

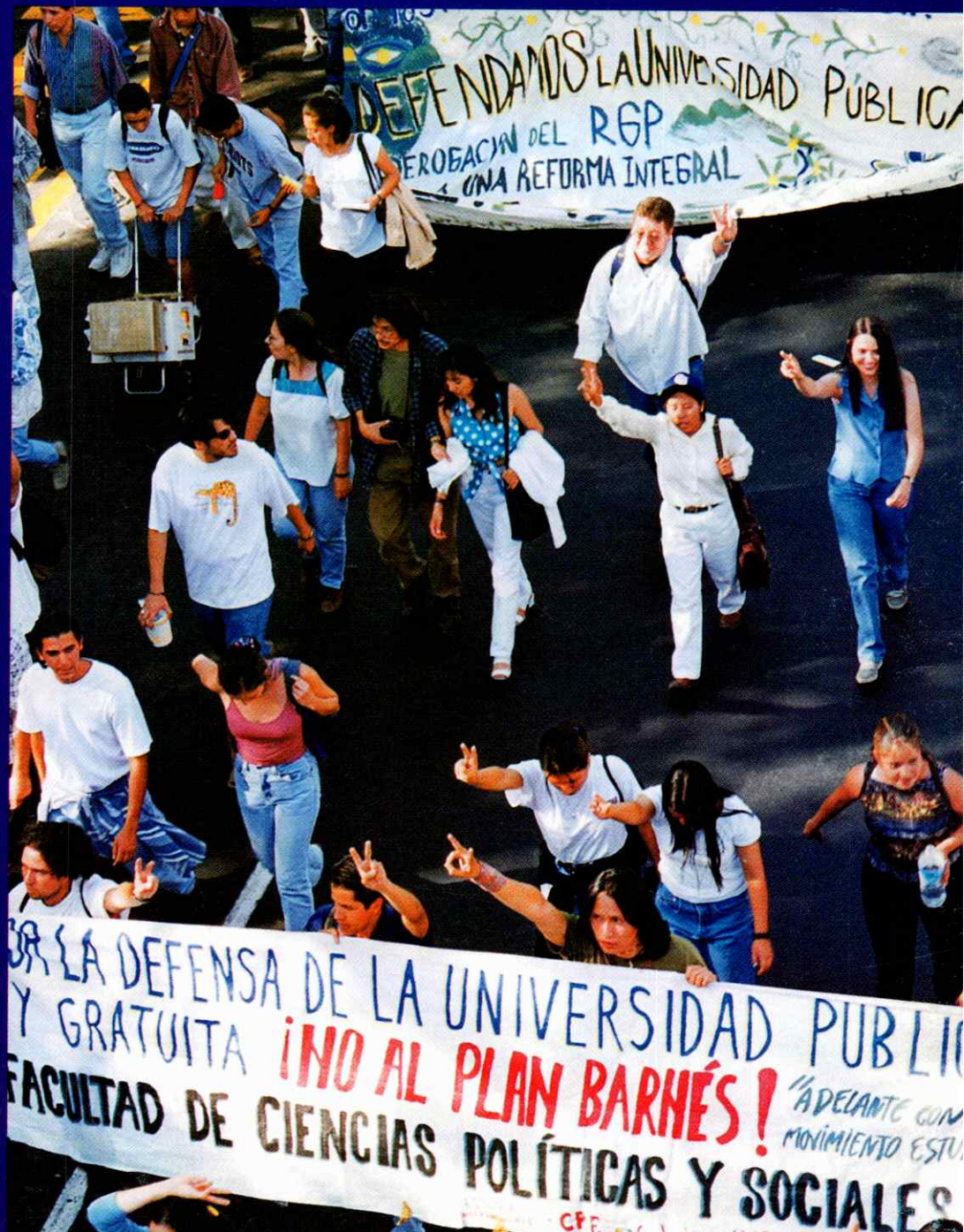
EL  
95

# Cotidiano

Revista de la realidad mexicana actual

## Cuotas y Financiamiento

Universidad Pública



ISSN 0186-1840  
mayo-junio, 1999  
año 15, \$ 25.00

UNIVERSIDAD  
AUTÓNOMA  
METROPOLITANA  
Casa abierta al tiempo  
Azcapotzalco





Casa abierta al tiempo

## UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

### Rector General

Dr. José Luis Gázquez

### Secretario General

Lic. Edmundo Jacobo

### Rectora de la Unidad Azcapotzalco

Mtra. Mónica de la Garza Malo

### Secretario de la Unidad

Lic. Guillermo Ejea

### Director de la División de Ciencias

### Sociales y Humanidades

Mtro. Víctor Sosa Godínez

Nuestra revista es el producto de un proceso de investigación, que recoge diversas experiencias teóricas y metodológicas.

Por otra parte, es el resultado de la conjugación de intereses teóricos de una serie de investigadores, que han adoptado como desafío el referirse a la realidad inmediata, intentando superar, aunque sea en mínima parte, el sentido común.

Es un proyecto universitario en el mejor de sus sentidos, pluralista, abierto a la crítica, y por tanto, no sectario. Pretende entregar un instrumento de expresión a los académicos de nuestra Universidad y a aquellos que compartan estos principios, con la idea de que la referencia a lo real no se reduce a las investigaciones de largo plazo, ni al juicio periodístico, sino que es posible también referirse al presente en forma rigurosa.

Our magazine is a product of a research process that shows the diversity of theories and methodologies. Also, it is a result of the unification of a variety of researchers coming together with theoretical interests and the need to express their beliefs on the immediate reality of Mexico and how it affects us all.

This magazine is a University project in the very best sense. Our magazine is pluralistic, open to all critics, and nonsecular. We feel that it is an instrument of expression for the academics of our University and for those who share similar principles.

The idea is that the reality is not to be reduced to long term research and neither to periodical judgement, but to understand the reality as it is. We hope that this is a possible form to comprehend the present in a more structural way.

We welcome all participation and submissions.

# EL Cotidiano

Revista de la realidad mexicana actual

**Directora:** Miriam Alfie C.

**Comité Editorial:** Miriam Alfie, Carlos García, Marco Antonio Leyva, Ezequiel Maldonado, Luis Méndez, Miguel Ángel Romero M., Juan Reyes del Campillo, Sergio Sánchez, Agustín Cue

### Coordinadores de las secciones fijas:

*Análisis de Coyuntura:* Luis Méndez, Miguel Ángel Romero

*Conflictos Obrero-Patronales:* José Othón Quiroz T., Sergio Sánchez

*Economía Nacional:* Cristian Leriche

*Partidos Políticos y Procesos Electorales:* Juan Reyes del Campillo

*Panorama Internacional:* Miriam Alfie, Silvia Velez, Agustín Cue

**Grupo de Evaluadores:** Hugo Aboites, Jaime Aboites, Arturo Anguiano, Alejandro Carrillo, Michel Chauvet, Adrián de Garay, Enrique de la Garza, Rosa Albina Garavito, Alenka Guzmán, Luis Hernández, Cristian Leriche, Julio Moguel, Juan Mora, Miguel Ángel Rivera, Rosario Robles, José Antonio Rojas, Miguel Ángel Romero, Francisco Zapata

**Coordinador de relaciones institucionales:** Marco Antonio Leyva

*Producción Editorial:* Tonatiuh Soley, Astrid Velasco

*Coordinación Administrativa:* Adriana Corona M.

*Distribución:* Adriana Corona, Alejandro Díaz, Víctor H. Ramírez

*Asistente Administrativo:* Ma. Lourdes Delgado R.

*Diseño y producción:* Ediciones y Gráficos Eón, S.A. de C.V.

**Fundadores:** Rosa Albina Garavito, Augusto Bolívar, Edmundo Jacobo Molina

### Representantes en provincia:

Cuernavaca, Mor.: Miguel Melo González, Tels. 17 00 44 y 13 90 83

Hermosillo, Son.: Francisco Javier Machado Mendivil, Tel. 18 14 94

Jalapa, Ver.: Prof. Lauro Trujillo A. y/o Lic. Olivio Jarvio Fernández, Tel. (0128) 14 63 82

Monterrey: Raúl Rubio, Francisco Veloquio y César Gutiérrez, Tel. 40 30 45.

Lic. Sergio Marroquí R., Tel. 337 60 53

Puebla: Germán Sánchez Daza, Tel. 45 03 70

Toluca: Lic. Héctor Rojas Ortiz, Tel. (0172) 13 03 46, Fax. 13 03 56

Tijuana: Víctor Alejandro Espinoza, Tel. 88 00 38

Zacatecas: Rodolfo García Zamora, Tel. 285 36

Zumpango, Edo. de Méx.: Rubén González Mora, Tel. 01779 625 29, 01591 7 14 06,

Fax: 01591 7 02 02



Av. México Coyoacán 421, Xoco, Col. General Anaya, México, D.F.  
Tels. 604-1204 y 688-9112

**Diseño:** Ediciones y Gráficos Eón / Olga B. Olvera R.

**Diseño portada:** María José Méndez, sin título, 1999.

**Informes, correspondencia y suscripciones a:** Adriana Corona  
Miranda Universidad Autónoma Metropolitana, revista **EL COTIDIANO**, Av.  
San Pablo 180 Edif. E, cubículo 004, Col. Reynosa Tamps., México, 02200.  
D.F., Tel. 724 45 36 y 724 43 09 Apartado Postal 32-031, México 06031, D.F.  
e-mail:cotid@hp9000a1.uam.mx

## EL Cotidiano 95

Revista de la realidad mexicana actual

### Presentación

3

### Universidad pública

Financiamiento de la educación superior y proyecto de país  
*Margarita Noriega Chávez*

5

Evaluación + financiamiento = autonomía regulada, o de cómo la universidad le vendió su alma al diablo  
*Eduardo Ibarra Colado*

14

La mercantilización de la universidad pública  
*Axel Didriksson*

25

La batalla por el financiamiento de la educación superior en los años noventa  
*Hugo Aboites*

35

### Análisis de coyuntura

La crisis de los partidos en el umbral del 2000  
*Miguel Ángel Romero*

49

### Medio ambiente

Maquila y medio ambiente en Matamoros. La voz obrera  
*Miriam Alfie C. y Luis H. Méndez B.*

65

### Economía nacional

Guía básica para entender las propuestas de la dolarización y del consejo monetario para la economía mexicana  
*Agustín Cue Mancera*

79

### Situación internacional

La justicia social en las políticas antinarcóticos de Estados Unidos y Canadá  
*Silvia Elena Vélez Quero*

