paridad tenderá a moverse en dirección a una mayor depreciación de nuestra moneda nacional. En cuanto lo anterior ocurre, tenemos un salto en la paridad cambiaria, que pone nerviosos a muchos, por lo que algunas personas han sugerido establecer mecanismos para propiciar que dicha paridad se acerque progresivamente a su valor de largo plazo.

⁶ En la explicación anterior, para mantenerla en términos sencillos, hemos omitido referirnos a la posibilidad de que el propio tipo de cambio real varíe, como puede ocurrir cuando se pasa de una economía cerrada a una abierta, en la que el tipo de cambio de la moneda nacional recibe un “dividendo” al volverse más productiva la economía del país en cuestión.

Reiteramos que el gobierno federal se ha mostrado complacido por los resultados de la flotación cambiaria, y no desea alterar su funcionamiento básico. Sin embargo, no debemos creer que los movimientos de la paridad seguirán siendo relativamente moderados como hasta ahora; en particular, no es probable que sigan siéndolo, ya que nos acercamos a un proceso electoral que puede ser particularmente conflictivo. De cualquier manera, el gobierno Federal y el Banco de México, no cesan de referirse públicamente a los buenos resultados de la flotación cambiaria y a su decisión de no alterar el mecanismo por el cual se determina la paridad peso/dólar.

En vista de la disposición gubernamental y de la autoridad monetaria a mantener a toda costa el régimen de flotación, y a pesar de los sobresaltos a los que estamos expuestos con él, consideramos que se mantendrá ese mecanismo cambiario sin modificaciones sustanciales.

Un comentario final

Una pregunta relevante, consiste en si el “blindaje financiero” del gobierno del presidente Zedillo será suficiente para evitar que se “dispare” la paridad cambiaria. Tal eventualidad depende finalmente, no de la economía, sino de la política propiamente dicha. Si la percepción del público es que “no existe nunca un blindaje suficiente y que la situación seguramente empeorará”, entonces el tipo de cambio se disparará con todas las consecuencias adversas del caso. Por otra parte, si se percibe la situación del país como “estable”, que el blindaje es “suficiente”, y que nuestra “transición a la democracia” no tendrá tropiezos insalvables; entonces no experimentaremos agudos sobresaltos cambiarios. En pocas palabras, el curso preciso del tipo de cambio en este año electora, dependerá como muchas veces ocurre, de las variables políticas, más que de las económicas.

Estamos conscientes de que toda predicción, aun la que se refiera a un futuro muy próximo, está sujeta a errores y a omisiones que pudieran ser significativos. En lo que res-



pecta a los imponderables que la vida misma presenta sin cesar y que pueden cambiar el marco en que se desenvuelven los acontecimientos, por su misma naturaleza de imponderables, quedan fuera del marco predictivo de cualquier analista de la realidad nacional.

En suma, hemos visto en este trabajo que el Consejo Monetario ortodoxo es políticamente inviable, y aun el no ortodoxo es muy poco probable de que se establezca en México en un futuro próximo. La dolarización unilateral encontraría resistencias poderosas, y sería percibida como una maniobra neoliberal más, por lo cual tiene también pocas posibilidades de salir adelante. La Unión Monetaria no está a la vista como una opción de corto plazo, ni aun por sus propios partidarios. En cambio, el régimen de flotación de la paridad es considerado por el gobierno como el más adecuado y el menos conflictivo en términos políticos, a pesar de que, como hemos visto, no nos exenta de sobresaltos cambiarios; por lo anterior, prevalecerá en el futuro próximo y acompañará a la actividad económica durante este año milenario.

R reforma del Estado y Globalización

Alejandro Becerra Gelóver*

La reforma de las estructuras estatales y el redimensionamiento del Estado constituyen una tendencia internacional de fin de siglo que en parte es explicable por la influencia del proceso de globalización que se vive desde los años setenta. Junto con el resurgimiento de los valores democráticos y de la revalorización del papel que el ciudadano desempeña en los procesos colectivos, la reforma del estado intenta ser el mecanismo que permita adecuar las instituciones estatales a las necesidades internas y externas imperantes en cada nación, bajo un esquema de gobernabilidad democrática.

Desde una de las aristas del contexto internacional, las tres últimas décadas del siglo XX se distinguen por la aparición de una tendencia a la homogeneización, complementación y mundialización de las economías nacionales que tiene efectos recíprocos en distintos ámbitos. El fenómeno de la globalización o mundialización, como una dinámica de relaciones internacionales no sólo económicas, sino también políticas y tecnológicas en ascenso,¹ y como un proceso de construcción teórica, cuestiona una serie de parámetros, referentes conceptuales, proyectos de estado y prácticas gubernamentales vinculadas tanto

al quehacer nacional como al internacional, mismos que van adquiriendo una dimensión distinta bajo la óptica de un mundo estructuralmente asimétrico, económicamente frágil y desequilibrado y crecientemente interdependiente.

Como una tendencia de fin de siglo los cambios económicos internacionales, en un gran número de casos, se han desarrollado en forma simultánea a las transformaciones políticas y a los procesos de transiciones democráticas en prácticamente todas las regiones del planeta, cuestionando a su vez el papel del Estado y la participación de los individuos y los ciudadanos en dichos cambios. Es por ello que tanto el contexto internacional como las políticas domésticas de finales de siglo, en buena medida, pueden explicarse por la aparición de cuatro grandes tendencias de proporciones mundiales, a saber: el desarrollo de la economía de mercado y la tendencia a la globalización de las economías nacionales; la

*Profesor de la UNAM/U. Anáhuac Norte.

¹ Véase Emin Fuat Keyman. *Globalization, State, Identity/Difference*. New Jersey. Humanity Press. p. 47. En esta obra el autor señala que la idea de la globalización y de sus diferentes formas aluden a una articulación espacial y temporal entre los procesos de modernidad, del sistema-Estado y del modo de producción capitalista. La relación coincidente entre desarrollo tecnológico, decisiones políticas y proceso económico propicia lo que hoy se denomina *globalización*.

redefinición del papel del Estado y el redimensionamiento de sus estructuras; el reforzamiento del paradigma de la democracia como una forma de vida, y la revalorización de la participación del ser humano y del ciudadano en los procesos políticos, económicos y sociales en cada nación.

Con este telón de fondo, en la interrelación y establecimiento de influencias y efectos recíprocos, así como en la complementación entre las cuatro grandes tendencias de fin de siglo; se encuentra el marco propicio para establecer los puntos de contacto entre Reforma del Estado y Globalización. En este sentido, el presente trabajo tiene como finalidad establecer algunas líneas de discusión en torno a la influencia en términos políticos y económicos, recíproca entre el proceso de reforma a las estructuras de los estados nacionales, y la mundialización o globalización económica.²

Para estos efectos, el trabajo parte de la premisa que bajo el contexto de un mundo crecientemente globalizado, donde en forma paralela se revaloriza el paradigma de la democracia y la participación del ciudadano en los asuntos públicos, la reforma al entramado jurídico-institucional estatal tiene en la globalización a una de sus causas principales, misma que se expresa en dos sentidos, uno externo y otro interno. En el primero, los estados buscan reformar sus estructuras a fin de que sus instituciones económicas y políticas, se adecuen y se vinculen a la corriente principal de la economía internacional; con el propósito de acceder a una parte de la riqueza generada por este proceso. En el segundo, ante la problemática social que trae consigo la globalización sobre todo para los países en desarrollo, las élites gobernantes impulsan la reforma a las estructuras del Estado a fin de fortalecer el funcionamiento de las instituciones públicas y en general las condiciones internas que permitan un desarrollo colectivo, sustentado en una gobernabilidad democrática, es decir, en la reproducción ordenada del

² Si bien la dinámica económica es el motor central de la globalización, la globalización no puede reducirse solamente a su vertiente económica. La globalización tiene lugar en un sistema de coincidencia temporal y de influencias recíprocas entre el Estado, la economía, la política, la sociedad, la ecología, la cultura e, incluso, la percepción geoestratégica del mundo.

régimen político. Asimismo, la argumentación central sugiere que la globalización no existiría como un proceso nacional e internacional, de no ser por los acuerdos institucionales entre los Estados y por los ajustes políticos y económicos que los mismos operan en sus estructuras.

El trabajo está dividido en tres partes. En la primera se abordará en forma genérica las tendencias internacionales de fin de siglo, entre las que destacan el desarrollo de la economía de mercado y el proceso de globalización, así como la redefinición del papel del Estado y el redimensionamiento de sus estructuras. En el segundo apartado, se establece la vinculación entre globalización y reforma del Estado a partir de sus influencias mutuas y del concepto de *racionalidad económica*, para posteriormente abordar el de *gobernabilidad democrática* como condición indispensable para procesar internamente y darle legitimidad a la reforma del Estado. La última parte tiene como propósito presentar en forma general, el caso mexicano desde la perspectiva de la vinculación entre reforma del Estado y globalización; enfatizando las reformas constitucionales operadas durante las tres últimas administraciones.

I

La reforma del Estado como una tendencia internacional de fin de siglo

La reforma del Estado desde la perspectiva internacional constituye un proceso que tiene lugar en un marco de influencias recíprocas entre la economía globalizada, el avance de la democracia y el papel creciente de los individuos en los procesos colectivos. En conjunto, dichos procesos han dado forma al mundo de finales de siglo, por lo que su profundización a la entrada del siguiente milenio parece previsible.

La economía de mercado y la tendencia a su mundialización. En los últimos treinta años del siglo XX, ha existido una tendencia teórica y práctica hacia la revalorización del mercado como el mecanismo fundamental para generar riqueza, aunque no necesaria-

mente prosperidad, tanto en el nivel nacional como en el internacional; vía el comercio o la inversión. La tendencia creciente de las naciones a celebrar acuerdos comerciales bilaterales, trilaterales o multilaterales, así como a renovar los organismos rectores del comercio internacional como la Organización Mundial del Comercio (OMC en 1995, antes GATT por sus cifras en inglés), así como a fomentar las inversiones productivas y especulativas en el mundo, se ha acelerado en los años finales del siglo que está por concluir.

No obstante los beneficios que pueden derivarse del impulso y del crecimiento de la economía de mercado en los niveles nacional e internacional, no pocos círculos académicos y políticos critican el elitismo con que el comercio y la inversión se desarrollan en el mundo³ (como ejemplo puede tomarse la fallida cumbre de la OMC en Seattle, a principios de diciembre de 1999) y, en forma paralela, cuestionan la tendencia que tiene el mercado para reproducirse con gran libertad, en detrimento de las capacidades del Estado y, sobre todo, la desvinculación que presenta con respecto a las necesidades humanas, particularmente, las de los grandes sectores sociales.

Tales críticas se derivan del hecho de que el sistema capitalista y por ende el mercado, como fuente generador de riqueza, predomina

en prácticamente todos los países del mundo, incluso en aquéllos que todavía se denominan socialistas; con sus avances y regresiones sociales, buscando su reproducción a través de espacios renovados en todos los rincones del orbe. La fuerza expansiva del mercado ha propiciado una serie de cambios y reformas de distinta índole y alcance en las estructuras jurídicas, políticas y económicas de los Estados, mismos que desde la perspectiva externa se explican en gran medida por las influencias y efectos del actual proceso de globalización. En algunos países de América Latina, a esta serie de reformas se le ha dado el nombre genérico de Reforma del Estado, esto es, la tendencia a adecuar las estructuras estatales con base tanto en las exigencias de la *racionalidad económica* derivadas de la globalización, como en aquellas sobre la eficiencia gubernamental para procesar demandas, generadas por el pluralismo político.

La redefinición del papel del Estado y la reforma a sus estructuras. En el contexto de la globalización o mundialización, los estados nacionales tienden necesariamente a redefinir su papel y sus atribuciones tanto en el ámbito interno como en el externo. Al interior, los procesos de crisis económica y las necesidades de democratización impulsan la reforma de las instituciones públicas. Ello es así, porque el Estado se ve cuestionado por la presión de la problemática económica y social, principalmente por la inseguridad, la marginación, la pobreza y la desigualdad existentes, así como por su falta de eficiencia para procesar democráticamente la multiplicidad de demandas provenientes de los distintos grupos políticos y sociales. Desde la perspectiva internacional, el Estado enfrenta serios retos en función de los problemas de índole global que se derivan de un mundo crecientemente interdependiente y estructuralmente asimétrico, como el narcotráfico, el mercado excluyente, los desequilibrios financieros internacionales, los ajustes estructurales, el crimen organizado, los problemas de orden ecológico y la agudización de la pobreza.

En ambos contextos, la capacidad de maniobra del Estado se pone en tela de juicio ya que al interior no puede cumplir medianamente su papel como árbitro y ordenador de la vida colectiva; en campos como la salud, la

³ Los datos al respecto son contundentes. De acuerdo a *The Economist* (27 de noviembre de 1999) las exportaciones representaban el 8% del producto mundial en 1950, para el año 2000, éstas representarán más del 26%. En forma más específica en los últimos años, es decir entre 1970 y el año 2000, los Estados Unidos y la Unión Europea han duplicado su participación en el PIB mundial vía exportaciones; América Latina lo ha hecho dos veces y medio; y, Japón lo ha triplicado. Sin embargo y sin dejar de reconocer la importancia del comercio como fuente de generación de riqueza, las cifras anteriores son contrastantes con los datos que presenta el Informe de Naciones Unidas de 1996 sobre el desarrollo humano (PNUD). En este informe se señala que en los últimos 30 años también, es decir en forma paralela al crecimiento del comercio mundial, la participación en el ingreso del 20% más pobre de la población mundial pasó del 2.3% a 1.4%. En comparación, el ingreso del 20 por ciento más rico pasó del 70 al 85%. En este sentido, los informes del Banco Mundial reportan que, aunque el comercio de inversión internacional han crecido, estos se concentran en alrededor de un 80% en los grandes centros económicos del mundo, es decir, en Estados Unidos, Europa y Japón.

educación, la vivienda, el fomento al empleo o como corrector de las desigualdades sociales; y, al exterior, tiene la necesidad de redefinir su posición y su papel como actor y miembro de una estructura internacional jerárquica, así como también de reubicar el grado de influencia global que recibe y que puede ejercer. Por ello, se vuelve necesario replantear su papel y redimensionar sus estructuras, a fin de incrementar su eficiencia y su funcionamiento como cohesionador social.⁴ En esta perspectiva, la reforma del Estado se presenta como el espacio colectivo para ajustar las estructuras económicas, actualizar las instituciones políticas y consolidar la transición democrática. Se trata de transformar integralmente al Estado y dicho esfuerzo sólo tiene sentido hoy en día desde el horizonte democrático, es decir, desde una óptica incluyente, sustentada en el estado de derecho y con el mayor grado de participación y legitimidad posible.

El paradigma de la democracia. En las tres últimas décadas del siglo, la democracia se revaloriza internacionalmente dando origen a lo que algunos autores como Samuel Huntington, David Held o Larry Diamond, denominan la tercera ola, la globalización de la democracia y la consagración del estado democrático liberal respectivamente,⁵ conceptos entendidos como la presencia creciente de esta forma de organización colectiva en un importante número de naciones. Tal afirmación adquiere sentido, pues de los 187 países que integran la Organización de Naciones Unidas, todos se consideran democráticos aunque sea en términos constitucionales o formales, inclusive, países como Cuba y China así también se reconocen. Esta situación ha llevado a Giovanni Sartori, a señalar que la democracia tiende a convertirse en el principio fundamental de la legitimidad política en un gran número

de regímenes modernos,⁶ aunque también desde la perspectiva de Sartori, la democracia todavía se encuentra lejos de tener legitimidad en una dimensión global.

Con independencia de las valoraciones sobre el desarrollo de la democracia en el mundo, lo que parece incuestionable es el hecho de que el paradigma democrático ha avanzado en cada uno de los cinco continentes, con una expresión plural ya que en cada sociedad, adquiere un perfil distinto de acuerdo a las condiciones particulares en las que se desarrolle. Su éxito como forma de gobierno se sustenta en el establecimiento de un régimen de libertades individuales y colectivas, así como en la vigencia de los valores que dan sentido a la convivencia social como la tolerancia y el respeto por la legalidad. En consecuencia, la democracia parece confirmarse como una ideología en expansión al final del segundo milenio. De las 187 naciones registradas en la ONU, 118 califican como democracias electorales y solamente 79 como verdaderamente liberales.⁷

La revalorización del ser humano y del ciudadano. En el fondo, los cambios económicos y políticos que distinguen al mundo de los últimos años, han implicado una reflexión profunda en torno al papel que desempeña el ser humano y el ciudadano en todos ellos. Dicha reflexión ha conducido a revalorizar al individuo como el centro de cualquier acción colectiva y como su primer beneficiario. En esta tesitura, la mujer y el hombre se convierten en el origen, el vehículo y el destinatario principal de todos los impulsos colectivos. Es por ello que la condición de ser miembro del género humano y la calidad de ser ciudadano, adquieren nuevos bríos y se colocan en el centro de la organización política, económica y social en un número creciente de Estados y de organismos internacionales.

Sobre esta base, conceptos como derechos humanos, participación ciudadana, soberanía popular, sufragio efectivo y elección

⁴ Véase Bernardo Kliksberg. *¿Cómo transformar el Estado?* México. FCE.1993. En la primera parte del libro, el autor concede una gran importancia a la crisis económica y a las demandas de democratización de las sociedades latinoamericanas como motores de la reforma del Estado.

⁵ Samuel Huntington. *La tercera ola.* Barcelona. Paídos. 1994. p.17.; Larry Diamon y Marc Plattner. *El resurgimiento global de la democracia.* México. UNAM. Instituto de Investigaciones Sociales. 1996. introducción p. I y David Held. *La democracia y el orden global.* Barcelona. Paídos. 1995. p. 17.

⁶ Giovanni Sartori. *La democracia después del comunismo.* Madrid. Alianza Editorial. 1993. pp.15-26.

⁷ Federico Reyes Heróles. *Memorial del Mañana.* México. Taurus. p. 37.



nes libres, organizaciones no gubernamentales, redes de ciudadanos y representación política, se encuentran cada vez más presentes en el lenguaje cotidiano de las personas, sociedades, gobiernos nacionales e instituciones internacionales, fortaleciendo una cultura del respeto por el individuo; misma que adquiere mayor importancia al contrastarla con acontecimientos en el mundo que predicaban exactamente lo contrario. De esta manera, el ser humano y el ciudadano tienden a reposicionarse como eje en el debate por mejorar las formas y la calidad de la vida colectiva, y que en términos ideales, da sentido a la economía de mercado, a la reforma del Estado y al proceso de construcción democrática.

II

Reforma del Estado y Globalización

Parece incuestionable que el proceso de globalización o mundialización constituye una tendencia que regirá las relaciones económicas internacionales en la primera mitad del siglo XXI. Es una tendencia que se ha construido en cierta medida a partir de los acuerdos

entre Estados, así como de las reformas institucionales operadas al interior de los mismos. En forma paralela, la reforma del Estado se inició a partir de los años setenta, en los países desarrollados y es en la década de los ochenta cuando tiene lugar en las naciones del tercer mundo, en un momento en que éstas se encontraban inmersas en procesos económicos críticos, agudizados también por la propia globalización, y con múltiples expresiones de impulsos democráticos. La reforma del Estado constituye así, una expresión distintiva de los países que se encuentran en procesos de transición económica y política. En suma, se trata de dos tendencias que se han ido definiendo prácticamente de manera simultánea en las últimas tres décadas, influyéndose mutuamente y estableciendo puntos de contacto que las entretienen.

La reforma del Estado ha tenido en la globalización un motor importante para su instrumentación. Ello se debe al conjunto de modificaciones estructurales, económicas y políticas, que las élites gobernantes en especial las de los países en desarrollo han hecho de sus instituciones y normas, a fin de intentar que sus grupos económicos aprovechen los beneficios limitados de la mundialización de la economía, así como en función de intentar

aminorar el crecimiento de las condiciones internas de pobreza, marginación y desigualdad social que afectan a las mayorías y que también son agudizadas por la dinámica excluyente de la globalización. Estas condiciones se tornan todavía más urgentes por el pluralismo político y las prácticas autoritarias existentes en las naciones que se encuentran inmersas en el proceso de reforma.

La dinámica de la globalización imprime presión adicional a las demandas internas y externas que se le presentan al Estado, así como al ritmo y a la eficiencia con que éste las procesa. Tal situación ha influido para que las élites gobernantes propicien tanto la adecuación de las instituciones del Estado a las necesidades que se generan por su vinculación con la dinámica internacional, como el impulso de un acuerdo renovado entre éste con la sociedad, a fin de reproducir ordenadamente la dinámica social, no obstante los costos internos de tales ajustes, bajo un esquema de gobernabilidad democrática. En opinión de Arnaldo Córdova: "La globalización...ha obligado (a las instituciones políticas) a autorreformarse y a ponerse a tono con los nuevos tiempos."⁸ En este sentido, la influencia de la globalización sobre la reforma del Estado parece clara.

De manera inversa, la reforma del Estado ha contribuido al desarrollo de la globalización, misma que no sería explicable ni existiría en su dimensión mundial o nacional, sin la concertación de los acuerdos o arreglos políticos institucionales que la han impulsado en el seno de los principales actores internacionales, así como a partir de los acuerdos internos entre las élites gobernantes nacionales. Al respecto, Arnaldo Córdova señala también que: "La globalización es, en mucho, obra de los gobiernos, más que de los mercados por sí mismos...El futuro de la globalización depende casi en todo de esas instituciones (del Estado)...Sin el Estado la economía no puede funcionar".⁹ Es así que con base en el consentimiento de los Estados que se crean las zonas de libre comercio o se ajustan las economías. Asimismo, desde el punto de vista

contrario, la falta de acuerdos políticos institucionales internacionales o la ausencia interna de normas, provoca que las fuerzas del mercado se desboquen y propicien desequilibrios económicos y financieros. Por ello, se requiere hoy en día un Estado democráticamente fuerte para sobreponerse a los efectos negativos de la globalización, siendo ésta una de las finalidades de la reforma del Estado.

Los acuerdos políticos promueven la globalización, traduciéndose entre otros aspectos en una reforma institucional de las estructuras del estado, lo que significa la adecuación de la infraestructura productiva nacional con las necesidades del capital internacional, la aplicación del principio de finanzas públicas y privadas sanas, la búsqueda de índices inflacionarios bajos, la contención salarial, la creación de condiciones adecuadas para la movilidad de los productos, servicios y capital, así como la desregulación gradual de la economía. Dichos acuerdos explican el desarrollo del denominado libre mercado y los procesos de renovación estructural que los países del tercer mundo realizan para ajustar sus economías a las necesidades de la globalización, no obstante el costo social que ello implica. Así, la globalización impulsa la reforma de las instituciones del Estado a la vez que la renovación institucional promueve la globalización.

La reforma del Estado y la globalización tienen un elemento adicional en común que las vincula en su conexión externa: ambas se fundan en la *racionalidad económica*. En este contexto, por *racionalidad económica* se entiende a la tendencia de las empresas y de los aparatos estatales a regirse por una estricta maximización de los recursos vinculados a los rubros productivos, financieros y de consumo.¹⁰ Ello tiene sentido en la medida en que la globalización constituye una tendencia a la expansión planetaria del capital, presente tanto en el primer mundo como en los países en desarrollo, misma que exige a los actores económicos mejorar las capacidades de competencia internacional y crear las condiciones

⁸ Arnaldo Córdova. "La globalización y el Estado." en *Nexos*. No. 233. mayo de 1997. p.9.

⁹ *Idem*.

¹⁰ Véase Alejandro Becerra Gelóver. "Pobreza y Tecnología en la Era de la Globalización" en *El impacto de las nuevas tecnologías en la sociedad internacional*. Oaxaca. Asociación Mexicana de Estudios Internacionales. (AMEI). XII Congreso Nacional.1998.pp.57-73.

macro y microeconómicas *saludables* para promover su reproducción. Se intenta aprovechar al máximo las ventajas y los beneficios económicos derivados de ella, a la vez que se tiende a minimizar las desventajas y los costos respectivos.

Para la reforma del Estado, la racionalidad económica implica mantener el funcionamiento de las instituciones estatales de manera *sana* y adecuada en concordancia con las premisas básicas para el desarrollo del libre mercado. Tales premisas se centran en la promoción de finanzas superavitarias, el ejercicio de un gasto público restrictivo, y la instrumentación de una progresiva desregulación económica. En tal perspectiva la racionalidad económica se vuelve un elemento común para ambas tendencias, aunque con distinta expresión.

Desde la perspectiva interna de cada nación en desarrollo, la cual contempla los problemas propios de la dinámica nacional como el motor principal de los procesos de reforma y de transición democrática, los efectos adversos de la globalización ponen mayor presión al cuestionamiento que las sociedades plurales hacen en torno a la eficiencia de las instituciones estatales para procesar sus demandas, en un marco de construcción democrática y de creciente participación ciudadana. Entre ellas se encuentran la realización de elecciones libres, la reforma, equilibrio y cooperación entre los poderes públicos, el fortalecimiento del pacto federal, la procuración de justicia, la rendición de cuentas, la representación política y la participación ciudadana, el respeto al estado de derecho, una mejor relación del estado con las distintas minorías y la descentralización administrativa. Tales demandas son formuladas con el propósito de renovar el marco legal vigente, influir en las políticas públicas y los programas de gobierno, acotar la discrecionalidad en el ejercicio del poder, impulsar la transparencia y control democrático de la función pública, pero sobre todo, dotar de contenidos más democráticos al pacto social.

Señala Norberto Bobbio que en las sociedades democráticas, el marco institucional

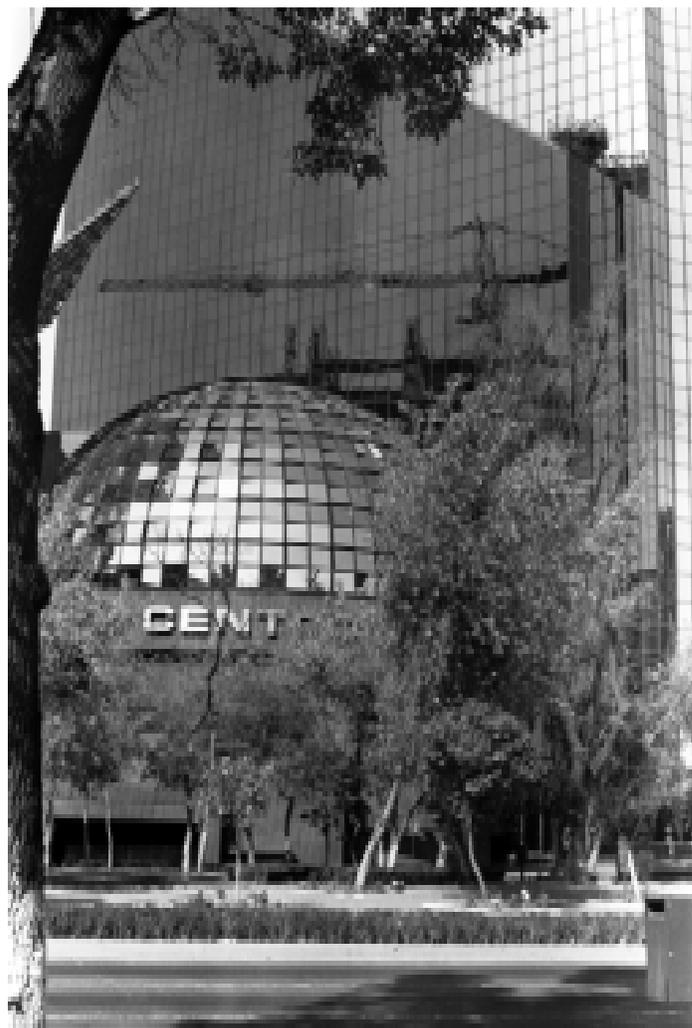


FOTO: BERNARDO MONCADA

de los Estados siempre se encuentra atrás de las demandas sociales. Esto es así porque “ la cantidad y rapidez de estas demandas son tales que ningún sistema político, por muy eficiente que sea, es capaz de adecuarse a ellas”.¹¹ En este sentido, la sobrecarga de demandas democráticas a las instituciones estatales coloca a las élites gobernantes en la perspectiva de abordar y resolver los problemas derivados de la desarticulación institucional, la obsolescencia de las normas jurídicas, la centralización en la toma de decisiones, y las deficiencias en la elaboración, ejecución y evaluación de las políticas públicas, del ejercicio autoritario del poder, de los problemas de corrupción, así como de la situación de desco-

¹¹ Norberto Bobbio. *El futuro de la democracia*. México. FCE. 1986.p.28.

nexión entre el ciudadano con el gobierno y viceversa.



En este contexto, el proceso de transformación del Estado necesita promover y priorizar los reclamos sociales en un sentido necesariamente democrático, pues de no hacerlo, se pone en riesgo la reproducción ordenada de la dinámica social, y el funcionamiento adecuado de las instituciones públicas. En otras palabras se pone en riesgo la *governabilidad democrática*, condición indispensable para legitimar la reforma del Estado. Por ello la transformación económica y política de las estructuras estatales, lo que también se conoce como proceso de transición, actualmente sólo tiene sentido, credibilidad y posibilidades de vigencia en el largo plazo, si se instrumenta en un marco de libertades, de respeto a las garantías individuales y colectivas, y bajo un método de trabajo incluyente. Ello implica la participación de la mayoría de los actores políticos y sociales en la definición de los contenidos, alcances y rumbo del proceso de reforma. Se trata de una transformación institucional que sólo tiene viabilidad si está sustentada en una cultura política del acuerdo y de corresponsabilidad, la tolerancia, la participación ciudadana y el respeto por la legalidad.

Desde la visión internacional, un Estado transformado democráticamente y con instituciones públicas fuertes estará en condiciones, como señala David Held de manejar "...los desafíos que presentan a la democracia, por un lado, la economía política mundial y el tejido de relaciones y redes que atraviesan las fronteras nacionales y, por otro, la divergencia que a menudo existe entre la totalidad de quienes resultan afectados por una decisión política y quienes participan en su elaboración dentro de un Estado democrático".¹² En otras palabras, un Estado reformado democráticamente está en posición de repensar la naturaleza, la forma y el contenido de la política frente al complejo entramado de relaciones y procesos locales, nacionales, regionales y globales.

La reforma del Estado en México

La Reforma del Estado en México para estudiosos como Carlos Bazdresch se inicia en 1982-1983,¹³ precisamente cuando en el mundo el proceso de globalización se encuentra en ascenso y cuando la reforma a las instituciones públicas ya tiene camino andado en los países europeos. El contexto que antecede a la reforma, se sintetiza en términos políticos en la creciente demanda de participación que se venía acumulando desde 1968 y la falta de canales institucionales adecuados para ello; la existencia de un partido hegemónico que influía discrecionalmente en el funcionamiento de las instituciones y determinaba prácticamente el rumbo de la vida colectiva; el ejercicio de un marcado centralismo político, en procesos electorales no competitivos, la laxitud en la aplicación del derecho y en una cultura política de corte autoritario.

En términos económicos los antecedentes se sustentan en el agotamiento del modelo de desarrollo basado en la sustitución de importaciones, en la ineficiencia del Estado para adecuar la economía a las realidades imperantes, por la agudización de una situación de crisis interna y externa, por la falta de capacidad exportadora; en muchos casos la obsolescencia de la estructura productiva y en general por la existencia de una condición de vulnerabilidad económica. En términos sociales por los crecientes rezagos en la materia, y, desde la perspectiva internacional, por el cambio cualitativo de una economía expansiva a otra competitiva, lo que excluía en gran medida a la posibilidad de incorporación de la economía mexicana.

Dicho contexto obliga a las élites gobernantes a iniciar un proceso de reforma institucional, política y económica, con dos objetivos: impulsar el desarrollo económico a

¹² David Held. *Op. cit.* P.16.

¹³ Carlos Bazdresch. "Reforma del Estado" en *Democracia Mexicana: Economía, Política y Sociedad*. México. Instituto de Investigaciones Legislativas. Cámara de Diputados. 1994. p.361-371.

partir de la liberación de la economía y su vinculación con el contexto internacional e impulsar gradualmente la democratización del país. Como señala Bazdresch: "Si bien el avance reformista ha sido mucho más evidente en el escenario económico que en la arena política, lo cierto es que de 1982 a la fecha, en ambos terrenos, ha habido grandes cambios".¹⁴ De esta manera, se buscaba instrumentar una transformación institucional de gran alcance a fin de adecuar el marco institucional a las necesidades internas y externas, procesar los costos sociales derivados de los ajustes económicos y ampliar los cauces institucionales para la participación política. En suma, el inicio de la transformación de las instituciones estatales tenía como finalidad eficientar la capacidad de respuesta del propio Estado, en el entendido de que los cambios institucionales se reflejan primeramente en modificaciones a la Constitución. Dichos cambios son más evidentes en las últimas tres administraciones, mismas a las que les ha tocado abordar los procesos tanto de la liberalización económica como el de la reforma del Estado.

A partir de 1917 hasta diciembre de 1999, el Estado mexicano se ha reformado en términos constitucionales en 389 ocasiones¹⁵ (véase cuadro 1). Para algunos, dicha situación es motivo suficiente para hablar de la necesidad de crear un nuevo texto constitucional. Para otros, es una muestra de la capacidad de ajuste de las instituciones del Estado mexicano a las circunstancias imperantes, pues las reformas no cuestionan los fundamentos de la organización política del país como son el pacto federal, la forma republicana de gobierno, la división de poderes y el régimen de libertades individuales y colectivas. De diciembre de 1982 a la fecha, se han realizado 183 reformas en distintos ámbitos de la vida nacional (véanse cuadro 2 y 3), 59 con Miguel de la Madrid, 51 con Carlos Salinas y 73 con Ernesto Zedillo; lo que significa que en los últimos 17 años se han instrumentado el 47 por

ciento del total de cambios a la carta magna, en comparación con el 53 por ciento de los mismos realizados en 65 años, es decir, entre 1917 y finales de 1982.

Desde una visión de conjunto, la transformación institucional del Estado mexicano iniciada propiamente en 1982, tiene hasta la fecha avances sustantivos y también grandes rezagos. En materia económica, los cambios macroeconómicos orientados a combatir la crisis que se inició desde 1976 con Luis Echeverría tienen activos que destacar, a pesar de los grandes desequilibrios financieros de 1987 y 1994, como un relativo saneamiento de las finanzas públicas, el establecimiento de un tipo de cambio acorde con las necesidades del país, la renegociación de la deuda externa, el control de la inflación con tendencia a un dígito (159.2 para noviembre de 1988 y 12.4 para diciembre de 1999) y la recuperación de la confianza internacional. Asimismo, los cambios en este sentido se concentraron en la desregulación de la economía, su privatización gradual y la apertura al exterior (GATT, TLCAN y Unión Europea). Todas estas reformas han hecho de México una economía más acorde con la realidad internacional y han permitido sentar bases más sólidas para su desarrollo a futuro.

En contraste, los cambios y beneficios microeconómicos dejan mucho que desear. La reforma del Estado tiene una gran deuda con las mayorías del país, los ancianos, los discapacitados y los indígenas, pues sus expectativas de bienestar no han sido cumplidas, ni siquiera se ha podido reducir los niveles de marginación. El crecimiento de la pobreza y la concentración de la riqueza, la desigualdad social, la migración interna y externa, la creación de monopolios privados, el creciente desempleo y la falta de trabajos bien remunerados, hace que los logros macroeconómicos de la reforma del Estado no lleguen a los bolsillos de los grandes segmentos de la población. Esto se explica por las limitaciones inherentes a la lógica del mercado y de la reproducción del capital y que en los países en desarrollo se vuelve más evidente, mismas que escapan a los alcances de la reforma del Estado. En materia social, si bien es cierto que la población del país ha aumentado desde 1982 y la infraestructura social también ha crecido, los rezagos en educación, servicios, vivienda, sa-

¹⁴ *Ibidem*. p.362.

¹⁵ Cuadro elaborado a partir de la información contenida en la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, publicada en febrero de 1998 por la Secretaría de Gobernación, misma que está actualizada hasta diciembre de 1997. Para 1998 no se registra reforma alguna. La información relativa a 1999 proviene del *Diario Oficial de la Federación*.

Cuadro 1
Reformas constitucionales de 1917 a diciembre de 1999

<i>Organización</i>	<i>Artículos que contempla</i>	<i>Reformas</i>	<i>Porcentaje</i>
Garantías individuales	1 al 29	62	15.9%
De los mexicanos	30 al 32	9	2.3%
De los extranjeros	33	0	0%
De los ciudadanos mexicanos	34 al 38	8	2.0%
De la soberanía nacional y de la forma de gobierno	39 al 41	5	1.2%
De las partes integrantes de la Federación y del territorio nacional	42 al 48	16	4.1%
De la división de poderes	49	2	0.5%
Del poder Legislativo	50 al 79	122	31.3%
Del Poder Ejecutivo	80 al 93	27	6.9%
Del Poder Judicial	94 al 107	70	17.9%
De las responsabilidades de los servidores públicos	108 al 114	18	4.6%
De los estados de la Federación y del D.F.	115 al 122	22	5.6%
Del trabajo y la prevención social	123	20	5.1%
Previsiones generales	124 al 134	7	1.7%
De las reformas Constitucionales	135	1	0.2%
De la inviolabilidad de la Constitución	136	0	0%
Total de Reformas		389	

Fuente: Cuadro elaborado a partir de la información contenida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en febrero de 1998 por la Secretaría de Gobernación, misma que está actualizada hasta diciembre de 1997. Para 1998 no se registran reforma alguna. La información relativa a 1999 proviene del Diario Oficial de la Federación.

* El número de diputados que se requieren para reformar la Constitución es de 333 (mayoría calificada).

* A partir de 1998 ningún partido político cuenta con la mayoría calificada, por lo que desde ese año las reformas constitucionales se han realizado por lo menos entre dos partidos políticos.

Cuadro 2
Reformas constitucionales entre 1982-1999

<i>Miguel de la Madrid Hurtado</i>		<i>Carlos Salinas de Gortari</i>		<i>Ernesto Zedillo Ponce de León</i>				
<i>Año</i>	<i>Artículos reformados</i>	<i>No.</i>	<i>Año</i>	<i>Artículos reformados</i>	<i>No.</i>	<i>Año</i>	<i>Artículos reformados</i>	<i>No.</i>
1982	22, 73 (Dos reformas), 74 (dos reformas), 76, 94, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 127 y 134.	16	1990	5, 28, 35, 36, 41, 54, 60, 73 y 123.	9	1994	21, 55, 73, 76, 79, 89, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 110, 111, 116, 122 y 123.	27
1983	4 (dos reformas), 16, 21, 25, 27, 28, 73, y 115.	9	1992	3, 4, 5, 24, 27 (dos reformas), 102 y 130.	8	1995	28.	1
1985	20 y 79	2	1993	3, 16, 19, 20, 28, 31, (dos reformas), 74 (dos reformas), 76, 79, 82, 89, 100, 104, 105, 107, (dos reformas), 122, y 123.	32	1996	16, 20, 21, 22, 35, 36, 41, 54, 56, 60, 73 (dos reformas), 74, 94, 98, 99, 101, 105, 108, 110, 111, 116 y 122.	23
1986	52, 53, 54, 56, 60, 65, 66, 69, 77, 106, 107 y 123.	12	1994	41 y 82.	2	1997	30, 32, y 37.	3
1987	17, 27, 46, 73, 74 (dos reformas), 78, 79, 89, 94, 97, 101, 104, 107, 110, 111, 115, 116 y 127.	19				1999	4, 16, 19, 22, 25, 58, 73 (tres reformas), 74, 78, 79, 94, 97, 1000, 102, 107, 115 y 123.	19
1988	89	1						
Reformas en el periodo 1982-1988		59	Reformas en el periodo 1988-1994		51	Reformas en el periodo 1994-1999		73
						Total de reformas entre 1982-1999		183

Fuente: Cuadro elaborado a partir de la información contenida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en febrero de 1998 por la Secretaría de Gobernación, misma que está actualizada hasta diciembre de 1997. Para 1998 no se registra reforma alguna. La información relativa a 1999 proviene del Diario Oficial de la Federación.

Cuadro 3
Reformas constitucionales entre
1982-1999

<i>Temática</i>	<i>Miguel de la Madrid</i>	<i>Carlos Salinas</i>	<i>Ernesto Zedillo</i>
Jurídica	1	7	1
Poder Legislativo	13	1	6
Poder Judicial	8	3	22
Servidores Públicos	4	—	1
Presupuesto de Egresos	1	2	—
Economía	4	3	2
Salud	1	—	—
Vivienda	1	—	—
Comunicación	1	—	1
Seguridad Pública Agraria	1	—	5
Congreso de la Unión	1	1	—
Federalismo	6	8	7
Político Electoral	2	—	2
Laboral	6	13	13
Ecología	1	2	2
Límites Territoriales	1	—	1
Distrito Federal	4	—	—
Poder Ejecutivo	2	2	3
Educación	—	—	3
Cultura	—	3	—
Iglesia	—	1	—
Derechos Humanos	—	4	—
Nacionalidad	—	1	1
Reformas	—	—	3
	59	51	73
		Total de Reformas	183

Fuente: Cuadro elaborado a partir de la información contenida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en febrero de 1998 por la Secretaría de Gobernación, misma que esta actualizada hasta diciembre de 1997. Para 1998 no se registra reforma alguna. La información relativa a 1999 proviene del Diario Oficial de la Federación.

lud y en general el deterioro de la calidad de vida de los habitantes, ésta aqueja a los más desprotegidos.

En materia política, la reforma a las instituciones públicas ha fomentado mayores espacios de representación y participación política, la alternancia del poder en todos los niveles con excepción todavía del ejecutivo federal, la creación de una autoridad electoral independiente e imparcial, el fortalecimiento del sistema de partidos, el fin del partido hegemónico, la reforma política del Distrito Federal, el acotamiento y equilibrio de los pode-

res públicos, el fortalecimiento del federalismo, la descentralización administrativa y el avance de la cultura de la corresponsabilidad democrática. Sin embargo, la reforma del Estado no ha tenido efectos prácticos en aspectos sustanciales como la corrupción, el crimen organizado y la inseguridad pública, la impartición oportuna y expedita de la justicia, la discrecionalidad en la aplicación de las leyes y las acciones contra el narcotráfico. En suma, las reformas institucionales tienen avances pero también saldos pendientes.

Comentario Final

En el caso mexicano parece incuestionable que para 1999 la reforma del Estado ha delineado gradualmente un país distinto, política y económicamente, del que existía en 1982. Los cambios operados han resuelto en gran medida la problemática que originó la propia reforma, aunque también existen todavía grandes rezagos. Si por un lado la globalización y la multiplicación de demandas democráticas constituyen motores importantes para reformar las instituciones públicas, desde otra perspectiva se convierte en un punto de referencia para la renovación del pacto entre el Estado y la sociedad, así como de los contenidos institucionales de sus estructuras. Tal renovación tiene efectos recíprocos en la globalización.

Ante la existencia de condiciones que imprimen presión interna y externa al Estado, el ejercicio democrático del poder parece la mejor alternativa para enfrentarlas, pues, de lo contrario se pierde, la legitimidad y la viabilidad de las instituciones estatales. En la era de la globalización se requiere de un Estado democráticamente fuerte, conector de su realidad internacional, que se transforme a partir de su capacidad para generar acuerdos básicos. Sólo de esta manera parece ideal y posible transformar al Estado, hacerlo operativo, aprovechar las ventajas derivadas del exterior, influir con mayor fortaleza en la dinámica internacional y reproducir el orden social interno sin riesgo de rupturas o disfunciones institucionales, en un marco de pluralidad política y de influencias provenientes de la globalización.

La evolución política de México y la reforma del estado

Roberto Gutiérrez L.*

México ha experimentado en las últimas décadas transformaciones cualitativas de gran importancia en su estructura social, demográfica, económica, política y cultural. En ese contexto, en los últimos cinco años se ha venido instrumentando, a través de un complejo proceso de negociación entre las principales fuerzas políticas, el proyecto denominado Reforma del Estado. A un lustro del diseño de la agenda original de dicho proyecto, es posible hacer ya una evaluación de su significado y sus resultados a la luz de lo que ha sido la evolución política general del país.

Introducción

Cualquiera que sea el punto de partida que se utilice para comprender el proceso de cambio político que ha caracterizado la evolución de México en los últimos años —el movimiento del 68, la reforma político-electoral de fines de los años 70, las elecciones de 1988 e incluso las de 1997, en las que el Partido Revolucionario Institucional perdió la mayoría en la Cámara de Diputados y se eligió por primera vez al jefe de Gobierno del Distrito Federal— parece no haber duda de que tal proceso ha producido hechos fundamentales para la democratización del sistema político nacional. Tampoco parece haberla en cuanto a la particularidad de la experiencia mexicana con respecto a las transiciones ocurridas en otras naciones, como las sudamericanas (Argentina, Brasil, Chile y Uruguay), las de Europa del este, o la de la misma España, que tan-

tas veces fue propuesta como modelo y que tanta admiración causó por sus formas institucionales y su ritmo acelerado.

El caso mexicano ha sido distinto. Hemos presenciado una transición política con características propias, cuyo impulso central no ha radicado en la necesidad de superar un régimen dictatorial y refundar al Estado, como en aquellas naciones, sino en modificar de manera amplia las reglas del escenario del poder y de la competencia política a través de un proceso de cambio institucional y legal que no ha supuesto hacer tabla rasa del pasado.

En este sentido, debe puntualizarse que la transición mexicana no ha implicado la supresión de los principios básicos que definieron históricamente la estructura constitucional del Estado mexicano contemporáneo, en tanto Estado republicano, representativo, democrático y federal. Estos principios estaban ya presentes en la Constitución de 1857 y el Constituyente de 1917 los retomó sin modificación alguna.

Por supuesto, y a pesar de tal continuidad en las formas jurídicas, la dinámica

* Profesor-investigador del Departamento de Sociología UAM-A.

sociopolítica distó mucho de ajustarse a ellas, originando la conocida definición entre “país real” y “país legal”. Mas aún las mutaciones sociales, ideológicas y políticas que se sucedieron a lo largo de las décadas de la postrevolución fueron imponiendo, cada vez con mayor contundencia, la necesidad de replantear de manera fuerte la relación entre el Estado y la sociedad, así como la organización y el funcionamiento de las instituciones públicas.

El año 1968 representó, ciertamente, un momento de especial relevancia en el proceso de cambio político en México. Las causas del movimiento estudiantil de aquel año, su dinámica reivindicativa, la represión de que fue objeto, y sus secuelas inmediatas y mediatas, hicieron evidente la necesidad de replantear las formas de la participación ciudadana y su relación con el aparato público y, en particular, la manera de procesar las diferencias y los conflictos políticos inherentes a toda sociedad compleja.

Con el propósito de ordenar la exposición de dichos cambios, vinculándolos con lo que ha sido el intento de sistematizarlos a partir de 1995 a través de la Reforma Política del Estado, resulta pertinente utilizar la ya clásica distinción de Giovanni Sartori¹ entre sistema electoral, sistema de partidos y sistema de gobierno; para finalizar con una breve reflexión sobre la cultura política que ha impregnado, y en buena medida orientado pero también limitado, las modificaciones en los tres niveles referidos.

Los cambios en el sistema electoral

En todos los regímenes democráticos, el sistema electoral cumple una función política esencial, consistente en la transformación de la voluntad popular, manifestada a través del voto de manera pacífica y periódica, en posiciones de poder que permitan tanto la integración de los órganos legislativos como la elección del titular del poder Ejecutivo.

¹ Véase Giovanni Sartori, *Partidos y sistemas de partidos*, I, Madrid, Alianza Editorial, 1980. Véase también, del mismo autor: *Ingeniería constitucional comparada*, FCE, México, 1994.

Dadas las características de la estructura política del Estado postrevolucionario y los peculiares mecanismos de transmisión de poder político, en los que la voluntad presidencial de designar a su sucesor en un contexto de disciplina partidista y de ausencia de alternativas políticas significativas eran los elementos centrales, la reforma al sistema electoral se convirtió en el aspecto prioritario de la transición política mexicana. Es decir, en tanto el carácter autoritario del régimen se expresaba básicamente en la ausencia de un sistema competitivo de partidos, era ahí donde la creación de nuevas reglas e instituciones era más urgente.

Así, la transformación del sistema electoral se dio con gran celeridad desde 1968, expresando los cambios en la estructura del poder en el país y al mismo tiempo influyendo sobre ella. El proceso de modernización electoral ha sido resultado de un ciclo de casi tres décadas de reformas a las legislaciones e instituciones correspondientes, mismas que han estado orientadas, sobre todo, a establecer los mecanismos necesarios para contar con elecciones libres y transparentes y generar confianza entre los actores políticos acerca de la estructura y el funcionamiento de la organización comicial.

Con tal propósito, los cambios que ha tenido nuestro sistema electoral se han visto reflejados particularmente en lo relativo al registro, derechos y obligaciones de los partidos políticos; a la participación de los mismos en la integración de la autoridad electoral; a su presencia en el Congreso de la Unión; en la participación ciudadana en la organización de las elecciones y en la propia integración y funcionamiento de los órganos de representación. A fin de contar con una visión más precisa de las implicaciones de este largo proceso reformista, conviene puntualizar algunos de sus aspectos centrales.

En lo que se refiere al régimen de partidos políticos, las modificaciones legales han estado orientadas a ampliar sus derechos y prerrogativas. Así, por ejemplo, la Ley Electoral de 1977 abrió la posibilidad de que participaran en forma legal todos los partidos de la época, incluso los que estaban proscritos, como el Partido Comunista. Asimismo, esta



FOTO: ESFERA

reforma elevó a rango constitucional la regulación de los institutos políticos y de sus actividades, concibiéndolos como entidades de interés público y asegurándoles financiamiento y el acceso a los medios de comunicación de manera permanente. Además, las reformas subsecuentes, incluyendo la de 1996, propiciaron una más amplia participación de los partidos en los comicios y una mayor equidad en las condiciones de la competencia política.

Cabe destacar que la modificación del sistema electoral ha propiciado también una ampliación de los espacios de representación en el Poder Legislativo, de tal manera que hoy el Congreso de la Unión se compone de 500 diputados y 128 senadores, en contraste con los 300 y 64 que existían en el pasado.

En materia de organización electoral, la reforma de 1989-1990 es considerada como

un parteaguas, ya que en ella se sientan las bases de la actual autoridad electoral, definida por los principios de independencia, autonomía y profesionalismo, e integrada en lo fundamental por los partidos políticos y representantes ciudadanos. Con posterioridad, la reforma de 1996, negociada ya como el primer punto de la Reforma Política del Estado, propició la plena ciudadanización del Instituto Federal Electoral, quedando el gobierno sin representación alguna en su máximo órgano de dirección —el Consejo General—, en el cual las decisiones recayeron en nueve consejeros sin vínculos partidistas o gubernamentales, marcando su independencia con respecto a cualquier autoridad.

La edificación de una autoridad electoral confiable, la creación de un sistema de medios de impugnación para dirimir las controversias y de un esquema de participación corresponsable que involucrara a la ciudadanía, las autoridades y los partidos políticos eran los prerequisites indispensables para lograr lo que en su momento se denominó como *normalización* de la vida democrática, esto es, la eliminación de los conflictos postelectorales

que deslegitimaban a los gobernantes electos en procesos con frecuencia impugnados.

Debe subrayarse que los cambios en el sistema electoral mexicano introdujeron un elemento clave en la definición de los sistemas democráticos: la incertidumbre en los resultados de la contienda y, consecuentemente, en la configuración del mapa político del país. Tema éste sobre el que se volverá más adelante.

Los cambios en el sistema de partidos

Las reformas referidas posibilitaron el fortalecimiento de la competencia partidista en nuestro país, fomentando el tránsito de un sistema de partido dominante a uno caracterizado por un pluralismo competitivo, en el que tienen cabida las más variadas ideologías y corrientes de opinión.

La historia de los cambios en el sistema de partidos comienza con las reformas electorales de 1973 y 1977, que permitieron la incorporación de un mayor número de partidos a la competencia, de tal manera que para la elección presidencial de 1982, por primera vez en la historia del país, contendieron siete opciones con sus respectivos candidatos, pertenecientes a toda la gama del espectro ideológico y político del país.

Cabe destacar que la reforma de 1977, estimulada coyunturalmente por la ausencia de competencia en las elecciones presidenciales de 1976, permitió acortar el distanciamiento entre la esfera institucional legalmente reconocida y lo que sucedía al interior de la sociedad, donde diversas fuerzas y movimientos tenían ya una presencia significativa, estructurando una cada vez más compleja sociedad civil.

Por otro lado, las reformas al sistema de partidos impulsaron la fusión o evolución de los propios institutos políticos. Tal fue el caso en 1982 de la transformación del Partido Comunista Mexicano en Partido Socialista Unificado de México, y la evolución de éste al Partido Mexicano Socialista, mismo que en 1989 cedería su registro al actual Partido de la Revolución Democrática, en el cual confluyeron los militantes priistas de la Corriente Democrática, encabezados por Cuauhtémoc Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo.

La evolución del sistema de partidos fue impulsando una competencia electoral cada vez más reñida, tanto en el nivel federal como en el estatal. En el primero, el PRI, el PAN y el PRD, han configurado un esquema de competencia tripartidista. En el segundo, la contienda política se ha caracterizado por ser bipartidista, escenificándola en algunos casos el PRI y el PAN, y, en otros el PRI y el PRD.

Para comprender la magnitud del cambio en la distribución del poder en México, vinculada al funcionamiento del nuevo sistema de partidos, pueden considerarse los siguientes datos: actualmente, tomando como referencia el nivel municipal, el PRI gobierna a 42.5 millones de personas, el PAN a 27.5 millones y el PRD a 18.9 millones. Ello significa que más de la mitad de la población se encuentra gobernada por una oposición que en

buena medida ha venido dejando de serlo; en lo que toca al gobierno de las capitales estatales (las ciudades más importantes en cada entidad), el PRI gobierna a 14 de ellas, el PAN a 13 y el PRD a 5, lo que también da una idea de las nuevas bases regionales de las distintas fuerzas partidistas.

Otra de las expresiones que deben destacarse en torno a la transformación de nuestro sistema de partidos es el surgimiento de los llamados gobiernos divididos, tanto en el nivel federal como en el estatal, y que son aquellos en los que la titularidad del poder Ejecutivo recae en un partido distinto al que conforma o a los que conforman la mayoría en el poder Legislativo. Tales son los casos, en el nivel federal, de la Cámara de Diputados, y, en el estatal, de Baja California, Colima, Coahuila, Estado de México, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Querétaro, Quintana Roo, Sonora y Zacatecas.

Visto en retrospectiva, puede afirmarse que en los últimos 30 años, el sistema de partidos en México ha respondido a las expectativas ciudadanas por ampliar el abanico de las opciones políticas y por fomentar la competitividad electoral entre las mismas. Hoy, con el registro otorgado por el Instituto Federal Electoral a seis nuevos partidos, el total de las opciones en competencia asciende a once. Bajo el régimen de coaliciones existente, se han configurado seis candidaturas presidenciales.

Es posible afirmar que después de la reforma electoral de 1996, que en su nivel constitucional fue aprobada por unanimidad en el Congreso de la Unión, las asignaturas pendientes para consolidar plenamente el sistema de partidos se ubican, en lo relativo a su financiamiento y a las condiciones de equidad, en la competencia. Ello tanto en las campañas propiamente dichas, como en lo que hoy se presenta ya como un componente fundamental de la vida política, esto es, las precampañas internas de cada partido para elegir a sus candidatos. Adicionalmente, han ido cobrando fuerza los temas de la eventual reelección de los legisladores y de la segunda vuelta electoral en la elección del presidente de la República. Estas cuestiones marcarán la agenda subsiguiente de la Reforma del Estado en su vertiente electoral.



En todo caso, lo que parece ser ya un hecho político irrefutable, es la centralidad que ha alcanzado la vía electoral en tanto mecanismo de contrastación y competencia entre los proyectos políticos alternativos. Esta centralidad es la que ha impedido que las estrategias de tipo insurreccional que se han presentado en los últimos años, se generalicen y que aparezcan como una opción válida para los sectores fundamentales y mayoritarios de la sociedad mexicana.

Los cambios en el sistema de gobierno

Los cambios operados en esta dimensión de la vida política y que tocan a la estructura y funcionamiento de los poderes públicos, se vinculan ya no sólo con la creciente pluralidad política y la negociación entre las élites para configurar un nuevo sistema electoral y un nuevo sistema de partidos. Se relacionan, en lo fundamental, con lo que el historiador Héctor Aguilar Camín, ha llamado las tendencias estructurales desarrolladas en el país en las últimas décadas y cuyo efecto acumulativo se ha dejado sentir con fuerza durante los años noventa, tales como el descenso en el peso relativo del Estado y el ascenso de la socie-

dad, la urbanización y la escolaridad crecientes, la descentralización de las políticas públicas, la inserción masiva de la mujer en el ámbito laboral, el papel cada vez más importante de los medios de comunicación electrónicos, la progresiva integración de México a la economía mundial, los cambios en los patrones de desarrollo productivo y comercial, la diversificación de los actores sociales y los grupos de interés, así como el incremento en la polarización y la desigualdad socioeconómica entre los mexicanos.²

La fuerza con la que se han expresado estas tendencias es de tal magnitud, que el régimen político mexicano se ha visto obligado a emprender importantes reformas orientadas tanto a modernizar las instituciones públicas en un sentido democrático, como a replantear la relación entre éstas y el conjunto de la sociedad. De no haberlo hecho, la propia sobrevivencia del régimen habría sido puesta en cuestión y seguramente la evolución política del país habría transitado por rutas menos institucionales y más traumáticas.

² Véase Héctor Aguilar Camín, *Después del Milagro*, México, Cal y Arena, pp. 16-17.

En gran medida, el proceso político mexicano de los últimos cinco años se ha orientado a encontrar un punto de equilibrio adecuado entre los principios de representatividad y de gobernabilidad, pues parece que ahí radica la clave para lograr ya no sólo una transición, sino una consolidación democrática exitosa.

Desde una perspectiva general, se puede señalar que los principales actores políticos mexicanos han asumido la importancia y la necesidad de las transformaciones institucionales, a pesar de que buena parte de sus acciones sigan ligadas a cálculos políticos de corto plazo enmarcados en su estrategia de conseguir el poder en el año 2000. Los cambios operados en el sistema de gobierno dentro de la estructura global de la Reforma Política del Estado se han orientado, a modificar los términos tanto de la división y el equilibrio entre los poderes del Estado, como de la relación entre los distintos órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal), pasando por el sistema de impartición y administración de justicia.

En lo que respecta al primer punto, cabe señalar que en los últimos años y en el marco de la Reforma del Estado, el propio Poder Ejecutivo ha disminuido drásticamente tanto sus atribuciones constitucionales como metaconstitucionales. El presidente no influye más, por ejemplo, en la conformación de la autoridad electoral, ni en la designación de los ministros de la Suprema Corte de Justicia, ni en el nombramiento del titular de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Adicionalmente, un área de especial importancia en la que el presidente no tiene ya facultad alguna es la relativa a la designación del jefe de Gobierno del Distrito Federal, pues éste es ya electo directamente por la ciudadanía, como lo serán también, a partir del año 2000, los titulares de las demarcaciones políticas de la ciudad de México.

Junto a lo anterior, el Poder Legislativo ha alcanzado una influencia política inédita en la historia nacional. Su nueva centralidad se explica por las reformas legales que desde 1988 impiden que un solo partido apruebe por sí mismo las modificaciones a la Constitución, como por la nueva correlación de fuerzas po-

líticas de la Cámara. En ese marco, el propio Poder Legislativo ha impulsado una modificación radical de su estructura interna, para adecuarla a las nuevas circunstancias y evitar en lo posible crisis constitucionales y parálisis legislativas que podrían llevar al país a situaciones de ingobernabilidad. Así, en 1999 se aprobó una nueva Ley Orgánica del Congreso de la Unión, que da nuevas bases a su estructura de gobierno y a la toma de decisiones camerales.

El Poder Legislativo ha aprobado también la creación de la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación, que controlará y evaluará la gestión pública, contribuyendo, así, a fortalecer el sistema de controles y equilibrios en el ejercicio del poder público.

En lo que respecta al Poder Judicial, y a raíz sobre todo de las reformas constitucionales de 1994, se ha observado también un fortalecimiento notable, ampliando sus atribuciones e independencia respecto de los otros poderes públicos. El fortalecimiento orgánico del poder Judicial ha encontrado un importante punto de apoyo en la creación del Consejo de la Judicatura Federal.

Adicionalmente, es ya un hecho la facultad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer acerca de las controversias constitucionales que se suscitan entre los distintos niveles y órdenes de gobierno. No menos importante resulta, en este marco, la creación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como última instancia de resolución en materia de lo contencioso electoral.

Por otra parte, las modificaciones al funcionamiento del federalismo mexicano han comenzado a incidir de manera considerable, en la tendencia centralista que caracterizó durante más de cincuenta años al Estado surgido de la Revolución. A partir de la década de los 80, con la reforma al Art. 115 constitucional, inicia un proceso continuo de descentralización en diversos campos, orientado a fortalecer las capacidades jurídicas tributarias y económicas tanto de los municipios como de las entidades federativas, y a promover el equilibrio en el desarrollo regional.

No puede olvidarse que la redistribución de los recursos entre estados y munici-

pios ha sido, desde siempre, la cuestión central en la discusión sobre el funcionamiento real del federalismo mexicano. La tradición centralista de nuestro sistema político tenía un correlato directo en la proporción del presupuesto que manejaban los distintos órdenes de gobierno. Actualmente, dicha proporción prácticamente se ha invertido en los últimos años. Un sólo ejemplo basta para ilustrar la magnitud del cambio: en 1994 por cada peso que gastaba la administración pública federal a nivel central, los estados y municipios gastaban 78 centavos; actualmente por cada peso que se gasta a nivel central, los estados y municipios gastan 1.5 pesos. Este dato, que expresa lo que podríamos llamar una *nueva correlación de fuerzas económicas*, seguramente no es ajeno al nuevo peso político que han adquirido los poderes locales, y señaladamente los gobernadores, en el escenario nacional.

Vistas en su conjunto, estas modificaciones a la estructura tradicional del poder político, han significado una alteración de primer orden en los procedimientos de toma de decisiones y en el equilibrio de fuerzas al interior del sistema político. A través sobre todo de la agenda legislativa, la Reforma del Estado ha ido produciendo un nuevo andamiaje institucional con el que la proverbial concentración del poder político se ha visto atenuada.

La cultura política como contexto de la Reforma del Estado

Uno de los factores poco atendidos en el análisis del cambio político de México en lo general y de la Reforma del Estado en lo particular, es el referido a la cultura política. Sin embargo, a la luz de los análisis de política comparada, se puede afirmar que para que ocurra un proceso de transición exitoso se requiere evitar los desfases fuertes entre el cambio de las instituciones y el tipo de cultura política vigente.

Como se ha observado en no pocas experiencias, la fragilidad de los arreglos institucionales de la democracia, en una etapa de cambio político acelerado, es notoria ahí donde escasean los recursos culturales con

que se cuenta no sólo a nivel global de la sociedad, sino también en el plano crucial de las élites políticas. En tal sentido, teóricos como Robert A. Dahl han señalado que en momentos críticos del sistema, la existencia de una cultura favorable a la negociación y al acuerdo, es condición indispensable para poder salir con éxito de las crisis, pues si este elemento falla, muy probablemente se provocaría un colapso de la propia democracia.³

Por supuesto, tan perjudicial sería un rezago de las instituciones con respecto a los reclamos, inquietudes y aspiraciones de la cultura prevaleciente, como la carencia de principios y valores que pudieran acompañar eficazmente el funcionamiento de aquéllas. En este último escenario, el gran riesgo consiste en la pérdida de legitimidad de la institucionalidad democrática, misma que aparecería como incapaz de generar una vida política ordenada y constructiva ante los ojos de la ciudadanía.

Es pertinente señalar que un proceso de transición trae consigo, en cada uno de sus momentos, retos peculiares a los actores políticos. Hoy, frente a una realidad signada por una correlación de fuerzas inédita en la historia del país, se requiere, entre otras cosas, la presencia de una cultura cívica, capaz de contrarrestar los efectos de concepciones intolerantes y autoritarias que siguen estando presentes tanto en las élites políticas como en núcleos sociales más amplios. Tales concepciones pueden afectar gravemente la posibilidad de construcción de acuerdos políticos esenciales y, obstaculizar el funcionamiento eficaz de las instituciones públicas.

Afortunadamente, hoy es posible constatar que se ha dado en la cultura política nacional el desplazamiento, en lo fundamental, del paradigma revolucionario por el democrático, lo que significa transitar de una concepción de la lucha política como enfrentamiento violento, donde el propósito fundamental es la eliminación del adversario, a una visión de la contienda como procesamiento pacífico de las diferencias y de los conflictos derivados

³ Cfr. Dahl, Robert, *La democracia y sus críticos*, Barcelona, Paidós, 1992, p. 315.

de ellas.⁴ Progresivamente se han ido revalorando el diálogo y la negociación como recursos políticos de un tipo de convivencia y competencia, en el que no existen triunfos ni derrotas definitivas y los adversarios pueden dialogar, acordar y, por supuesto, alternarse en el poder, de acuerdo con su capacidad para conquistar el voto popular.

Sin embargo, no se debe perder de vista que todavía falta un largo camino por recorrer en la consolidación de la cultura política democrática en México. Si se mira con detenimiento, el problema principal de la cultura política nacional parece residir en la todavía frágil aceptación de la legalidad, así como en las dificultades por asumir de manera plena; las nociones de corresponsabilidad y autocontención de los actores. Las largas décadas de pragmatismo y predominio de arreglos informales en el tejido social y en la estructura política, hicieron que en el imaginario colectivo predominara la idea de que la ley y la formación de consensos; no eran los mecanismos fundamentales para regir las relaciones sociales y políticas. Hoy, la construcción de un Estado de Derecho pleno, parece condicionada a la reivindicación de la certidumbre y la seguridad jurídicas, así como a la crítica de los efectos negativos que trae consigo eludir el cumplimiento de la ley.

Estamos, en este registro, iniciando el camino para estructurar una nueva civilidad en la convivencia social, como en la competencia política. Avanzar en él dependerá de la intensidad del esfuerzo colectivo por fomentar actitudes y conductas vinculadas con el respeto a la ley y la tolerancia al otro, entendiendo que en una sociedad compleja y plural, no existe otra ruta para garantizar la reproducción estable y eficiente de la propia comunidad.

Finalmente, dentro de la cultura política de las élites, como en los grupos sociales más amplios, tendrá que definirse con claridad lo que se espera con respecto al nuevo régimen político. Es necesario recordar que, como dice Bobbio, "en la democracia la demanda es fácil y la respuesta difícil"⁵, por lo

⁴ Véase Ulises Beltrán, et al, *Los mexicanos de los noventa*, México, Instituto de Investigaciones Sociales, 1996.

⁵ Véase Norberto Bobbio, *El futuro de la democracia*, México, FCE, 1991, p. 28.

complicado que resulta construir acuerdos entre todos, o casi todos los actores. Esta circunstancia explica, en parte, la insatisfacción ciudadana respecto del funcionamiento de la democracia en México que reportan distintas encuestas.

Ante tal situación, resulta necesario socializar la percepción de que no se puede esperar de la democracia la solución inmediata a todos los problemas del país. En efecto, así como los actores políticos y la ciudadanía en su conjunto, tendrían que asimilar a plenitud la idea de que la democracia puede contribuir a tomar decisiones colectivas; sobre la base de la participación mayoritaria de la ciudadanía y en función del interés general, pero no puede resolver por sí sola ni simultáneamente problemas de orden económico, social o cultural. Cada una de estas esferas tiene una dinámica específica que puede ser potenciada o influida, pero no sustituida por la democracia. De aquí que la Reforma del Estado tendría en el futuro que ocuparse únicamente de aspectos procedimentales sino también del diseño de políticas públicas de largo plazo dotadas de racionalidad y solvencia técnica.