87

El traficante de drogas: la identidad en construcción  
*Luis Astorga*

98

### Testimonio

La seguridad y los servicios sociales para los trabajadores del Estado en entredicho: el caso del ISSSTE Zaragoza  
*Andrés López Ojeda*

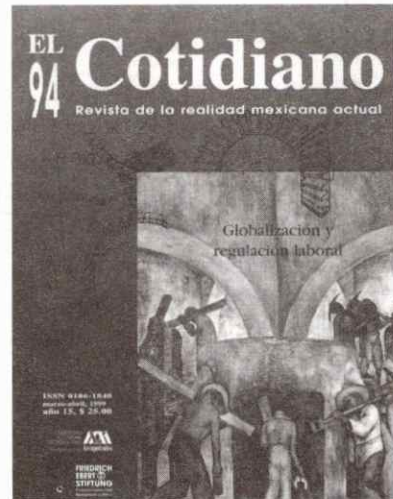
104

### Panorama cultural

La imaginación y el poder: entrevista con Jorge Volpi  
*Graciela Martínez-Zalce*

112

# EL Cotidiano



Complete su colección, al suscribirse solicite hasta 12 diferentes ejemplares de la revista bimestral

**EL Cotidiano** que recibirá gratuitamente

Precios de suscripción (6 ejemplares):

- \$150.00 En el D.F.
- \$ 210.00 En el interior de la República
- USD 45.00 En el Extranjero

Formas de pago:

- \* Cheque certificado
- \* Giro Postal
- \* A nombre de la Universidad Autónoma Metropolitana

Información y ventas:

Adriana Corona Miranda

☎ 724-45-36, 724-43-09 Fax.: 724-43-09

Apartado postal 32-031, C.P. 06031, México, D.F.



## SUSCRIPCIONES

Fecha: \_\_\_\_\_

Adjunto cheque certificado ( ) o giro postal ( ) por la cantidad de \$ \_\_\_\_\_ a favor de la **UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA**, por concepto de suscripción y/o pago de (\_\_\_\_) ejemplares de la revista **EL Cotidiano** a partir del número (\_\_\_\_)

– Deseo recibir por promoción los números: \_\_\_\_\_

Nombre: \_\_\_\_\_

Calle y número: \_\_\_\_\_

Colonia: \_\_\_\_\_ Código postal: \_\_\_\_\_

Ciudad: \_\_\_\_\_ Estado: \_\_\_\_\_

Teléfono: \_\_\_\_\_

– Si requiere factura, favor de enviar fotocopia de su cédula fiscal

RFC \_\_\_\_\_ Dom. Fiscal \_\_\_\_\_

# P resentación

**E**l conflicto creado por la aprobación del nuevo Reglamento de Pagos en la UNAM es una de las manifestaciones más evidentes e importantes de la creciente tensión que se está generando en torno al financiamiento de la educación superior. A partir de febrero de este año, se ha desbordado al plano de la movilización social el creciente desfase que se creó desde 1994 entre, por un lado, la necesidad de mayores recursos para modernizar y ampliar la educación superior, y, por otro, las constantes reducciones a los recursos públicos disponibles para las instituciones de educación superior (aunque esto es más evidente en unos indicadores que en otros). Las confrontaciones se han ampliado y profundizado desde 1997 y, sobre todo, durante 1998, respecto de las prioridades del gasto y el lugar en ellas de las instituciones de educación superior. Éstas se han traducido claramente en la UNAM en su faceta más importante: la puesta en cuestión, a fondo, del derecho a la gratuidad.

Pero además, debe tenerse en cuenta que desde 1995 en la UNAM y sobre todo en 1996 –con el Examen Único aplicado en la ciudad de México–, el derecho a la educación, el acceso a las instituciones, ha estado en el centro de las movilizaciones y conflictos generados por los Exámenes Generales de Ingreso y Egreso elaborados por el Centro Nacional para la Evaluación de la Educación Superior (Ceneval). De esta manera, en esta segunda mitad del decenio y en este fin de siglo, la gratuidad y el derecho a la educación se han convertido en los focos más importantes donde se da la respuesta social a la propuesta de modernización educativa montada apresurada y verticalmente durante los primeros años de los noventa.

La educación, el centro más sensible de la promesa de futuro que puede ofrecer una sociedad a los padres de familia, a sus hijos y a los hijos de sus hijos, así como a los propios maestros y trabajadores universitarios, está así claramente colocándose como un campo de futuras y cada vez más profundas confrontaciones sobre lo que se quiere del país.

Como lo ha demostrado la lucha de estos últimos años, se trata de una confrontación donde al parejo con las movilizaciones se ha desarrollado un debate amplio y público, donde datos, concepciones, y razones legales han jugado un papel muy importante. Han permitido que la lucha misma por los derechos a la educación se convierta en un proceso educativo para muchos jóvenes y otros no tan jóvenes.

Es en este resquicio importantísimo donde se centra este número de una revista universitaria, como lo es *EL COTIDIANO*: en el esfuerzo por aportar visiones, datos, argumentos que aclaren un trasfondo que no se desdobra fácilmente y por sí mismo en el solo recorrido diario por la información sobre los acontecimientos. Con esa finalidad, *EL COTIDIANO* ha abierto las páginas de este número temático para que un grupo de universitarios respondan a lo que consideran las preguntas básicas sobre la cuestión del financiamiento a las instituciones de educación superior, sobre sus implicaciones, los orígenes y el futuro previsible.

Margarita Noriega, Axel Didriksson, Eduardo Ibarra Colado, y Hugo Aboites, de la Universidad Pedagógica Nacional, de la Nacional Autónoma de México y, los dos últimos, de la Universidad Autónoma Metropolitana, hemos desde hace años trabajado y participado de muy distintas maneras en el itinerario que ha seguido la educación en el país. Ahora cada uno exponemos de manera independiente nuestros puntos de vista sobre lo que ocurre y creo que el resultado es un panorama que por lo menos revela que la complejidad y la profundidad de este tema es tal que debe continuarse en otros ámbitos y por otros actores.

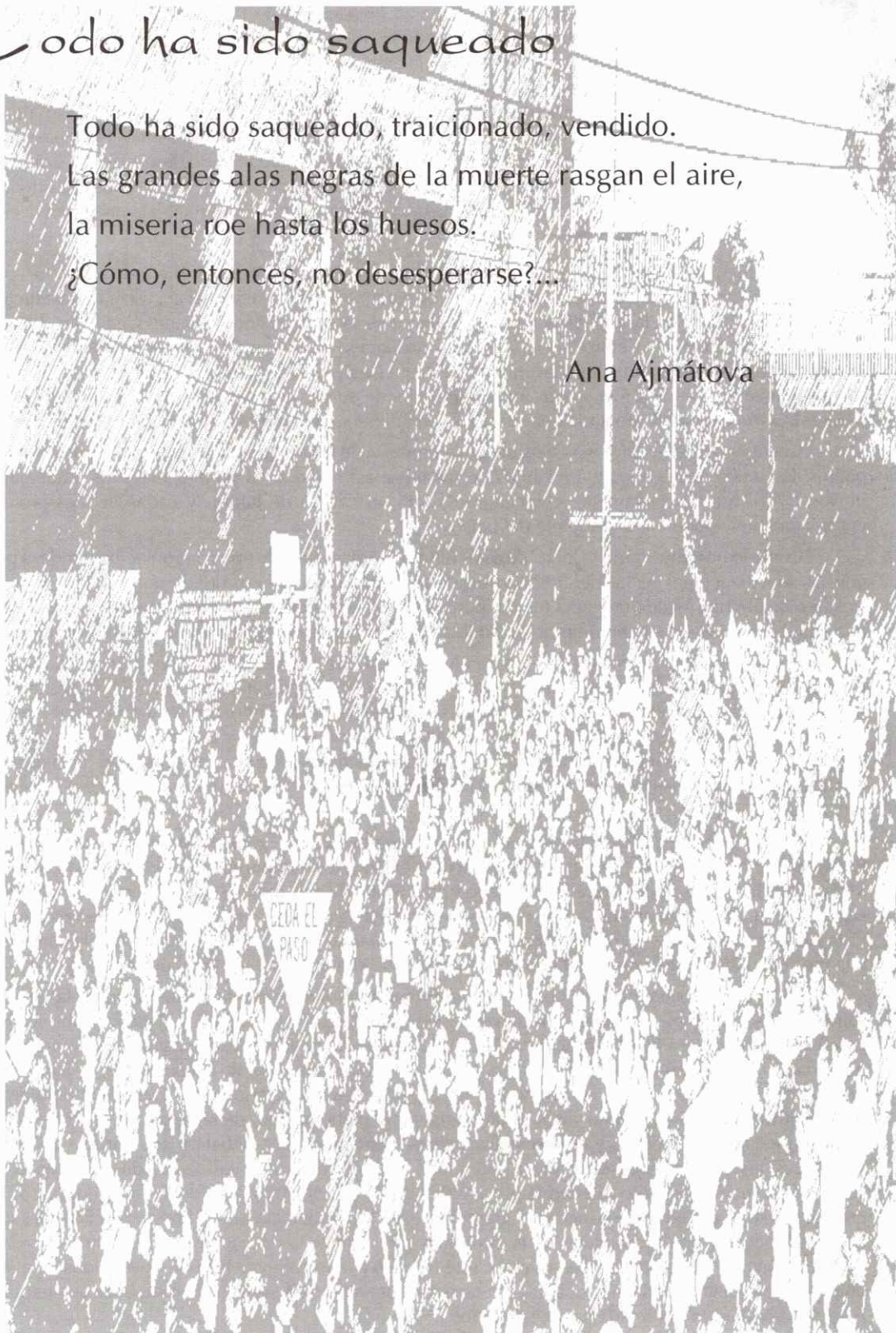
La discusión, sin embargo, no resuelve el profundo problema del financiamiento de la educación superior. La sociedad puede debatir, los universitarios discutir, pero todavía hoy la decisión sobre cuánto y cómo debe apoyarse a las universidades, cuál es la responsabilidad del Estado, si debe o no terminar la gratuidad, si establecerse la competencia como mecanismo dinamizador de la educación, si debe avanzar la privatización de este sector, corresponde a unos pocos. Así, en el fondo de la cuestión, como de otras de este atribulado país, vuelve a surgir el problema de la participación, de la democracia. Por eso deben crearse espacios más amplios y representativos desde donde se pueda debatir y acordar. Las discusiones reservadas, las decisiones desde arriba y, sobre todo, sin considerar el papel de la educación en la construcción de sociedades sólo ofrecen la perspectiva de menos posibilidades de debate verdadero. Junto con los derechos a la educación, acceso y gratuidad, el de la democracia, son el boceto que actores sociales implícitamente hacen de cuál debe ser la estructura que sustente la educación de la próxima década y su contribución a la sociedad. Ofrecemos pues, este número a la lectora y al lector, convencidos de que está abierta y frente a la sociedad mexicana una etapa de redefinición de la educación superior que requiere la participación lo más informada posible de todos.