Comprender el sentido y eventualmente las perspectivas de la Reforma del Estado implica, pues, asumir que en ella han intentado sistematizarse las asignaturas pendientes que derivan de un proceso histórico; que no ha sido homogéneo en las distintas áreas de la vida del país. De hecho, es factible constatar que algunas de las áreas implicadas en el proceso reformista, han ameritado una renovación de su estructura jurídico-política o bien la creación de una nueva normatividad, mientras que otras, únicamente han reclamado medidas tendientes a la ampliación, el fortalecimiento o la actualización de su estructura y funcionamiento vigentes.

Por lo demás, el futuro de este proceso tendrá que seguir pensándose a partir de un delicado equilibrio entre desarrollo institucional y cultura política. Un equilibrio que requerirá de pactos continuos y de una cuidadosa conciliación entre los intereses particulares y de coyuntura así como la necesaria visión de futuro responsable en términos sociales, económicos y políticos.

Hacia la consolidación de un nuevo sistema político

Miguel Angel Romero Miranda*
Javier Gutiérrez Rodríguez**
Mónica Moreno Gil**

A pesar de los avances institucionales existentes, el PRI continúa en ocasiones comportándose como un partido de Estado. Sobre todo debido a los enormes recursos que de manera ilegal aún fluyen a sus arcas. Pero también al conjunto de prácticas amañadas que utilizan secretarios de estado, gobernadores y presidentes para facilitar el triunfo electoral del tricolor.

A lo largo de cien números ^{EL}Cotidiano ha dado cuenta de las principales transformaciones que el país ha sufrido en 15 años. Un seguimiento puntual de los artículos publicados en esta revista, ilustra el sentido y orientación de los temas que dieron contenido a las diferentes coyunturas que el país ha vivido en estas dos décadas.

Una revisión de los 100 números de la revista, arroja un dato que debiera ser indiscutible pero que no lo es. Este país en dos décadas ha tenido una transformación radical en el terreno económico y político. Del modelo de desarrollo que heredó Miguel de la Madrid poco queda. Se terminó en forma total con la forma de sustitución de importaciones y en su lugar se implantó un modelo neoliberal que nada tiene que ver con el pasado reciente. El sistema político mexicano ha sufrido cambios impresionantes en los elementos de mayor importancia que lo integran presidencialismo, partido oficial y clase política. Por otra parte, el sistema de partidos se ha venido configurando con cierta precisión, atrás quedó la época de partido único y poco a poco, a veces con de-

masiada lentitud, se viene imponiendo un modelo de mayor competencia que si no lo es completamente, si se acerca mucho a ese que llaman democracia los países desarrollados.

En esta ocasión tan especial, se nos ha pedido un artículo que aborde estas transformaciones pero que no se quede únicamente en el recuento de cómo es que ha sucedido. Se trata de proyectar la realidad hacia el futuro, y realizar un ejercicio de prospecta que nos permita imaginarnos el México que tendremos en este principio de siglo. Tarea por demás difícil de alcanzar sobre todo porque no estamos acostumbrados a plantearnos el análisis a futuro.

Cuatro son los aspectos que vamos a tratar en este espacio. Por una cuestión metodológica, iniciamos con la exposición de los cambios operados en materia económica con el argumento central de que los mismos son importantes y que difícilmente se pueden revertir; es más, adelantando la hipótesis de trabajo, se puede asegurar que lo más probable es que el modelo neoliberal se profundice en los próximos años. En segundo lugar, abordaremos los cambios operados en el sistema político mexicano y las adecuaciones que se esperan del mismo. En tercer lugar, se expone lo que

* Profesor-investigador de la UAM-A.
** Investigadores de *El Cotidiano*.

ha sido la conformación del sistema de partidos con una tesis central, en lo general se encuentra ya definido el sistema que prevalecerá en los próximos años y que varios autores han conceptualizado como pluralismo moderado de fragmentación equilibrada, en donde los tres partidos grandes continuarán manteniendo la preferencia electoral. Por último, se aborda a los sectores que funcionan por fuera del esquema de sistema de partidos que vienen impulsando el gobierno y los partidos políticos.

El neoliberalismo económico y sus repercusiones en la política

Durante los primeros años de existencia, la revista ^{EL}Cotidiano dio prioridad a los temas económicos porque el país se encontraba inmerso en la discusión de esa temática: privatización de la economía, reconversión industrial, desregulación económica, adelgazamiento del Estado, conflictos laborales, entre otros, eran los principales ejes de discusión en este espacio. Ello era así porque la realidad misma imponía concentrar la atención en las acciones gubernamentales que súbitamente venían a transtocar todos los elementos que después de la Revolución Mexicana habían sido religiosamente respetados por los regímenes posrevolucionarios. Tomando distancia, podemos afirmar que esas medidas económicas no sólo tuvieron repercusión en el aparato productivo, sino que las consecuencias políticas fueron varias y de diversa índole.

Así, debe entenderse por ejemplo, la llegada de un nuevo grupo político al poder (los tecnócratas), que tuvo serias repercusiones en la vida del país. En primer lugar, el desplazamiento de la clase tradicional del priismo en varios núcleos de decisión. En segundo, la irritación y confrontación con el ala del PRI que enarbolaba la bandera nacionalista y que fue encabezada por Cuauhtémoc Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo, quienes junto con otros militantes abandonaron a su partido, para dar origen a una nueva agrupación (PRD) desde donde a lo largo de doce años han continuado sangrando poco a poco las filas priistas.

En tercer lugar, se cambiaron las prioridades de gobierno, las metas a alcanzar, las

ideologías que sustentaban el discurso y por primera vez en cuando menos treinta años, se terminó de un plumazo con la distribución del ingreso que desde 1954 hasta 1982, había sido una constante en el país (queda fuera de la discusión si la misma se dio en términos saludables o si tuvo bases artificiales a partir del crecimiento de la deuda externa, sobre todo en el periodo 70-82).

Durante esos años se empezó a gestar un desplazamiento político a partir del adelgazamiento del Estado. En particular la disminución de las empresas estatales significó el desempleo de un número igual de políticos a quienes anteriormente, podía contratarse y mantener dentro del sistema en puestos de primer nivel. Lo mismo ocurrió con la desaparición o compactación realizada en dependencias gubernamentales. El resultado concreto fue el desplazamiento de un alto número de políticos priistas que ya no encontraron acomodo en las filas del PRI-gobierno y la consecuencia natural fue el descontento, la crítica al sistema y en alguna ocasión la salida del partido.

Existieron rupturas políticas que llevaron a reacomodos importantes derivadas de la instrumentación de medidas de saneamiento en la relación del Estado con organismos; sindicales, la de mayor repercusión, pero no la única, fue la que vivió con el sindicato petrolero y su principal líder, Joaquín Hernández que derivó en dos hechos concretos: los petroleros votaron a favor de la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas en 1988 y Carlos Salinas, al mes de tomar posesión del cargo, encarceló a los principales líderes petroleros.

Las acciones económicas tuvieron repercusiones políticas en algunas regiones y sectores productivos. El cambio de modelo significó una mayor relación comercial con los Estados Unidos que derivó, hacia finales de 1993 en la firma del Tratado de Libre Comercio. El contenido del mismo, y sobre todo sus efectos, hablan de un nuevo mapa económico en donde el desarrollo regional ha sido totalmente trastocado, algunas zonas del norte del país resultaron beneficiadas con el crecimiento económico pero eso mismo le trajo nuevos retos debido a la enorme migración interna que ello generó. Pero desde el punto de vista político, este elemento trajo también el surgimiento

de nuevos liderazgos y la consolidación de nuevas zonas de influencia.

La apertura comercial, la consecuente desregulación, la inserción de México en el concierto internacional (la muerte del modelo de sustitución de importaciones o desarrollo hacia adentro) la firma de tratados comerciales con varios países (el último con la Comunidad Económica Europea), pero sobre todo la globalización, trajeron consigo un conjunto de compromisos que obligaron al gobierno mexicano a modificar prácticas antidemocráticas en nuestro país si no quería ser criticado por organismos internacionales y sufrir las consecuencias de una posible condena internacional.

La firma del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos de Norteamérica, fue el argumento que el EZLN utilizó para declararle la guerra al gobierno mexicano. La tesis central fue que tanto la reforma al Artículo 27 constitucional y sobre todo la cancelación del reparto de tierras, junto con un cambio de modelo económico en donde se privilegia y premia la productividad y eficiencia y se castiga drásticamente a quienes no logren adaptarse a las implacables leyes del mercado, el futuro de los indios de este país sería la exterminación. Ante esta situación, aseguraron, era mejor morir luchando que vivir sin esperanza.

La irrupción del EZLN tuvo repercusiones significativas para ayudar a avanzar en la democratización del país, además de otras importantes aportaciones a las que se hizo referencia en números pasados del Cotidiano (Ver en especial el Análisis de Coyuntura del No. 94).

Regresando al modelo económico, en el futuro inmediato se observan pocas probabilidades de modificar en esencia el modelo neoliberal. Los datos que se tienen hasta el momento así lo indican. Las plataformas económicas de todos los candidatos a la presidencia de la República sostienen en lo general los postulados del neoliberalismo, nadie propone que el Estado aumente el actual déficit presupuestal, que la inflación sea una variable que se supedita a, por ejemplo, la distribución del ingreso; que el Estado vuelva a comprar empresas, por el contrario, la discusión en este rubro estará en si se venden o no las empresas del sector energético, incluidas obviamente

Pemex y la CFE, hasta el momento va ganando la postura de abrir este sector estratégico a la inversión privada nacional y extranjera (después se verá si es parcial o total).

Es más, se podría asegurar que el “Modelo Gurría”¹ será lo que prevalecerá en los próximos años y que el mismo se sintetiza en los famosos siete puntos que el secretario de Hacienda dio a conocer en el momento en que lo premió la revista especializada en asuntos económicos Euromoney. Los puntos del programa son: disciplina fiscal, diversificación de las exportaciones, elevar el ahorro interno, régimen de cambio flotante, buena administración de la deuda externa, consolidación del sistema bancario y realización de una reforma fiscal.

Lo político como tema principal

A partir de la coyuntura del 7 de julio de 1988, el tema predominante fue el estrictamente político. Partidos políticos, elecciones y sistema político nacional, pasaron a ser la principal preocupación social y los investigadores y académicos se volcaron a desentrañar los “entretelones” de estos tópicos. Este esfuerzo fue acompañado en forma permanente por ^{EL}Cotidiano.

Es difícil ponerse de acuerdo acerca del momento en que inició la tan llevada y traída transición en el país; sin embargo podemos asegurar que la discusión sobre el tema se agudizó a partir de julio del 88. En ese momento quedó claro que el sistema político tradicional mexicano le quedaba chico al país. Fue la evidencia de que la clase política no cabía en el PRI y fue también un llamado de atención a los gobernantes sobre la necesidad de realizar reformas estructurales que permitieran que nuestro país transitara hacia la democracia.

A partir de ese momento el estudio y análisis del sistema político mexicano (en adelante SPM) fue el tema más recurrente de investigadores y politólogos del país. El clásico estudio de don Daniel Cosío Villegas escrito en 1972 adquiriría vigencia y al mismo tiempo

¹ Ver La Jornada, 28 de septiembre de 1999.

era punto de arranque para entender (en ese tiempo) que las cosas necesariamente debían cambiar porque la correlación de fuerzas (los resultados electorales) se había modificado. Las variables que hacían *suigeneris* al SPM (estabilidad política y progreso económico) por primera vez en muchos años, se encontraban cuestionadas y era el preludio de que las dos piezas principales del SPM (presidencialismo y partido oficial) tendrían que sufrir serias adecuaciones para lograr sobrevivir.

En lo general, los estudiosos de este tema coinciden en asegurar que en lo que respecta al presidencialismo que el país vivía en la década de los setenta y ochenta, dejó de existir o se modificó sustancialmente.

Durante este sexenio, el presidente Ernesto Zedillo decidió dar pasos firmes en la forma tradicional de elegir a los candidatos a diferentes puestos de elección popular. Con ello inauguró formas inéditas de seleccionar candidatos, y lo más significativo es que este procedimiento lo llevó a la elección de mayor significado e importancia, como es la del candidato a la presidencia.

En estos procesos no siempre dominaron los métodos democráticos ni la transparencia fue la constante, sin embargo fue una fórmula de mayor avance participativo que la abrumadora voluntad personal del presidente en turno. En estas mismas páginas quedó registrado con anticipación la existencia de un candidato oficial que tal y como ocurrió, tenía amplias posibilidades de imponerse a sus contrincantes, a pesar de ello, se piensa que difícilmente el futuro o los futuros presidentes emanados del PRI, podrán revertir estos procedimientos y regresar a la imposición del dedazo.

Lejos está la realidad actual de que el Ejecutivo controle el poder Legislativo y mucho menos ahora que la oposición es mayoría. Ejemplo claro de este comportamiento es la discusión acerca del presupuesto de ingresos y egresos para 1999 en la cual por primera vez en la historia, se modificó el planteamiento original que el Ejecutivo había enviado a la Cámara de Diputados.

O para decirlo en palabras de Jesús Silva-Herzog Márquez "Una cosa es cierta: el

hiperpresidencialismo ha muerto. El desprestigio y la ineffectividad envuelven hoy al presidente de México. El país de un solo hombre es cosa del pasado. Destruídas sus máscaras de poder mitológico, raídas las correas del vasallaje legislativo y la sumisión de las regiones, la presidencia queda al descubierto como un poder entre poderes".²

Es cierto que de la situación actual en que se encuentra la Presidencia, en mucho tiene que ver la forma en que Ernesto Zedillo ha venido actuando. En efecto su programa de federalización ha sido clave para lograr una real descentralización del poder (no sabemos aún si efectiva o benéfica para las entidades y municipios), en lo económico porque administran y deciden el destino de importantes cantidades de recursos (salud, educación, ramo 33 entre otros), también se les ha permitido o encomendado ser los ejes políticos y los reales operadores de los procesos de selección y posterior elección de candidatos para los distintos puestos de elección popular. Esta situación ha permitido una mayor participación de las regiones en todos los ámbitos.

En el futuro se antoja improbable que el Presidente en turno pueda revertir la relación existente entre poderes y entre regiones: en el primer caso, debido a que difícilmente (en cualquier escenario) volverán los días de dominio abrumador de parte del PRI. Lo que obligará al Ejecutivo y al PRI a negociar en la Cámara de Diputados, en un escenario favorable, cuando menos las iniciativas de ley que requieran modificaciones constitucionales (se prevé casi imposible que el PRI llegará a tener el 66% requerido para estas acciones). Lo más probable es que el país se encamine a una situación en donde la relación Ejecutivo-Legislativo sea de mutuo respeto y en el futuro cercano se realicen los cambios constitucionales que permitan consolidar este aspecto.

En lo regional, difícilmente podrá el Presidente regresar a esquemas de centralización ni en lo económico y mucho menos en lo político. En lo económico debido a que los partidos de oposición importantes coinciden en la necesidad de consolidar un esquema de forta-

² El antiguo régimen y la transición en México, pág. 59, Editorial Planeta, 1999.



FOTO: ESFERA

lecimiento a las entidades y municipios del país, lo que coincide plenamente con las fuerzas políticas locales aun tratándose de quienes militan en el PRI. En lo político es menos probable, porque la historia electoral reciente indica que los liderazgos regionales adquieren mucho mayor peso cada día.

Sin embargo, nuestro sistema sigue siendo constitucionalmente presidencialista y lo será en el futuro cercano. Tiene razón Jesús Silva Herzog Márquez cuando afirma que de concretarse una propuesta aparentemente democrática como es la segunda vuelta electoral, la consecuencia lógica será el fortalecimiento del presidencialismo. Y también parece mejor opción, contar con un presidente electo que tenga necesariamente que negociar espacios de control y de poder.

Como podrá observarse, la tendencia del presidencialismo no es una y lineal, su evolución dependerá sobre todo de las decisiones que los partidos y gobierno tomen en el futuro, del tipo de adecuaciones constitucionales (ingeniería constitucional le llamaría Sartori) que se instrumenten en nuestro país y de que las mismas fortalezcan o debiliten al poder Ejecutivo.

Partido de estado

Los aportes del PRI a la institucionalización de la vida política mexicana han sido resaltados

por uno de los hombres más lúcidos de la historia de nuestro país; Daniel Cosío Villegas su principal contribución fue institucionalizar la vida política, terminar con los enfrentamientos armados, contener el desgajamiento del grupo revolucionario; instaurar un sistema civilizado de dirimir las luchas por el poder y dar un alcance nacional a la acción político-administrativa para lograr las metas de la Revolución Mexicana.

Son muchos y variados los autores que han resaltado los vicios, ofensas irresponsabilidades y sobre todo errores que el PRI y los priistas han cometido en contra de la población mexicana. En este recuento participa en nuestros días Jesús Silva Herzog Márquez³ quien afirma que el PRI tuvo como principal característica ser cobijado por el Presidente en turno; quien ve en ese divorcio o separación el elemento de mayor peligro para la vida futura del PRI.

Manuel Camacho Solís⁴ ha resaltado como una de las principales características de la dupla PRI-gobierno, su capacidad de adaptación a las situaciones más inimaginables y es justamente esa pregunta la que es necesario contestar en nuestros días ¿existen transformaciones importantes al interior del PRI que

³ Ibid, página 97.

⁴ La clase obrera en la historia de México, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, Siglo XXI, 1980.

permitan asegurar que una vez más ha realizado las adecuaciones necesarias para adaptarse a las nuevas circunstancias y poder aspirar a mantener el poder y ganar las próximas elecciones?.

La respuesta no es fácil y mucho menos puede ser definitiva. A pesar de los avances institucionales existentes, el PRI continúa en ocasiones comportándose como un partido de Estado. Sobre todo debido a los enormes recursos que de manera ilegal aún fluyen a sus arcas. Pero también al conjunto de prácticas amañadas que utilizan secretarios de estado, gobernadores y presidentes para facilitar el triunfo electoral del tricolor.

También existen avances, por ejemplo, en el terreno de selección de candidatos, realizaron ensayos importantes para elegir a sus abanderados a los puestos de gobernador, presidente municipal elecciones abiertas a toda la población y en donde hubo de todo: procesos abiertamente inequitativos (Tamaulipas),⁵ sorpresas en el ganador del proceso (Chihuahua) y resultados obvios y esperados (son la mayoría de los casos).

Estos procesos de selección interna tuvieron costos para el PRI, los más significativos fueron cuando en las elecciones estatales perdieron las gubernaturas, (Tlaxcala y Baja California Sur), en otras todo quedó en resentimientos y pequeñas divisiones internas, en algunas se llegó hasta las escisiones locales, casi en todos los procesos se presentaron acusaciones de corrupción, fraude interno, procesos viciados y llenos de irregularidades, inequidad, falta de reglas, incorporación de dineros de procedencia oscura; entre otras cuestiones.

Pese a todo lo anterior, el PRI logró extraer experiencias positivas de estos ensayos y poner en marcha un esquema de selección de candidato a la presidencia cuyo desenlace puede ser el triunfo en las elecciones del año 2000. Quienes apostamos (ver El Cotidiano 97) a una drástica y peligrosa escisión nos equivocamos. El PRI y su candidato salieron fortalecidos de esta elección interna.

Pero también este proceso enseñó que se equivocaron quienes sostuvieron que el alejamiento (ruptura para algunos) entre el PRI y el presidente de la República iba a traer como consecuencia la muerte del tricolor.⁶ Sobre todo por dos elementos: la incertidumbre en los resultados del proceso federal del 2000 y la consecuente falta de disciplina partidista. Cuando fueron analistas los que se equivocaron, no hubo mayores consecuencias que el reconocer o rectificar su apreciación, cuando quienes se equivocaron además hacen política (por ejemplo Cuauhtemoc Cárdenas, quien durante mucho tiempo apostó a una fuerte escisión al interior del PRI) las consecuencias fueron fatales, nunca lograron sumar a sus esfuerzos a las masas priistas que se escindían hartas de tanta antidemocracia.

También el contexto de vida interna de los partidos ayudó a que el proceso realizado por el PRI adquiriera una dimensión mayor. Triste fue el espectáculo que montaron el PRD y el PAN frente a lo realizado por el tricolor.

La pregunta central es ¿porqué el PRI mantuvo la disciplina partidista en una situación en que ya no garantiza totalmente el triunfo electoral? La respuesta no es fácil y solo se pueden adelantar algunas hipótesis que es necesario trabajar y poder comprobar con el tiempo. La primera es la perspectiva de que dada la situación de crisis de partidos, el PRI continúa siendo la mejor opción. La segunda, es que la línea sigue existiendo al interior del PRI, al identificar a FLO como el candidato oficial, los priistas entendieron que el presidente quería que fuera el ganador y cerraron filas. La tercera, tiene que ver con las señales que la clase política envió, ningún personaje de primera línea del PRI apoyó abierta y públicamente a Roberto Madrazo. El recuento puede ser más exhaustivo pero baste por el momento con estos ejemplos.

Como retos que tiene aún por delante el PRI se encuentran los siguientes: asumirse como un partido más en el sistema de partidos que se está conformando en el país; lograr la separación definitiva del Presidente y los po-

⁵ Ver artículo de Miguel Angel Romero, publicado en La Jornada, 21 de mayo de 1998.

⁶ Jesús Silva Herzog, El antiguo régimen y la transición en México, pág. 96, Editorial Planeta, 1999.



FOTO: ESFERA

Del sistema hegemónico al pluralismo moderado

Un nuevo escenario

Cuando a mediados del año pasado el IFE, otorgó el registro a seis nuevos partidos políticos nacionales; se cerró un ciclo importante en la transformación del sistema de partidos en México, que define un nuevo escenario para la competencia política. Estos seis institutos políticos, sumados a los 5 ya existentes (PAN, PRI, PRD, PT y PVEM) y a las 44 agrupaciones políticas reconocidas ante dicha instancia, conforman las piezas del ajedrez político más dividido que se haya visto en la historia de nuestro país.

Ante este hecho, surgen importantes preguntas, ¿qué representan estos nuevos institutos políticos para la democracia?, ¿a qué grupos sociales, intereses y/o proyectos responden?, ¿cuáles son las ventajas y riesgos de tener más partidos y organizaciones de carácter político en México?, ¿qué agrupaciones quedarán en pie al pasar la elección y cuáles dirán adiós al registro? ¿qué le espera al país en los próximos años con un esquema de participación multipartidista como éste?

deres ejecutivos estatales y municipales, institucionalizar las reglas de participación interna (no se puede continuar usando los distintos procedimientos dependiendo de los intereses en juego), fortalecer sus liderazgos internos, continuar con la regionalización de representaciones políticas, depurar su liderazgos.

A pesar de ello, parece que en los próximos años (doce cuando menos), tendremos un PRI vivito, coleando y posiblemente gozando de perfecta salud. En estos tiempos y tal y como lo han señalado varios analistas en el interior del PRI aún participan cuadros preparados, experimentados y con un gran conocimiento del quehacer gubernamental; conocen la manera en que se diseña y ejecuta la política en México.

No pretendemos tener respuesta para todas estas cuestiones, pero abordaremos algunas de ellas, con la intención de ir avanzando en el análisis de este nuevo escenario.

Por principio, hay que decir que no se trata de la emergencia de nuevos actores o corrientes políticas en demandas de apertura. Un acercamiento incluso superficial como éste, permite ver que estos grupos no son tan "nuevos" como parecen, y tampoco llenan espacios vacíos del espectro ideológico, sino que en todo caso obedecen a fracturas dentro de los partidos y corrientes ya existentes, que se amontonan en un centro político muy disputado de cara a la próxima elección federal (ver recuadro1).

Recuadro 1.
Partidos Políticos con nuevo registro ante el IFE

<i>Organización</i>	<i>Dirigentes</i>	<i>Posición Ideológica</i>	<i>Antecedentes y comentarios</i>
Partido de Centro Democrático	Manuel Camacho Solís, ex regente de la ciudad de México. Marcelo Ebrard.	Centro.	Acumula a cuadros políticos disidentes del PRI, que se desprendieron de ese partido a raíz de que Camacho no se vio favorecido con el nombramiento como candidato presidencial tricolor en 1994. Su presencia está sobre todo en el Distrito Federal.
Convergencia por la democracia	Dante Delgado Rannauro, ex gobernador de Veracruz.	Centro.	También es un desprendimiento del PRI, pero regionalizado en la zona de Veracruz, de donde Dante Delgado fue gobernador. Al igual que el PCD, se mueven más en la idea de conseguir una alianza opositora cuyo objetivo primordial y prácticamente único sea vencer al PRI
Partido Democracia Social	Gilberto Rincón Gallardo, antiguo militante de izquierda y ex dirigente del PRD.	Centro-izquierda	El partido surge como una escisión en el PRD, al rechazar el caudillismo de su dirigencia nacional. Se rehúsa las alianzas de oposición que tengan como único fin la victoria electoral, y anteponen la construcción de un programa común de gobierno.
Partido Auténtico de la Revolución Mexicana		Centro—izquierda	Fue fundado hace varias décadas por un antiguo sector de caudillos regionales desplazados por las élites de la clase política. Transitó sin pena ni gloria como uno más de los viejos partidos “satélite” que legitimaban la hegemonía priista. Su mejor momento lo vivió en 1988 al prestar su registro para la primera candidatura presidencial de Cuauhtémoc Cárdenas. Ahora quiere repetir la experiencia al lanzar como su abanderado a Porfirio Muñoz Ledo, aunque se le auguran resultados muy pobres. Tiene presencia en algunas ciudades del norte y el centro del país.
Alianza Social		Centro-derecha	Es un intento por hacer regresar al plano electoral al viejo sinarquismo que militó en el hoy extinto Partido Demócrata Mexicano. Tiene cierta presencia en la región del Bajío.
Partido de la Sociedad Nacionalista	Gustavo Riojas	Centro	Otra agrupación que reanima a los militantes de viejos partidos parastatales, como el PFCRN. Sin ideología muy clara, es quizá el más débil en cuanto a estructura y presencia territorial, además de que no tiene cuadros políticos de alto nivel.

Los partidos y el sistema de partidos

A pesar de lo anterior, es innegable que el sistema de partidos, como conjunto coherente de instituciones que ordenan la participación legal en la lucha por el poder, sí está cambiando desde hace al menos diez años en un sentido de modernización legal e institucional, al tiempo que propicia la ampliación de los espacios y la pluralidad de posturas.

La lucha política que se vivió a fines de los años ochenta en México, tuvo como punto de partida y centro de los conflictos, el tema electoral. La movilización de numerosos contingentes sociales a lo largo de todo el país, en demanda de mayores espacios de participación, una nueva legalidad electoral, transparencia en la realización de las elecciones y respeto a sus resultados, generó una presión suficientemente grande para desatar cambios sustanciales de tipo legal, pero también condujo a la formación de un sistema de partidos distinto.

Hasta hoy, podemos decir que este proceso muestra una continuidad expresada en dos sentidos:

- Por un lado, hablando del criterio numérico, ha crecido el número de partidos que resultan importantes por su peso electoral (véase recuadro 2), de modo que la aplastante hegemonía del PRI de antaño es ya solamente un recuerdo. Hoy existen 5 grupos parlamentarios de diferentes partidos políticos (PRI, PAN, PRD, PT y PVEM) con capacidad real de negociación, coalición y chantaje (por ejemplo, la reciente negociación del presupuesto federal para este año) y los gobiernos estatales están distribuidos entre las tres principales fuerzas políticas del país. Además, los partidos que emergieron al calor de este proceso (PRD, PT y PVEM), no han sido efímeros, sino que han mantenido su registro y ratificado su presencia entre los electores luego de varias jornadas electorales de tipo federal y local, lo que habla de una tendencia hacia la maduración.
- Por otra parte, en cuanto al criterio ideológico, el sistema también se ha fortalecido al sumársele desde 1989 un ala de izquier-

da electoralmente importante, representada inicialmente por el PRD y más recientemente el PT. Si bien es cierto que la izquierda participó en las elecciones desde antes, es innegable que su capacidad real de influir en los procesos políticos por la vía parlamentaria o como gobierno, era mínima antes de la aparición de estos partidos.

En síntesis, lo que aquí se plantea es que la transformación del sistema de partidos que hemos vivido en los últimos años, muestra una tendencia clara en el sentido de una mayor fragmentación numérica, y con una moderada ampliación del abanico ideológico, a pesar de la inercia de los últimos años que arroja a todas las fuerzas políticas; sean de izquierda o de derecha, en busca de una posición cercana al centro.

Recuadro 2
Resultados de la elección federal de 1997 y distribución de bancas parlamentarias

Partido	Votos		
	%	Frecuencia	Senadores
PRI	38.5%	11,266,155	70
PAN	26.9%	7,881,121	33
PRD	25.8%	7,564,656	16
PR	2.6%	745,881	1
PVEM	4.0%	1,180,004	1

Partido	Votos		
	%	Frecuencia	Diputados
PRI	39.1%	11,477,911	239
PAN	26.6%	7,810,492	125
PRD	25.7%	7,548,986	122
PR	3.8%	1,119,180	8
PVEM	2.6%	757,589	6

Fuente: *La Jornada*, 14 de julio de 1997.

Para analizar este proceso de transformación de nuestro sistema, nos apoyaremos en el clásico texto de Giovanni Sartori *Partidos y Sistemas de Partidos*, en el que se presenta un modelo teórico para clasificar los sistemas a través de un plano cartesiano, marcando en sus ejes los dos criterios que a juicio de este autor, son los que importan: la *atomización* del sistema, es decir, cuántos partidos importantes participan en él, y la *dispersión* del mismo: cómo están distribuidos los espacios de gobierno o de representación popular entre los partidos involucrados (ver recuadro 3).

**Recuadro 3.
Dispersión del sistema de partidos**

Dispersión						Malasia
Polarización con alta fragmentación						Chile (1973) Italia Filandia
Fragmentación baja						Países Bajos Suiza
Concentración equilibrada (con alternación)				E.U. Reino Unido	Bélgica R.F.A.	
Concentración unimodal (sin alternación)			India Japón	Nueva Zelanda		
Jerarquía (monopolio relajado)		México (antes de 1988)				
Monopolio Total	Albania U.R.S.S					
Concentración	Partido Único	Hege- mónico	Predominante	Biparti- dista	Pluralismo Moderno	Pluralismo Polarizado Atomización

De este modo, se obtienen numerosas combinaciones aplicables a cada caso en particular. Al analizar el caso mexicano con este modelo en el período anterior a los cambios electorales de los años ochenta y noventa, Sartori concluye que se trata de un sistema que, al presentar muy poca fragmentación numérica (sólo había un partido realmente importante), en el eje de la X le correspondería la casilla de "hegemónico", mientras que en el eje de las Y se ubicaría en la casilla denominada "monopolio relajado", pues el PRI ocupaba prácticamente todos los espacios de poder y representación, con mínimas islas concedidas a la oposición para evitar así que se ubicara como un sistema totalitario.

Con el paso de los años y los cambios políticos que se han experimentado, nuestro sistema ha comenzado una ruta de desplazamiento en el sentido de la flecha, con cuatro estaciones intermedias:

1988. El sistema de partido hegemónico de jerarquía o monopolio relajado se

colapsa ante una elección muy complicada. El fenómeno cardenista, que logra unificar a los partidos de izquierda en torno al caudillo michoacano, así como el empuje del panismo encabezado por otro carismático candidato presidencial, Manuel Clouthier, ponen al PRI contra la pared. La elección tuvo formalmente cuatro candidatos presidenciales, pero pudieron ser más, si no se hubiera formado el FDN. En ese sentido, habríamos pasado de un modelo hegemónico a un pluralismo polarizado. Pero no fue así. Al crearse el PRD y desaparecer muchos membretes de la izquierda, el sistema lleva a cabo la primera de una serie de reformas electorales, tendientes a regular de manera eficiente su funcionamiento, en un modelo cada vez más atomizado y disperso (con más partidos realmente importantes y con mayor distribución de los espacios).

1991. El PRI respira nuevamente al triunfar en las elecciones legislativas, pero los conflictos que se viven en las elecciones para gobernador en varios estados, hacen ver que las

reformas aún son insuficientes, y que la oposición seguirá jugando un papel cada vez más importante en los comicios. Los resultados electorales de ese año generan un corrimiento del sistema, que podría ser ubicado en cuanto su atomización como sistema *de partido predominante*, con un nivel de *concentración unimodal* de los espacios de poder (esto es, sin que exista aún alternancia significativa) además de no estar polarizado en lo ideológico, pues la polémica partidista estaba todavía concentrada en el tema electoral, mientras que al resto de los temas, se les dedicaba mucho menos tiempo y esfuerzo por parte de los partidos.

1994. La explosión que significó el alzamiento zapatista y la crisis que vivió la clase política en ese año despertaron en el sistema una lucha ideológica más intensa. Los comicios presidenciales no fueron impugnados como los de 1988, pero sí marcaron un precedente: el PRI perdió definitivamente el predominio absoluto en el terreno electoral. De aquí en adelante, los resultados electorales serán siempre una incógnita, y existirán partidos de oposición cada vez más organizados, con una estructura creciente y mayor equidad económica y de acceso a los medios de información. El resultado que se observa es un corrimiento del sistema hacia un *pluralismo moderado*, con la presencia de tres partidos muy importantes y dos pequeños. Además, existe una *concentración equilibrada* de los espacios de poder, al registrarse una cierta alternancia (inicialmente de tipo bipartidista, entre PAN y PRI).

1997. En esta fase, el PRI pierde la mayoría en el congreso y numerosas gubernaturas; entre ellas el DF y Zacatecas, que marcan el inicio de la alternancia con el PRD. Numerosos factores hablan de una modificación sustancial en el sistema: la ausencia de una mayoría absoluta en la Cámara de Diputados, que otorga a las minorías y a las alianzas entre partidos un papel cada vez más importante; la alternancia en las gubernaturas se repite durante 1998 y 1999; la creciente participación de la gente en los procesos electorales y en las contiendas internas de los partidos; así como la apertura de los medios de comunicación a la oposición. El corrimiento entonces continúa, y muestra un modelo de *pluralismo moderado* de baja atomización (con sólo 5 partidos que realmente importan), con

mayor fragmentación de los espacios de poder y que ideológicamente comienza a polarizarse.

Si esa es la ruta que ha seguido el sistema, ¿qué es lo que sigue?. La existencia de once partidos políticos nacionales y 44 agrupaciones registradas ante el IFE para la contienda de este año, y la existencia -hasta el momento de escribir estas líneas- de 6 candidatos presidenciales de distintos partidos y coaliciones, son indicadores de que un nuevo cambio se anuncia.

¿Cuáles serán los alcances de este cambio?. Pensamos que hay cuatro opciones, que aquí se anotan en orden de probabilidades.

A. Continuidad del actual modelo. Lo más probable, a nuestro juicio, es que se mantenga, en lo esencial, el esquema actual de *pluralismo moderado de fragmentación equilibrada*. El PRI mantendrá la presidencia de la República y las que actualmente son las tres principales fuerzas políticas se volverán a repartir la mayoría de los espacios de poder, además de seguir teniendo las tres fracciones parlamentarias más numerosas. Seguirán existiendo quizá dos o tres pequeñas fracciones más en el Congreso, las cuales seguirán jugando un papel de “bisagra” en las votaciones parlamentarias.

B. Corrimiento hacia un Pluralismo Moderado con alta fragmentación. Esto quiere decir que el PRI perdería la presidencia de la República y la fragmentación de los espacios de poder seguiría siendo muy alta e incluso mayor que antes, pero el número de partidos con registro y de importancia real seguiría siendo acotado (no más de 6).

C. Pluralismo polarizado de baja fragmentación. Indistintamente de quién gane la Presidencia, y de que los espacios de poder sigan teniendo una alternancia limitada a tres partidos (PRI-PAN-PRD) existirían ocho o diez partidos políticos representados en el Congreso, los cuales mantendrían su registro, obligarían a una constante negociación de alianzas de corto y mediano plazo y se polarizaría el debate ideológico.

D. Pluralismo Polarizado de alta fragmentación. Este escenario mostraría una muy

alta distribución del poder entre los diferentes partidos, no sólo PRI, PAN y PRD el caso sería, que por ejemplo en el DF y otros estados en disputa, ganara un cuarto partido, o una alianza de pequeños partidos, y que ningún partido obtenga mayoría en ambas cámaras. Podría tenerse además un listado de diez o más organizaciones políticas nacionales que mantuvieran su registro y protagonizaran en el escenario nacional.

Para afirmar que el desarrollo más probable de estos cambios desemboque en resultados del tipo A o B, se sustenta en que los otros dos casos requerirían, de acuerdo al modelo teórico antes citado, de siete condiciones políticas que hoy parecen no existir de manera suficientemente clara, aunque no hay que descartar que pudieran presentarse después de la elección federal:

1. Partidos antisistema importantes, que pongan en tela de juicio el régimen actual.

¿Quiénes de los que hoy participan son realmente antisistema? al parecer nadie. Ni siquiera el discurso parlamentarista de Porfirio Muñoz Ledo y las propuestas de equilibrio federalista del PAN y el PCD auguran una corriente que en verdad pretenda modificar la pirámide de poder que prevalece en el México de hoy, con una presidencia fuerte, aún cuando legalmente esté limitada, ubicada en la cúspide del sistema.

2. Oposiciones bilaterales y excluyentes, que no puedan sumar sus fuerzas.

Aunque el PAN y el PRD han dado muestras de que no pueden aliarse en lo electoral, también han logrado coincidir y sumar votos en las Cámaras.

3. *Un grupo de partidos ubicados en el centro del espectro político, pero con fuertes impulsos hacia tomar los extremos.*

Todo parece indicar, que al contrario, los partidos actuales, incluyendo a los de nuevo registro; buscan acomodo en un reducido espacio del centro y no quieren asumir los extremos, sino que al contrario, cada vez que alguien pretende validar la movilización social o la huelga sindical como herramienta de lucha política, o pretende defender los bienes

nacionales o la política de gasto, de inmediato es señalado por los demás como “provocador”, violento, intransigente o populista.

4. *La generación de una fiebre ideológica en la que todos los actores anteponen argumentos ideológicos a la negociación política.*

Si hasta ahora los partidos han vivido momento de tensión y se han trabado los mecanismos de cabildeo en las cámaras o entre los gobiernos, no ha sido por motivos ideológicos. En el proceso político de los últimos años han prevalecido mucho más argumentos de carácter estratégico-electoral o bien la defensa de intereses personales o de grupo que la argumentación ideológica. En el país prevalecen los partidos prácticos y los políticos empíricos, por lo que no es de esperarse una *fiebre ideológica*.

5. La existencia de oposiciones irresponsables, que no tengan posiciones o prestigio de gobierno que signifiquen responsabilidad pública y capital político.

Si el PRD y el PAN cuidan su discurso y sus estrategias por cuidar su capital, los partidos nuevos como el de Manuel Camacho, Dante Delgado y Gilberto Rincón también lo han hecho pero por la razón contraria: buscan ganarse espacios a base de “realismo”. Es por ello que no hay estridencias y es poco probable que las haya en el futuro inmediato.

6. *Una política de superoferta, en la que las promesas excesivas marquen el tono del debate.*

Por el contrario, la tendencia que ya se percibe en esta etapa previa a la elección y que seguramente continuará, es la que exige un mercado político de competencia limpia, obligando a los partidos y sus candidatos a presentar ante el electorado propuestas “realistas”.

La tendencia hacia la formación de un sistema de partidos moderno y eficiente, basado en un criterio numérico acotado a 5 o 6 partidos importantes y con una fragmentación cada vez mayor de los espacios de poder, parece confirmarse de cara al próximo sexenio.

Es un hecho que las oposiciones ya consolidadas (PAN PRD PT y PVEM) difícilmente desaparecerán del escenario en la siguiente década, ya que han sabido amoldarse a los cambios en el sistema y de hecho han sido protagonistas su modernización.

Lo que parece muy poco probable es que las nuevas organizaciones políticas que toman un lugar en la contienda electoral se consoliden al nivel que hoy tienen las oposiciones realmente importantes, a excepción quizá de sus dirigentes, quienes en su mayoría son viejos protagonistas de la política y fincan su permanencia en la palestra en otros factores, como el prestigio personal.

Los no incluidos

A pesar de que pensamos firmemente que es a través del sistema de partidos como se consolidará la democracia en México, es un error creer que existe consenso entre todos los actores sobre el tema. En efecto, cada día es más evidente el desprestigio que los partidos políticos (y su sistema) tienen en amplios sectores de la población (nos resistimos a utilizar el término sociedad civil para conceptuar a esta porción de la población). Se trata de núcleos organizados alrededor de ONG, EZLN, movimiento universitario, sindicatos, movimiento urbano popular y otros movimientos alternativos y de nueva creación.

Para motivos de exposición se aglutinarán en tres grupos a los "excluidos" del sistema político nacional: los actores ausentes, la tradicional oposición y los nuevos actores.

Los actores ausentes

En este rubro se clasificaron a dos actores que hasta la década pasada, eran parte integrante de lo que genéricamente se conocía como clase política. Se trata de los sindicatos y del movimiento urbano popular. En el caso de los sindicatos ha sido evidente que durante los últimos doce años perdieron significativa presencia en la vida nacional. Fueron incapaces de

detener la ofensiva que el capitalismo lanzó desde 1982 en contra del salario de los trabajadores. Desde ese año ha sido una constante el deterioro en el nivel de vida y la capacidad de adquisición de los trabajadores. Tácitamente renunciaron a la huelga como un instrumento de presión ante los dueños de los medios de producción. Ante ello, el avance del modelo económico ha sido sin oposición, pero las consecuencias no sólo las han pagado los agremiados sindicalistas.

Los efectos también se han traducido en disminución de la fuerza política de la burocracia sindical aliada del PRI. Hoy es evidente que la presencia que tenían al interior del sistema político mexicano; ha disminuido en forma sensible. Los indicadores son varios: en la selección de candidatos del PRI se privilegia la eficacia política que otorga la estructura territorial sobre la cuota de posiciones sectoriales; las decisiones de trascendencia no se consultan con la dirigencia, el peso de sus opiniones sobre debates de interés nacional ha disminuido y sobre todo, el control sobre sus agremiados se ha reducido claramente, cuando menos en el número de votos que pueden aportar en los procesos electorales.

Con respecto al movimiento urbano popular destaca el hecho de que en los últimos años prácticamente desapareció como un actor político cotidiano que enarbolaba demandas propias de ese sector. Las causas pueden ser varias: se han satisfecho en lo general las múltiples y diversas peticiones del MUP, o en el caso del Distrito Federal se han postergado debido a que el gobierno de esta entidad lo encabeza el PRD, aliado natural de ese sector; o por último, cabe especular en que el MUP se encuentra descabezado debido a que sus principales líderes se encuentran ocupados en tareas partidistas, legislativas o de gobierno.

Cualquiera que sea la explicación, o si la misma es resultado de una combinación de las tres causas, lo cierto es que el MUP dejó de ser un ente con vida y demandas propias, a grado tal, que fue imposible encontrar para este número de EL Cotidiano a un investigador que pudiera realizar un artículo sobre el tema. Los otrora estudiosos de este movimiento se han reconvertido y se enfocan a asuntos de mayor impacto actual.

La tradicional oposición

El surgimiento del EZLN, la posterior aparición de otros grupos guerrilleros y la postura de los integrantes de la dirección del movimiento estudiantil que encabezó el CGH, así como amplios sectores que se organizan en colonias populares, sindicatos independientes (o lo que quede de ellos), movimientos campesinos y gente, mucha gente, sin organización forman (lo que sólo aparecen en marchas y mítines convocados por estos sectores), una franja amplia de la izquierda social que no está de acuerdo con la vía elegida por el gobierno y los partidos políticos para transitar hacia la democracia. El sistema de partidos de competencia restringida no cuenta con el consenso social. Para estos sectores la vía electoral no resuelve los problemas estructurales del país. De ninguna manera se sienten representados por los partidos políticos y están en busca de una alternativa distinta de organización, de la forma de hacer política, así como de los principios éticos que deben acompañar esa actividad.

Su proyecto no proviene de un texto académico ni tiene antecedentes de aplicación en otras regiones, es quizá por ello que en ocasiones parecen perderse entre innumerables confusiones o caminos laberínticos. Su ideología no ha sido completamente explicada, algunas veces parece que nos encontramos a representantes de los setenta, una izquierda vieja con un discurso caduco, sin propuestas y contestataria. En otras, enarbolan demandas frescas acompañadas de lo más refinado de los argumentos modernos e inscrita en el movimiento de izquierda de avanzada a nivel mundial. Un elemento que sí queda claro es que el proyecto que esta izquierda defiende; es la democracia participativa que choca con el proyecto elegido por el gobierno y los partidos políticos.

Lo peligroso, lo realmente grave es que tal y como ocurre en la economía, parece ser que el gobierno piensa que solamente hay un camino para avanzar en la democratización del país y es el que él eligió, no presta atención a las propuestas, demandas y preocupaciones de este sector y no lo hace porque no lo considera interlocutor de nada ni represen-

tante de nadie. Recordando la famosa frase de Carlos Salinas, “ni lo ve ni los oye”.

Sin embargo ahí están, existen, piensan de forma distinta y lo principal, se organizan y crecen en forma acelerada (cuando menos en la UNAM es evidente que sí lo hicieron). No es aventurero pensar que la ausencia de salidas políticas hacia este sector, puede fortalecer movimientos aventureros que reediten las guerrillas de los sesenta-setenta, que parecían exterminadas en el futuro del país. De ser así la larga y lenta transición democrática mexicana recibirá un duro golpe porque caldeará los ánimos de la derecha y las consecuencias son fácilmente previsibles.

Con este panorama, corresponde al gobierno y los partidos políticos diseñar caminos en donde estos sectores puedan encontrar espacios de acción que les permitan actuar políticamente dentro de la legalidad y de esa forma le impida utilizar pretextos para realizar acciones armadas que la mayoría de los mexicanos no queremos.

Los nuevos actores

Entre los nuevos actores destacan las llamadas organizaciones no gubernamentales mejor conocidas como ONG, las cuales tienen cuando menos un doble origen. En el primer caso se trata del desdoblamiento de viejos actores que leyendo bien la coyuntura, incorporan a sus trabajos temas que les permitirán obtener recursos, acaparar la atención de los medios, preocupar al gobierno y realizar política en ámbitos hasta ese momento desconocidos por ellos. También tiene su origen en movimientos locales que se organizan para enfrentar situaciones particulares de la localidad o región y que en el tiempo se engranan con demandas y agendas que movimientos y organismos internacionales plantean.

Sea cualquiera de los dos orígenes, en la actualidad mantienen características comunes entre las que sobresalen las siguientes: cuentan con fuertes relaciones con instituciones internacionales (Banco Mundial, FMI, ONU, UNESCO, Fundaciones diversas etc); reciben recursos provenientes del exterior; mantienen

una relativa autonomía con respecto al gobierno mexicano; enarbolan demandas que coinciden con las agendas de organismos internacionales; tienen una agenda totalmente distinta a la de los partidos políticos; en los últimos años son quienes han impulsado la discusión de temas que han sido factor de cambio en nuestro país, entre los que sobresalen ecología, género, indigenismo, discapacidad, niñez desamparada, tercera edad, autonomía, homosexualidad, educación, derechos humanos, por mencionar algunos.

La relación del gobierno mexicano con las ONG es ríspida y en ocasiones de franco enfrentamiento, ello se debe a tres cuestiones básicamente: la primera, el gobierno no tiene control sobre ellas, derivado de un vacío jurídico en nuestras leyes; los temas que abordan la ONG son sensibles para el gobierno debido a que históricamente no les ha puesto atención y no saben cómo tratarlos y no existen instituciones para atender sus demandas; y por último, la participación de organismos extranjeros choca con el caduco principio de no intervención y le causa una gran irritación al gobierno.

El surgimiento de ONG, su fuerte crecimiento y en general la importancia que han adquirido en nuestro país, es producto entre otras cuestiones de la globalidad, por ello, resulta ridículo que el presidente Zedillo las vea como parte del movimiento globalifóbico y denuncie la injerencia de países desarrollados que quieren imponer al país agenda, modelo y formas de resolver los problemas internos. Las acusó de no respetar la autodeterminación de las naciones. Sin embargo, como ya se comentó en el primer apartado de este artículo, esta es la otra cara de la globalización. Así como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Interamericano de Desarrollo tienen cada día mayor participación en las decisiones económicas del país, también en los ámbitos democráticos los tendrán los organismos encargados de su vigilancia y las ONG son, por así decirlo, parte importante de su supervisión, para ello les otorgan recursos.

En los últimos años al igual que ocurrió con los liderazgos del MUP, en las ONG también se ha registrado una cooptación sistemática de sus principales representantes. Con ello, el gobierno parece tejer una estrategia de desmantelamiento hacia un sector que le es incómodo. En el caso del PRD la incorporación hacia sus filas se deben más a un asunto de visión electorera cortoplacista; sin reparar en que vienen dejando a la sociedad sin interlocutores que permitan mantener un colchón en la relación con el gobierno.

Conclusiones

En forma breve se ha realizado un recorrido de la posturas y rutas posibles que el gobierno mexicano, en alianza con los partidos políticos; viene construyendo para avanzar o consolidar la democracia en nuestro país. También se mostraron las resistencias y proyectos distintos o alternativos que un núcleo importante de la izquierda mexicana plantea. Llama la atención que el gobierno y los partidos no contemplen la necesidad de incorporar a la izquierda radical (por llamarla de algún modo que la diferencie del PRD-PT). Es precisamente la existencia de estos dos proyectos alternativos que chocan entre sí, lo que da la posibilidad de que en el camino se cruce una salida autoritaria que lleve a la aparición de una guerrilla fuerte, con métodos hasta hoy desconocidos en nuestro país y como respuesta del sistema una salida autoritaria que termine en forma radical con el incipiente proceso de democratización que vivimos.

Sin embargo, tal y como quedó claramente asentado la vía que tiene mayores probabilidades para imponerse en la que plantea la construcción de un sistema de partidos modernos en donde la alternancia en el poder y la limpieza electoral sean un ingrediente regular en la vida política de México. Sin embargo, o está exenta de peligros o salidas autoritarias.

Escenarios electorales y estructura de poder en México

Juan Reyes del Campillo*

Si en los últimos tiempos las encuestas electorales han permitido tener una idea de cuáles son los candidatos en punta, también han reflejado que los resultados esperados habrán de ser necesariamente inciertos; se cumple así con una de las reglas de oro de la democracia, ya que la incertidumbre es prácticamente una constante de todos los procesos. Ninguna fuerza política tiene asegurado nada, y aunque es cierto que una elección nunca la inicia desde cero, deberá aplicarse para mantener reales expectativas de triunfo.

La complejidad reciente de la competencia electoral en México, tanto en sus actores como en sus resultados, es producto de más de veinte años de lucha democrática dispersa y restringida; que los partidos de oposición desarrollaron para enfrentar al partido de Estado. Pero la acumulación de las batallas electorales terminó por transformar el ámbito de la disputa, pues ya no se trata sólo de competir para encabezar la gestión gubernamental sino de incidir en el destino de su sentido amplio y profundo. De tal suerte, nunca como ahora las viejas estructuras del poder se han visto amenazadas, cuando el presidencialismo autoritario pierde espacios y, el corporativismo y el caciquismo, se encuentran en franca retirada ante la presencia y la constancia de una sociedad que de mil formas se organiza.

Entre las características principales de los escenarios electorales se encuentran la fuerte competitividad y la constante volatilidad. Todos los procesos, en mayor o menor medida, se distinguen por una intensa lucha de las posiciones en contienda; si en los últimos tiem-

pos las encuestas electorales han permitido tener una idea de cuáles son los candidatos en punta, también han reflejado que los resultados esperados habrán de ser necesariamente inciertos; se cumple así con una de las reglas de oro de la democracia, ya que la incertidumbre es prácticamente una constante de todos los procesos. Ninguna fuerza política tiene asegurado nada, y aunque es cierto que una elección nunca la inicia desde cero, deberá aplicarse para mantener reales expectativas de triunfo.

Un elemento singular para comprender el escenario de la próxima elección presidencial, es que la tendencia del PRI ha presentado una caída sistemática a partir de 1991. Su votación ha pasado del 61.48% en 1991 a 50.18% en 1994 y a 39.10 en 1997,¹ lo cual significa alrededor de 11 puntos porcentuales perdidos en cada elección. La interrogante principal es cuál será ahora el piso de la votación del PRI y si este bajará, se mantendrá o

¹ Datos obtenidos del Instituto Federal Electoral. Para 1991 y 1997 se utiliza los resultados de la elección de diputados de mayoría relativa y para 1994 los de la elección presidencial.

* Profesor-Investigador UAM-X.

logrará recuperarse en la elección del 2000. El aspecto relevante en la respuesta es la dificultad para regresar, como en 1991 y 1994, a un comportamiento electoral hasta cierto punto análogo o aproximado que tienda a beneficiarlo.

Sin duda, el comportamiento electoral ha sido el principal promotor de la crisis de la vieja estructura de poder en México, sustentada en el autoritarismo presidencial como elemento central del sistema político mexicano. Aunado a lo anterior se encontraba la fuerza, preeminencia y hegemonía del partido oficial. Hoy observamos el avance de la división de poderes, la consolidación lenta, pero consolidación al fin, de un nuevo federalismo, así como un nuevo y radicalmente distinto sistema partidario.

Al perder el PRI la mayoría en la Cámara de Diputados, se abrieron enormes posibilidades para establecer en el país por primera vez una verdadera división de poderes. Mientras el partido del presidente tuvo el control total del Congreso de la Unión, las decisiones legislativas fundamentales se procesaron en las oficinas del Ejecutivo. Ahora, pasan necesariamente por las de las representaciones opositoras, en particular en las direcciones de sus partidos. Retornar a la vieja situación, parece encontrarse con un laberinto sumamente complicado, al contar los partidos opositores cada vez con mayores fortalezas.

Las propuestas de un nuevo federalismo han encontrado las resistencias del presidencialismo autoritario, pero se han abierto paso con los triunfos de la oposición en varias entidades del país, incluidas tres de las más importantes. A fin de cuentas es el control de los recursos hacendarios los que le permiten al Poder Ejecutivo, mantener en sus manos la toma de las principales decisiones. Desde luego que está en discusión la necesidad de un nuevo diseño institucional que permita establecer una mejor relación entre el centro y los estados, entre el centro y las diferentes regiones del país. Pero a pesar de que existe suficiente conciencia de esta necesidad, al parecer los avances en esa dirección, únicamente podrán lograrse con los triunfos en la gubernaturas de fuerzas independientes, incluidas aquellas que compiten a través del partido oficial.

Ha sido la competitividad opositora la que ha terminado por cambiar las reglas del juego y no las nuevas condiciones de la competencia lo que encaminó hacia mayores niveles de antagonismo y competición. La ruptura del sistema de partido hegemónico no fue una concesión gratuita ni resultado de la necesidad de reformar, antes que enfrentar una crisis terminal del viejo sistema político mexicano. El camino hacia un sistema partidario más competitivo y de mayor dispersión, fue logrado con base en el avance opositor, lo cual ha traído como consecuencia la puesta en jaque de todas las viejas estructuras del poder. La semilla para la construcción de un nuevo orden político en México, ha sido depositada a partir de la resolución que asumieron un amplio espectro de fuerzas sociales y políticas dispuestas a lograr un cambio de régimen en el país. Asimismo entendieron que, si no se buscaba un amplio reordenamiento de los beneficios, poco o nada se lograría. Escogieron el camino de la democracia, pero sin olvidar que se trataba de un medio para alcanzar otros fines.

Realineamiento electoral y diversidad de escenarios

Es importante señalar que no ha existido una tendencia unívoca ni homogénea del voto ciudadano, ya que el cambio de modelo económico y de desarrollo político, trajeron consigo pautas diferenciadas de comportamiento electoral. En términos generales lo único factible de comprobar, es que existe una tendencia de larga duración en la que el partido oficial aparece con una propensión hacia la baja, mientras la oposición; al beneficiarse de esa pérdida de votos, presenta una línea ascendente.

A este proceso global es posible caracterizarlo como un largo y profundo periodo de realineamiento partidario electoral. Estrictamente hablando, no se trata solamente de una pérdida de apoyo electoral del partido oficial, a partir de un voto de castigo y de una ganancia circunstancial de las oposiciones. Es posible mostrar que los partidos opositores han ido ganando una base electoral, pero también que a través de varios procesos, su proporción de votos y su tendencia electoral se ha ido consolidando.



FOTO: ESFERA

El sistema de partidos en México se integra hoy básicamente por tres grandes fuerzas políticas. En casi todos los procesos electorales son el Partido Revolucionario Institucional (PRI), el Partido Acción Nacional (PAN) y el Partido de la Revolución Democrática (PRD), los que obtienen la mayor parte de los votos. Pero para llegar a este esquema partidario tuvieron que pasar muchos años y darse muchas batallas. Este derrotero tiene que ver también con las afinidades que los electores han logrado establecer con los partidos, lo que éstos representan, así como la perspectiva y la percepción que los ciudadanos tienen de la política como resultado de la identificación con un partido.

Debemos mencionar que a lo largo de los años ha habido muchos procesos electorales que se distinguieron por su competitividad, a tal grado que representaron un impulso formidable y emblemático para la transición democrática. Ha habido también un aumento generalizado de la competitividad, aunque no parece haber una sola lógica, ni mucho menos una explicación única que nos permita presentar en forma simple el comportamiento electoral durante las últimas dos décadas.

Para analizar la dinámica de las tendencias electorales y de la distribución de los vo-

tos en México, debemos recurrir a presentar los quiebres o rupturas significativas que se presentaron en diferentes periodos. Lo que tenemos entonces no es una elección que pueda considerarse fundacional, o como algunos analistas han planteado, un parteaguas electoral en el país, sino un conjunto de procesos electorales que equivalen a pequeños sismos en la preferencia electoral del PRI. Con ello queremos decir que durante varios procesos, el PRI sufrió rupturas electorales parciales, con lo cual fue minándose su condición de partido hegemónico.

Desde los inicios de los años ochenta, en varias entidades del país se observó la caída del voto del PRI. Baja California y Chihuahua en la frontera norte, además de Jalisco, el Estado de México y el Distrito Federal en el centro del país, fueron los primeros que mostraron la baja de votos de este partido. Estas entidades se caracterizan por su alto nivel de desarrollo económico, por lo que en un principio se relacionó estrechamente a las regiones desarrolladas con la tendencia a la baja de la votación del PRI y la fuerte presencia opositora.

Los estados de Aguascalientes, Colima, Guanajuato, Guerrero, Michoacán y Morelos, significaron el sismo electoral del PRI en 1988. Este partido siempre había alcanzado votacio-

nes muy altas en todos estos lugares, por lo que su caída electoral resultó demasiado drástica. Tal vez por ello se consideró a este año como el momento del gran quiebre electoral del PRI. Sin embargo, respondiendo en su mayoría a la ruptura del cardenismo con el PRI, únicamente fueron estos seis estados los que se sumaron a las opciones opositoras.

En las elecciones de 1994 fueron otros seis estados Campeche, Chiapas, Nuevo León, Oaxaca, Quintana Roo y Veracruz, los que dejaron atrás el fuerte predominio del PRI. Los porcentajes del PRI en 1988 y en 1994 fueron, en el plano nacional, aproximadamente los mismos, sin embargo, en estos lugares la pérdida fue cerca de 20%. Lo interesante de este grupo es que en ellos se presentan condiciones socioeconómicas sumamente divergentes, ya que si en Nuevo León y Quintana Roo existe una economía bastante sólida y diversificada, en Chiapas y Oaxaca encontramos fuertes resabios y contradicciones.

Hay otro grupo de estados, en los cuales se ha presentado una tendencia a la baja del PRI de larga duración y que desde 1997 pueden considerarse prácticamente en situación de alternancia. En ellos la votación del partido oficial había venido decayendo en forma sistemática durante la década de los noventa. En Durango, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco y Yucatán, la quiebra del PRI debe identificarse con el desempeño exitoso de los partidos de oposición, ya que en ellos se han destacado políticos carismáticos y fuertes movimientos de resistencia civil contra el fraude electoral.²

Suman así, 23 entidades en las que puede decirse que la votación del PRI y la oposición se encuentra sumamente equilibrada. Pero si a nivel nacional se mantiene una ventaja del partido oficial se debe, básicamente, a que en las elecciones mexicanas se tienden a polarizar las preferencias entre dos fuerzas políticas.³ Por ello, es muy importante destacar que no son siempre los mismos partidos

² Entre estos políticos habrá que destacar al Dr. Salvador Nava en San Luis Potosí, a Adalberto "el pelón" Rosas en Sonora y a Andrés Manuel López Obrador en Tabasco.

³ Esta situación se presenta con mayor intensidad cuando se trata de comicios locales, en los que terceras fuerzas casi desaparecen por completo.

los que disputan todas las posiciones, sino que el PRI debe enfrentar en cada región a un partido que aglutina el voto opositor.

Durante años las tendencias electorales parecieron mostrar que en el norte del país la confrontación era únicamente entre el PRI y el PAN, mientras en el sur la competencia se presentaba entre el PRI y el PRD. Esto no era sino una generalidad, que hoy es posible matizar. Ciertamente la disputa por las principales posiciones indican esa confrontación, aunque han empezado a manifestarse diferentes opciones y resultados.

En las elecciones federales, si bien la concentración segmentada de los votos en el ámbito regional no permite fácilmente la eliminación de terceros partidos en el contexto nacional, cuando se trata de elecciones locales, la excesiva polarización entre dos fuerzas políticas no sólo excluye a terceros partidos, sino que nos induce a considerar la formación de un conjunto de sistemas bipartidistas.

El norte del país, menos poblado y alejado del centro político que simboliza la Ciudad de México, tuvo siempre una menor presencia del Estado, menos empresas del gobierno y menores núcleos integrados de manera corporativa. En ese sentido, el desarrollo económico en esta región descansó más en las fuerzas de la iniciativa privada que en las inversiones del gobierno y, por lo tanto, resultó más propenso a votar por el PAN, partido que siempre ha cuestionado la excesiva participación estatal en la economía.

En el sur se han concentrado la mayor parte de las empresas del gobierno y el desarrollo ha sido apuntalado con la extensa participación del Estado. De tal suerte, cuando la presencia estatal disminuyó y empezaron a erosionarse los controles corporativos, fueron las fuerzas de izquierda, en particular el PRD, quienes captaron el voto de los ciudadanos opositores. Este partido plantea la necesidad de que el Estado siga asumiendo ciertos compromisos básicos para sostener el desarrollo, así como los mecanismos institucionales indispensables para mejorar la distribución de la riqueza.

La elección federal en 1997 nos muestra todavía que la oposición en el norte está

representada básicamente por el PAN, mientras en el sur se encuentra aglutinada en torno al PRD. Al observar la eficacia regional de los partidos opositores, encontramos que Acción Nacional concentra su mayor fuerza en el norte y centro de México, mientras el PRD lo hace en el centro y sur del país.⁴ Este esquema, sin embargo, ha sido roto por este último partido cuando en dos estados del norte, Sonora y Tamaulipas, también presenta resultados positivos. Al mismo tiempo debe aclararse que en Yucatán, en el sureste del país, es el PAN el partido que aglutina la capacidad competitiva.

Un hecho sumamente relevante se presenta en el centro-oeste del país, en donde la política del partido gubernamental encuentra el más amplio y decidido rechazo. Lo significativo de esta región, en la que el PRI tiene una eficacia por debajo de su promedio nacional, es que representa el 40% de la población nacional. Ahí se ubican algunos de los apoyos y lealtades más importantes de la oposición, un electorado fuertemente vinculado con los planteamientos de estos partidos. Asimismo, en varios de estos estados, encontramos gobiernos opositores y, antes que retroceder, todo parece indicar que se fortalece la tendencia a influir en las entidades vecinas.

Todavía más, en elecciones locales posteriores a 1997, en cuatro estados (Zacatecas, Tlaxcala y Baja California Sur y Nayarit) en los que el PRI había obtenido una eficacia alta y ninguno de los partidos opositores alcanzaba por sí solo una votación competitiva, el PRI perdió las elecciones de gobernador. En estos estados fueron postulados por la oposición candidatos en coalición, pero que surgieron de una ruptura al interior del PRI, los cuales lograron posteriormente convocar a una amplia mayoría ciudadana.

Desarrollo partidario y escenarios ante la sucesión presidencial

Todo parece indicar que las tendencias electorales en el país se han tornado más volátiles. Pero hoy los escenarios, analizados en el ni-

⁴ La eficacia alta o baja de un partido resulta cuando en una entidad su porcentaje de votación se encuentra por

vel de las entidades federativas, resultan mejor agrupados. Esto quiere decir que a partir de la caída sistemática de la votación del partido oficial después de 1991, además de que la distancia en el comportamiento entre las entidades resulta ser menor, encontramos conjuntos más equilibrados entre las entidades.

En 1991, mientras el promedio de la votación del PRI alcanzó 61.48%, únicamente en siete entidades (Baja California, Distrito Federal, Guanajuato, Michoacán, México, Chihuahua y Yucatán) este partido no llegó al 60% de los votos. Sin embargo, nos encontramos con un grupo muy grueso de 18 estados en donde el partido oficial alcanzó entre 60% y 70% de la votación. En esa elección encontramos también que hubo siete estados en donde este partido rebasó el 70% de la votación. En realidad, la condición de elecciones fuertemente competidas se redujo a las primeras cuatro entidades.

En 1994, cuando la votación del PRI se redujo un poco más de 11 puntos porcentuales, en 16, exactamente la mitad de las entidades del país, la pérdida del PRI fue mayor a los 10 puntos. Las entidades en que este partido no alcanzó 50% de la votación llegaron a ser nueve, mientras sólo en tres logró rebasar el 60% (Hidalgo, San Luis Potosí y Zacatecas). Lo anterior significa que en 20 estados, la votación del PRI fluctuó entre el 50 y el 60%. Vale señalar que en 1994 la distancia más grande se presentó entre el Distrito Federal con 40.59% y el estado de Hidalgo con 62.31%, esto es, una diferencia de tan sólo 21.72%.

Para 1997 el PRI obtuvo el 39% de la votación nacional, pero en 11 entidades estuvieron por debajo del promedio, y en siete estados rebasaron el 50% de la votación. La diferencia es que mientras las once entidades que estuvieron por debajo del promedio significan 141 distritos electorales, los últimos siete sólo cuentan con 47%. Asimismo, fueron 14 estados en donde este partido logró una votación entre el 40 y el 50%. Es bueno señalar que los siete estados en donde rebasaron el 50% de la votación son Chiapas, Hidalgo, Nayarit, Oaxaca, Tabasco, Yucatán y Zacate-

arriba o por debajo de su promedio nacional. En la elección federal de diputados en 1997, el PRI obtuvo 39.11%, el PAN 26.61 y el PRD 25.71.

cas. Se puede afirmar también que solamente en Hidalgo y Oaxaca la perspectiva del partido oficial resulta aparentemente tranquila, ya que en los otros cinco, la competitividad que ha logrado la oposición puede llegar a poner en duda su triunfo. En todo caso, un elemento a destacar en la elección de 1997, no es sólo la reducción de la votación priista, sino que las diversas entidades se han agrupado en celdas porcentuales que ya no tienen una fuerte disparidad en su tamaño. (véase cuadro)

Grupos de entidades en la votación del PRI 1991-1997		
1991	1994	1997
Menos del 60%=7	Menos del 50%=9	Menos del 40%=11
Entre 60 y 70%=18	Entre 50 y 60%=20	Entre 40 y 50%=14
Más del 70%=7	Más del 60%=3	Más del 50%=7

Desde luego, los dos elementos que más resaltan en el cuadro anterior son, por un lado, la disminución del porcentaje de la votación priista, además de que el número de entidades por debajo del promedio nacional tiende a aumentar. Por el otro, mientras en 1991 y 1994 la mayoría de las 32 entidades se ubicaba en el grupo promedio de la votación nacional del partido, en 1997, los grupos tienden a ser menos dispares en tamaño. Lo anterior es el resultado de que cada vez mayor número de entidades se aleja de la vieja hegemonía del PRI.