Hugo Aboites  
Coordinador del número temático

# Todo ha sido saqueado

Todo ha sido saqueado, traicionado, vendido.  
Las grandes alas negras de la muerte rasgan el aire,  
la miseria roe hasta los huesos.  
¿Cómo, entonces, no desesperarse?...

Ana Ajmátova



# Financiamiento de la educación superior y proyecto de país

Margarita Noriega Chávez\*

*Tras cada propuesta gubernamental aparece el debate sobre si en educación se está ante una vía privatizadora o si asistimos a reformas que buscan solución a problemas generados sobre todo en las décadas anteriores, de acelerada expansión, como explicitan los discursos que las justifican. Algunas opiniones minimizan cada medida y afirman que la privatización en la educación sólo existe en las mentes conservadoras, opuestas al cambio, desde donde aparece como un verdadero fantasma. Otras en cambio, parten aparentemente de una visión determinista que hace de la privatización el punto final del sistema de educación pública. Este artículo pretende contribuir a la discusión, analizando las tendencias en la perspectiva global del contexto de cambios y orientaciones que se han vivido en el país.*

**L**as transformaciones que la globalización ha generado y que en México se iniciaron desde 1982 suponen senderos de tránsito hacia un nuevo modelo de desarrollo en general y hacia un nuevo modelo de desarrollo educativo. Hacia allá parecen caminar las reformas de la educación superior que desde entonces han afectado los montos y las formas y mecanismos de asignación de recursos para el nivel.

En ese tránsito, tras cada propuesta gubernamental aparece el debate sobre si en educación se está ante una vía privatizadora o si asistimos a reformas que buscan solución a problemas generados sobre todo en las décadas anteriores, de acelerada expansión, como explicitan los discursos que las justifican. Algunas opiniones minimizan cada medida y

afirman que la privatización en la educación sólo existe en las mentes conservadoras, opuestas al cambio, desde donde aparece como un verdadero fantasma. Otras en cambio, parten aparentemente de una visión determinista que hace de la privatización el punto final del sistema de educación pública.

Este artículo pretende contribuir a la discusión, analizando las tendencias en la perspectiva global del contexto de cambios y orientaciones que se han vivido en el país desde los años ochenta, contrastando la experiencia nacional con las reformas educativas que en el ámbito internacional han adquirido hegemonía con el proceso de globalización.

De entrada, habría que reconocer que los problemas del financiamiento y de las reformas educativas que buscan incidir en él tienen muchas aristas y que existen diversos

\* Investigadora de la UPN-Unidad Ajusco.

niveles, enfoques y posiciones desde donde pueden abordarse. Pero la mayoría de las discusiones tienen su base en la dimensión económica y política, desde donde, para el caso particular de la educación superior se advierten dos concepciones opuestas. Desde una, *se piensa que las universidades son fundamentalmente organismos creados por la colectividad para su propio bien y que ningún pago deberá ser exigido por el servicio prestado*. Ésta es una versión sustentada, por una parte, en la concepción de la educación como derecho universal y, por la otra, en el reconocimiento del compromiso estatal con la sociedad de proveer los recursos necesarios para su cumplimiento. Desde la posición opuesta, *se estima que las universidades son empresas comerciales que venden servicios educativos que los individuos aprovechan<sup>1</sup> y por lo tanto deben pagarlas*. Ésta es la versión más radical del modelo basado en el predominio del mercado que da sustento a la globalización.

Cada una de esas concepciones origina proyectos muy distintos, con repercusiones directas en grandes sectores de la población. Sin embargo, entre estos dos polos opuestos pueden generarse un sin número de propuestas de combinación, si se piensa en los problemas financieros que aquejan a las instituciones y en la necesidad de cambios que en ellas podrían generarse si contaran con mayores recursos. Pero el debate vigente en nuestro país se radicaliza por diversas razones, entre las que destacan dos por su peso.

La primera es la forma en que se suscitan las reformas, las cuales se imponen desde arriba, y si los gobernantes llaman al diálogo sólo es en el discurso o con quienes comparten sus propuestas. No hay que olvidar que durante casi dos décadas han transformado al país sin que hubiera mediado una elemental discusión sobre el rumbo que debía tomar para buscar consensos mínimos. Y no sólo eso, sino que a lo largo del proceso de cambio hacia la adopción, casi ortodoxa, del modelo de desarrollo impulsado por las agencias financieras internacionales y aceptado por la elite en el poder, se han ignorado propuestas alternativas a los diversos asuntos de la vida pública, surgidas

desde el ámbito nacional, que reconocen la necesidad de la modernización, pero que se plantean un proyecto más inclusivo. Más bien se ha seguido la política de *voy derecho y no me quito*, o lo que es lo mismo: *ni los veo ni los oigo*.

La segunda razón es que, hasta ahora, la prioridad mercantilista ha ido ganando terreno de forma acelerada en diversos campos de la vida del país, contraponiéndose con las diversas culturas del México profundo, independientemente de los desastres sociales que ha traído consigo, sintetizados en la concentración del ingreso agudizada hasta el absurdo. Los avances en la modernización impuesta bajo esos esquemas se vuelven regresivos en el plano del desarrollo político y con consecuencias en los logros económicos que tanto se buscan, el ejemplo del sector financiero es el más claro.

En el campo educativo, las reformas han sido mucho más lentas, pese al terreno fértil que significa la urgencia de cambios y de alternativas de solución a problemas ampliamente reconocidos, generados y acumulados durante el periodo de expansión acelerada del sistema. No obstante esa lentitud relativa, en las reformas se ha avanzado siguiendo algunas de las tendencias homogeneizantes que circulan en el ámbito internacional y que buscan reorientar los sistemas educativos hacia organizaciones más congruentes con el modelo de desarrollo imperante. Se impulsan como soluciones únicas a los problemas, se diría que casi de manera ideológica, aunque de ideológica se califica sólo las propuestas alternativas a las medidas y estrategias del paquete globalizador.

Entre esas tendencias destacan dos que van de la mano: la mayor elitización y la privatización. La primera es consecuencia de la segunda y de las demás reformas, que a la larga, han ido aceitando diversos mecanismos de selección y constituyendo filtros sociales de exclusión; sin que los llamados programas de atención compensatoria puedan contrarrestar los efectos de un modelo que se las arregla para seguir generando pobreza.

Afortunadamente, a las tendencias homogeneizantes se contraponen las respuestas

<sup>1</sup> OCDE-ANUIES. *El financiamiento de la Educación Superior. Tendencias Actuales*, 1995, p. 44.



de los sujetos que hacen posible la vida educativa de cada país. De modo, que se puede observar una gran variedad de modalidades, que dependen, no sólo de las necesidades de cada contexto nacional, sino también de su historia y su cultura, sus formas de vida política, etc., y con diversos resultados. No tiene el mismo impacto reducir el financiamiento en países con una marcada tendencia al estancamiento de su matrícula por ser países con población más vieja, que hacerlo en lugares donde la edad promedio se ubica en las primeras décadas de la vida. Ni es lo mismo reducir el Estado benefactor en países en donde los estándares de bienestar han estado muy por encima de los niveles alcanzados por países como el nuestro. Además, las necesidades de desarrollo económico son marcadamente diferentes entre países con grados y niveles altamente industrializados que los de desarrollo incipiente y con grandes carencias sociales y económicas. Las dimensiones política e histórica también marcan las diferencias, por ejemplo, entre países que en décadas pasadas moldearon su sistema educativo bajo las dictaduras, como en el caso de Chile, pionero en políticas neoliberales y otros países regidos por formas políticas autoritarias pero con otro proyecto económico. Con estas variables, la globalización adquiere rasgos propios en cada sitio.

de esto siguen recayendo en las cuentas fiscales. Al respecto la OCDE apunta:

*Una evolución inversa, mucho más reciente en la mayor parte de los países, es el desarrollo de instituciones privadas que, hay que recordarlo, no representan (excepto en Japón y Estados Unidos) más que una pequeña proporción en el conjunto de la educación superior.<sup>2</sup>*

En México, como bien sabemos, hasta entrada la década de los años ochenta, el sistema educativo se expandió con el sello corporativista y del Estado benefactor, y se constituyó en un sector sensible, debido a que su construcción fue realizada por amplios sectores de la población: profesores, padres, alumnos, sindicatos, gobiernos nacionales y locales, con la idea de la educación pública como un compromiso estatal y un derecho de la población. Es más, se podría pensar que en el inconsciente colectivo mexicano aún persiste la creencia de que ésa fue una de las conquistas y demandas de nuestros abuelos, a principios de siglo y logradas con la Revolución. Pero además, la educación ha sido depositaria de las esperanzas de los diversos grupos de población, por eso es un sector delicado y por eso las reformas que busquen limitar el

servicio público o que toquen su financiamiento, pese a lo cuestionado de sus servicios y a los problemas que enfrenta, no prosperan como sus impulsores desearían. Porque si todo se evapora al menos que quede la esperanza. De este modo, se entiende que la educación pública en México también siga siendo mayoritaria, como lo muestra el (véase cuadro 1).



FOTO: MARÍA JOSÉ MÉNDEZ

Un hecho que resulta importante destacar es que, pese a la oleada privatizadora en todos los ámbitos y regiones, en la mayor parte de los países, la educación sigue siendo fundamentalmente pública, y amplias proporciones

Según los datos del cuadro, a lo largo de los quince años que comprende el periodo,

<sup>2</sup> OCDE-ANUIES, *El financiamiento de la Educación Superior...*, p. 21.

**Cuadro 1**  
**Matrícula del sistema educativo escolarizado**  
**(miles de alumnos)**

<i>Año/control</i>	<i>Total</i>	<i>Federal</i>	<i>Estatal</i>	<i>Particular</i>	<i>Autónomo</i>
1982-1983	23,682.9	15,474.2	4,921.5	2,346.7	940.5
1984-1985	24,756.1	16,495.8	5,072.8	2,198.4	989.1
1989-1990	25,210.4	16,422.8	5,310.6	2,434.3	1042.7
1993-1994	25,794.6	2,910.4	19,375.5	2,527.1	981.6
1996-1997	27,415.4	3,215.8	20,453.2	2,676.7	1,069.7
Tasa prom. anual	1.05	-10.6	10.7	0.9	0.9

Fuente: Con base en datos de los Anexos de los Informes Presidenciales.

la educación privada solamente se incrementó en cerca de 300 mil alumnos, mientras que la matrícula total lo hizo en cerca de 4 millones. Un análisis más detallado revela que el incremento de la atención particular se concentra en la educación superior (véase cuadro 2).