En 1991 y 1994 hubo en las distintas entidades del país, ciertamente resultados muy dispares, aunque en la mayoría de los estados la votación del PRI se ubicó en una proporción bastante similar. En sentido contrario, en 1997, si bien la distancia entre la más baja y la más alta votación del PRI fue menor,⁵ los resultados permiten observar un mejor agrupamiento entre distintos grupos de entidades.

Así como la votación del partido oficial ha venido disminuyendo paulatinamente, la de los partidos de oposición se ha visto incrementada. En el caso del PAN, su tendencia hacia la alza se inició desde principios de los años ochenta, mientras la del PRD, se origina en las elecciones de 1988. Hoy, sin embar-

⁵ Aquí se excluyen los atípicos resultados del PRI en el Distrito Federal.

go, la votación opositora en su conjunto es más grande que la del PRI, lo cual ha terminado por imponer un escenario radicalmente distinto en el país.

Acción Nacional obtuvo en 1985 una votación significativa en ocho entidades, esto es, por encima de los veinte puntos porcentuales, donde destacan Baja California, Chihuahua, Jalisco y Nuevo León, las cuales gobierna o ha gobernado. En 1988 se sumaron otros seis estados a sus altos niveles de votación, entre ellos Aguascalientes, Guanajuato y Querétaro que hoy también gobierna. En esas catorce entidades, la votación del PAN no sólo se ha sostenido sino se ha incrementado, hasta alcanzar, con excepción del Distrito Federal y Durango, más allá del 30% de la votación.

De tal suerte, en los estados que hoy gobierna el Partido Acción Nacional, no es resultado de un proceso electoral coyuntural en la que este partido se vio favorecido por un voto de castigo, sino que desde años atrás había logrado establecerse como fuerza política competitiva. Es en ese sentido que la recuperación del PRI en esos estados se observa seriamente limitada y, aunque podría ganar de manera apretada en una próxima elección, tendrá que enfrentarse con el asentamiento y consolidación del PAN. Se debe entender que buena parte de los ciudadanos en estos estados se sienten identificados política e ideológicamente con este partido, y que su comportamiento no se reduce a una definición entre dos opciones que representan más o menos lo mismo.

En cuanto al PRD, después del cisma que resultó la elección de 1988, inició su construcción partidaria participando en los procesos electorales con resultados muy magros. Sin embargo, puede hacerse notar que en varios estados, con excepción de aquéllos en donde el panismo se consolidó, ha llegado a alcanzar la presencia electoral que logró el Frente Democrático Nacional. Aun más, existen otros estados en donde su fuerza electoral se ha fortalecido.

En 1988 el FDN obtuvo sus mejores resultados en Michoacán, Morelos, Edo. de México, Distrito Federal, Guerrero, Baja California

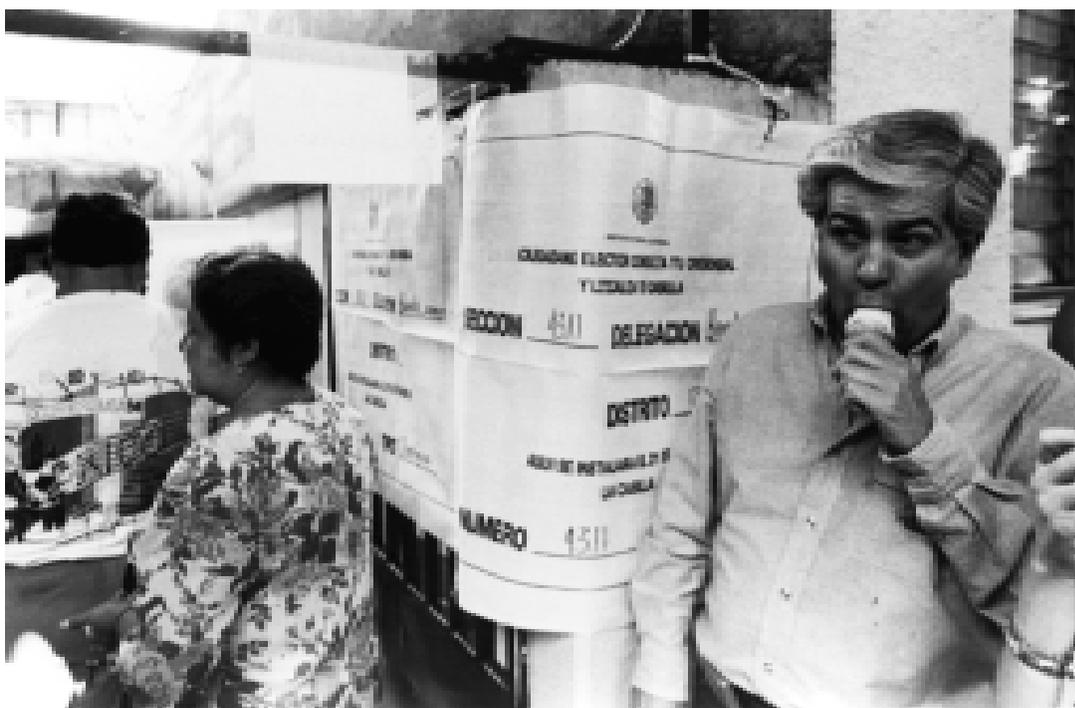


FOTO: ESFERA

y Colima. Aparte de estos dos últimos estados, en los que su votación alcanza con dificultad los dos dígitos, la fuerza electoral del PRD se mantiene en ascenso constante desde 1991. Además del Distrito Federal, en Guerrero, Michoacán y Morelos, el PRD tiene la capacidad para disputar la mayoría de los distritos electorales, además de las gubernaturas.

Existen, además, otros tres grupos de estados en los que el PRD presenta resultados significativos. Un primer grupo compuesto por Oaxaca, Quintana Roo, Tamaulipas y Veracruz, en los que el FDN alcanzó una fuerte votación en 1988, pero que en los inicios del PRD se habían reducido a un dígito. Sin embargo, en 1997, este partido alcanzó ya las votaciones del cardenismo en 1988. Otro grupo lo integran Campeche, Chiapas, Sonora, Tabasco y Sinaloa, estados en los que la votación del Frente Democrático Nacional en 1988 fue por lo demás insignificante. Cabe destacar que en todos ellos, con excepción de Sinaloa, la votación de 1997 se sitúa por encima del promedio nacional del PRD. Finalmente encontramos otros cuatro estados en los que el PRD gobierna hoy en coalición con otras fuerzas políticas. En Baja California Sur, Nayarit, Tlaxcala y Zacatecas existen gobiernos de oposición, pero vale aclarar que en estos estados la votación del FDN en 1988 se ubicó por encima del 20%.

El conjunto de resultados electorales que ha logrado la oposición nos indican que al menos en 10 entidades, uno de los partidos opositores ha alcanzado porcentajes de votación por arriba del 40%. En otras seis, los porcentajes se situaron más allá del 35%. Por último, se encuentran los cuatro estados en donde la oposición gobierna en coalición. Se trata de 20 entidades en las que el partido oficial ha visto seriamente mermada su presencia electoral y donde las fuerzas opositoras están en condiciones de disputarle buena parte de las posiciones en disputa.

La acumulación de las diversas tendencias permite suponer que las elecciones del año 2000 para renovar la presidencia de la República serán sumamente competidas. Pueden efectivamente presentarse diversos escenarios, pero sin duda son tres los que se acercan más a la realidad electoral como a la relación que se da entre los partidos. Ninguna puede descartarse, ya que hoy en México la situación es tremendamente incierta y sumamente volátil.

El primero de estos escenarios es que los tres principales partidos compitan cada uno por su lado, aislados o con sus aliados y se reproduzca en las entidades el mismo equilibrio electoral que existe hoy entre las fuerzas

políticas. Este escenario, sin duda, beneficiaría al PRI, ya que es el único partido con capacidad competitiva en todas y cada una de las entidades, mientras el PAN y el PRD han demostrado un desempeño segmentado.

Un segundo escenario sería que de nueva cuenta las tres principales fuerzas compitieran de manera independiente, pero la situación cambiaría si alguno de los dos partidos opositores lograra convertirse en un polo de atracción mayor que el otro. En este caso, cualquiera que fuese el partido, podría tener la capacidad para rebasar al partido oficial y así obtener la presidencia de la República. En este momento, de acuerdo con las encuestas, al parecer es la candidatura de Vicente Fox a través de la Alianza por el Cambio, la que podría encontrarse más cerca de esa posibilidad.

Un tercer escenario que no se puede todavía descartar, es que toda la oposición se presentase en una contienda de manera unificada. Como la posibilidad de una coalición formal, se vio truncada hacia el último semestre de 1999, únicamente quedaría la concertación de una alianza de hecho, la cual podría darse al renunciar alguno de los dos candidatos opositores. Una alianza tácita entre las dos fuerzas opositoras, permitiría desalojar más fácilmente al PRI de su condición de fuerza mayoritaria en el país.

En estos momentos es sumamente difícil apostar por uno de estos escenarios, pues tal y como señalamos anteriormente, la situación electoral en México resulta demasiado volátil. Desde luego, el PRI apuesta al primer escenario, y buscará evitar en todo momento una confrontación directa y exclusiva con el candidato que vaya en segundo lugar, en este caso con Vicente Fox. De hecho buena parte del aparato para la campaña priista está enfocado a socavar su figura, a denostar sus discursos y a desvirtuar sus planteamientos. Por otra parte, Cuauhtémoc Cárdenas no parece dispuesto a dejarle el camino libre al candidato de la Alianza por el Cambio.

El segundo escenario, en el cual los ciudadanos opositores se inclinarían inercialmente por el candidato que se encuentre mejor ubicado hacia el final de las campañas, se podrá

presentar precisamente en el último mes. La dificultad de este escenario es que, para que pueda quedar de manera espontánea en manos de los ciudadanos, éstos deberán tener claro dos cuestiones. Primero, quién es el candidato opositor que se encuentra en punta y, segundo, la conciencia de que, a pesar de no coincidir con él en muchos de sus planteamientos, esta sería la única posibilidad para incidir en el cambio político del país.

El tercer escenario tiene detrás la necesidad de un acuerdo político entre las diversas fuerzas. Sin duda, cada vez se presenta más difícil, al tener que negociar demasiadas cuestiones entre muchos actores. Pero tampoco es imposible suponer que se puede llegar a un consenso, con tal de modificar de tajo las relaciones políticas. Este escenario, sin embargo, tiene una fuerte limitación, y es que en la medida en que pasa el tiempo, muchos ciudadanos estarán menos convencidos de que esta es la opción.

Hacia una nueva estructura de poder en México

Lo que está en juego en la próxima elección presidencial, es la continuidad o el cambio del sistema político en México. Para que se mantenga, es necesario que gane el PRI no sólo la presidencia, sino la mayoría en al menos una de las Cámaras del Congreso de la Unión. Para que cambie, el PRI puede ganar la presidencia, pero basta con que pierda la mayoría en las dos cámaras. Hoy la distancia entre perpetuar o modificar la situación parece lejana, aunque es después de todo, bastante estrecha.

Hasta ahora, el que el partido del Presidente controle una de las cámaras, le permite vetar los acuerdos de la otra y así detener la acción legislativa. Ciertamente implica un fuerte desgaste político para la estabilidad del país, pero la clase política priista no parece estar dispuesta a permitir que se reduzcan los espacios del Poder Ejecutivo. No se trata, después de todo, de poner en cuestión un proyecto de nación, o una propuesta para el desarrollo país, sino del sentido patrimonialista que siempre ha tenido del Estado la clase política en el poder.

Romper la preeminencia del Poder Ejecutivo sobre los demás poderes de la Unión, implica avanzar en el curso de los frenos y contrapesos que se acostumbran en las democracias occidentales, en donde la capacidad de cualquiera de los poderes funciona para equilibrar las decisiones. Hoy parecen necesarios también para combatir la corrupción, las arbitrariedades y la impunidad, como muchos otros de los viejos lastres que sigue arrasando nuestro país. Mientras una nueva y consolidada división de poderes no se encuentre asentada, será muy difícil remontar los vicios y perversidades que se han establecido en la sociedad mexicana. Ciertamente no se trata sólo de acciones y prácticas de gobierno, es también resultado de una vieja y enraizada cultura política.

El presidencialismo autoritario también engendró el centralismo. Ha implicado también una larga lucha para combatirlo, y ha sido una motivación incesante para los partidos de oposición. Esta cuestión se encuentra arraigada en todas las regiones del país, que en forma contradictoria funciona como aceptación y rechazo de las decisiones del Poder Ejecutivo. Contradictoria porque si bien se destinan recursos por parte de la Federación hacia los estados, nunca se reconoce que sean suficientes.

La lucha por un nuevo federalismo ha sido una bandera para la construcción de la democracia. Un nuevo equilibrio entre los estados y el centro es una asignatura pendiente del rediseño institucional, pero antes que los aspectos formales y reglamentarios requiere de definir con sutileza el destino y el manejo de los recursos hacendarios. Mientras el centro controle la mayoría de los recursos y los siga aplicando a su real saber y entender, se sostendrá la lógica perversa de la negociación en la sombra, sujeta más a la conveniencia coyuntural, al obsequio, al asistir, que a lo entregado por derecho.

La consolidación de la república se inscribe en el camino de los triunfos opositores en la disputa por las gubernaturas, pero también cuando los candidatos exitosos del PRI no son resultado de una imposición del centro. En este sentido, la conquista de las posiciones de gobernador, por parte de políticos que de-

cidieron salir del PRI y competir a través de un partido opositor, también deben considerarse como parte de esta lucha. Más allá de las sendas que se tomen para acceder al gobierno, lo que define los nuevos rumbos es que las decisiones se tomen en el ámbito local y cuando los gobernadores representan un proyecto que responde a esos intereses.

Lo que ha permitido avanzar en la recomposición del sistema político es, sin duda alguna, la transformación del sistema de partidos en México. Es a final de cuentas lo que está disputando la centralidad al autoritarismo presidencial. Cada vez con mayor claridad se observa cómo la lucha política se canaliza a través de las distintas fuerzas políticas y cómo, las decisiones políticas más importantes pasan por ellos. Las interacciones entre los partidos son hoy en día un elemento fundamental de cualquier estrategia que tenga como fin la disputa por el poder.

El paso de un sistema de partido hegemónico a uno de pluralismo moderado, implica la necesidad de lograr una gobernabilidad mediante la negociación entre diversas fuerzas políticas.⁶ Dirigir el país mediante la determinación de un grupo reducido empieza a resultar costoso para todos, sobre todo cuando las decisiones benefician principalmente a una pequeña élite. Abrir las deliberaciones y los acuerdos a un mayor número de actores son las implicaciones que tiene un renovado y más amplio sistema de partidos.

La crisis de la vieja estructura de poder y su transformación por otra más democrática, se aprecia cada vez más cerca en las circunstancias mexicanas. Necesariamente tendrá que derivar de un resultado electoral desfavorable para el partido que ha gobernado durante más de setenta años, para ser sustituido no por otro partido, sino por una relación diferente entre partidos. Hoy, ante la próxima sucesión presidencial, esta perspectiva se vislumbra con enormes posibilidades, sobre todo porque los distintos escenarios electorales así nos lo indican.

⁶ Giovanni Sartori. Partidos y sistema de partidos. Madrid, Alianza Editorial, (Alianza Universidad, 267), 1980.

El congreso en el cambio político de México

Carlos Enrique Casillas*

Los Congresos son, por así decirlo, catalizadores y termómetros del cambio político. Esto es así porque los parlamentos son la expresión de la pluralidad política de un sistema de partidos y al mismo tiempo son los diseñadores de las reglas del juego.

Reforma del estado y transición a la democracia

La transición a la democracia ha sido un concepto difícil en la literatura política y politológica en América Latina y también en nuestro país. La relativa ambigüedad del término, que se refiere esencialmente al cambio de un régimen político no democrático por otro con reglas, instituciones y valores democráticos, permitió interpretaciones diversas según las cuales la transición democrática era sólo uno de los niveles del cambio político y económico que tenía lugar en los países latinoamericanos.

Quizá en parte por aquella definición, los gobiernos de todo el continente adoptaron el concepto Reforma del Estado, para sintetizar el proceso de cambios que implica una transformación del sistema de partidos y del sistema electoral; pero que se enmarca en un contexto mucho más amplio de cambios en las estructuras económicas y sociales.

Existe así una diferencia de grado entre lo que propiamente se conoce como una transición a la democracia y la Reforma del Estado. La diferencia sustantiva es que la Reforma del Estado supone la transición y va más allá

de la modificación a las reglas del juego, implica también la consolidación de las nuevas estructuras e instituciones creadas a partir de la transición.

El congreso en el cambio político

Quizá uno de los elementos característicos de los regímenes políticos en transformación, sea el papel que los órganos de representación política tienen. Los Congresos son, por así decirlo, catalizadores y termómetros del cambio político. Esto es así porque los parlamentos son la expresión de la pluralidad política de un sistema de partidos y al mismo tiempo son los diseñadores de las reglas del juego. Dependiendo del grado de autonomía del Poder Legislativo y en especial, del poder disciplinario de los partidos sobre sus legisladores; la participación del Congreso en los cambios será más o menos concluyente. Parece más evidente que el rol decisivo de los legisladores en el momento del cambio político, se orienta en función del diseño institucional, pero es también la lógica de la competencia política; la que permite mensurar la profundidad de las modificaciones.

En nuestro país, resulta ambiguo ubicar el papel desempeñado por el Poder Legislativo. Lo es en principio porque mientras el largo proceso de liberalización política inició los

* Profesor de Ciencia Política en la U. Iberoamericana.

cambios sustantivos a la composición del Congreso, en los hechos sólo hasta hace unos años, esos cambios se dejaron sentir en la capacidad del Legislativo para transformar el régimen político.

Desestimados por la ciudadanía en razón de su permanente disciplina de Partido, por regla general, los legisladores fueron vistos como voceros del presidente de la República en turno y también la carrera parlamentaria, tuvo para sus miembros el carácter de peldaño en la escala hacia el poder. Finalmente y sumado a lo anterior, la lógica presidencial del régimen político impactó en la configuración de un Legislativo debilitado.

No es lugar aquí para discutir el conjunto de entramados constitucionales y políticos que permitieron la coexistencia de un Poder Legislativo debilitado con un Ejecutivo fortalecido en extremo, desde los años treinta; baste con señalar que tres reglas de ese diseño institucional *sui generis*, lo favorecieron: 1) la regla que prohíbe la reelección inmediata de los legisladores, 2) el papel del presidente de la República en la selección de los candidatos al Senado y en la Cámara de Diputados por parte del Partido Revolucionario Institucional y 3) el dominio electoral del PRI que se tradujo en una hegemonía absoluta en los recintos legislativos.

Los dos primeros factores actuaron en un mismo sentido, para instituir a la disciplina de los legisladores hacia su partido, como la regla básica de comportamiento parlamentario; los legisladores eran y en gran medida siguen siendo disciplinados, porque de ello depende que sus carreras políticas continúen vigentes, porque el cargo lo deben a sus líderes y partidos más que a los electores. Por su parte, la tercera regla impidió el desarrollo de un

clima de competencia política y debate al interior de la Cámara y ello explica la imagen meramente decorativa que los legisladores aún guardan frente a los ciudadanos. En combinación los tres factores enunciados, inhibieron el surgimiento de un Poder Legislativo fuerte y con capacidad para hacer efectivo el equilibrio de poderes que la Constitución establece.

El cambio en las reglas del juego

Una parte importante de la participación del Congreso en el cambio político, se ha expresado en toda la serie de Reformas Constitucionales que los legisladores han aprobado. Si bien es cierto que en la mayoría de los casos los legisladores han sido los que votan y no lo que diseñaron esos cambios; existe ya una conciencia de los diputados y senadores de su papel transformador.

Las Reformas Políticas y Electorales que desde 1978 se han llevado adelante, han tenido, en términos formales, el doble propósito de transparentar los mecanismos para acceder al poder y también, de democratizar el sistema de partidos. Es en este segundo aspecto es el que mejor ejemplifica el renovado papel del Legislativo en el cambio político. Consecutivamente desde la primer Reforma Electoral, primero los diputados y más tarde los senadores de partidos Políticos diferentes al PRI, han llegado a los recintos legislativos en mayor número. En este mismo sentido, la más reciente reforma electoral eliminó parte del criterio discrecional que favorecía al partido con mayor número de escaños, la cláusula de gobernabilidad y que permitía al PRI un margen de representación política mayor; al que los votos efectivamente le otorgaban.

Tabla 1
Representación en la Cámara de Diputados
(número y porcentaje de escaños por filiación partidista 1946-1997)

		1946	1949	1952	1955	1958	1961	1964	1967	1970	1973	1976	1979	1982	1985	1988	1991	1994	1997
Diputados	PRI	141	142	151	153	153	172	175	177	178	189	195	296	299	289	260	320	300	239
	Otro	6	5	10	9	9	6	35	35	35	42	42	104	101	111	240	180	200	261
Porcentaje	Total	147	147	161	162	162	178	210	212	213	231	237	400	400	400	500	500	500	500
	PRI	96	97	94	94	94	97	83	83	84	82	82	74	75	72	52	64	60	48
	Otro	4	3	6	6	6	3	17	17	16	18	18	26	25	28	48	36	40	52

Fuente: Ma. Amparo Casar (1998).

Tabla 2
Representación en la Cámara de Senadores
(número y porcentaje de escaños por
filiación partidista 1976-1997)

		1976	1982	1988	1994	1997
Diputados	PRI	63	64	60	95	76
	Otro	1	0	4	33	52
	Total	64	64	64	128	128
Porcentaje	PRI	98	100	94	74	59
	Otro	2	0	6	26	41

Fuente: Ma. Amparo Casar (1998), Silvia Gómez Tagle (1997) e IFE, Memoria de Proceso Electoral Federal 1997.

Es justo la reforma de 1996, el antecedente inmediato de la histórica conformación de fuerzas políticas que actualmente se manifiesta en la Cámara de Diputados desde las Elecciones Federales de 1997.

Tabla 3
Cámara de Diputados LVII Legislatura*
(1997-2000)

Partido Político	Número de Diputados	Porcentaje de Escaños
PRI	239	47.8%
PRD	125	25%
PAN	121	24.2%
PVEM	8	2%
PT	7	1.4%
Total	500	100%

Fuente: IFE, Memoria del Proceso Electoral Federal 1997.
* Conformación original de la Cámara Baja en septiembre de 1997.

Debe destacarse sin embargo, que la pluralidad sin precedente que surge con las elecciones de 1997, tomó mal parados a los legisladores. La incertidumbre legal y política por ausencia de una mayoría parlamentaria en San Lázaro, se hizo evidente desde la instalación misma de la LVII Legislatura.

En efecto, la primera gran disputa que se generó al interior de la Cámara de Diputados a finales de agosto de 1997, fue precisamente el asunto de que, dada una ausencia de mayoría legislativa, no se sabía a qué partido le correspondería mantener la gobernabilidad del recinto. La respuesta obedeció a la dinámica de las negociaciones y a la evidente mayoría que todos los partidos opositores en su conjunto tenían sobre el Partido Revolucionario Institucional; generando así una coalición parlamentaria integrada por los cuatro partidos opositores (G4).

Por muchos años la Gran Comisión (GC) fue en los hechos, el órgano de gobierno del recinto de San Lázaro y en su conformación, aunque concurrían todos los grupos parlamentarios, siempre estuvo bajo el control del partido Revolucionario Institucional. A través de la GC, las fracciones parlamentarias de cada entidad —donde los legisladores de los estados se integran— tienen su representación, pero el liderazgo correspondió siempre al partido con mayoría absoluta, es decir al PRI. En 1994 se introdujeron reformas a la Ley Orgánica del Congreso (LOC) que, en su artículo 45, señalaba qué órgano de gobierno sería la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política (CRICP). A pesar de que en la práctica, la Gran Comisión continuaba ejerciendo el control en San Lázaro, la introducción primero informal, en 1991 y más tarde legal en 1994 de la CRICP, favoreció un avance sustantivo en el equilibrio de fuerzas en la Cámara Baja.

La inexistencia de un partido con mayoría absoluta, puso a discusión si la Gran Comisión para la LVII legislatura podía constituirse y bajo qué características se conformaría, dada una nueva relación de fuerzas al interior de la Cámara Baja. La conformación del G4 modificó las perspectivas de continuar con el esquema tradicional y por mayoría, se aprobó que la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política, operaría desde entonces, de acuerdo con la LOC, como el órgano de gobierno.

Pero la lógica de los cambios no se refiere en exclusiva a un número de legisladores opositores, pero es importante distinguir una conformación más plural que ha generado una mayor participación del Legislativo en la transformación política por la competencia. En otras palabras, la batalla por el poder no termina ahora con las elecciones, sino que renace en las Cámaras de Diputados y Senadores y se expresa a través de un intenso debate político.

Es justo aquí donde es posible ubicar el mayor impacto del Congreso en la transformación del régimen político; al incrementarse la competencia, cada legislador se ha transformado en partidario de sus propias causas. Quizá como nunca en la historia del Congreso, los legisladores tienen algo que decir so-

bre los asuntos del país. Es un fenómeno producto de la pluralidad pero que se extiende con la competencia.

Antaño, los diputados primero y luego los senadores; de los partidos opositores, jugaban un papel testimonial en el Congreso. Su presencia obedecía a las reglas electorales, porque en su mayoría llegaban a los recintos legislativos respaldados por el principio de la representación proporcional, y en tal sentido, su actividad parlamentaria era ante todo, una justificación a la existencia de las fuerzas políticas que los respaldaban. Muy poco podían hacer para que sus propuestas, sus proyectos de ley cristalizaran y si la corriente de opinión que representaban, legitimaba en parte un sistema electoral inequitativo.

Con el tiempo y el incremento en la presencia de los partidos opositores en el Congreso, la actividad parlamentaria de los legisladores ha ido cambiando, sabedores de su importancia en número. Dicha transformación ha significado por principio, que el Congreso se haya transformado en auténtica arena política para la exposición y resolución de controversias.

Al igual que sucede en todos los parlamentos del mundo, por el Legislativo mexicano atraviesan y tienen expresión los asuntos claves del acontecer nacional. En algunos casos estos asuntos se resuelven ahí, en otros el hecho de que se ventilen sirve para proyectarlos y favorecer que ocupen un espacio en la Agenda Pública. Así los legisladores no sólo se van convirtiendo en verdaderos

diseñadores de políticas, sino en promotores de la mismas.

Un dato significativo, nos indica que el número asuntos materia de trabajo legislativo, se ha incrementado exponencialmente y con ello, la presencia del legislativo ante la opinión pública. De esta manera los Partidos y sus legisladores promueven e impulsan cambios a la ley y al mismo tiempo son los diseñadores.

El cambio es importante porque representa entre otras cosas, una modificación al patrón legislativo tradicional y representa un esfuerzo en el equilibrio de Poderes Ejecutivo-Legislativo. Como es evidente, el gran legislador que por mucho tiempo fue el presidente de la República; ha ido cediendo espacios a otros actores políticos en la promoción de leyes (véase tabla 4).

Sin embargo debe también señalarse una de las constantes de la actual Legislatura, donde ninguno de los partidos políticos sustenta la mayoría y esto ha sido la falta de consenso al aprobar las leyes. Si bien por una parte el número de iniciativas ha sido grande, el resultado final, los productos legales propiamente dichos, no alcanza un número suficiente. Ello ha llevado a pensar que en realidad una de las características del Congreso en el cambio político es la indefinición, la incertidumbre. Debe entonces discutirse con esta idea a fin de establecer porqué el acuerdo ha estado más bien escaso en la Cámara de Diputados.

Una de las razones fundamentales ha sido la mecánica de negociación política adop-

Tabla 4
Iniciativas de ley presentadas en la Cámara de Diputados
(1982-1999)

	1982-1985	1985-1988	1988-1991	1991-1994	1994-1997	1997-2000*
Ejecutivo	139	128	70	84	56	28
Senado	0	60	15	47	24	25
PRI	26	70	19	32	19	52
Oposición	133	282	178	85	132	281
Comisiones	0	16	12	0	2	21
Leg. Loc.	10	3	0	2	2	23
Varios partidos				10**	3	18
Independientes					12	11
Total	308	559	294	250	250	459

Fuente: Ma. Amparo Casar (1999) y SIID-Gaceta Parlamentaria LVII Legislatura, Cámara de Diputados.

* Incluye los dos primeros años y parte del tercero de la LVII Legislatura, datos hasta el 31 de octubre de 1999.

** La información para las legislaturas anteriores no contiene este clasificador.

Tabla 5
Iniciativas de ley presentadas en la Cámara de Diputados
(LVII Legislatura 1997-2000)

Presentada por	Año I				Año II				Año III*		Total	%	
	1er Ord.	1er CP	2º Ord.	2º CP	1er Ord.	1er Extra.	1er CP	2º Ord.	2º CP	2º Extra.			1er Ord.
Ejecutivo Federal	6		5	1	9			1	6			28	6.10
PRI	3		4	1	24				14	3	3	52	11.33
PAN	16	1	22	3	31			1	30	2	10	116	25.27
PRD	16		28	1	40			1	12	5	4	107	23.31
PT	7		2		8				3		3	23	5.01
PVEM	2		6		9			2	12	2	2	35	7.63
Independientes	1		5						5			11	2.40
Congresos locales	4	1	0	2	8			2	1	3	2	23	5.01
Comisiones	1		0		9			1	8	1	1	21	4.58
Senado	4		3		6	2			9	1		25	5.45
Alianzas**	4	0	3	0	4	0		2	2	2	0	18	3.92
Total	64	2	78	8	148	2		10	102	18	1	459	100

Fuente: SIDD-Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, septiembre de 1997-octubre de 1999.

* Incluye datos hasta el 31 de octubre de 1999.

** Incluye todas las iniciativas presentadas por 2 o más Partidos.

Abreviaturas: CP (periodo de la Comisión Permanente), Ord. (periodo ordinario) y Extra. (periodo extraordinario).

tada por todos los actores. Tradicionalmente y debido a la existencia de una fuerte disciplina de partido, tanto el Gobierno, como los grupos parlamentarios, han buscado la negociación en bloque con los diputados, tenemos así que en la aprobación de un determinado proyecto de ley se ha preferido siempre, que sea toda la representación de tal o cual partido la que muestre su apoyo votando ya sea a favor o en contra del proyecto en cuestión. La ausencia de una mayoría parlamentaria ha favorecido también esta lógica que si bien reduce los costos de negociación política, al mismo tiempo impide que la negociación fructifique.

Es evidente que los diputados y senadores representan intereses al interior de sus organizaciones políticas pero igualmente fuera de ellas, la cláusula que impide la reelección inmediata de los legisladores genera incentivos para que la disciplina hacia el partido se anteponga a los intereses del elector. Por ello no es exagerado opinar que aunque los miembros del Congreso mexicano tienen voz, su voto se encuentra enquistado en las dirigencias de los partidos, este razonamiento explica también porqué la participación del Legislativo en la Reforma del Estado ha sido más bien marginal.

El Gobierno, el Ejecutivo Federal, consciente de los costos de negociación política, ha optado, las más de las veces, por una me-

cánica de negociación *ad-hoc*, donde son los líderes de las fracciones parlamentarias y los dirigentes de los partidos los que acuerdan lo que posteriormente será votado en los recintos parlamentarios. Tenemos así que la capacidad de veto de cada actor político, se multiplica y la fuerza real de los legisladores se desvanece. No es casual que los casos de diputados indisciplinados y que votan en conciencia, de acuerdo a sus intereses, sean materia de escándalo y escarnio político.

A pesar de lo anterior, cada vez es más evidente que el esquema de negociación en bloque se dificulta, en lugar de favorecer el acuerdo. Muy probablemente como ocurre en otras latitudes, nuestros legisladores habrán de transitar a un esquema de cabildeo donde los votos y no solamente las opiniones de cada uno, serán incorporados como parte de la negociación.

Pero la participación de los legisladores en el cambio no se ha reducido a su función de voceros de los intereses públicos, una de las prácticas ahora comunes, es que los diputados y senadores especialmente los de oposición, también han ido incrementado su poder de fiscalización.

A través de comisiones creadas *ex profeso*, los legisladores han vigilado en mayor medida el uso y administración de los recur-

tos públicos en manos del Ejecutivo. Si bien es cierto que en algunos casos el espíritu de revancha política, el protagonismo y hasta la propaganda disfrazada, ha permeado en dichas comisiones. Lo cierto es que los esfuerzos por una mayor responsabilidad de entidades públicas, ha cristalizado.

Hace unos meses, el Congreso aprobó la creación de una entidad pública que bajo la vigilancia del Legislativo desarrollará las actividades de fiscalización de los recursos públicos. Esta Entidad Superior de Fiscalización viene a sustituir el papel, a veces también decorativo y de mero trámite, que la Contaduría mayor de Hacienda de la Cámara Baja; realizó por muchos años.

Se trata sin duda de un cambio importante para el proceso de consolidación del cambio político. Como sucede en otros países, el papel del Congreso o del Parlamento, no se reduce a la hechura de leyes y la promoción de temas para la Agenda de Gobierno, también y como parte fundamental del equilibrio de poderes, el Legislativo fiscaliza que los recursos vayan a parar a donde están destinados. En esas latitudes, la *rendición de cuentas* forma parte del lenguaje común de los asuntos públicos y es también indicador de la fortaleza o debilidad de un sistema democrático.

Debe señalarse que en meses recientes, el Congreso aprobó una nueva reglamentación a su funcionamiento interno. Este cambio ha implicado una reconfiguración en la dinámica de trabajo, en la integración de las Comisiones Legislativas y también en el órgano para el gobierno interior de cada recinto. De esta manera, el Congreso se reforma intentando resolver parte de los vacíos constitucionales y legales que se han hecho evidentes por la ausencia de una mayoría parlamentaria.

Conclusiones

Cualquier evaluación sobre el papel del Congreso en el cambio político de México sería



FOTO: ESFERA

incompleta; en parte, debido a lo reciente de los cambios, cada una de las modificaciones ha seguido una dinámica particular; pero también porque algunos de esos cambios aún se están gestando. Es notable sin embargo, que los pasos que se han dado desde el Legislativo; nos hablan de un poder mucho más activo, independiente y consolidado como actor decisivo del cambio político del país.