En efecto, entre 1982 y 1983 y entre 1996-1997, las escuelas de educación superior particulares aumentaron su matrícula, justamente, en cerca de 300 mil alumnos. Cifras que también pueden interpretarse a la luz de la reforma al artículo Tercero Constitucional del sexenio pasado, con la que quedó legalizado el desvanecimiento de la responsabilidad

estatal en relación con la educación superior. Pero, el nivel se mantiene mayoritariamente público, lo que no significa que las políticas en educación superior se hayan mantenido ajenas a las influencias modernizadoras, que mantienen la pirámide escolar.

En las cifras del cuadro anterior, se observa, en primer término, que el porcentaje de demanda atendida ha descendido de 84%, al inicio del periodo, hasta menos del 70% en los últimos años. Con esta contención en la matrícula, se advierte una tendencia a disminuir el ritmo de crecimiento en la atención en el grupo de edad. Según datos censales, el porcentaje de la población que contaba entre 18 y 24 años

**Cuadro 2**  
**Matrícula de la educación superior por control 1982-1988**  
**(miles de alumnos)**

<i>Año/control</i>	<i>Federal</i>	<i>Estatal</i>	<i>Particular</i>	<i>Autónoma</i>	<i>Total</i>	<i>Atención demanda</i>
1982-1983	128.6	143.6	131.5	515.7	918.8	84.6*
1985-1986	151.9	151.3	169.3	600.2	1,072.7	77.4
1987-1988	160.4	145.1	170.6	636.8	1,113.0	63.8
Tasa prom. anual	0.2	-0.4	-0.5	-3.9	4.3	
1988-1989	196.4	204.8	223.8	631.6	1,256.6	57.7
1990-1991	215.9	197.6	238.6	599.9	1,252.0	64.4
1993-1994	215.1	251.3	300.7	557.0	1,324.2	81.0
Tasa prom. anual	1.1	1.8	4.2	6.1	-2.5	
1994-1995	233.7	241.3	319.6	625.9	1410.4	62.7
1995-1996	253.0	266.7	362.7	650.3	1532.8	68.8
1996-1997	269.0	267.0	402.9	673.6	1612.4	68.7
Tasa prom. anual	7.2	5.2	12.3	3.7	6.9	

Tomado de Margarita Noriega, *Procesos y sujetos determinantes en el financiamiento de la educación, en el contexto de la globalización: El caso de México*, México, UAA, 1998. Cuadros 34 y 35, y con base en datos del Anexo Estadístico del Informe Presidencial de 1997. La atención a la demanda se refiere a educación superior, excluye posgrado y normales.

FOTO: MARÍA JOSÉ MÉNDEZ



En segundo lugar se advierte que, desde hace casi una década, la demanda ha crecido a un ritmo mayor en las instituciones privadas, como lo muestra la tasa de crecimiento de más de 12% anual en el periodo 1994-1997, cinco puntos porcentuales arriba del crecimiento de la matrícula total. De modo que la pirámide escolar no ha mostrado mejoría alguna en términos de estructura porcentual (véase cuadro 3).

Los datos, en su conjunto, no hablan necesariamente de una mayor equidad, sino de una política limitativa que no abre espacios suficientes en los niveles altos, y de una mayor selectividad, pues en el aumento del porcentaje en educación superior quedan incluidos los posgrados, que se han desarrollado de manera importante en la última década, la normal que pasó de educación media a superior y el aumento de la matrícula en la educación privada de este nivel. Con ello, en el mundo actual de la competencia, México corre el riesgo de convertirse en el dinosaurio económico, como lo señaló Toffler,<sup>4</sup> pues el

de edad inscrito en los servicios de educación superior, en el periodo 1970-1980, pasó de 4.3 a 9.0, mientras que entre 1980 y 1990, apenas creció medio punto, pasó de 9.0 a 9.5 y para 1995 había aumentado un punto más, llegaba a 10.5.<sup>3</sup>

material más importante de esta nueva economía es el conocimiento.

En cuanto a los presupuestos, habría que ubicar el comportamiento del gasto educativo en el contexto de las políticas macroeconómicas

**Cuadro 3**  
**Matrícula por niveles 1982-1996**  
**(miles de alumnos)**

<i>Año/nivel</i>	<i>Básica</i>	<i>%</i>	<i>Media*</i>	<i>%</i>	<i>Superior</i>	<i>%</i>
1982-1983	20,497.2 *	86.5	1,535.5**	7.8	918.8	3.9
1987-1988	21,740.9	85.4	2,012.3	7.9	1,244.9	4.9
1996-1997	22,698.1	82.8	2,606.1	9.5	1,410.4	5.9

*Fuente:* La misma de cuadros anteriores. No cierra a 100% porque no se incluye capacitación para el trabajo.

\* Incluye profesional media.

\*\*La normal se incluye este año en educación media, los demás en educación superior.

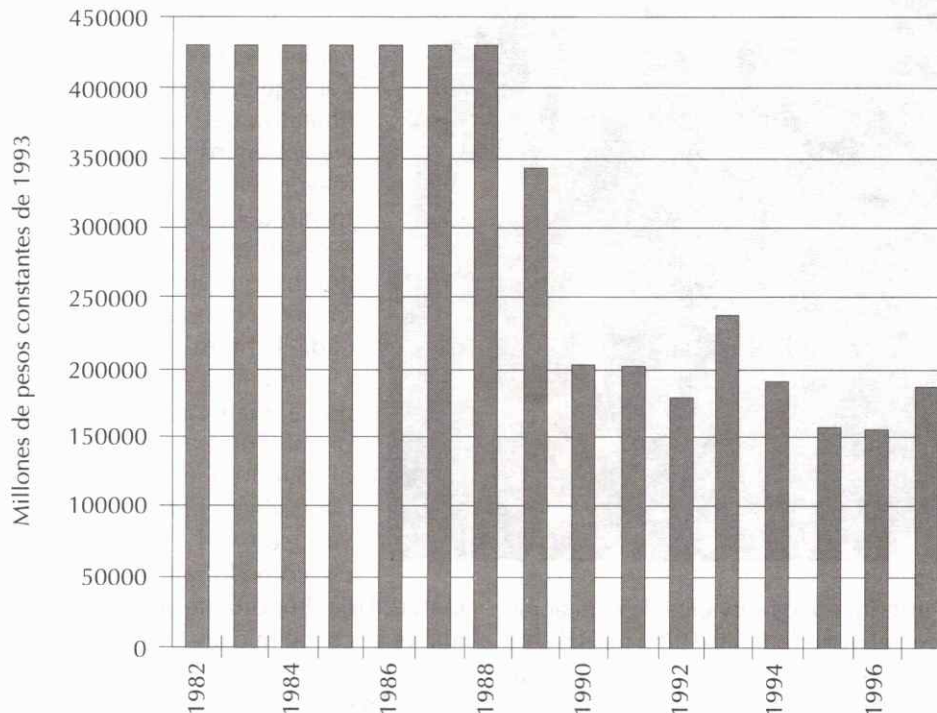
<sup>3</sup> INEGI, *Conteo de Población y Vivienda 1995*.

<sup>4</sup> *La Jornada*, 19 de marzo de 1999.

adoptadas desde 1982, que han tenido en la contracción del gasto público una de sus líneas más importantes de cambio. Con esa política no sólo ha disminuido el gasto dedicado a las empresas paraestatales y descentralizadas, dada su desincorporación y privatización, sino que también ha disminuido, en precios constantes y de manera considerable, el gasto del gobierno central federal (véase gráfica 1).

En la década de los ochenta, el ramo de la deuda llegó a absorber casi un 70% del presupuesto ejercido del gobierno federal y en la presente década aún mantiene niveles entre 25 y 30%. Puede decirse, entonces, que las posibilidades de acción estatal quedaron reducidas más allá de lo que se muestra en la gráfica anterior. En ese contexto de estrechez financiera es necesario leer las cifras del gasto educa-

**Gráfica 1**  
**Gasto del gobierno central federal**



Fuente: Con base en cuentas de la Hacienda Pública Federal.

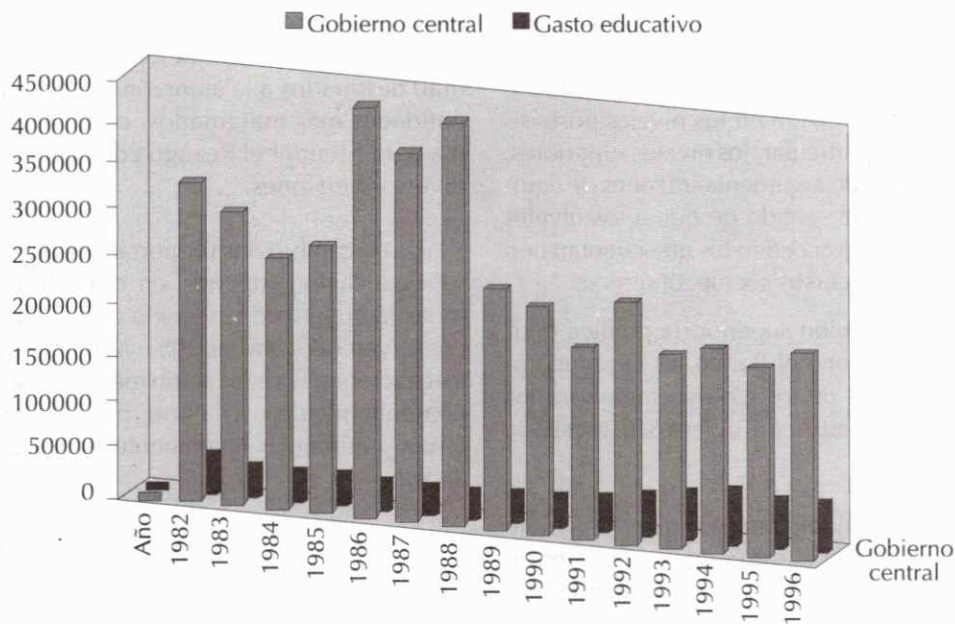
La gráfica muestra con claridad la magnitud de la disminución del presupuesto y la velocidad de este proceso. El gasto del gobierno federal en quince años se redujo a menos de la mitad de lo erogado en 1982. No es necesario hacer una descripción más detallada de lo que ha significado en términos de servicios, de desempleo y de condiciones de vida para muchos, pues son circunstancias que constatamos a diario. Sólo cabe agregar que en ese comportamiento la deuda ha sido un componente fundamental que ha limitado aún más el margen gubernamental para atender los sectores sociales, dado que ésta y los empréstitos se constituyeron en los grandes instrumentos y organizadores de la modernización.

tivo cuyo comportamiento queda registrado en la gráfica 2.

De la gráfica se pueden desprender las siguientes observaciones:

- En términos proporcionales, el gasto educativo ha incrementado su participación en el presupuesto del gobierno federal, no tanto porque se hayan designado sumas significativamente mayores a los servicios educativos sino por la reducción del gasto del gobierno central.
- El gasto educativo registra una ondulación que permite identificar un descen-

**Gráfica 2**  
**Gasto federal del gobierno central**  
**y gasto educativo**



Fuente: Con base en datos de la cuenta de la Hacienda Pública Federal, en pesos constantes de 1993.

so más marcado entre 1985 y 1992, a partir de entonces se recupera, pero sólo hasta niveles cercanos a los registrados en 1982, cuando la matrícula total en el sistema educativo escolarizado contaba con casi 4 millones menos de alumnos (según se mostró en el cuadro 1). Lo que significa que en los planos de productividad y eficiencia el sector no puede ser descalificado. Por otro lado, significa que esa productividad ha recaído fundamentalmente, en lo que los economistas llaman la *productividad espúrea*,<sup>5</sup> es decir, basada en el abaratamiento de los salarios del personal que hace efectivos esos servicios. De hecho, los grandes contribuyentes al crecimiento de la educación mexicana han sido los trabajadores de la educación.

- En consecuencia, se ha registrado un importante descenso del gasto por alumno.

Con esos datos y considerando la historia reciente, que recoge las reacciones en de-

<sup>5</sup> Juan Tedesco, "Nuevas estrategias de cambio educativo en América Latina", OREALC-UNESCO, *Boletín núm. 28. Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe*, agosto de 1992.

fensa de la educación pública, que desde diversos enclaves han dado los variados grupos de la sociedad: sindicatos, magisterio, estudiantes, representantes populares y aun algunos sectores gubernamentales; es posible afirmar que en este sector se han atemperado las iniciativas que, de un modo u otro, han intentado dar mayor celeridad a las reformas educativas acordes con el nuevo proyecto transexenal.

No obstante lo anterior, el empuje hacia las propuestas impulsadas en el ámbito internacional se puede advertir con claridad. El análisis permite mostrar que las reformas, que directa o indirectamente, han repercutido en el financiamiento de la educación apuntan hacia las propuestas del Banco Mundial. Al respecto, esta institución y sus afines recomiendan en todos los continentes, especialmente en los países como el nuestro que mayor necesidad tienen de recurrir a su apoyo financiero, por un lado, dar prioridad a la educación básica y por el otro, avanzar hacia lo que llaman *la política de precios de la educación pública* y que puede sintetizarse de la siguiente manera:

- Mantener la educación básica, fundamentalmente gratuita, pero con costos compartidos por la comunidad y esti-

pendios para los más pobres (versión mexicana: Solidaridad). Esta propuesta es fundamentada en diversos estudios de corte economicista, de costo-beneficio, según la cual, en países en desarrollo, la educación básica es más rentable que la inversión en los niveles posbásicos, en particular, los niveles superiores. Además de argumentar razones de equidad, en el sentido de que a los niveles superiores acceden los que cuentan con ciertos recursos socioeconómicos.

- En educación superior, la política óptima, propone el Banco, es la recuperación total de los gastos, cargados a los estudiantes y con diversos sistemas de becas.<sup>6</sup>

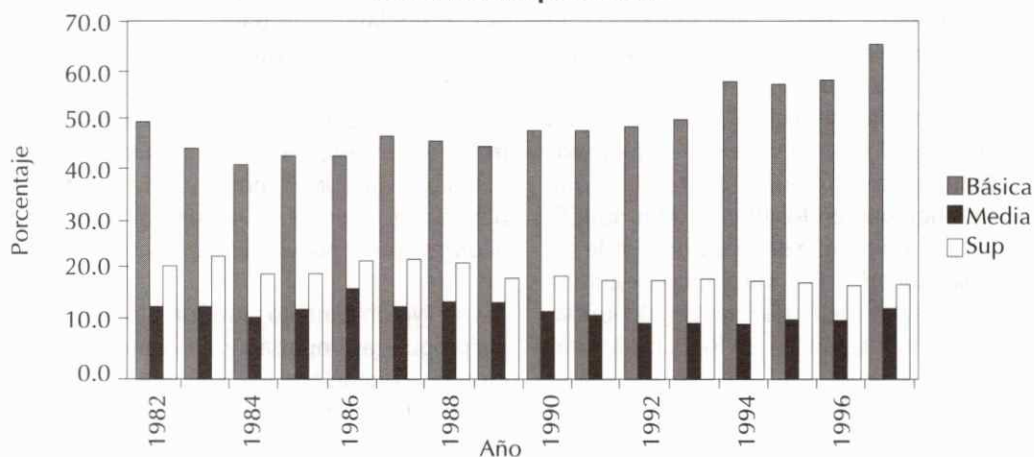
La gráfica del gasto por niveles permite dar una idea de la correspondencia, en términos de tendencia, con esos planteamientos (véase gráfica 3).

el lapso 1982-1997, pasa de representar alrededor del 50% del gasto educativo federal hasta alcanzar puntos cercanos al 70%. En este comportamiento han incidido diversos préstamos de esa institución (el Banco Mundial) destinados a la atención de los grupos y entidades más marginados, como el Programa para Atender el Rezago Educativo, en sus diversas versiones.

En cambio, las proporciones destinadas a la educación superior, en el mismo lapso, muestran una leve tendencia a disminuir y se conservan cercanas al 20%. Mientras que las asignaciones a la educación media registran un comportamiento oscilatorio, pero se ven proclives a aumentar ligeramente en los últimos años.

Las tendencias en el aumento de la matrícula en las instituciones privadas, antes mostradas; la prioridad en el gasto de la educación

**Gráfica 3**  
**Gasto federal por niveles**



Fuente: El gasto por niveles fue tomado de los Anexos estadísticos de los Informes Presidenciales. El gasto total tomado como referencia es el Gasto en Educación Pública y en Aportaciones para Educación Básica en los Estados, según datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal.

La gráfica muestra claramente la prioridad que se ha ido concediendo a la educación básica y la tendencia a absorber mayores porcentajes del gasto educativo federal. En

básica y el aumento de las cuotas en las instituciones de educación superior; así como los numerosos intentos de diversificar las fuentes de financiamiento de las instituciones de este nivel y la reforma al artículo Tercero de la Constitución; junto con otras políticas que atañen a las formas y mecanismos de asignación de recursos, con base en indicadores y en sistemas diversos de evaluación (que funcio-

<sup>6</sup> Citado por Margarita Noriega, *Procesos y sujetos determinantes en el financiamiento de la educación, en el contexto de la globalización: El caso de México 1982-1994*. Tesis Doctoral, UAA, 1998. p. 80.

nan más como asignadoras de recursos que como retroalimentadora) son líneas que, en su conjunto, pueden verse en la perspectiva de la llamada *política de precios de la educación pública* y en el mediano plazo pueden consolidar un sistema educativo más elitista.

Por eso es urgente un debate que permita discutir diversas alternativas a los grandes problemas de la educación pública, para optar por las que más convengan por sus bondades a los diversos grupos de la población. Se trata de pensar otras soluciones, de definir cuánto y cómo queremos los mexicanos gastar en educación, de analizar propuestas diferentes al problema del financiamiento de la educación, como la formulada por Fijii al asunto del alza en las cuotas (sugiere eximir de cuotas<sup>7</sup> a los alumnos provenientes de escuelas públicas e imponer cuotas a los que antes estudiaban en escuelas privadas), junto con otras que más bien se centran en el ámbito fiscal, para permitir una mayor disponibilidad de recursos para la educación. Sin dejar de lado la posibilidad de emprender una cruzada contra la ineficiencia burocrática de las instituciones, que en términos económicos resulta muy costosa.

En fin, ese debate tendría que enmarcarse en la discusión sobre el país al que aspiramos para el mediano plazo y las prioridades que establecemos sobre el tipo de modernización que deseamos. Pues de seguir pensando en el modelo que se nos ha impuesto y que parece tener su ideal en nuestro vecino del norte, tendríamos que seguir decreciendo las



FOTO: MARÍA JOSÉ MÉNDEZ

partidas presupuestales para la educación y al mismo tiempo ir haciendo crecer las destinadas a construir mayor número de cárceles. Pues ese país *encabeza la tasa mundial de encarcelamiento y en eso no hay otra nación industrializada que se le parezca*.<sup>8</sup> Y de acuerdo con datos citados por Steinsleger, California y Florida gastan más en su sistema penal que en educación superior. El costo de uno de los programas de intervención con delincuentes cuesta 4 mil 300 dólares por joven y el importe por la colegiatura en Harvard es de 30 mil dólares al año.<sup>9</sup> No sé que piensen los lectores, pero yo prefiero un país que gaste más, pero también mejor, en educación.

<sup>7</sup> Propuesta de Gerardo Fijii en *La Jornada*, 13 de marzo de 1999.

<sup>8</sup> José Steinsleger, "Ineficacia punitiva", *La Jornada*, 25 de febrero de 1999.