A través de la promoción de leyes, en la generación de asuntos para la Agenda de Gobierno, en la creación y diseño de instituciones democráticas, el Congreso pone su parte. No por ello debe dejar de mencionarse que la profundidad de los cambios es insuficiente, aún no contamos con legisladores autónomos y libres de tomar decisiones a favor de sus electores. Igualmente se discute la pertinencia del número de diputados y senadores; y especialmente la congruencia de un sistema electoral mixto, que permite la llegada de legisladores por mayoría relativa y por representación proporcional, con la búsqueda de un sistema de partidos fortalecido.

Quizá el pendiente más importante, en este recuento, tiene que ver con el presupuesto Federal. Por tres ocasiones consecutivas, la incertidumbre y el miedo a que el presupuesto no fuera aprobado, contaminaron el ambiente político y generaron especulación. Es evidente que el mecanismo tradicional de negociación política por bloques, se halla en franco deterioro y ello ha incrementado las dudas sobre el presupuesto. Por ello, la conclusión de la Reforma Política del Congreso no estará lista hasta que no sea aprobada la reelección inmediata de los legisladores y éstos puedan votar de conformidad con sus electores.

El PRD: Proceso de aprendizaje, trayectoria electoral y organización

Esperanza Palma*

A pesar de haber elementos contradictorios en el escenario perredista podría plantearse que en términos generales, la intransigencia democrática ha sido prácticamente abandonada durante el gobierno de Zedillo, como resultado de una combinación de factores externos e internos a la organización: la experiencia de las elecciones de 1994, la reforma electoral de 1996, la posición del presidente Zedillo frente al PRD, quien desde el inicio de su gobierno manifestó su intención de integrar a este partido al diálogo político, el ascenso electoral del PRD en 1997 y el reacomodo de las corrientes internas.

El análisis de los partidos políticos adquiere particular relevancia en la actualidad. Los partidos han sido actores políticos importantes a lo largo del proceso de democratización en nuestro país, a pesar de todas sus deficiencias organizativas y carencias programáticas. Ellos han negociado las reglas electorales y su estructura y vida interna tiene un impacto en el sistema de partidos y en el funcionamiento de las instituciones políticas. La disciplina de los partidos, su nivel de institucionalización, el tipo de liderazgo, sus estrategias y cálculos son factores que afectan al sistema de partidos en su conjunto, la gobernabilidad, las alianzas en el Congreso y las relaciones entre poderes. Es por ello que su estudio se vuelve imprescindible.

Este artículo se inscribe en el marco de esta problemática e intenta hacer un balance del PRD analizando algunos aspectos de su perfil electoral, tensiones internas, problema organizativos y posicionamiento frente a la democratización. El desarrollo de este partido

tendrá consecuencias importantes sobre el sistema de partidos en su conjunto y las posibilidades de avanzar hacia la consolidación democrática.

Redefinición del PRD durante la democratización y proceso de aprendizaje

¿Qué tan diferente es el PRD de la actualidad del PRD del gobierno de Salinas? Uno de los puntos centrales que deben ser evaluados es hasta qué punto cambió la visión y posición estratégica del PRD en relación a la democratización. ¿Se abandonó la llamada intransigencia democrática que orientó las acciones de este partido durante buena parte del gobierno de Salinas?

A pesar de haber elementos contradictorios en el escenario perredista podría plantearse que en términos generales, la intransigencia democrática ha sido prácticamente abandonada durante el gobierno de Zedillo, como resultado de una combinación de factores externos e internos a la organización: la

*Profesora-investigadora, Departamento de Sociología UAM-A.

experiencia de las elecciones de 1994, la reforma electoral de 1996, la posición del presidente Zedillo frente al PRD, quien desde el inicio de su gobierno manifestó su intención de integrar a este partido al diálogo político, el ascenso electoral del PRD en 1997 y el reacomodo de las corrientes internas.

El Tercer Congreso perredista efectuado en 1995, fue escenario de la confrontación entre una corriente rupturista (encabezada en ese momento por Cárdenas) y otra gradualista (encabezada por Muñoz Ledo). La posición de Cárdenas frente a las negociaciones de la reforma electoral en 1994, la experiencia de las elecciones presidenciales de 1994; elecciones que indicaban que Cárdenas había perdido parte de su base social, y la actitud conciliadora de Zedillo, llevaron a la mayoría del Congreso perredista a rectificar la línea política seguida hasta ese entonces por el PRD. La estrategia rupturista fue rechazada y el partido adoptó una posición gradualista y negociadora frente al proceso de democratización expresada en la noción de transición pactada,¹ lo cual claramente indicaba que al menos una parte de los perredistas veía necesario reposicionar al PRD frente al gobierno y sacarlo de los años de aislamiento que tuvo durante el gobierno de Salinas.

La resolución del Tercer Congreso puede interpretarse como parte de un proceso de aprendizaje² a través del cual algunos dirigentes y militantes perredistas fueron redefiniendo el papel de este partido en el tránsito del pluralismo limitado al pluralismo democrático. Este proceso de aprendizaje supone entre otras cosas, reconocer que en el contexto de la introducción gradual de las reglas de la competencia en el sistema de partidos y de creación de instituciones democráticas, hay prácticas desgastadas que es necesario revisar, tales como

¹ Para este punto ver PRD, *Documento Resolutivo de la mesa sobre línea política*, Documento no publicado, 1995.

² Retomo el concepto de proceso de aprendizaje utilizado por Manuel Antonio Garretón para analizar la trayectoria de la oposición chilena. Garretón plantea que "...cabe hablar de un proceso de *aprendizaje* en el que necesariamente se combinan éxitos y fracasos y en el que la oposición va redefiniendo su papel en la transición, en la medida que va *aprendiendo* en qué consiste ésta". "La oposición al régimen militar chileno: un proceso de aprendizaje", Chile: FLACSO, *Documentos de FLACSO*,

la denuncia del fraude como táctica movilizadora y la confrontación con el gobierno.

Dicho proceso también implica la aceptación de la permanencia del PRI en un contexto democrático como un partido más, así como la integración positiva al sistema de partidos y al sistema político. Parte del PRD ha aprendido que la confrontación y la retórica del fraude electoral se han convertido en tácticas desmobilizadoras, que han aislado al PRD, que además erosionan la legitimidad de la nueva institucionalidad.

El documento *Perspectiva y Estrategia: rumbo al 2000* aprobado por el Cuarto Congreso realizado en 1998, refleja la continuación de dicho proceso de aprendizaje: "Para ser alternativa, no tan sólo debemos enfrentar al gobierno y los adversarios, también debemos privilegiar una imagen constructiva. Esto significa que, en las campañas electorales nos propongamos ganar la voluntad ciudadana y alejarnos de cierto opositorismo estéril y de las divisiones internas".³

Los resultados electorales de 1997, la posición del PRD en el legislativo y las tareas de gobierno en varios estados han sido factores que claves en el reposicionamiento de este partido en relación a la democratización. Ahora se pone énfasis en otros problemas, tales como los controles al ejecutivo y la relación entre poderes y el tema del fraude electoral ha pasado a un segundo plano.

Según la posición del PRD posterior a las elecciones de 1997, está en marcha una transición a la democracia que aún no ha concluido debido a que todavía se realizan "elecciones de Estado" en algunas entidades del país y, a que el conflicto chiapaneco no se ha solucionado.

En su agenda democratizadora el tema del fraude electoral ya ha sido desplazado y en cambio se enfatizan los siguientes temas: 1. Equilibrio de poderes y "liquidación del presidencialismo autoritario", asunto sobre la

1988, 377, 4. El concepto es útil para llamar la atención sobre cómo la oposición va redefiniendo su papel en el proceso de democratización.

³ *Perspectiva y Estrategia*, 39.

cual versa buena parte de su agenda. Este partido propone una especie de semi-parlamentarismo que daría facultades al Congreso para ratificar a los miembros del gabinete del Ejecutivo Federal. También propone la eliminación de las facultades discrecionales del poder presidencial y la autonomía del poder Judicial. 2. Reforma electoral definitiva, que entre otras cosas, garantizará la equidad de la competencia, pondrá fin a la compra del voto e incluirá la posibilidad de proponer candidaturas independientes. 3. Federalismo, 4. Autonomía de los pueblos indios.

El proceso de aprendizaje no está exento de contradicciones. Hay corrientes dentro del PRD que siguen sosteniendo posiciones cercanas a la intrasigencia democrática. Por ejemplo, las posiciones de López Obrador contienen elementos del radicalismo perredista de antaño. El desconocimiento de los resultados en las elecciones para gobernador en Guerrero en febrero de 1999 donde Félix Salgado Macedonio, fue lanzado como candidato a la gubernatura por la coalición opositora PRD-PT-PRT puede interpretarse como la puesta en práctica de la antigua táctica de denuncia del fraude-movilización. López Obrador y Salgado Macedonio argumentaron que se derrocharon recursos públicos a favor del candidato priista, que hubo compra de votos e irregularidades en algunas casillas.⁴

Así pues, aún conviven dentro del PRD las dos posiciones que se enfrentaron en el Tercer Congreso; posturas que parten de modelos distintos de partido: por un lado, la corriente más radical, rupturista, mezcla el pragmatismo con un propuesta de partido movimiento. En la concepción del partido movimiento la organización aparece como un vehículo de las demandas de organizaciones sociales. A este respecto es ilustrativo que López Obrador haya creado áreas para atender a los movimientos sociales cuando llegó a la presidencia del PRD. Uno de los objetivos primordiales de esta tendencia es la atracción de priistas disidentes. En este sentido, parece seguir apostando al desmembramiento del PRI

⁴ Información en "Desconoce la coalición opositora resultados electorales de Guerrero", *La Jornada*, 9 de febrero de 1999, 3.

y entiende la democratización como la derrota electoral de ese partido.⁵

Así, las impugnaciones electorales no están descartadas como táctica de movilización, lo cual representa un problema no sólo para el PRD, dado que parece una táctica desgastada sin mucha credibilidad, sino también para la consolidación democrática ya que parecería que la transición en nuestro país no tiene fin: la derrota en una elección da pie a que la oposición levante cuestionamientos acerca de la validez del proceso y del sistema electoral en su conjunto.

Hay otra posición más moderada, gradualista que pretende fortalecer al partido en tanto organización electoral y darle un carácter multiclasista;⁶ según palabras de Amalia García. En esta perspectiva el partido debe consolidarse como organización y entablar un diálogo constructivo con el gobierno.⁷

La existencia de estas corrientes se refleja en una cierta ambivalencia programática y en la diversidad de clientelas electorales.

Trayectoria electoral

A partir de 1997 el PRD muestra un ascenso electoral. En las elecciones para diputados federales de ese año, obtuvo 26% de los votos para diputados federales convirtiéndose en la segunda fuerza en la Cámara de Diputados. También ganó su primera gubernatura en el Distrito Federal con 48% de la votación. A eso se sumaron posteriormente las gubernaturas de Zacatecas, Tlaxcala y Baja California Sur.

Este crecimiento electoral se vio influido por varios factores entre los que destacan la aplicación de una táctica pragmática de atracción de *priistas* y la moderación de Cárdenas en la campaña para jefe de Gobierno

⁵ Información en entrevista con Elena Gallegos, "El aparato de Estado, el real adversario", *La Jornada*, 3 de marzo de 1999, 11.

⁶ En entrevista con Patricio Ballados, "se les pasó la mano", *Voz y Voto*, 42, Agosto 1996, 4-9.

⁷ Jean-Francois Prud'homme, "El PRD: su vida interna y sus elecciones estratégicas", *Documento de Trabajo*, 39, México: CIDE, 1996, 20.

del Distrito Federal, que fue parte del proceso de aprendizaje que le permitió proyectar una imagen radicalmente distinta a la de 1994. A eso hay que agregar la aplicación de una estrategia pragmática. Como se mencionó anteriormente, la presidencia de López Obrador combinó una táctica de atracción de *priistas* disidentes con un estrechamiento de los lazos del partido con organizaciones sociales. A este respecto, el perfil de los candidatos al Congreso en 1997 es muy ilustrativo. 50% de la lista de representación proporcional se abrió a las candidaturas externas con lo cual algunos políticos profesionales del partido fueron desplazados por *outsiders*. López Obrador llevó esta táctica a los extremos al grado de considerar la candidatura de Morales Lechuga en Veracruz. Este pragmatismo sin duda ha influido en el crecimiento electoral del PRD de los últimos años. El triunfo en las gubernaturas de Zacatecas, Tlaxcala y Baja California Sur, así como el crecimiento en algunas entidades tales como Campeche, son en buena medida, el resultado de esta política pragmática. Como parte de su estrategia hacia el 2000, el PRD plantea: “El grupo neoliberal dejó a las organizaciones de masas del PRI huérfanas de ideología, y con ello, las despojó de uno de los elementos fundamentales que les daba organicidad política. No es extraño, entonces, que exista una auténtica desbandada en ese partido y que muchos *expriistas* encuentren en nuestro partido un espacio propicio para hacer vigentes los principios que durante mucho tiempo normaron su militancia”.⁸

En lo que respecta a los cambios discursivos y de imagen de Cárdenas, contrastan las elecciones de 1994 con 1997. Los coqueteos de Cárdenas y de algunos dirigentes del PRD con la guerrilla en 1994, alejaron a los sectores medios moderados que votaron por Cárdenas en 1988. A lo anterior hay que agregar que en 1994, la creencia de que “el Movimiento Democrático” conduciría naturalmente a Cárdenas a la Presidencia de la República, llevó a descuidar la consolidación organizativa de este partido. La crítica que algunos líderes venían haciendo a esta postura, tuvo un relativo impacto que se reflejó en la moderación de Cárdenas en 1997 en rela-

⁸*Perspectivas y Estrategia*, 20.



FOTO: RAFAEL DEL VALLE CONTRERAS

ción a la guerrilla, a temas económicos y al gobierno.

Las oscilaciones electorales de este partido en el Distrito Federal sugieren que existe una cierta relación entre estrategia y resultados electorales. En 1988 en el Distrito Federal, Cárdenas obtuvo 46% de los votos, en las elecciones de 1994 el 21%. En 1997 Cárdenas obtuvo otra vez el 46% de la votación lo cual parece sugerir que, los momentos álgidos del radicalismo perredista corresponden con un estrechamiento de sus bases electorales.

En 1994 el PRD creció en el Sur, pero perdió influencia en la zona central del país. En Chiapas obtuvo 33% de los votos en contraste con 6% que obtuvo en 1988 y 1991 y en Guerrero obtuvo 34% de la votación, en contraste con 21% que obtuvo en 1988. En 1994 sólo en los estados de Chiapas, Guerrero, Tabasco y Michoacán el PRD obtuvo más del 30% de los votos (véase cuadro 1).

Cuadro 1
Partido de la revolución democrática
Diputados Federales. Porcentaje del voto perredista por estado: 1988-1997

<i>Estado</i>	<i>Elecciones federales 1988</i>	<i>Elecciones federales 1991</i>	<i>Elecciones federales 1994</i>	<i>Elecciones federales 1997</i>
Aguascalientes	17	3	9	13
Baja California	31	3	8	14
BC Sur	22	1	5	12
Campeche	15	4	21	36
Coahuila	26	7	11	14
Colima	32	9	13	20
Chiapas	6	6	33	30
Chihuahua	6	2	6	10
Distrito Federal	46	12	21	46
Durango	19	6	9	11
Guanajuato	20	5	9	13
Guerrero	21	25	34	43
Hidalgo	28	8	15	27
Jalisco	22	3	8	12
México	49	10	19	34
Michoacán	61	31	36	40
Morelos	51	12	19	40
Nayarit	33	13	16	21
Nuevo León	3	1	2	3
Oaxaca	29	10	27	31
Puebla	23	5	14	18
Querétaro	13	2	5	9
Quintana Roo	21	6	12	24
San Luis Potosí	10	1	9	11
Sinaloa	7	5	13	23
Sonora	7	3	13	28
Tabasco	17	19	33	41
Tamaulipas	26	4	15	27
Tlaxcala	28	6	15	24
Veracruz	30	6	23	27
Yucatán	1	0	3	7
Zacatecas	21	7	10	14
Total % Votes	30	8	17	26

Fuente: Elaboración propia. (i) Silvia Gómez Tagle, *La transición inconclusa. Treinta años de elecciones en México* (México: COLMEX, 1997). (ii) Elector '97, México: IFE, 1997, (<http://www.elector.com.mx/estados3.htm>).

En 1997 el PRD gana terreno, obteniendo 9% más de lo que obtuvo en la elección de 1994. Los estados en donde el PRD recibió su votación más elevada en términos porcentuales son muy diversos en términos de desarrollo y marginalidad social: Campeche (36%), Chiapas (30%), DF (46%), Guerrero (43%), Edomex (34%), Michoacán (49%), Morelos (40%), Oaxaca (31%), Tabasco (41%) (véase cuadro 1). Como aquí se ha sugerido, el cambio estratégico explica en parte el crecimiento electoral del PRD.

El mapa electoral del PRD es en síntesis, el siguiente:

1. El PRD tiene influencia en estados con altos índices de marginalidad tales como Guerrero, Chiapas y Oaxaca, dos de ellos con movimientos guerrilleros. En 1994, el apoyo del PRD al EZLN influyó en el crecimiento electoral de este partido en estas zonas, pero el costo fue alejar a sectores más moderados.

2. Hay estados como el DF y México, entidades más modernas y en donde el PRD ha sufrido cambios bruscos de 1988 a 1997.
3. Hay otros estados donde el PRD ha sido claramente el receptáculo de la disidencia priista tales como Campeche, Tabasco, Zacatecas, Tlaxcala y Baja California Sur, entre otros.
4. En los estados donde el PAN es fuerte tales como Nuevo León, Chihuahua y Querétaro, el PRD obtiene sus votaciones más bajas. En 1997, este partido obtuvo en Nuevo León 3% de la votación, en Chihuahua 10% y en Querétaro 9% (véase cuadro 1).

A pesar de lo anterior, es indudable que el PRD es un partido con mayor implantación nacional. En 1997, sólo en tres estados obtuvo por debajo del 10% de la votación.

¿Qué dilemas y problemas derivan de estos datos? Puede plantearse la hipótesis de que hay una tensión entre moderación y radicalismo y entre diversas clientelas (grupos sociales radicales que van desde el movimiento estudiantil hasta el FPFV y por otro lado, sectores medios moderados, profesionistas y pequeños empresarios), que no necesariamente son compatibles en una misma plataforma. Esta tensión de alguna manera, está latente en la plataforma del PRD. Por un lado, el PRD plantea que tiene amplias coincidencias programáticas con el EZLN, el FZLN y con el Congreso Nacional Indígena, (aunque descarta sus métodos de lucha) y por otro, también plantea que es necesario apoyar a las pequeñas y medianas empresas.⁹ Mientras se apele a organizaciones sociales radicales, sectores medios y empresarios, se sienten amenazados y probablemente voten por otro partido. Por otro lado, la moderación de sus demandas también podría restarle apoyo entre sectores de la izquierda social. Su actual posición como partido gobernante en algunos estados también parece afectar su relación con algunas clientelas. Los conflictos del gobierno del Distrito Federal con el CGH ilustran lo anterior.

Esta diversidad ha llevado a algunos autores a plantear que el PRD es un partido atra-

⁹*Perspectiva y estrategia. Rumbo al 2000*, 25 y 27.

pa-todo. Marco Aurelio Sánchez¹⁰ plantea que el partido del sol azteca, como todos los partidos en nuestro país, es atrapa-todo, en tanto no tiene una ideología definida y su pretensión es obtener una adhesión pluriclasista, lo cual lo lleva a postular programas variados e incluso contradictorios.

Jean- François Prud'homme matiza esta tesis. Plantea que ciertamente las exigencias de la competencia electoral moderna llevan a los partidos a hacer propuestas más amplias que incluyan a diversos sectores del electorado. Como consecuencia, la polarización ideológica es mínima. No obstante, "... por razones asociadas al peso de su trayectoria histórica y a sus procesos de legitimación interna así como, en último recurso, a la necesidad de distinguirse de sus competidores, los partidos siguen definiendo su oferta programática en términos ideológicos". Así, PRI, PAN y PRD muestran diferencias ideológicas importantes.¹¹

Otros análisis, que parten de las posiciones políticas del electorado, plantean que el PRD no puede definirse como un partido atrapa-todo. Según un estudio realizado por Magaloni y Moreno, el electorado del PRD está ubicado a la izquierda del espectro político. Independientemente de la clase social, los electores del PRD sostienen una posición de izquierda frente a temas morales, sociales y económicos, tales como la intervención del Estado en la economía.¹²

Estas son algunas de las posiciones en torno a este problema. Es un debate que apenas empieza a darse en nuestro país y que debemos continuar.

¹⁰ Marco Aurelio Sánchez, *PRD: La élite en crisis. Problemas organizativos, indeterminación ideológica y deficiencias programáticas* México, Plaza y Valdés Editores, 1999.

¹¹Jean-Francois Prud'homme, "Las plataformas electorales de los partidos en 1997", en *1997: Elecciones y transición a la democracia en México*, coord., Luis Salazar, México, Cal y Arena, 1999: 77-110, 78.

¹²Beatriz Magaloni y Alejandro Moreno, "The Partido Acción Nacional and the Politics of Catholicism in Mexico", Trabajo presentado en la conferencia *Christian Democracy in Europe and Latin America*, en el Instituto Hellen Kellogg de Estudios Internacionales, Notre Dame, 1999.



Problemas organizativos

La conflictividad en torno a las elecciones internas del año pasado para elegir al presidente del PRD, que llevó a su anulación y posterior repetición, es ilustrativo de los problemas que tiene este partido para avanzar en su institucionalización ya que las facciones están altamente organizadas.¹³ El método del sufragio universal para seleccionar posiciones claves dentro del PRD parece fomentar aún más el faccionalismo y constituyen momentos en los cuales los grupos aprovechan para enfrentarse públicamente.

El faccionalismo tiene sus orígenes en la diversidad de grupos que crearon el PRD; no obstante esta diversidad se ha combinado con un diseño institucional que en lugar de fomentar la unidad alienta la formación y actuación autónoma de las corrientes. En los otros partidos también hay grupos y ambiciones de poder. Sin embargo, sus reglas son más claras. En el PRD no parece haber reglas que satisfa-

gan a todos los grupos y que eviten la confrontación entre ellos. Jesús Ortega ya advertía, como secretario general del partido durante la presidencia de López Obrador, de los riesgos de utilizar el método del sufragio universal para seleccionar posiciones claves dentro del partido y exhortaba a los perredistas a cambiar este método.¹⁴

El PRD está atrapado en su propia exigencia democratizadora: se siente obligado a realizar elecciones universales cuando las facciones son incontrolables. Como planteó Aguilar Camín, en el PRD faltan reglas aceptadas que ordenen el comportamiento de las personas y falta la práctica colectiva de estas reglas. El PAN puede realizar elecciones internas sin costos porque tiene reglas claras menos exigentes (el método de Convención) y las viene practicando desde hace mucho tiempo.¹⁵ El costo de realizar procesos internos impugnados es altísimo. Kathleen Bruhn, en su exhaustivo análisis del PRD, examina en detalle los problemas de faccionalismo dentro

¹³ Panebianco menciona como un indicador de baja institucionalización de un partido la autonomía de las facciones. *Modelos de partidos*, Madrid: Alianza, 1990.

¹⁴ "El decálogo perredista", *Voz y Voto*, 50, Agosto 1997, 40.

¹⁵ Héctor Aguilar Camín, "Las elecciones del PRD", *La Jornada* 5 de abril, 1999, 1,6.

de este partido y las consecuencias negativas de la democracia interna: la realización de elecciones internas ha consumido mucho tiempo alejando al partido de otras tareas importantes tales como la definición programática y ha dado pie a las corrientes para que ventilen sus diferencias públicamente. Asimismo, en nombre de la democracia, las facciones perredistas han hecho propuestas contradictorias y han proyectado una imagen del partido que mina su credibilidad como alternativa de gobierno.¹⁶

El método de elección abierta se mezcla con otras disposiciones estatutarias que fomentan el faccionalismo. Por ejemplo, el derecho de los afiliados a formar corrientes y el derecho de los afiliados a expresar sus opiniones fuera del partido teniendo la libertad de disentir con las instancias de dirección.¹⁷ La disputa por el puesto de la Secretaría General también se perfila como conflictivo. El puesto se creó como resultado de la presión de la Trisecta para evitar una escisión cuando Muñoz Ledo ganó la presidencia del partido en 1993.¹⁸

De acuerdo a los estatutos, la planilla ganadora debe obtener más del doble de la votación de la primera minoría para quedarse con la Secretaría. Si esto no ocurre la primera minoría ocupará el puesto.¹⁹ Lo anterior no sólo permite que la presidencia y la secretaría puedan quedar en manos de corrientes antagónicas, lo cual sucedió durante la presidencia de Muñoz Ledo, sino también que se cree un incentivo más, para que las planillas minoritarias presionen para quedarse con la secretaría.

Otro de los retos que enfrenta el PRD como organización es el de superar el liderazgo de Cárdenas. Su postulación por tercera vez consecutiva como candidato a la Presidencia

y la implícita exclusión de Muñoz Ledo de un posible proceso de selección interna, provocó una escisión. El PRD no ha podido modificar este rasgo de su etapa fundacional, lo cual no sólo plantea una serie de problemas para el PRD, sino también para el sistema de partidos en su conjunto. Como ya ha sido señalado por varios analistas, la figura de Cárdenas impide la renovación del liderazgo dentro del partido, pero además, promueve un estilo extra institucional de hacer política.

Conclusiones

El PRD llega al 2000 con una serie de retos.

Algunas corrientes perredistas deben superar la fase de integración negativa al régimen completando su proceso de aprendizaje, distinguiendo entre derrotas electorales y procesos que efectivamente presentaron irregularidades. Lo anterior es fundamental para que el PRD se sitúe sin ambigüedades como un actor que coadyuve a la consolidación democrática.

En las próximas elecciones presidenciales, el PRD será juzgado como partido gobernante y como organización. Tiene el reto de consolidar una base electoral en entidades tales como el Distrito Federal; en donde hay un electorado independiente que parece decidir su voto en función de las campañas y el discurso de los candidatos, y de crecer en *estados* del norte donde el PAN parece haber monopolizado a un electorado de oposición.

Posiblemente uno de los retos más difíciles que el PRD enfrenta, es el de mantener su unidad interna. Líderes importantes han salido de las filas perredistas, el último de ellos Muñoz Ledo.

Las escisiones del PRD, así como las escisiones del PRI, siguen siendo un escenario a considerar que tendrá efectos en el sistema de partidos. En este sentido, el tripartidismo es aún un sistema inestable en México. Las élites continúan reciclandose, afectando así el número y diversidad de opciones partidistas.

¹⁶ Kathleen Bruhn, *Taking on Goliath: The Emergence of a new Left Party and the Struggle for Democracy in Mexico* Pennsylvania, Pennsylvania State University Press, 1997, 183.

¹⁷ Artículo 10, fracciones IV y XII. PRD, *Estatuto*, (México: PRD, 1998), 14,16.

¹⁸ Prud'homme, "El PRD: su vida interna y sus elecciones estratégicas", 17.

¹⁹ Artículo 39, *Estatuto*, 37.

El PAN en Baja California. Diez años de transformaciones

Tania Hernández Vicencio*

En el marco de la consolidación del PAN a nivel nacional, efectivamente, como lo plantea Francisco Reveles, este partido parece ubicarse en una etapa de “institucionalización inconclusa”, que se caracteriza —entre otras cosas— por el desarrollo desigual de los órganos intermedios del partido, como son los comités estatales. Acción Nacional se ha caracterizado por poseer una burocracia central desarrollada, un aparato nacional fuerte respecto a las organizaciones periféricas del partido, para proponer e instrumentar líneas de política interna de largo alcance, es decir, más allá del cambio de dirigencia y de los procesos electorales, que tiendan a fortalecer la estructura partidista.

Introducción

La experiencia regional reciente del Partido Acción Nacional (PAN) plantea la posibilidad de reflexionar en distintas perspectivas y niveles de análisis, en torno a las transformaciones de un partido tradicionalmente de oposición que accede al gobierno.¹

Este trabajo caracteriza el proceso complejo de la vida interna del PAN en Baja

* Investigadora de El Colegio de la Frontera Norte, en Tijuana, B.C.

¹ El documento presenta algunos de los principales hallazgos de la tesis doctoral de la autora, titulada: *Movilidad y Trayectorias políticas en el PAN en Baja California, 1986-1997*. Tijuana, Colef, 1998. Dicha investigación se basó en 83 entrevistas con dirigentes y exdirigentes, candidatos a diversos puestos, líderes morales, fundadores, disidentes, etc. Además de entrevistas con informantes clave como asesores de gobierno y analistas del proceso político local. Las fuentes de información indirecta fueron periodísticas y los documentos oficiales del PAN.

California, a raíz de que sus candidatos acceden al gobierno estatal desde 1989. Analiza su experiencia en la coyuntura 1989-1999, en la perspectiva de su dinámica organizativa local y en relación al marco normativo nacional. Identifica las particularidades de la vida institucional que inciden en el proceso de formación de una nueva élite partidista, misma que influye en el proceso de consolidación organizativa.

El trabajo tiene cuatro apartados: 1. Antecedentes del cambio institucional. 2. Acceso a gobierno y conflictos internos. 3. La construcción de una nueva élite. 4. Nuevos actores y consolidación organizativa.

Antecedentes del cambio institucional

Desde mediados de los años setenta, los comités estatales empezaron a cobrar mayor relevancia dentro del PAN nacional. El proceso de refundación del partido a fines de esa dé-

cada y principios de los ochenta, se centró en la búsqueda de nuevos apoyos electorales y simpatizantes potenciales; el nuevo liderazgo se constituyó a partir de un conjunto de dirigentes intermedios que desde los años sesenta habían empezado a tener una presencia significativa en el PAN.²

En Baja California, la estrategia de acercamiento a nuevos actores locales cobró mayor importancia a inicios de la década de los ochenta. A partir de ese momento se hizo una evaluación de la estructura que ofrecía el partido. Dicha evaluación concluyó que existía una organización poco atractiva y se definió como prioridad impulsar un proceso de readecuación de su imagen y adaptación de sus propuestas en los siguientes términos: Cambiar su discurso meramente confrontativo por un discurso que abanderara el cambio. Reconocer los rendimientos decrecientes de su capacidad organizativa, para buscar la modernización del funcionamiento y operatividad. Y renovar el liderazgo político en el estado.³

El triunfo de Ernesto Ruffó en 1986 y el ejercicio de gobierno en Ensenada, fueron el inicio de un proceso de reflexión inmediata, acerca de la dinámica que habría de experimentar el PAN. Los dirigentes panistas habían invitado a participar en el PAN a aquellos líderes que gozaban de un prestigio en otros ámbitos de acción, quienes por su posición podrían capitalizar recursos económicos y sociales. Si bien estos recursos fortalecieron al PAN en el terreno electoral, también permitieron que los nuevos actores ganaran espacios dentro de la jerarquía de decisiones, por lo que llegaron a ser parte de la élite partidista. Entre otras cuestiones, la experiencia del gobierno municipal mostró que la capacidad institucional del partido había sido rebasada por los nuevos retos y nuevos conflictos, derivados de la interrelación de actores con sentidos distintos de la práctica política y del proyecto que debía seguir el partido.

² Francisco Reveles Vázquez, "El desarrollo organizativo del Partido Acción Nacional, en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, UNAM, Año XXXIX, Nueva Época, abril-junio de 1994, p.119.

³ Documento "Seminario de Discusión del PAN, Tijuana, B.C., 1982". Archivos personales de Salvador Morales Muñoz, líder del PAN en esta ciudad.

De manera paralela, la política impulsada desde el Comité Ejecutivo Nacional (CEN) hacia 1987, privilegió el avance electoral en las regiones, dando mayor importancia al proceso de transformación de los comités estatales.⁴ Parte central de este proceso fue el apoyo a la estrategia de captar la atención de aquellos inconformes con la manera en que venía operando el sistema político. Los actores privilegiados fueron los empresarios medios y pequeños.⁵ En Baja California, este sector fue considerado prioritario en tanto que los grandes capitales tradicionalmente han estado vinculados al Partido Revolucionario Institucional (PRI).⁶ En general, los empresarios que incursionaron en la vida política en Acción Nacional realizan actividades en el sector servicios, construcción y comercio; fundamentalmente.

Visto desde el partido, la estrategia de acercamiento a los empresarios se fortaleció por dos razones: Primero, por el hecho de que algunos empresarios estatales habían publicado desplegados en favor de la participación ciudadana en las contiendas electorales, al mismo tiempo que habían analizado las propuestas de los candidatos presidenciales en el proceso electoral federal de 1988. En particu-

⁴ Francisco Reveles Vázquez, op cit.

⁵ El caso de Baja California tiene similitud con la dinámica del empresariado y su relación con el PAN, en estados como Chihuahua y Sonora. En el primero, según Matilde Luna y Cristina Puga, los empresarios contribuyeron en gran parte al triunfo de los candidatos de este partido. En 1986 el empresariado se dividió en dos grupos, uno pequeño pero formado por los grandes empresarios de Chihuahua, que apoyó al PRI, y otro que incluía a la gran mayoría de los empresarios medios y pequeños que se identificaron o apoyaron, con diferencias de matiz, al PAN. Sobre esta experiencia véase el artículo de Matilde Luna y Cristina Puga, "Modernización en México: la participación empresarial", en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, UNAM, Año XXXVIII, Nueva Época, enero-marzo/97. En el caso de Sonora, los actores del neopanismo son también pequeños y medianos hombres de negocios. En Sonora, según Gabriela García (1991), por lo menos hasta mediados de los ochenta, el sector empresarial no había apoyado al PAN sino al PRI. Al respecto, véase el texto de Gabriela García Figueroa, "1982-1988, la participación política de los empresarios sonorenses", en *Estudios Sociales*, Número Especial sobre elecciones en Sonora, Revista de Investigación del Noroeste, vol. II, Núm. 3, enero-junio, 1991.