<sup>9</sup> *Ibid.*

# Evaluación + financiamiento = autonomía regulada, o de cómo la universidad le vendió su alma al diablo

Eduardo Ibarra Colado\*

*El sexenio del presidente Zedillo será recordado por su inquebrantable vocación para regatearle a la universidad el dinero de la sociedad. La discreta recuperación del gasto en educación y ciencia, que tuvo lugar entre 1989 y 1994, fue tan sólo un momento de ilusión.*

## Introducción

**E**l sexenio del presidente Zedillo será recordado por su inquebrantable vocación para regatearle a la universidad dinero de la sociedad. La discreta recuperación del gasto en educación y ciencia, que tuvo lugar entre 1989 y 1994, fue tan sólo un momento de ilusión. Como ha sido ya ampliamente comentado, si consideramos el gasto educativo federal por habitante, éste ha disminuido sistemáticamente en cada uno de los años del gobierno que cerrará el milenio. En el caso de la educación superior, el contraste es más que evidente; basta comparar los 10,204 pesos que se gastaban en promedio por estudiante en 1994, con los escasos 5,478 que se gastarán en 1999 de acuerdo con el presupuesto aprobado.<sup>1</sup>

Esta abierta reducción del dinero de la universidad intenta facilitar la operación de un nuevo dispositivo de regulación basado en la evaluación del desempeño de las instituciones, provocando con ello la diversificación de sus

fuentes de financiamiento. Entre otras medidas se han contemplado la elevación de cuotas y el cobro de servicios, junto con el otorgamiento de becas a estudiantes de escasos recursos, la operación de sistemas de crédito educativo y de nuevos esquemas de pago diferido. Se cuentan también el fortalecimiento de la educación superior privada, la vinculación de la universidad con la industria a través de la realización de programas conjuntos de muy diversa índole y la creación de asociaciones filantrópicas de apoyo a las universidades.<sup>2</sup>

El impulso de estas políticas ha ido delineando una nueva fórmula para conducir el

<sup>2</sup> La UNAM se ha ido constituyendo paulatinamente en paradigma de tales reformas. Baste recordar la aplicación rigurosa de normas de control presupuestal en la institución, la creación de la fundación UNAM para apoyar con becas a estudiantes de alto rendimiento y escasos recursos, y el muy reciente y polémico aumento a las cuotas de la institución (María Esther Ibarra "Aprobó el Consejo Universitario el aumento de cuotas en la UNAM", *La Jornada*, 15 de marzo de 1999). Con ello, nuestra máxima casa de estudios parece recuperar su liderazgo como institución rectora de la educación superior, lugar que había cedido en alguna medida durante el salinismo a la UAM. Véase al respecto, Eduardo Ibarra Colado, "La Universidad Autónoma Metropolitana y los límites de la modernización. Análisis de las significaciones de una experiencia institucional aparentemente exitosa (1974-1992)", en E. Ibarra (coord.), *La universidad ante el espejo de la excelencia. En juegos organizacionales*, 2 ed., México, UAM-Iztapalapa, 1998, pp. 243-348.

\* Profesor Titular del Área de Estudios Organizacionales de la UAM-Iztapalapa y miembro del Sistema Nacional de Investigadores.

<sup>1</sup> Pablo Latapí, "Un país en picada", *Proceso*, año 23, núm. 1156, 27 de diciembre de 1998. Los datos proporcionados por Latapí se basan en un estudio reciente sobre el financiamiento educativo de Manuel Ulloa.



ordenamiento institucional, la cual puede ser expresada considerando sus tres componentes básicos: "evaluación + financiamiento = autonomía regulada". En adelante, para contar con recursos suficientes, las universidades deberán responder a las exigencias del Estado actuando de manera libre pero responsable, y buscando su propio sostén en los espacios de la sociedad que le permitan valerse por sí misma. Por ello, es posible calificar a este nuevo proceso como el de una universidad que se ha visto obligada a vender su alma al diablo para "seguir siendo", aunque no sea más que lo que antes era. Esta nueva composición química de las relaciones Estado-universidad, se apoya en un nuevo modo de racionalidad, que posibilita la regulación de las instituciones a partir de la evaluación de su desempeño. Lo que deseamos hacer en las páginas que siguen es discutir esta nueva fórmula, perfilando algunos de sus efectos.<sup>3</sup>

### *El escenario: disputas en un nuevo campo de fuerzas*

La modernización de la universidad se ha constituido como un proceso de ruptura, que implica la construcción de una universidad radicalmente diferente para atender condiciones sociales y económicas que poco tienen que ver con lo que sucedía en el pasado. Esta transformación se ha expresado en la modificación radical de las relaciones que la universidad mantiene con la sociedad y el Estado, y en su operación bajo una lógica gobernada por los números. Es posible apreciar además, la incorporación de nuevos discursos basados en la explotación de los símbolos de "la calidad" y "la excelencia", ya que su definición general y ambigua protege las acciones en curso, al descalificar a sus adversarios por "estar en desacuerdo con tan nobles propósitos". Finalmen-



FOTO: MARÍA JOSÉ MÉNDEZ

<sup>3</sup> Para un análisis integral de las transformaciones recientes de la universidad, el lector puede acudir a Eduardo Ibarra Colado (coord.), *La universidad ante el espejo de la excelencia...* y a Eduardo Ibarra Colado, *La universidad en México hoy: gubernamentalidad y modernización*. Tesis doctoral, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-UNAM, 1998, 928 pp..

te, se han renovado normas, tecnologías y procedimientos para la conducción de los individuos y las poblaciones, con la finalidad de incorporarlos a un estilo de vida más acorde con el rejuvenecido individualismo posesivo de la época.

Es necesario insistir desde ahora en que una de las consecuencias más importantes de este nuevo modo de racionalidad, se encuentra en los profundos efectos que provoca al reconstituir las identidades de las instituciones y los sujetos. En el caso de la institución universitaria, se encuentra en debate si tales modificaciones suponen el desplazamiento de la universidad como referente cultural básico de la sociedad y, en consecuencia, si ella ha sido redefinida como una organización más entre muchas otras que se dedican a la prestación de un servicio. Por su parte, en el caso de los sujetos, sean ellos académicos, alumnos, funcionarios o trabajadores, se discute hasta dónde los cambios operados han significado la reinvencción de sus identidades bajo los principios del individualismo y la competencia.

Si la universidad y sus sujetos son hoy tan distintos de lo que fueron en el pasado, no cabe duda que la modernización ha implicado una ruptura radical aún en proceso, que por sus alcances y consecuencias es necesario examinar desde los detalles de su actuación. Para comprender algunos de sus efectos, es indispensable partir de la identificación del campo de fuerzas que posibilitó la incorporación de un nuevo modo de racionalidad, desde el que se vieron redefinidas tales relaciones. Son tres los grandes actores participantes. En primer lugar, se encuentran las agencias del Estado articuladas desde la Presidencia y dos de sus brazos más importantes en este ámbito, la Secretaría de Educación Pública (SEP) que opera las estrategias y programas del sector, y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) que se encarga de las políticas de subsidio y financiamiento de la universidad. Además, la modernización se ha plasmado en la creación de nuevas agencias gubernamentales o en la adecuación de otras ya existentes, para operar el dispositivo de ordenamiento institucional que ella supone. Es necesario destacar el papel estratégico de la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica (SESIC), pues funciona como enlace entre las prácticas de evaluación y la administración de los fondos extraordinarios para programas especiales.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> La redefinición de las atribuciones de la SESIC y su instancia operativa más importante, la Dirección General de Educación Superior (DGED), se concretó con la promul-

gación del Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública. Este instrumento normativo reorienta el papel conductor de tales agencias para facilitar la operación de los nuevos dispositivos de la modernización. Algunas de las atribuciones otorgadas a la DGED son especialmente reveladoras, pues ella se encargará de: a) proponer las políticas para el desarrollo de la educación superior; b) establecer los mecanismos de coordinación con las instituciones de educación superior, para acordar políticas y acciones de planeación y desarrollo; c) promover el mejoramiento de la calidad de la educación superior; d) participar en el estudio y decisiones de los proyectos para la creación de nuevas instituciones; e) canalizar las aportaciones federales a las de educación superior, a las instituciones que funcionen como organismos descentralizados, y a las otras que sean de su competencia; f) establecer indicadores para evaluar el rendimiento de los recursos destinados a las instituciones de educación superior; g) promover la realización de estudios y diagnósticos en las instituciones para identificar las características y problemas de la educación superior, conocer los resultados obtenidos, y sistematizar, integrar y difundir la información necesaria para la evaluación global de este nivel educativo y; h) evaluar el funcionamiento de las instituciones de educación superior de carácter universitario en sus diferentes modalidades. Tomado del "Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública", *Diario Oficial de la Federación*, México, 24 de marzo de 1994. Resulta también ilustrativo el caso del CONACYT que, a partir de 1989, enfrentó un profundo proceso de reordenamiento con la finalidad de ampliar sus capacidades de conducción a distancia, promoviendo el desarrollo científico y tecnológico del país sobre nuevas bases. Este ciclo se verá completado con la próxima discusión y aprobación en su caso de la iniciativa de Ley para el Fomento de la Investigación Científica y Tecnológica (CONACYT, México, 1999, [http://www.main.conacyt.mx/dapcyt/iniciativa\\_ley.html](http://www.main.conacyt.mx/dapcyt/iniciativa_ley.html)).

Detrás del Estado se encuentra un segundo conjunto de agentes que muestran la dimensión internacional de los programas de modernización. Es conocida la confluencia entre discursos y programas de organismos como la CEPAL, la OCDE, el BM y el FMI, y su clara articulación con los programas que el gobierno mexicano ha sustentado con el apoyo de sus analistas y expertos. Entre estas agencias, vale la pena destacar la importancia otorgada a los planteamientos de la CEPAL y la OCDE. Incluso, en este último caso, la SESIC convocó recientemente a los rectores de las universidades para analizar las confluencias entre el Programa de Desarrollo Educativo y el informe diagnóstico preparado por dicho organismo sobre la situación de la educación superior mexicana, con la finalidad expresa de operar sus recomendaciones y políticas.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> SEP, *Programa de desarrollo educativo 1995-2000*, México, SEP, 1995, <http://www.sep.gob.mx>; OCDE, *Exámenes de las políticas nacionales de educa-*

Para comprender las transformaciones en curso, resulta fundamental el peso que tienen las políticas impulsadas por tales organismos, que se han encargado de sintetizar el nuevo modo de racionalidad desde el que se espera regular a los sistemas universitarios en la era de la globalización. De hecho, el debate en torno a la universidad en este final de milenio contempla cuatro ejes que indican la presencia, en muy diversas realidades nacionales, de un modo de racionalidad neoliberal:

- a) el surgimiento del "Estado auditor", que opera mecanismos de vigilancia a distancia centrados en la evaluación de los resultados, dejando la conducción de los procesos a las instituciones;
- b) el fomento de nuevas formas de financiamiento apoyadas en una vinculación más clara de la universidad con la economía y la sociedad, para enfrentar los recortes presupuestales derivados de la crisis fiscal del Estado y los crecientes costos de la educación y la ciencia;
- c) la modernización administrativa de las instituciones, que deben orientarse cada vez más por criterios claros de eficiencia, dejando de lado el "modelo político" de conducción utilizado en el pasado; y
- d) la operación de programas extraordinarios de remuneración, basados en la evaluación del desempeño académico a partir de indicadores de productividad.<sup>6</sup>

*ción, México: educación superior*, París, OCDE, 1997, 244 pp.; y SESIC, *Solicitud de información para las mesas redondas de octubre de 1997* PDE-OCDE, MÉXICO, SESIC-SEP, 1997, <http://168.255.115.5/ocde/>. Para una discusión de la confluencia de algunos de tales proyectos véase Eduardo Ibarra Colado y Víctor M. Soria, "Balance y perspectivas de la modernización educativa en México. Las políticas del régimen salinista (1988-1994)", en E. de la Garza (coord.), *Políticas públicas alternativas en México*, México, *La Jornada* Ediciones/CIIH-UNAM, 1996, pp. 311-351.

<sup>6</sup> A pesar de las diferencias existentes entre una nación y otra, se aprecian coincidencias importantes al comparar experiencias europeas y latinoamericanas, o aquellas que se han empezado a generar en los países del ex bloque socialista y otras regiones del mundo. Véase, por ejemplo, los estudios reunidos en Guy Neave y Frans A. van Vught (comps.), *Prometeo encadenado. Estado y educación superior en Europa*, Barcelona, Gedisa, 1994, 414 pp. y Guy

Finalmente, el otro gran agente que participa en este campo de fuerzas, está representado por las propias universidades del país, encabezadas por sus funcionarios de alto nivel y por los cuadros administrativos y políticos que los apoyan. Aquí hay que destacar el papel jugado por las dos grandes instituciones de la capital del país, la UNAM y la UAM, y la actividad creciente que está teniendo la ANUIES en la definición y operación de las nuevas estrategias y programas.

En este espacio de relaciones es muy limitada la presencia de otros agentes sociales: los sindicatos universitarios, por ejemplo, han participado en este nivel, desplegando tan sólo juegos retóricos que descalifican el proyecto neoliberal, asumido básicamente como formulación ideológica. En nuestra opinión, tales organizaciones han sido incapaces de comprender las nuevas prácticas que supone este modo de racionalidad, con lo que anulan su posible incidencia en la negociación de los acontecimientos. La participación de profesores y estudiantes, o de otras organizaciones de la sociedad, ha sido igualmente marginal, y cuando se ha producido, se ha caracterizado por su condición reactiva y coyuntural.

Otros dos agentes que han tenido hasta ahora una presencia discreta son los partidos políticos y el Poder Legislativo; en estos casos es notoria la ausencia de iniciativas que pudieran reorientar las estrategias y programas en curso, pareciendo existir un consenso de facto sobre los manejos gubernamentales de la universidad.<sup>7</sup> Ello permite explicar los muy esca-

Neave y Frans A. van Vught (eds.), *Government and Higher Education Relationships across Three Continents: The Winds of Change*, Oxford, Pergamon Press, 1994, 322 pp. Aquí podemos ubicar los préstamos recientemente otorgados a México por el Banco Mundial para apoyar la reforma de la educación superior. Véase Antonio Castellanos "Recibirá México mil 305.2 mdd del Banco Mundial", *La Jornada*, 15 de septiembre de 1998). Además, el proyecto de este organismo en materia de financiamiento y administración de la educación superior ha sido expuesto con reveladora claridad por D. Bruce Johnstone, *The Financing and Management of Higher Education: A Status Report on Worldwide Reforms*, documento elaborado con el apoyo del Banco Mundial para la Conferencia Mundial sobre Educación Superior de la UNESCO, París, 5-9 de octubre de 1998, <http://www.worldbank.org/html/extdr/educ/postbasc.htm>.

<sup>7</sup> Las propuestas de los partidos políticos en torno a la universidad son de un nivel de generalidad tal, que poco

esos avances en materia legislativa, que aparecen actualmente como una de las asignaturas pendientes para consolidar la transformación de la universidad en la modernización. Los cambios en la normatividad se presentan como un espacio de síntesis que indica el inicio y/o el final de un proceso de transición, pues las leyes y reglamentos condensan los términos de las negociaciones y la composición y los pesos específicos de las fuerzas que participan en la relación.<sup>8</sup>

Como podemos apreciar a partir de la caracterización de este campo de fuerzas, la redefinición de las relaciones de la universidad con el Estado corresponde a los ámbitos propios de intervención-regulación del sistema de educación superior a nivel nacional, mostrando impactos muy diversos en cada una de las instituciones en lo particular. Estamos en presencia de relaciones en las que lo que se pone en juego es la conducción de la universidad, visualizando los efectos que su actuación podría generar sobre distintos sectores de la población. En este caso, el Estado actúa sobre la universidad, para que ella actúe a su vez como institución o aparato de conducción de la vida de los hombres como cuerpo social.

### *Dispositivo de ordenamiento institucional*

En este escenario de relaciones entre fuerzas, la modernización de la universidad debe ser

dicen sobre posibles proyectos alternativos de conducción, que pudieran contrarrestar la fuerza de los programas gubernamentales. Por su parte, los diputados y senadores se han limitado casi siempre a realizar reclamos y declaraciones, cuyos caballos de batalla han sido generalmente los problemas de gratuidad, financiamiento y autonomía, pero sin alcanzar una elaboración específica que se traduzca en iniciativas de ley con alguna oportunidad real de discusión o aprobación. Ejemplos ilustrativos de esta situación han sido las posturas asumidas por los representantes de las distintas fuerzas políticas frente al conflicto suscitado a finales de 1998 por el recorte a la asignación presupuestal originalmente prevista para las universidades o, más recientemente, debido al aumento de cuotas en la UNAM.

<sup>8</sup> Una de las iniciativas que ya se trabaja es la Ley Reglamentaria para la Educación Superior, que podría proporcionar una mayor certidumbre a las instituciones en materia presupuestal, además de normar adecuadamente las acciones e instrumentos que ya se encuentran operan-

comprendida a partir del reconocimiento de la operación de un nuevo dispositivo de ordenamiento institucional, basado en el concepto de *autonomía regulada*. Este dispositivo, más complejo que aquellos que operaban en el pasado, articula la evaluación, el financiamiento y el cambio institucional, con la finalidad de conducir las instituciones de acuerdo con lo establecido en las estrategias y programas gubernamentales, y de otorgarles una nueva identidad que indique su renovada funcionalidad social: la modernización supone un punto de ruptura radical con el pasado en la medida en la que se empieza a desplazar a la universidad como referente cultural básico de la sociedad, para reconstituirla como "moderna corporación burocrática" dedicada a la producción de los profesionales y los saberes requeridos por los nuevos modos de operación de la economía y la sociedad.<sup>9</sup>

Lo que deseamos destacar es que el Estado parece no necesitar más, como en el pasado, de una universidad legitimadora que le permita hacer intercambios políticos con los agentes que demandan educación superior, pues el respaldo político al régimen transita hoy por otros caminos.<sup>10</sup> En su lugar, se busca hacer una institución que se dedique a atender sus propias finalidades específicas, al margen de toda contaminación política. Ellas se deberán de ocupar de la producción y transmisión de conocimientos, y de la atención de las necesidades que les planteen sus realidades locales más específicas. De acuerdo con esta nueva lógica, la universidad debería orientarse por estrictos criterios de eficiencia técnica, con

do. Véase, al respecto, Sonia Morales, "Falta de financiamiento y una nueva ley reglamentaria, obstáculos para la modernización de la educación superior", *Proceso*, año 21, núm. 1108, 25 de enero de 1998.

<sup>9</sup> Para una discusión al respecto, recomendamos Bill Readings, *The University in Ruins*, Cambridge, Harvard University Press, 1997, 238 pp.

<sup>10</sup> No podemos dejar de mencionar el papel que han adquirido, cada vez más, los medios masivos de comunicación como artefactos culturales desde los que se moldean conciencias, reconduciendo el imaginario social en términos enteramente nuevos. La redefinición de las relaciones de poder supone también esta nueva articulación de las agencias del gobierno con el muy estratégico sector de la comunicación de masas, preponderantemente la televisión y la radio. De hecho, la propia universidad se ve cada vez más como imagen social desde estos medios, proyectándose en las conciencias de los individuos, bajo su nueva moderna identidad.

la finalidad de cumplir adecuadamente con sus nuevas funciones, constituyéndose así como esa fuerza motriz esencial de la modernidad de la que habíamos carecido.

Por ello, no debe sorprendernos que a partir de 1989-1990, el régimen gubernamental haya desplazado el énfasis de la planeación hacia la evaluación, y con ello, de la regulación del proceso hacia la verificación de los productos. Esta intención centrada en la fiscalización supone la negociación de una estrategia más compleja, en la que el discurso adquiere materialidad mediante normas, tecnologías y procedimientos que impactan ámbitos institucionales muy específicos. Como hemos señalado en otras ocasiones, el discurso de la excelencia se concretó en la operación de mecanismos de evaluación, que han permitido una mayor conducción gubernamental del sistema.<sup>11</sup> De hecho, las instituciones avanzan por esta vía mediante la instrumentación de sistemas de autoevaluación desarrollados de abajo

hacia arriba, internalizando el rendimiento de cuentas como un problema propio.

La importancia otorgada a las tecnologías de evaluación expresa una nueva relación entre las agencias gubernamentales y la universidad; la laxitud en la conducción propia de tiempos pasados cede su lugar a tecnologías contables que operan una vigilancia a distancia, para asegurar la conducción directa del sistema y la diferenciación precisa de sus instituciones. Incluso, algunos autores hablan del establecimiento de un nuevo contrato social, que no significa otra cosa que la negociación de un nuevo modo de racionalidad para gobernar el funcionamiento de la universidad.

Este desplazamiento implica un cambio de estrategia que persigue el control a distancia del trabajo de las instituciones mediante el monitoreo periódico de sus resultados.<sup>12</sup> En adelante, las instituciones serán responsables de conducirse a sí mismas, teniendo que de-



FOTO: MARCO CORTÉS OLIVOS

<sup>11</sup> Véase particularmente Eduardo Ibarra Colado, "Las rutas de la excelencia. Impactos de la modernización en las universidades mexicanas", en G. Villaseñor (coord.), *La identidad en la educación superior en México*, México, CESU-UNAM/UAM-X/UAQ, 1997, pp. 49-86.