⁶ En este sentido coinciden los trabajos de José Negrete, *Cuarenta años de Baja California en la política. Crisis y modernización política*, mimeo, s/f, y Azucena Valderrábano, *Historias del poder. El caso de Baja California*, México, Ed. Grijalbo, 1990.

lar, la dirigencia panista ponía énfasis en la importancia de la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX), que había difundido documentos de análisis previos a las elecciones, haciendo énfasis en las coincidencias de los principios básicos de ambas organizaciones.⁷

Segundo, porque un aspecto fundamental a resolver era el problema del financiamiento y la profesionalización del partido. Como partido de oposición, buena parte de sus actividades se han sustentado en las colaboraciones de sus militantes. Sobre todo desde las reformas electorales de 1977 y 1986, este aspecto venía generando una serie de discusiones dentro del PAN. Se trataba de argumentar en pro y en contra del financiamiento público, de hecho, la aceptación de éste se dio con la restricción de que no se usara en gasto corriente (sueldos, viajes, rentas, etc.), sólo podía utilizarse en tareas de capacitación, renta de inmuebles y actividades relacionadas con la comunicación. Hasta 1990 el Comité Directivo Nacional (CDN) del PAN, aprobó incorporar a los rubros anteriores el de investigación. En 1991, liberalizaron los criterios para gastar libremente el 50% del financiamiento, condicionándose el resto a los Comité Directivo Estatal, para entregárselos en la proporción que obtuvieran ingresos propios,⁸ esta situación puso a competir a los CDE por el financiamiento, dejando en notable desventaja a aquellos comités poco organizados, cuyos ingresos son menores, por encontrarse en lugares donde el PAN, no ha logrado despuntar o donde la capacidad de contribución de sus militantes y simpatizantes es precaria.

Así, en la búsqueda del fortalecimiento organizativo, los panistas bajacaliforninos consideraron que deberían reunirse a personas (fundamentalmente profesionistas) que podían contribuir con recursos económicos y materiales, para dar cobertura a los procesos electorales y mantener un ritmo de trabajo más allá de la etapa electoral. Es decir, había una necesidad inmediata de contar con simpati-

zantes, militantes y —sobre todo— candidatos que pudieran hacer frente a los gastos de campaña (interna y externa), con una derrama importante de recursos cuando prácticamente dejaban sus actividades profesionales para realizar proselitismo. Esta estrategia les permitió desplegar fuertes campañas y realizar una cobertura importante en los procesos electorales de 1986 y 1989, con lo que pudieron reunir y aportar evidencias contundentes sobre su triunfo y lograron que éste fuera reconocido.⁹

Acceso a gobierno y conflictos internos

El acceso al gobierno estatal en 1989, generó retos y también conflictos en tres niveles básicamente: a) Respecto a la integración de un equipo de gobierno eficiente. b) En torno a la profesionalización del partido, como apoyo al gobierno. c) Respecto a las candidaturas.

a) La integración de un equipo de gobierno eficiente

Un elemento que condicionó la dinámica del panismo una vez que accedieron al gobierno, fue el reconocimiento de sus dirigentes de la carencia de cuadros preparados para tal tarea. Así, la integración del gabinete de gobierno estatal fue uno de los primeros conflictos. Durante el gobierno de Ernesto Ruffo (1989-1995), la selección del equipo se hizo —básicamente— a partir de un criterio de eficiencia administrativa de los cuadros de gobiernos, de manera que no necesariamente los panistas de amplia trayectoria ocuparon los cargos administrativos. Con el gobierno de Héctor Terán (1995-1998), esta política fue más negociada con el partido, más incluyente, integrando tanto a las personas que habían sido eficientes en el área técnica del gobierno anterior, pero también aquellos que tenían mayor sensibilidad y experiencia política, generalmente panistas con amplia trayectoria en su partido. Esta situación —de alguna manera— aminoró el conflicto en

⁷ Documentos: "Panorama Empresarial en Baja California" y "Óptica del Empresariado". Archivo personal de Salvador Morales Muñoz, líder del PAN en Tijuana, B.C.

⁸ Alvarez, María Elena, *Alternativa Democrática*, México, Ed. EPESSA, 1996.

⁹ Este hecho fue documentado por Tonatiuh Guillén López en su libro *Baja California, 1989-1992. Alternativa política y transición democrática*, El Colef/CIUH-UNAM, 1993.

este nivel. Por otra parte, la integración del gobierno de Alejandro González Alcocer (1999-2001), gobernador sustituto, permitió la recuperación espacios de los miembros de la corriente más tradicional del PAN, quienes actualmente encabezan el gobierno estatal.

b) La profesionalización del partido

El acceso a gobierno del estado no sólo representó la necesidad de ser eficiente en el manejo de la administración pública, sino también la redefinición de las necesidades organizativas del partido. En opinión de la directiva que encabezó el PAN en el estado en el periodo 1989-1995, había que reorganizar y profesionalizar la vida y el funcionamiento interno, para apoyar las tareas de su gobierno. Para ello se requería de personal capacitado con un sentido de administración de recursos económicos y humanos dentro de una organización. La necesidad era administrar y controlar el funcionamiento de una organización que se tornaba cada vez más compleja y plantea nuevos retos a sus órganos de decisión.

En el marco de redimensionamiento del PAN nacional, los dirigentes estatales instrumentaron el "Plan Estatal de Consolidación de Acción Nacional". Este programa, impulsado desde el CEN, tenía el objetivo de buscar "la consolidación organizativa y económica del partido."¹⁰ En la práctica dicho plan logró —sobre todo— mejorar la situación económica pues fue relativamente exitoso en cuanto a la recaudación de cuotas de sus miembros. Sin embargo, este éxito tuvo un alto costo para los militantes morosos, quienes más que recibir una amonestación fueron objeto de veto a sus derechos y algunos fueron expulsados del partido. Esta situación, en el caso de muchos viejos panistas, representó un agravio moral que profundizó los conflictos.

La consolidación organizativa se centró en la idea de hacer del PAN la primera fuerza electoral. Las acciones centrales fueron: la reafiliación, la diferenciación de las atribucio-

¹⁰ Entrevistas con Mario Corral (16/01/97) y Alfonso Becerril (17/01/97), dirigentes del Comité Directivo Estatal del PAN entre el periodo 1989-1997.

nes que estatutariamente se establecen para los órganos internos; especialmente para la asamblea, así como la búsqueda de una mayor operatividad de los comités municipales.

Este "proceso de profesionalización" poco o nada negociado con las fracciones internas opositoras, impactó principalmente cuestiones de procedimiento. Desde 1990, se instrumentó de manera más sistemática el reordenamiento y actualización del padrón de militantes. En diciembre de 1995 iniciaron un programa de reafiliación y prácticamente desaparecieron del registro a aquellos militantes que no cumplieron con los requisitos en los tiempos señalados. De esta manera, los problemas no se hicieron esperar, como en el caso de Mexicali, donde antes de la reafiliación, el padrón de panistas estaba compuesto por 1800 miembros, y después del proceso se redujo a 747.¹¹ Actualmente el PAN en Baja California, tiene un padrón de miembros activos de 3982 personas (véase cuadro 1), los municipios con mayor número de militantes son Tijuana con el 37% (1586) y Mexicali con el 36% (1436).

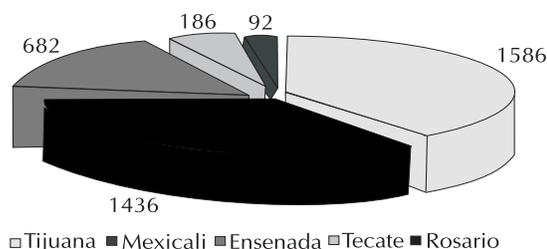
Cuadro 1
Miembros activos del PAN en Baja California

Municipio	Total de miembros activos por Municipio	Porcentaje de miembros activos por Municipio
Tijuana	1586	36.83
Mexicali	1436	36.06
Ensenada	682	17.13
Tecate	186	4.67
Rosarito	92	2.31
Total	3982	100.00

* Con corte a julio de 1999.

Fuente: Partido Acción Nacional de Baja California.

Total de Miembros Activos por Municipio en Baja California



□ Tijuana ■ Mexicali ■ Ensenada □ Tecate ■ Rosarito

¹¹ Información proporcionada por el Comité Directivo Municipal del PAN de Mexicali, B.C.



FOTO: ESFERA

Otro aspecto en el que repercutió dicho proceso, se relaciona con los niveles de competencia de los órganos internos para la toma de decisiones. Las acciones de la directiva se centraron en la reinterpretación y vigencia de las normas internas. Respecto a la asamblea, el argumento ha sido que lo intrincado de la vida interna ha puesto en evidencia que, mientras el partido fue una pequeña organización donde la mayoría de sus integrantes se conocían, la asamblea panista fue el órgano decisorio en todos los niveles. A decir de los fundadores del PAN en Mexicali, cuando Acción Nacional empezó a funcionar, no había competencias definidas con claridad, lo que contribuyó a fortalecer el trato directo entre los miembros, la discrecionalidad de sus dirigentes y la preeminencia de algunos liderazgos. Ahora, el papel de la asamblea ha quedado restringido a las funciones formalmente estatuidas: nombrar y revocar a los miembros del consejo estatal, examinar los acuerdos y dictamen del consejo estatal sobre la cuenta general de la administración, así como a las decisiones relativas al patrimonio de Acción Nacional. Mientras que la dirigencia recuperó papel en la definición de la política interna y la vinculación con grupos de apoyo.

En lo que toca a la operatividad de los comités municipales, el conflicto se centró en

la conducción interna del partido a este nivel. Esta situación derivó en la destitución de los CDM de Tijuana, Mexicali y Ensenada a principios de los años noventa, bajo el argumento de ineficiencia en su organización e incompatibilidad con la política del directivo estatal.

Aunque se presentaron apelaciones a nivel del CEN, éste sólo reconoció errores de procedimiento por parte de la dirigencia estatal, pero los dirigentes locales no fueron restituidos en sus cargos. Finalmente, en el caso de Tijuana algunos de los dirigentes afectados decidieron permanecer al margen de la vida partidista, mientras que en Mexicali se creó el "Foro Democrático" que pretendió constituirse como un ámbito de discusión interna. Si bien este Foro fue contemporáneo del Foro Democrático a nivel nacional, sus integrantes permanecieron en el partido y no se aliaron formalmente a la disidencia nacional. Dicho Foro no llegó a consolidarse como un contrapeso de la dirigencia estatal, en términos del proceso de reestructuración interna. De hecho, sus miembros pasarían a formar parte del gabinete ampliado de gobierno del estado durante la administración de Héctor Terán.

Es importante señalar que en este proceso de reorganización, no ha habido mayor preocupación por fortalecer los canales de

comunicación interna en la toma de decisiones. Por ejemplo, ha habido eventos de capacitación sobre las necesidades del ejercicio de gobierno y el papel de los legisladores, pero ha faltado mayor énfasis en la realización de foros de discusión donde los propios panistas aporten ideas y reflexionen en torno a las transformaciones que requiere su partido, así como la necesidad de generar nuevos espacios de debate interno, para la expresión plural de puntos de vista sobre temas tan relevantes como: la política interna del partido, las acciones de su gobierno y la necesidad de plantear una propuesta más integral de política social, entre otras cuestiones. Las discusiones en este sentido quedan enmarcadas en una perspectiva de corto y mediano plazo, generalmente relacionadas con los procesos electorales.

c) Las candidaturas

Entre 1989 y 1991 hubo una apertura para postular como candidatos, sobre todo a las diputaciones, a personas que aseguraran el triunfo electoral independientemente de su trayectoria dentro del PAN. Con una mayor flexibilidad, los candidatos de Acción Nacional en este periodo fueron incluso expriistas y miembros de la CTM, con lo que —de manera pragmática— pretendían captar otro tipo de simpatías y presentar una imagen de apertura y pluralidad.¹² Sin embargo, a partir de 1992 se registró un proceso de cierre del partido, de manera que en 1995 lo que se observó fue la consolidación de ciertos liderazgos, y la repetición de muchos de ellos en las contiendas internas por las candidaturas

La construcción de una nueva élite

A principios de los años ochenta, el PAN en Baja California contaba con canales institucionales relativamente flexibles que permitieron el acceso al partido de nuevos actores. Adicionalmente, tres elementos de su vida inter-

¹² Esta situación también es documentada por Victoria Rodríguez y Peter M. Ward en su libro *Political Change in Baja California. Democracy in the Making?*, San Diego, Center for U.S. Mexican Studies, University of California, 1994.

na contribuyeron a generar mayores posibilidades de movilidad a los nuevos actores: 1) Las características de la filiación individual, 2) el nulo reconocimiento de grupos políticos al interior del partido y 3) la construcción de un discurso democrático.¹³ En este marco, a excepción de los años de militancia, los requisitos para el ingreso y el ascenso interno dependían más de factores como la afinidad con el proyecto político, la competencia de los líderes de acuerdo a las tareas, la posibilidad de generar triunfos electorales, los recursos externos que pudieran capitalizar, etcétera, y cuestiones como el conocimiento de la doctrina, han quedado en un segundo plano.

Ahora bien, un candado formal muy importante lo siguen siendo los órganos de decisión interna, tales como los comités (municipales, estatal y nacional) y los consejos (estatal y nacional). La composición de dichos órganos resulta fundamental para posibilitar o limitar la movilidad de los líderes. Mientras que, informalmente, las redes familiares también siguen teniendo un peso central para la movilidad interna y la composición de la élite.¹⁴ Por ejemplo, el 24% de los líderes que forman parte de la élite panista iniciaron su participación social por medio de alguna red familiar (véase cuadro 2), el 26% se involucró

Cuadro 2
Forma cómo los líderes iniciaron su participación política

Forma cómo se involucró	Absolutos	% de Líderes
Organización universitaria	23	40
Por iniciativa personal	13	22
A través de la red familiar	14	24
Casualmente	4	7
Por invitación de un miembro de algún partido	4	7
Total	58	100

Fuente: Elaboración propia a partir de la información recopilada en entrevistas.

¹³ Estos elementos se encuentran expresados en los Estatutos Generales del PAN, 1993.

¹⁴ Sobre la composición de la élite es importante destacar que, de los 83 entrevistados, se eligieron a 58 personas para analizar el perfil de la actual élite panista. Esta elección partió de tres criterios tradicionales: posicional, reputacional y su importancia en la toma de decisiones en el partido. Además, se incorporó un cuarto criterio que refiere a la capacidad que estos líderes tuvieron para obtener triunfos electorales para el PAN. Los datos que se comentan en esta parte del texto, refieren a este grupo de 58 personas.

en el PAN a través de redes familiares (véase cuadro 3), y el 62% declara tener amigos o familiares que simpatizaban con este partido (véase cuadro 4). No obstante, en el marco de los conflictos internos, en ocasiones las redes

Cuadro 3
Forma cómo los líderes se involucraron en Acción Nacional

Forma como se involucró	Absolutos	% de Líderes
Por invitación de algún dirigente de este partido	26	45
A través de la red familiar	15	26
Acudió voluntariamente	15	26
Por relación con algún militante	2	3
Total	58	100

Fuente: Elaboración propia a partir de la información recopilada en entrevistas.

Cuadro 4
¿Tuvo algún familiar o amigo cercano que militara o simpatizara con Acción Nacional?

Familiares o amigos	Absolutos	% de Líderes
Si	36	62
No	22	38
Total	58	100

Fuente: Elaboración propia a partir de la información recopilada en entrevistas.

familiares también han llegado a convertirse en un elemento negativo para la movilidad, fundamentalmente durante 1989-1995, cuando la Familia de Salvador Rosas Magallón, principal representante del PAN tradicional, fue marginada de los puestos centrales de decisión. En este sentido, la efectividad de la red familiar ha dependido de la afinidad con las fracciones dominantes.

La actual élite panista puede considerarse una élite joven. El 53% de los líderes tiene entre 30 y 50 años de edad (véase cuadro 5). Dicha minoría selecta está compuesta fundamentalmente por panistas que llegaron a este partido en 1960 (38%, véase cuadro 6), pero el número de miembros que empezaron a militar de 1989 es sumamente considerable

Cuadro 5
Composición por edad de los líderes del PAN

Grupos de edades	Absolutos	% de Líderes
30-40	11	19
41-50	20	34
51-60	15	26
61-65	12	21
Total	58	100

Fuente: Elaboración propia a partir de la información recopilada en entrevistas.

Cuadro 6
Militancia de los líderes panistas

Inicio de su militancia	Absolutos	% de Líderes
1947-1959	4	7
1960-1977	22	38
1978-1988	18	31
1989-1996	14	34
Total	58	100

Fuente: Elaboración propia a partir de la información recopilada en entrevistas.

(34%). Del 59% de los miembros de la élite que, previa a su participación en Acción Nacional, fueron miembros de organizaciones sociales distintas a los partidos políticos (véase cuadro 7), la mayoría prácticamente fueron socializados a través de organizaciones o movimientos religiosos (44%, véase cuadro 8). El 26% participó activamente en organizaciones empresariales y 25% en colegios de profesionistas.

Cuadro 7
Tipo de participación social, previa a su militancia en el PAN

Ámbito de participación	Absolutos	% de Líderes
Organizaciones sociales distintas de partidos políticos	37	59
Ninguna participación	10	22
Desde la infancia participaron en la vida partidaria	11	19
Total	58	100

Fuente: Elaboración propia a partir de la información recopilada en entrevistas.

Cuadro 8
Principal ámbito de participación de los líderes del PAN, previa a su militancia en Acción Nacional

Ámbito de participación	Absolutos	% de Líderes
Organización o movimiento religioso	16	44
Organizaciones empresariales	10	26
Colegios de profesionistas	9	24
Organizaciones cívicas	2	6
Total	37	100

Fuente: Elaboración propia a partir de la información recopilada en entrevistas.

Nota: En este caso, la suma de los números absolutos es de 37, porque únicamente refiere a aquellas personas que, de los 58 entrevistados, fueron socializados en organizaciones sociales distintas de los partidos políticos.

Es importante destacar que, a pesar del fuerte vínculo con organizaciones religiosas — hasta el momento— la élite panista en Baja California, a diferencia de otras élites como en el caso de Jalisco, ha logrado mantener cierto equilibrio en sus acciones en el ejercicio de gobierno. Además, hay una mínima participación de líderes de organizaciones más conservadoras como Desarrollo Humano Integral A.C (DHIAC), en este caso, sólo a dos de los miembros de la élite se les comprobó su participación en esta organización.

En su mayoría, los miembros de la élite panista tiene estudios de licenciatura (78%, véase cuadro 9), de ellos el 24% son administradores de empresas (véase cuadro 10) y sólo una minoría tiene estudios de posgrado en cuestiones relacionadas con el manejo empresarial. Sin embargo, es interesante observar que también han sido incorporadas personas con un nivel técnico (19%) y básico de preparación (3%). Esta situación es importante si se considera que, generalmente, la composición de los gabinetes y de los grupos políticos den-

Cuadro 9
Nivel de escolaridad de los líderes del PAN

Nivel de Escolaridad	Absolutos	% de Líderes
Estudios Básicos	2	3
Carrera Técnica	11	19
Estudios de Licenciatura	45	78
Total	58	100

Fuente: Elaboración propia a partir de la información recopilada en entrevistas.

Cuadro 10
Profesiones de los líderes del PAN

Profesiones	Absolutos	% de Líderes
Licenciados en administración de empresas	11	24
Licenciados en Derecho	7	16
Contadores	7	16
Arquitectos	5	11
Ingenieros	5	11
Licenciados en Educación	3	7
Otras profesiones	6	15
Total	58	100

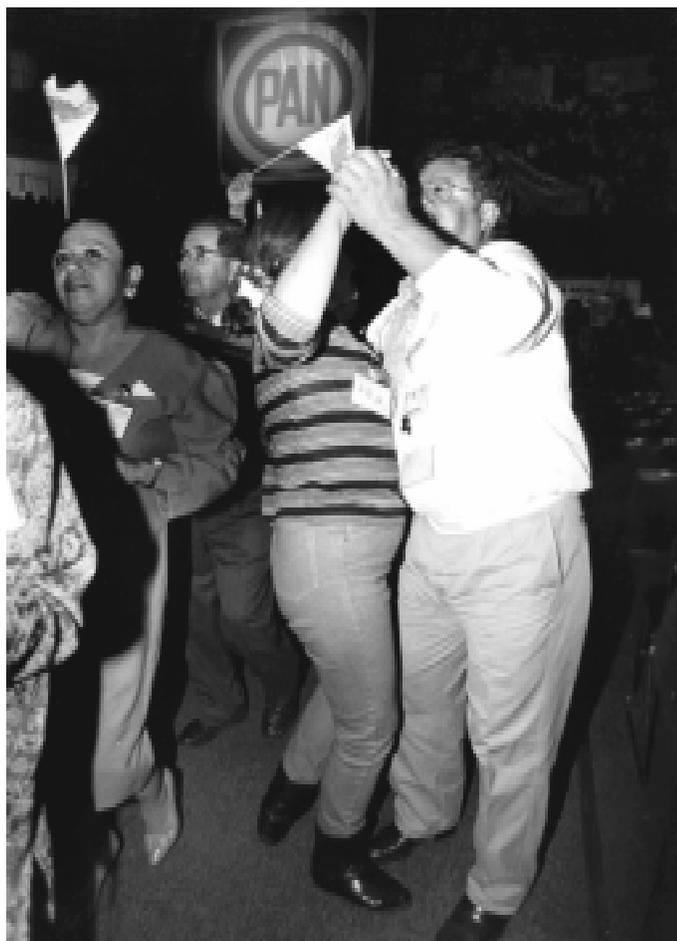
Fuente: Elaboración propia a partir de la información recopilada en entrevistas.

tro del sistema político mexicano tiende a caracterizarse por el alto número de miembros con estudios de posgrado. A diferencia de las tendencias encontradas en la formación profesional de la clase política nacional, la universidad pública, UABC, y una de las instituciones privada de educación en el estado, el CETYS, han sido ámbitos de socialización y preparación profesional de una parte de los miembros de la esfera panista. En la primera institución estudiaron el 21% de los líderes (véase cuadro 11) y en la segunda estudió el 9% de los miembros de la élite. No obstante, el ITESM sigue siendo relevante como institución regional, sobre todo, en la formación de los principales líderes (14%).

Cuadro 11
Instituciones educativas de donde egresaron los líderes del PAN

Institución Educativa	Absolutos	% de Líderes
Universidad Autónoma de Baja California (UABC)	12	21
Instituto Tecnológico de Monterrey (ITESM)	8	14
Universidad Autónoma de Guadalajara (UAG)	6	10
Centro Tecnológico y de Servicios de Baja California (CETYS)	5	9
Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)	3	5
Universidad de Guadalajara (U de G)	2	3
Universidad Pedagógica Nacional (UPN)	2	3
Otras Universidades	7	13
Institutos y Academias	11	19
No Procedió la Pregunta	2	3
TOTAL	58	100

Fuente: Elaboración propia a partir de la información recopilada en entrevistas.



un perfil más ciudadano que le dio la imagen de apertura a su partido. Héctor Terán facilitó la convergencia de aquellos con ascendente dentro de Acción Nacional y de quienes eran nuevos dentro de su partido, pero con cierto liderazgo y capacidad profesional. En el marco de su política conciliadora, incluso incorporó personas con una menor preparación profesional pero representantes de las distintas fracciones internas. Mientras que Eugenio Elorduy contribuyó al ascenso de líderes de sectores medios de la sociedad, profesionistas, pero con fuerte ascendente dentro del PAN.

Acceso de nuevos actores y consolidación organizativa

Aunque a nivel nacional el PAN ha hecho reformas estatutarias encaminadas a reducir las probabilidades de control del partido por parte de la burocracia de gobierno, buscando preservar la independencia del partido, en Baja California, el acceso a gobierno ha sido considerado proyecto prioritario del partido y referente del proceso de reorganización interna.

En términos de la permeabilidad del partido, hay que destacar dos cuestiones: Por un lado, la carencia de cuadros partidistas preparados para el ejercicio de gobierno, en primera instancia, ha permitido incorporar o no ha hecho posible excluir del todo, a aquellos líderes menos calificados técnicamente, pero identificados con la comunidad por su trabajo partidista. Por otro, esta situación aparentemente ha permitido no perder del todo la legitimidad de su discurso democrático al incluir a líderes de las fracciones internas que no se contraponen con el proyecto general del gobierno y, en el caso del partido, que permitan mantener cierto equilibrio entre las distintas posturas.

Ahora bien, es importante destacar el tipo de actores que pudieron ascender en la estructura de Acción Nacional, en base al liderazgo ejercido por los tres principales miembros de la élite. El liderazgo de Ernesto Ruffo permitió el ascenso de actores del sector medio de la sociedad, profesionistas, pero con

Las características de este partido y la dinámica que ha experimentado desde 1989, dieron origen a una élite que ha tenido varias etapas: La primera, de 1989 a 1991, se caracterizó por el equilibrio a partir de un objetivo en común: el acceso a gobierno. Por otra parte, la construcción de un centro fuerte alrededor de sus tres principales líderes Ernesto Ruffo, Héctor Terán y Eugenio Elorduy, así como el carisma y liderazgo del primero, permitieron crear acuerdos y mantener la cohesión de la esfera. Una segunda etapa, entre 1992 y 1995, y una tercera, de 1996 a 1999, se han caracterizado por una élite dividida. A pesar de que mantienen el objetivo central que los cohesionan en momentos electorales, las posiciones se han polarizado como resultado de los conflictos por la definición de la política del partido, la relación entre partido y gobierno y la lucha por el poder a través de las candidaturas.

La experiencia del PAN a diez años de gobierno en Baja California, muestra que la

relación tradicional entre partido y gobierno, donde el primero queda supeditado a las necesidades del segundo, no ha sido transformada en el marco de la alternancia política. Para Acción Nacional esta situación ha significado un proceso de cambio interno bajo una lógica, ajena a las necesidades más apremiantes y de más largo alcance de la estructura organizativa. En general, ha habido una relación de cooperación entre el ámbito administrativo (sobre todo a nivel estatal) y el legislativo, pero con prevalencia del primero sobre el segundo. Mientras que —en general— la dirigencia estatal ha permanecido subordinada a las necesidades inmediatas del gobierno.

La tendencia al predominio de las necesidades de los órganos de gobierno sobre los órganos del partido podrían acentuarse, sobre todo si se considera que los líderes de la élite coinciden en cuatro aspectos: a) Las estrategias de fortalecimiento de su partido deben centrarse en mejorar la relación con la ciudadanía, para apoyar a su organización en los aspectos electorales. b) La formación de cuadros debe realizarse en el sentido de capacitar a los panistas para la tarea de gobernar. c) La profesionalización de su partido debe centrarse en métodos efectivos de mercadotecnia electoral y ordenamiento interno, sobre todo en el uso de recursos económicos y materiales. d) La crítica del partido hacia el gobierno debe ser ante todo, institucional.

Estos elementos tienen como punto común la imagen del partido al exterior y la ampliación de su capacidad de triunfo electoral, lo que en efecto contribuye a consolidar al PAN en el marco del sistema de partido local. Sólo algunos líderes panistas consideran central, transformar los espacios de comunicación y discusión interna (5%, véase cuadro 12), mientras que muy pocos consideran que la profesionalización de su partido debe pasar por un conocimiento especializado de las competencias y funciones de los órganos internos, de una discusión sobre la coherencia entre la doctrina y las acciones del gobierno, y de la elaboración de una propuesta que apunte a la revisión del ordenamiento jerárquico en la toma de decisiones. Para aquellos que hablan de profesionalización, ésta consiste ante todo, en el despliegue de nuevas estrategias electorales y el co-

Cuadro 12
Opiniones de los líderes del PAN,
sobre los aspectos que deben
transformarse en su partido

Opiniones	Absolutos	% de Líderes
La formación de los cuadros	25	43
La organización interna debe de profesionalizarse	19	33
Estatutos y reglamentos	4	7
El sentido del ejercicio del gobierno	3	5
Perfil de los candidatos	4	7
Los espacios institucionales de discusión	3	5
Total	58	100

Fuente: Elaboración propia a partir de la información recopilada en entrevistas.

nocimiento de las necesidades del gobierno para apoyarlas desde el partido (43%).

En general, todos estos aspectos tienen que ver con el hecho de que sólo el 12 % declaró tener el objetivo de consolidar al PAN como partido, como el centro de su participación política (véase cuadro 13). Mientras que para el 45%, el objetivo central de su participación ha sido impulsar el cambio desde el gobierno.

Cuadro 13
Objetivos centrales en las
acciones de los líderes del PAN

Opiniones	Absolutos	% de Líderes
Impulsar el cambio desde Gobierno	26	45
Servir a la Sociedad	15	22
Consolidar al PAN como partido	7	12
Ejercer sus derechos como ciudadano, participando en el gobierno	6	10
Apoyar a sus amigos	4	7
Total	58	100

Fuente: Elaboración propia a partir de la información recopilada en entrevistas.

Comentarios finales

En el marco de la consolidación del PAN a nivel nacional, efectivamente, como lo plantea Francisco Reveles, este partido parece ubicarse en una etapa de “institucionalización inconclusa”, que se caracteriza —entre otras cosas— por el desarrollo desigual de los órganos



intermedios del partido, como son los comités estatales. Acción Nacional se ha caracterizado por poseer una burocracia central desarrollada, un aparato nacional fuerte respecto a las organizaciones periféricas del partido, para proponer e instrumentar líneas de política interna de largo alcance, es decir, más allá del cambio de dirigencia y de los procesos electorales, que tiendan a fortalecer la estructura partidista. En el caso de Baja California, la experiencia del PAN durante los años ochenta y noventa muestra que las acciones instrumentadas por este partido se dieron en función de la tarea de gobierno, en demérito de su propia consolidación institucional. Si bien, al interior del partido muchas de las transformaciones que ha experimentado su estructura organizativa han sido justificadas por el proceso de complejización de su vida interna, en lo que se incluye el crecimiento acelerado de su membresía, el acceso de nuevos actores y las necesidades de un funcionamiento eficiente, uno de los mayores riesgos en su proceso de consolidación institucional, lo sigue siendo la

subordinación de la política partidista a las necesidades inmediatas del ejercicio de gobierno.

El PAN en Baja California ha mostrado que tiene una estructura institucional relativamente flexible, capaz de modificarse en función de las tareas electorales y de las expectativas y demandas de sus miembros potenciales. Ha sido capaz de ejercer el gobierno, con los contratiempos que los derivados del cambio de partido en el gobierno y su impacto en las relaciones de poder local, pero ha mostrado que la alternancia no es el caos. Por otra parte, la experiencia de Acción Nacional muestra la posibilidad de construcción de una nueva élite a partir de la adaptación de la estructura organizativa, no obstante, aún está a discusión hasta qué punto la dinámica que toma el desarrollo y consolidación de dicha élite, conlleva un proceso de cambio institucional que implique la democratización de las relaciones internas, en pro de una transición de mayor alcance para el partido.

La participación ciudadana dentro de la reforma política del Estado: premisas e iniciativas*

Rubén R. García Clarck**

En México, los mecanismos de la democracia directa han sido considerados desde que el país surge como nación independiente, aunque han sido pocos los casos en que se ha recurrido a ellos.

Introducción

La Reforma Política del Estado en México, es un proceso que ha impulsado cambios sustantivos dentro del conjunto de las instituciones estatales para adecuarlas a las nuevas circunstancias que vive la nación. Asimismo, ha implicado un replanteamiento de la relación entre el propio Estado y la sociedad. No sólo se trata, entonces, de hacer más representativo y eficiente al sistema estatal como estructura orgánico-funcional; sino también de propiciar una mayor participación ciudadana, a través de la ampliación de los canales institucionales previstos para tal efecto.

En este sentido, la Reforma Política del Estado es uno de los instrumentos fundamentales para el avance democrático del país, toda vez que con ella se ha venido proponiendo el establecimiento de las bases necesarias, tanto en el plano institucional como en el nivel de la cultura política, para garantizar la gobernabilidad democrática en México, es decir, las condiciones básicas para contar con un gobierno eficiente y representativo de la sociedad; legitimado por una amplia participación ciudadana.

El tránsito del autoritarismo a la democracia supone el paso de un escenario de contraposición entre el Estado y la sociedad civil, y hasta de subordinación de ésta a aquél, a un escenario donde el Estado brinda una protección irrestricta de los derechos ciudadanos y la sociedad civil participa de manera responsable en la conducción de los asuntos públicos.

Como base de toda argumentación a favor de la ampliación de la participación ciudadana, conviene explicitar tanto la noción que se tenga de ésta como de la sociedad civil, por lo que a continuación se establecen los conceptos respectivos.

Conceptos de participación ciudadana y sociedad civil

La participación ciudadana puede entenderse como la presencia activa y determinante de los ciudadanos en la vida pública, que comprende a todas aquellas acciones voluntarias, que a través de las cuales se da la intervención ciudadana en los asuntos de la comunidad.

En otras palabras, la participación ciudadana puede concebirse como la creciente intervención de los individuos y de los distintos grupos, que conforman la sociedad civil

* Agradezco la valiosa contribución de Roberto Gutiérrez a este trabajo, por sus sugerentes ideas y comentarios.

** Profesor-Investigador de la UAM-A.

en la promoción de diversos tipos de intereses y, en especial, a su voluntad y disposición para involucrarse en los asuntos públicos, sin que ello signifique necesariamente actuar a través de los partidos políticos ni participar en forma directa en la gestión pública.

Ciertamente, la participación ciudadana supone un conjunto de derechos de ciudadanía, que son la condición necesaria para que los individuos puedan participar en la vida pública en calidad de ciudadanos. En este sentido, son ciudadanos tanto los hombres como las mujeres, que han cumplido los requisitos de nacionalidad, edad y otros impuestos por la ley, que les permiten adquirir y ejercer derechos políticos, especialmente el derecho al sufragio, convirtiéndose en elementos activos de la vida política.

En este nivel, la participación ciudadana es una forma de participación política, entendida esta última, como el conjunto de actividades que involucran a los sujetos políticos en prácticas electorales, militancia en partidos, realización de manifestaciones públicas, discusión de sucesos políticos, demandas a líderes o gobernantes y difusión de información política, entre otras.

Ahora bien, la participación ciudadana, en todas sus modalidades, es el mecanismo fundamental de expresión de la sociedad civil, entendida a ésta, en términos de Larry Diamond, como la "...entidad intermediaria entre la esfera privada y el Estado. Así, excluye la vida familiar e individual, la actividad interior de grupo (v.gr. recreación, entretenimiento o espiritualidad), las empresas lucrativas de firmas de negocios particulares y los esfuerzos políticos por controlar el Estado".¹

Desde esta concepción, queda replanteada la connotación que se daba a la sociedad civil como la esfera de lo privado, o como el mundo de lo económico. Incluso la distinción clásica entre sociedad política y sociedad civil es reconsiderada por Diamond, quien define a esta última como "*el espacio de la vida social organizada que es voluntariamente autogenerada, altamente independiente, autó-*

noma del Estado y limitada por un orden legal o juego de reglas compartidas".²

La sociedad civil no aparece, entonces, contrapuesta al Estado o con una naturaleza completamente diversa, sino que es vista como un espacio de organización, es decir, de institucionalización análogo al Estado. En este sentido, la sociedad civil comprende un amplio conjunto de organizaciones, formales e informales. Estas organizaciones pueden ser agrupadas de acuerdo con sus fines, que pueden ser sociales o culturales, así como orientados a la defensa de la ecología, los derechos humanos y de género, o bien de carácter cívico.

Bajo este concepto, las organizaciones de la sociedad civil, es decir, las organizaciones civiles, pueden verse como complementarias a las instituciones del Estado, a los partidos políticos, a los sindicatos, a las empresas y a las asociaciones religiosas.

En el marco de estas definiciones, podemos abordar con más precisión, el novedoso cuadro que se está dando en el país de una sociedad civil plural, demandante y participativa.

La ampliación de la participación ciudadana en México

Hoy en día, la sociedad mexicana se distingue por su composición diversa, donde sus integrantes tienen distintas percepciones del rumbo colectivo a seguir y donde se promueven una gama de intereses distintos. De aquí la necesidad de fortalecer el régimen de libertades que caracteriza a la convivencia democrática, en la que adquieren vigencia las libertades de pensamiento, expresión, organización y manifestación. De hecho, la participación ciudadana se ha manifestado en los últimos años en forma multifacética y heterogénea, de acuerdo al tipo de intereses que se han buscado promover, volviéndose necesario reformular la relación fundamental y a la vez complementaria entre las instituciones públicas y la ciuda-

¹Larry Diamond, "Repensar la sociedad civil", *Metapolítica*, núm. 2, abril-junio de 1997, p. 186.

² *Idem*.

danía, con el propósito de hacerla más productiva tanto social como políticamente.

Ante este panorama, se ha planteado la necesidad de encontrar respuestas institucionales que permitan garantizar y promover los intereses de la ciudadanía y de los distintos grupos sociales; desde una óptica incluyente, aún cuando éstos eventualmente puedan resultar contradictorios entre sí. Como premisa de este replanteamiento se tiene la certeza de que los problemas y las necesidades colectivos, sólo pueden ser resueltos conjuntando la acción estatal con la participación ciudadana.

En definitiva, la participación ciudadana en México responde ya a la dinámica de las sociedades modernas, con todas sus virtudes y complejidades. Estamos frente a una sociedad cada vez más diferenciada, madura y organizada, que se expresa en un conjunto cada vez más diversificado de campos de acción colectiva.

Ante este perfil que está adquiriendo la sociedad mexicana, la Reforma Política del Estado busca establecer, como parte de la modernización política del país, una interlocución renovada, madura y sólida entre los distintos órdenes de gobierno y la ciudadanía. Con el propósito de hacer más productiva la acción social y de tener más claros los medios y fines de la misma, el proceso de Reforma Política del Estado, ha buscado darle una organicidad nítida a la participación ciudadana, lo que significa, por un lado dotarla de bases e instrumentos jurídicos que faciliten y amplíen la realización de sus actividades.

En esta perspectiva, el proceso reformador de las estructuras estatales incluye en su agenda, la revisión y adecuación de la relación entre Estado y sociedad a la nueva realidad social que vive el país, de tal forma que se generen más y mejores espacios de participación ciudadana.

Este proceso atiende al hecho de que en México es cada vez mayor el número y variedad de las organizaciones civiles, las cuales han experimentado en los últimos años, un tránsito que las ha llevado a ser importantes instancias de interlocución con el Estado para incidir en la política y la gestión pública. Como

bien observa Miguel Canto, estas organizaciones han transitado de la asistencia privada a la pública, de la acción no gubernamental a la interacción con el gobierno, de la apoliticidad a la actuación con sentido político, del financiamiento privado al público, de la programación a la planeación, de la explicitación ética a la mediación técnica, de la acción aislada a la integración de redes, de la visión micro a la visión macro, de su papel auxiliar a la condición de sujetos o actores con sentido propio, y de la acción nuclear en torno del proyecto a la pretensión de intervenir en las políticas públicas.

En el marco de este tránsito, concluye Canto, las organizaciones civiles mexicanas han prestado atención “a lo público desde lo privado, sin que éste se identifique con lo empresarial, sino más bien con la noción de ciudadanía y de participación cívica en las decisiones y en los asuntos públicos”.³

Este proceso de mayor involucramiento en la vida pública y de ampliación de las perspectivas y ámbitos de procedimiento de las organizaciones civiles en México, ha llamado la atención del gobierno de la República. En consecuencia, la ampliación de la participación ciudadana en México ha sido concebida, dentro del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, como parte sustantiva de nuestro desarrollo político, por contribuir a una mayor presencia de la sociedad mexicana en su pluralidad. A este respecto, en dicho documento se establece el siguiente criterio: “La intervención de la sociedad civil en demanda de mayores espacios de opinión y acción pública que conduce a acuerdos e instituciones más representativas... Con su pluralismo la sociedad mexicana desarrolla nuevas formas de acción, presta mayor atención a los asuntos públicos y está preparada para asumir mayores responsabilidades colectivas”.⁴

³ Canto, Manuel, “La participación de las organizaciones civiles en las políticas públicas”, en José Luis Méndez (coord.). *Organizaciones civiles y políticas públicas en México y Centroamérica*, México, Miguel Angel Porrúa / ISTR / Academia Mexicana de Investigación en Políticas Públicas, México, 1998, p. 84.

⁴ Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, México, 1995, p. 68.



Ahora bien, para hacer frente productivamente a este impulso de la sociedad mexicana, el PND 1995-2000 sugiere la creación de mecanismos de interlocución gubernamental con las organizaciones sociales para conocer sus opiniones y propuestas en torno a los problemas nacionales, así como “el establecimiento de un nuevo marco regulatorio que reconozca, favorezca y aliente las actividades sociales, cívicas y humanitarias de las organizaciones civiles”.⁵

Con posterioridad a la elaboración del PND 1995-2000, el Ejecutivo Federal puso atención en otra modalidad fundamental de la participación ciudadana, que es la adopción de los mecanismos de la democracia semidirecta. Así, en el IV Informe de Gobierno se puede leer lo siguiente: “Esta Administración revisa las experiencias nacionales y de otros países en materia de *referéndum*, plebiscito e iniciativa popular, con el propósito de estudiar la

forma en que se puede conciliar la apertura de oportunidades de participación con la preservación del sistema representativo democrático, de delimitar en qué terrenos podrían proceder dichos mecanismos y determinar, en su caso, las reglas y condiciones de eficacia bajo las cuales podrían operar en el ámbito federal”.⁶

De esta manera, el gobierno actual se ha interesado en estas líneas de ampliación de la participación social y ciudadana, por lo que ha aceptado la incorporación de estos temas a la agenda para la Reforma Política del Estado. Sin embargo, el Ejecutivo Federal no ha elaborado iniciativas de ley al respecto, por lo que conviene analizar las propuestas que han hecho distintos grupos parlamentarios, tanto en lo que se refiere al marco jurídico que permita reconocer e impulsar a las organizaciones civiles, como a la adopción de los mecanismos de la democracia directa a nivel federal.

⁵ *Idem*.

⁶ Poder Ejecutivo Federal, *IV Informe de Gobierno*, 1º de septiembre de 1998, México, 1998, p. 95.

Iniciativas en apoyo a las organizaciones civiles

En abril de 1997 fue presentada, por diputados del PRD, PAN y PT, una iniciativa de Ley General de Agrupaciones y Organizaciones de la Sociedad Civil para el Desarrollo Social. Esta propuesta de ley, partiendo de principios constitucionales como los de libre asociación, rectoría del Estado, planeación democrática del desarrollo, y tomando en consideración los retos que imponen a la sociedad mexicana el sistema productivo “posindustrial” y la globalización económica, establece como necesario “redefinir los papeles que han jugado los componentes del Estado”, a fin de que “el Gobierno se vincule con las organizaciones emanadas de la sociedad civil para que, guiados por los principios de respeto y corresponsabilidad, cooperen unidos para un mejor desarrollo”.⁷

Tal iniciativa de ley toma en consideración el referido criterio, contenido en el PND 1995-2000, acerca de la importancia de establecer un nuevo marco que regule las actividades de las organizaciones civiles. También se fundamenta en las propuestas provenientes de la consulta nacional que sobre la materia realizó la Comisión de Participación Ciudadana, de octubre de 1995 a julio de 1996. Sobre estas bases, la iniciativa se orienta, en esencia, a “reconocer plenamente a las organizaciones de la sociedad civil en sí, como en cuanto a la aportación que dan al Gobierno para prestar servicios a los sectores menos favorecidos”.⁸

En este sentido, la iniciativa plantea como su objeto: “establecer los mecanismos de coordinación y apoyo, así como las formas de financiamiento del Estado mexicano, para las personas físicas agrupadas y las organizaciones de la sociedad civil dedicadas al desarrollo social”.⁹ Para los efectos de la ley propuesta, tales agrupaciones u organizaciones “son aquellas instituciones que, sin afán de

lucro y sin perseguir fines de propaganda o proselitismo político-partidistas ni religiosos, procuran el bienestar social de los sectores de la población que requieren un servicio encaminado al desarrollo social”.¹⁰

Estas instituciones, de acuerdo con la iniciativa, podrán recibir financiamiento externo; informando de ello al gobierno de la República. Asimismo podrán gozar de exenciones fiscales y de subsidios, así como inscribirse en un registro público de agrupaciones y organizaciones, a cargo del Ejecutivo. Como parte de sus derechos, podrán conocer los proyectos o programas de su interés, dentro del Sistema Nacional de Planeación Democrática. También podrán participar en la celebración de convenios y en la ejecución de acciones de concertación en materia de desarrollo social con distintas dependencias y entidades públicas, así como ser respetadas en su autonomía interna y en sus formas de articulación con diversas instituciones públicas o privadas. Asimismo, tendrán derecho a acceder a los beneficios que deriven de la ley, de convenios o de algún instrumento internacional, así como a la administración de justicia en defensa de sus derechos. Finalmente, podrán recibir asesoría y capacitación, así como ser sujetos de participación y consulta para la elaboración, actualización y ejecución del plan nacional del desarrollo y de los proyectos y programas derivados de éste.

A continuación, la propuesta de ley que contempla las obligaciones de las agrupaciones y organizaciones, dentro las que destacan las relativas al cumplimiento de sus actividades con apego a la legalidad y bajo los principios de responsabilidad, equidad, solidaridad, tolerancia, profesionalismo y transparencia. En reciprocidad, la iniciativa obliga a las autoridades a apoyar con información oportuna, financiamiento y agilización administrativa, el trabajo de las agrupaciones y organizaciones. Finalmente, la propuesta de ley establece las posibles infracciones y sanciones, en las que pueden incurrir por incumplimiento de sus fines sociales o de sus obligaciones administrativas.

⁷ *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos*, 28 de abril de 1997, p. 1446.

⁸ *Ibid.*, p. 1448.

⁹ *Ibid.*, p. 1449.

¹⁰ *Ibid.*, p. 1450.

Esta iniciativa de ley en la materia no es la única que se encuentra en debate, toda vez que en noviembre y diciembre de 1998 fueron presentadas dos iniciativas más sobre el particular, la de Ley General de Organizaciones de la Sociedad Civil para el Desarrollo Social y la de Ley de Fomento a las Actividades de Desarrollo Social de las Organizaciones Civiles.¹¹ Estas dos iniciativas evitan la distinción, por considerarla innecesaria, entre agrupaciones y organizaciones de la sociedad civil. A su vez, la iniciativa de noviembre remite a la legislación fiscal vigente los temas relativos a exención de impuestos, deducibilidad y estímulos fiscales.

Seguramente el procesamiento legislativo a que se sometan las iniciativas existentes dará lugar a una mejor definición de los conceptos utilizados; a una mayor precisión tanto en los requisitos y procedimientos de constitución de las organizaciones civiles, como en el acceso de éstas a los recursos públicos.

La aprobación de alguna de tales iniciativas con el mayor consenso posible será, sin lugar a dudas, una considerable contribución al desarrollo institucional de las organizaciones civiles, sin menoscabo de su libertad de iniciativa para canalizar de manera eficaz y creativa, sus esfuerzos en favor del bienestar social de un número cada vez mayor de grupos de población en el país. Por su parte, las distintas instancias gubernamentales contarán con valiosos interlocutores organizados para realizar mejores planes y programas de gobierno, desde su diseño y ejecución, hasta su evaluación.

Si bien la participación ciudadana a través de las organizaciones civiles resulta fun-

¹¹ La segunda propuesta fue elaborada, entre octubre y diciembre de 1998, por la Subcomisión de Análisis de la Iniciativa de Ley General de Agrupaciones y Organizaciones de la Sociedad Civil para el Desarrollo Social de la Comisión de Participación Ciudadana de la LVII Legislatura, que estuvo integrada por los partidos Revolucionario Institucional, Acción Nacional, de la Revolución Democrática y del Trabajo. Por último, la tercera iniciativa, fue presentada el 17 de noviembre del mismo año por el Grupo Promotor de la Comisión de Participación Ciudadana, integrado por organizaciones como la Fundación Miguel Alemán, el Centro Mexicano para la Filantropía, la Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia y el Foro de Apoyo Mutuo.

damental para hacer frente, con mayor capacidad de respuesta, a la creciente y compleja estructura de demandas de la sociedad mexicana, también será necesario contar con algunos de los mecanismos de la llamada democracia directa, que permitan involucrar al conjunto de los ciudadanos en la construcción de las decisiones públicas.

Iniciativas en materia de democracia directa¹²

En la democracia, la participación ciudadana es el medio principal por el que se otorga o retira el apoyo a los gobernantes. Asimismo, una sociedad democrática requiere de una ciudadanía atenta a las cuestiones públicas y comprometida con la búsqueda de las soluciones a los problemas colectivos. Es por esta razón que en el nivel de participación ciudadana se refleja el vigor y fortaleza de un sistema democrático.

En general, pueden ser reconocidas cuatro formas de participación política de los ciudadanos: en primer lugar, la que supone el ejercicio del voto; en segundo lugar, las actividades que realizan los ciudadanos en las campañas políticas, emprendidas por los partidos o a favor de algún candidato en particular; una tercera forma de colaborar reside en la práctica de actividades comunitarias o en la realización de acciones colectivas dirigidas a alcanzar un fin específico; y finalmente, las que derivan de alguna inconformidad con la autoridad o por una situación de conflicto.

En las sociedades democráticas la adhesión ciudadana es la pareja indispensable de la representación política. La participación

¹² La democracia directa, concebida como complementaria a la democracia representativa, tiene dos modalidades fundamentales: la observable, que corresponde al modelo ateniense, el cual todavía se practica en los cantones suizos, y la de referéndum. "En su manifestación extrema, la democracia de referéndum supondría la existencia de una comunidad política en la cual los individuos podrían ser consultados permanentemente sobre los asuntos públicos" (Jean-François Prud'Homme. *Consulta popular y democracia directa*, México, Instituto Federal Electoral, 1997, p. 19).

se requiere para integrar la representación política a través del sufragio, pero una vez integrados los órganos de gobierno, la participación se convierte en el medio privilegiado de la llamada sociedad civil para hacerse presente en la toma de decisiones públicas.

La cultura de intervención y corresponsabilidad ciudadanas es vital para el funcionamiento de las instituciones democráticas, por lo que debe impulsarse a través de la educación cívica de niños y jóvenes, haciendo énfasis en el conocimiento de los derechos y las obligaciones públicas, en la discusión respetuosa, la crítica propositiva, en la promoción de valores tales como la legalidad, el pluralismo, la tolerancia, el diálogo, la solidaridad, la responsabilidad y el compromiso con las causas superiores de la comunidad nacional.

Por lo anterior, queda claro que el apego ciudadano es necesaria para la democracia, pero una sobrecarga de expectativas o de demandas individuales ajenas a los conductos institucionales, paradójicamente puede destruir las bases de la convivencia democrática. Estimular la participación de la gente no significa saturar el ámbito público de inconformidades y reclamaciones, sino hacer coincidir los intereses individuales y colectivos a través del acuerdo y de la autocontención.

La participación ciudadana no se agota en la elección de representantes, ya que existe cierto tipo de decisiones que requieren la intervención directa de la ciudadanía para que su adopción e instrumentación sean legítimas, es decir, aceptadas ampliamente por los gobernados. Asimismo, dada la vinculación estrecha de los representantes populares con los partidos que los postulan, mismos que llegan a tener importantes diferencias de criterio entre sí, por lo que se hace necesario establecer mecanismos de consulta y decisión a través de los cuales puedan manifestarse los ciudadanos en torno a los problemas colectivos de manera directa, al margen de la mediación partidista. Tales mecanismos son, entre otros, el referéndum, el plebiscito y la iniciativa popular.

El referéndum es una forma de consulta popular directa que permite conocer si la población acepta o rechaza leyes o acciones de

gobierno específicas, que suelen tener un carácter controvertido. El resultado del referéndum normalmente es vinculatorio para la autoridad correspondiente, por lo que obliga a los gobernantes a adecuarse a la voluntad de los gobernados manifestada en torno al tema en cuestión.

El plebiscito es una votación ciudadana sobre temas de relevancia política y es, en consecuencia, un instrumento importante de la también llamada democracia participativa. El plebiscito se utiliza para tomar decisiones de gran trascendencia, normalmente fuera de las previsiones constitucionales o para aceptar un proyecto constitucional.

La iniciativa popular consiste en el derecho de presentar al Congreso o Asamblea un proyecto de ley, para que comience su trámite legislativo. Este derecho corresponde a los ciudadanos, quienes pueden ejercerlo con el respaldo de un número determinado de firmas. A través de este mecanismo, los ciudadanos se involucran directamente en el proceso legislativo, al proponer la creación de nuevas leyes, la reforma o abrogación de las existentes, a fin de que la instancia parlamentaria correspondiente apruebe, enmiende o desaprobe las iniciativas ciudadanas. Los legisladores están obligados a darles trámite, aunque se reservan la libertad de decidir sobre su contenido.

En México, los mecanismos de la democracia directa han sido considerados desde que el país surge como nación independiente, aunque han sido pocos los casos en que se ha recurrido a ellos.

El primer antecedente se registra en 1824, cuando el pueblo chiapaneco optó, mediante un plebiscito, por pertenecer a la federación mexicana. Posteriormente, en 1867, con el triunfo de la República frente al imperio, Benito Juárez convocó a elecciones, incluyendo una convocatoria, sin fundamento constitucional, para un plebiscito sobre reformas a la ley fundamental, dentro de las cuales contemplaba la restauración del Senado y el establecimiento del veto presidencial. Esta propuesta de plebiscito fue objetada y los cambios propuestos fueron posteriormente aprobados por vía de la democracia representativa.

Mucho tiempo después, en diciembre de 1977, se introdujo en el Art. 73 constitucional un párrafo que introdujo dos figuras de la democracia directa, el referéndum y la iniciativa popular, a ser utilizadas por la ciudadanía del Distrito Federal. Como parte de la Reforma Política de aquel año, la introducción de estas figuras venía a ser un mecanismo compensatorio para los ciudadanos que habitaban en la capital de la República, quienes estaban limitados por la propia Constitución para elegir a sus autoridades. Sin embargo, estos mecanismos no tuvieron aplicación y fueron eliminados del texto constitucional en 1987.

Fue básicamente durante los años noventa, con la notable excepción de la Constitución de Guerrero —estado donde se adopta el referéndum en 1984—, que la creciente competitividad electoral y participación ciudadana, la mayor autonomía y pluralidad de los

ciones de un número importante de entidades federativas, como se puede notar en el cuadro 1.

Ahora bien, a nivel federal se encuentran en debate dos iniciativas para introducir a la Constitución General de la República estas formas de la democracia directa. La primera fue presentada por el diputado Alejandro González, del Partido del Trabajo, en noviembre de 1997, mientras que la segunda fue propuesta por el Partido de la Revolución Democrática, en marzo de 1998, a través del diputado Gilberto Parra. En ambos casos se consideran insuficientes los marcos de participación política vigentes en el país, por lo que se propone su ampliación mediante la incorporación de algunas de las figuras de la democracia directa. En este punto difieren las dos iniciativas, ya que la petista plantea la adopción de instrumentos como la afirmativa ficta,¹³ la revocación de mandato,¹⁴ el referéndum, el plebisci-

Cuadro 1
Reglamentación de la democracia directa en México

<i>Estados</i>	<i>Año</i>	<i>Figuras</i>	<i>Artículo constitucional o estatutario</i>
Guerrero	1984	Referéndum	Art. 25
Chihuahua	1994	Plebiscito, referéndum e iniciativa popular	Art.21 párrafo 1, Art. 68 párrafo v, Art. 77, Art. 93 párrafo xvi
Estado de México	1995	Referéndum	Art.14
Puebla	1995	Plebiscito	Cap. x Art. 68 y 69
Querétaro	1996	Referéndum e iniciativa popular	Art. 13
San Luis Potosí	1997	Plebiscito y referéndum	Título quinto, Cap. III, Arts. 38 y 39
Jalisco	1997	Plebiscito, referéndum e iniciativa popular	Art. 34 fracc. I y II, Art. 35, Art. 5 fracc. v y VI
Tlaxcala	1997	Plebiscito, referéndum e iniciativa popular	Arts. 10, 12, 21, 48 BIS y 54
Baja California		Plebiscito, referéndum	Art. 8 fracc. IV inc. B), Art. 27 fracc. XXVI, Art. 34
Distrito Federal	1997	Plebiscito e iniciativa popular	Estatuto de gobierno. Arts. 21 y 22, Art. 46 frac. IV, Art. 68 y Décimo Tercero Transitorio
Guanajuato	1997	Plebiscito	Art. 34 fracc. III
Zacatecas	1998	Plebiscito, referéndum, iniciativa popular y revocación de mandato	Art. 14 fracc. II, Art. 15 fracc. VI, Art. 45, Art. 46, Art. 47

congresos locales, así como la alternancia política a nivel de gubernaturas, constituyeron condiciones propicias para incorporar las figuras de la democracia directa en las constitu-

¹³ Este recurso, que el PT propone adicionar al derecho de petición que contempla del Art. 8 constitucional, obligaría a la autoridad a resolver en sentido positivo una petición ciudadana a la que no se haya dado respuesta después de cuatro meses de haber sido presentada.

to y la iniciativa popular, mientras que el PRD sólo propone adoptar los tres últimos.

Cabe destacar que la iniciativa perredista asigna al Instituto Federal Electoral la organización de los procesos de plebiscito y referéndum, a petición del 2.5% de los ciudadanos inscritos en el Catálogo General de Electores, o por solitud de la mayoría absoluta de la Cámara de Diputados, en caso de plebiscito, o un tercio de la misma, en caso de referéndum, un tercio de la Cámara de Senadores, en caso de referéndum, o bien el presidente de la República. Ese mismo porcentaje de la ciudadanía tendría derecho a iniciar leyes o decretos.

Por cuanto a las materias que pueden ser sometidas a referéndum, de acuerdo con la iniciativa del PRD, el primer instrumento permitiría derogar reformas constitucionales o legales, siempre y cuando se manifieste en tal sentido la mayoría de al menos el 50% de los ciudadanos incluidos en el padrón. El plebiscito, en cambio, serviría a la Cámara de Diputados para someter a la consideración de la ciudadanía "propuestas de decisiones o actos del presidente de la República, considerados como trascendentales para el orden público o el interés social de la nación".¹⁴ Asimismo, el Ejecutivo podría someter a plebiscito sus propias determinaciones, que considere de gran importancia.

Evidentemente, las iniciativas del PT y del PRD, sumadas a las que ya tienen vigencia en las entidades federativas referidas, son un buen punto de partida para el debate sobre la incorporación de las figuras de la democracia directa a nivel nacional. Sin embargo, desde el punto de vista comparativo, es bajo el porcentaje mínimo propuesto por el PRD para que la ciudadanía solicite referéndum, lo cual podría sobrecargar el uso de este instrumento. Además, la iniciativa perredista pondría en

¹⁴ Con respecto a esta figura, como con relación a las demás que propone el PT, se deja en manos del Congreso la expedición de la ley que las regule.

¹⁵ "De reformas y adiciones a los Artículos 35, 41, 71, 72, 74, 89, 93 BIS y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Gilberto Parra Rodríguez, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática", *Gaceta Parlamentaria*, 31 de marzo de 1998, p. 13.

manos del Legislativo o del Ejecutivo, más que en poder de los ciudadanos, un instrumento de legitimación o deslegitimación de los planes y acciones gubernamentales. En este escenario, se podría generar una dinámica de enfrentamiento entre los poderes públicos, donde el árbitro sería el pueblo y no, como lo establece la Constitución vigente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que cuenta ya con la facultad de resolver controversias constitucionales entre las distintas esferas del poder público y entre los distintos órdenes de gobierno.

Conclusión

Aunque no ha recibido la atención que se merece, dentro de las prioridades que muchas veces ha impuesto la coyuntura nacional al proceso de Reforma Política del Estado, el tema de la participación ciudadana, debe ocupar un lugar central en la agenda nacional si se quiere consolidar el avance democrático en el país.

Sin lugar a dudas, el país cuenta con una sociedad civil, madura y fundamentalmente pacifista, que simplemente reclama una ampliación de los canales institucionales de participación que le permitan potenciar su capacidad de contribución al desarrollo nacional. Sin embargo, la urgencia no debe llevar a la precipitación en el diseño de las reformas orientadas a satisfacer tal reclamación. Por ello, en la perspectiva de reglamentar la actuación de las organizaciones civiles debe evitarse tanto el riesgo del burocratismo, que obstruya la realización de sus actividades, como de una laxitud jurídica que invite al abuso o a la tergiversación de los fines originales de tales organizaciones. Por cuanto a la adopción de los mecanismos de la democracia directa a nivel federal, no debe perderse de vista que bien entendidos, tales instrumentos son un apoyo y complemento al trabajo de los órganos de representación nacional, más no un recurso de última instancia para destrabar conflictos, como se ha querido ver, por ejemplo, al plebiscito. Por ello, en su incorporación a la Constitución General de la República deberán tomarse en cuenta las particularidades de nuestro sistema y cultura políticos.

Orientación bibliográfica

- Aguilar Villanueva, Luis F. (1994). "El presidencialismo y el sistema político mexicano: del presidencialismo a la presidencia democrática". En Alicia Hernández (coord.) *Presidencialismo y sistema político. México y los Estados Unidos*, FCE, México.
- Alvarez, María Elena, *Alternativa democrática*, Ed. EPESSA, 1996.
- Barro, R y Sala-i-Martin, X. *Economic Growth*. McGraw-Hill, 1995.
- Casar, María Amparo (1997). *Perspectivas políticas de un gobierno dividido en México*. México, CIDE, Documento de Trabajo N° 77, División de Estudios Políticos.
- Casar, María Amparo (1998). *Executive-Legislative Relations: The case of Mexico*. México, CIDE, Documento de Trabajo N° 84, División de Estudios Políticos.
- Casar, María Amparo (1999). *Coaliciones Parlamentarias: aprendiendo a vivir en la democracia*. México, CIDE, Documento de Trabajo N° 104, División de Estudios Políticos.
- Casillas, Carlos (1998). "Gobierno Divido en México: una nueva manera de hacer política". México, *Nexos*, N° 250, Octubre.
- Casillas, Carlos Enrique (1999). "Legislando con el Enemigo". México, *Nexos*, N° 262, Octubre.
- Cox, Gary y Scott Morgenstern (1998). *Reactive Assemblies and Provocative Presidents: A typology of Latin American Presidents and Legislatures*. Working Paper.
- Dávila, E. *Ingresos y Prestaciones del Sector Informal*. Documentos de Trabajo. Fundación Friedrich Ebert. No. 20, 1989.
- Dirección Nacional de Estadística, ed. *Censo Nacional de Población*. México, D.F.: Secretaría de Industria y Comercio, 1950-1970.
- Fleck, S., y C. Sorrentino. *Employment and Unemployment in Mexico's Labor Force*. *Monthly Labor Review* 117 (1994): 3-31.
- Gamboa, Guadalupe y María del Rocío Loya "Segundo Encuentro Nacional de Mujeres Trabajadoras: Proyección y desafíos en el mundo laboral", en Trabajo. México, Sociedad, tecnología y cultura, núm. 12, enero de 1992, págs. 56-64.
- García, B. *Determinantes de la Oferta de Mano de Obra en México*. México, D. F. : Secretaría de Trabajo y Previsión Social, 1995.
- García Figueroa, Gabriela, "1982-1988, la participación política de los empresarios sonorenses", en *Estudios Sociales*, Número Especial sobre elecciones en Sonora, Revista de Investigación del Noroeste, vol. II, Núm. 3, enero-junio/91.
- Gómez Tagle, Silvia (1997). *La Transición Inconclusa: Treinta años de elecciones en México*. México, El Colegio de México.

- Guillén López, Tonatiuh, *Baja California, 1989-1992. Alternativa política y transición democrática*, El Colef/CIIH-UNAM, 1993.
- Gregory, Peter. *The Myth of Market Failure: Employment and the Labor Market in Mexico*. Baltimore: John Hopkins University Press, 1986.
- Hernández Licona, G. "The Effect of Household Poverty on Participation, Working Hours and Unemployment", Ph. D. in Economics Thesis. Oxford, University of Oxford, 1996.
- Hernández Vicencio Tania, *Movilidad y trayectorias políticas en el PAN en Baja California, 1986-1997*, tesis doctoral, El Colef, 1998.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, ed. *Encuesta Continua Sobre Ocupación*. México, D.F.: INEGI, 1979-1984.
- , ed. *Censo Nacional de Población y Vivienda*. México, D.F.: INEGI, 1980-1990.
- , ed. *Sistema de Cuentas Nacionales*, Aguascalientes: INEGI, 1982-1996.
- , ed. *Encuesta Nacional de Empleo Urbano*. Aguascalientes: INEGI, 1984-1997.
- , ed. *Encuesta Nacional de Empleo*. México, Aguascalientes: INEGI, 1991-1997
- , ed. *Cuaderno de Información Oportuna*. México, D. F. , Aguascalientes: INEGI, 1985-1998.
- , ed. *Estadística de la Industria Maquiladora de Exportación*. Aguascalientes: INEGI, 1995.
- , ed. *Industria Maquiladora de Exportación*. Aguascalientes: INEGI, 1998.
- , ed. *Balanza Comercial de México*. Aguascalientes: INEGI, 1998.
- International Labor Office (ILO), ed. *Yearbook of Labor Statistics*. Geneva: ILO, 1998.
- Jarque, C. "Evolución Reciente del Desempleo en México". *El Mercado de Valores* 4 (1993): 23-27.
- Londoño, J. L. *Pobreza, Desigualdad y Formación del Capital Humano en América Latina, 1950-2025*. Washington, D.C.: El Banco Mundial, 1996.
- Loza, Nicolás y Alvaro López (1999). "Un Epitafio para alianza". México, *Etcétera*, N° 349, 7 de Octubre.
- Lujambio, Alonso, et. al. (1996a). *Federalismo y Congreso*. México, UNAM.
- Lujambio, Alonso, et. al. (1996b). *Gobiernos Divididos en la Federación Mexicana*. Memoria del 1er Congreso Nacional de Ciencia Política. México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas, UAM, IFE.
- Luna, Matilde y Cristina Puga, "Modernización en México: la propuesta empresarial", en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, UNAM, Año XXXVIII, Nueva Epoca, enero-marzo/97.
- Matthew Soberg Shugart. (1995). "The Electoral Cycle and Institutional Sources of Divided Presidential Government". *American Political Science Review*. Vol 89, No 2.
- Melgoza, Javier, *Sindicalismo y cultura política en el SME*, Tesis de maestría en Sociología del Trabajo UAM-I, 1992.
- Mujeres en acción sindical, Artículo aparecido en su boletín Nosotras, julio-agosto de 1987.
- Nacif, Benito (1997). *La no reelección consecutiva y la persistencia del partido hegemónico en la Cámara de Diputados de México*. México, CIDE, Documento de Trabajo N° 63, División de Estudios Políticos.
- Negrete Mata José, *Cuarenta años de Baja California en la política. Crisis y modernización política*, mimeo, s/f.
- Nieto, Raúl, Ciudad, cultura y clase obrera. Una aproximación antropológica, Tesis de Maestría en Antropología Social, México, ENAH, 1992.

Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), ed. *Labour Force Statistics*. Paris: OECD, 1990.

———, ed. *The OECD Survey of Mexico*. Paris: OECD, 1997.

Polachek, S. W. y W. S. Siebert. *The Economics of Earnings*, Cambridge: Cambridge University Press, 1993.

Reveles Vázquez, Francisco, "El desarrollo organizativo del Partido Acción Nacional, en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, División de Estudios de Posgrado, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, Año XXXIX, Nueva Epoca, abril-junio de 1994, No.156.

Rodríguez, Victoria y Peter M. Ward, *Political Change in Baja California. Democracy in the Making?*, San Diego, Center for U.S.-

Mexican Studies, University of California, 1994.

Sartori, Giovanni (1994). *Ingeniería Constitucional Comparada*. México, FCE.

Documentos

Estatutos Generales del PAN, 1993.

Optica del Empresariado

Panorama Empresarial en Baja California

Seminario de Discusión del PAN, Tijuana, B.C. 1982.

Entrevistas

Alfonso Becerril (17/01/97).

Mario Corral (16/01/97).