<sup>12</sup> Esta vigilancia constante plantea también algunos problemas. Por ejemplo, para diseñar los sistemas de evaluación es necesario determinar el balance deseable entre la consideración de los resultados a partir de sus indicadores y la valoración de los mismos en un contexto proble-

mostrar al Estado y a la sociedad, cueste lo que cueste, que cumplen con las funciones para las que fueron creadas. La eficiencia terminal, el nivel de empleo alcanzado por sus egresados, la vinculación que mantiene con la industria y la sociedad, y la adecuación de su funcionamiento y su normatividad según lo exijan las circunstancias, serán algunas de las medidas que permitan la categorización de cada una de las instituciones frente a las demás, definiendo a su vez el acceso que pudieran tener a recursos extraordinarios o a tratos preferenciales por parte del gobierno.

Este nuevo dispositivo tiene la ventaja, además, de permitir una conducción más coherente del sistema universitario nacional. La evaluación puntual de los resultados de cada institución dará lugar a un perfil del sistema en su conjunto, detectando especificidades institucionales que en el pasado eran desconocidas o simplemente ignoradas. En el reconocimiento de los rasgos específicos de las instituciones, se expresa la intención por flexibilizar un sistema nacional que requiere mayor coordinación, aprovechando complementariedades y diferencias con la participación activa de las instituciones.

Así, la evaluación del desempeño institucional se constituye como una tecnología

mático más amplio. Desafortunadamente, la tendencia imperante conduce a verificar más que a evaluar, esto es, a constatar que se cumple con los estándares exigidos, independientemente de las circunstancias y contextos en los que se produce el desempeño institucional. Este afán por contar todo se traduce en muy costosos sistemas de registro y procesamiento de información y en la conformación de grandes aparatos burocráticos que marcan un estado cualitativamente distinto de nuestras instituciones. Pocas veces se habla de los costos ocultos que supone la instrumentación de estas prácticas, estableciéndose la duda razonable sobre un destino alternativo de las grandes sumas que consumen los sistemas de verificación. ¿Cuánto ha costado el diseño y puesta en operación de los aparatos de evaluación y almacenamiento de la información generada? ¿Cuántas horas hombre se destinan para operar los programas de evaluación? Y todo ello ¿con qué resultados? ¿Sería posible pensar en políticas alternativas que reorientaran el gasto que supone la operación de las tecnologías de evaluación? Es prematuro arriesgar una opinión al respecto, pues hacen falta estudios que realicen la evaluación de la evaluación, destacando sus ventajas y negatividades. Entre tanto, digamos tan sólo que estos son algunos de los *costos de la excelencia* que supone el nuevo régimen de gobierno de la universidad.

específica que reconoce, marca y ubica a cada institución en un lugar preciso. El registro sistemático de los resultados obtenidos año con año, permitirá ir generando la memoria requerida para reconocer los cambios en la actuación de cada universidad y, a partir de esta información, formular nuevas estrategias y programas para reforzar o modificar los comportamientos detectados.<sup>13</sup>

En síntesis, la evaluación debe ser considerada como una tecnología liberal de influencia indirecta, desde la que las instituciones son "obligadas a ser libres", pues se les deja actuar poniendo en operación controles basados en el mercado.<sup>14</sup> De lo que se trata es de actuar bajo un principio de autonomía regulada, en el cual quien actúa interioriza, no siempre de manera consciente, que tendrá que ajustarse a los criterios de la "sociedad-mercado": ella se encargará, mediante las decisiones de cada uno de sus miembros, de sancionar la pertinencia de su actuación. No cumplir con tales expectativas implica, bajo este nuevo modo de racionalidad, no saber o no estar preparado para ejercer la libertad, es decir, carecer de esa capacidad para actuar como "se debe" según lo indiquen "los escrutadores de la sociedad".

De esta manera, las agencias del gobierno, más que dedicarse a vigilar en el sentido

<sup>13</sup> Entre las acciones más recientes tendientes a fortalecer los sistemas de información de la educación superior, se encuentran dos sumamente relevantes. En primer lugar, a partir de 1996, se puso en operación el Programa para la Normalización de la Información Administrativa (PRONAD), que persigue la normalización y estandarización de los sistemas de información administrativa de las instituciones de educación superior (SESIC, *Programa para la normalización de la información administrativa*, México, SESIC-SEP, 1998, <http://168.255.115.5/fomes/pronad>). En segundo lugar, a partir de 1997 se inició un nuevo esfuerzo para resolver la falta de información sobre las universidades mexicanas, al ponerse en operación el *Cuestionario de estadística básica* (CEB) que persigue reunir y procesar información cuantitativa que refleje el desempeño de cada institución en cinco áreas básicas: a) docencia; b) investigación; c) difusión y extensión; d) financiamiento; y e) FOMES. Véase SESIC, *Cuestionario de Estadística Básica*, México, SESIC-SEP, 1997, <http://168.255.115.5/dges/ddu/ceb97>.

<sup>14</sup> Para una discusión de este punto véase Nilokas Rose y Peter Miller, "Political Power Beyond the State: Problems of Government", *British Journal of Sociology*, vol. 43, núm. 2, 1992, pp. 173-205.

tradicional del término, se orientan a regular la libertad de las instituciones fomentando su propia autoconducción. Estamos en presencia, esencialmente, de un acto gubernamental que mantiene un control estratégico, que puede prescindir de la vigilancia de cada detalle; en su lugar funcionará la autosujeción, pues la vigilancia será ejercida por las propias instituciones, que saben que tendrán que rendir cuentas considerando ciertas expectativas expresadas en los indicadores de la evaluación y los procedimientos adoptados.<sup>15</sup>

### *El dispositivo en operación*

En este marco se iniciaron una serie de trabajos encaminados a establecer las normas, tecnologías y procedimientos para la evaluación continua de las instituciones, mostrando el nuevo rostro del Estado como "Estado auditor". Aquí

<sup>15</sup> La evaluación es una práctica paradójica, que es utilizada cuando se pierde la confianza (o el control, debido a que los individuos y las organizaciones gozan de autonomía para actuar), por lo que es necesario comprobar que todo funciona de acuerdo con "lo establecido". Sin embargo, ésta pide para sí misma confianza, que se crea ciegamente en su eficacia y sus resultados, apelando a su juicio experto: lo que cuenta es la legitimidad de quien evalúa y la objetividad aparente de las normas, tecnologías y procedimientos de evaluación. Aquí vale la pena sintetizar algunas de las ideas planteadas por Michael Power cuando analiza lo que denomina como la "sociedad auditora" y sus rituales de verificación. Entre otras cosas, señala que la evaluación es una tecnología oscura y que sus criterios de efectividad son opacos: el proceso mismo de evaluación resulta incomprensible y nunca se esclarece públicamente; siempre se muestran los resultados, pero nunca se indica con detalle suficiente cómo se llegó a ellos. Más aún, como señala este autor, "[...] la legitimidad de la práctica requiere de cierta publicidad sobre el proceso operativo, pero no tanta como para que sea cuestionada por personas de fuera. [...] Los objetivos deben ser suficientemente concretos para ser percibidos como objetivos que satisfacen de manera útil las necesidades programáticas, pero no tan claros para que las personas de fuera puedan juzgar de buena gana el éxito o fracaso del proceso en el logro de sus objetivos" (pp. 30-31). Además, los estándares de desempeño poseen un sentido ambiguo por lo que existe una considerable discrecionalidad en la interpretación de los indicadores evaluados, y los procesos políticos tienden a generar objetivos poco claros y muy generales. Por ello, la efectividad de la universidad, en lugar de ser verificada, es construida por los propios procesos de evaluación. Véase Michael Power, *The Audit Society. Rituals of Verification*, Londres, Oxford University Press, 1997, 183 pp.

se ubica la amplia estrategia de evaluación operada por la *Comisión Nacional de Evaluación* (Conaeva), desde la que se persiguen contabilizar con todo detalle los rasgos del sistema universitario nacional y de cada una de sus instituciones, induciendo el autorreconocimiento y la capacidad de cambio.<sup>16</sup>

Las normas que están operando se basan generalmente en la "calidad" de los resultados, medida siempre a partir de criterios e indicadores de desempeño para cada uno de los programas en curso. Los efectos de estas tecnologías de diferenciación se han plasmado con claridad en los resultados obtenidos de cada uno de los ejercicios de evaluación hasta ahora practicados, los cuales han derivado en debates crecientes sobre su utilidad y pertinencia, al mostrar el grado de discrecionalidad que supone su operación y la amplia negociación política que los acompaña.

Una tecnología aparentemente tan precisa como ésta, para ser efectiva, debe estar acompañada de consecuencias también claras y precisas, que indiquen las medidas que se desprenderán de los resultados obtenidos. De nada sirve vigilar si ello no produce efectos. Así, la evaluación de las instituciones adquiere su fuerza como dispositivos de ordenamiento institucional, en la medida en la que se articula a programas de financiamiento que proporcionan recursos escasos a competencia en función del desempeño.

Tras soportar una década de amplias restricciones financieras, esta política se ha fundamentado en la decisión de otorgar a las universidades un subsidio ordinario que garan-

<sup>16</sup> Estos procedimientos se encuentran documentados en: ANUIES, *Propuesta de lineamientos para la evaluación de la educación superior*, Documento base para ser analizado y, en su caso, aprobado en la IX Reunión Extraordinaria de la Asamblea General de la ANUIES, mimeo, Tampico, Tamaulipas, México ANUIES, 1990; *idem*, "Estrategia para la evaluación de la educación superior", *Universidad Futura*, vol. 2; núm. 5, 1990, pp. 55-69; Conaeva, *Guía para la evaluación institucional. Aspectos a considerar en la evaluación de 1991*, mimeo, México, Secretariado Técnico de la Conaeva, 1991; SEP, *Lineamientos generales y estrategia para evaluar la educación superior*, México, SEP, col. Modernización Educativa 1989-1994, núm. 5, 1991, 157 pp.; y SEP, *Lineamientos generales para evaluar y promover la calidad de la investigación científica, humana y tecnológica*, México, SEP, 1991, 75 pp.

tice tan sólo la operación de sus programas básicos; el resto deberá ser obtenido en las batallas de la evaluación, en las que cada institución se verá obligada utilizando todos los medios al alcance "triunfar".

Aunque la asignación del subsidio es hoy en día un problema no resuelto, no hay duda de que nos dirigimos a la operación de un modelo de financiamiento basado en la evaluación de los resultados, bajo la premisa de que el dinero seguro será cada vez menor y de que habrá mucho que hacer para mostrar que se merece más. En este sentido se manifestaron los rectores de las instituciones que integran el Consejo de Universidades Públicas e Instituciones Afines (CUPIA), estableciendo en su última reunión que:

*[...] en la repartición del gasto se tomará en cuenta el número de titulados y la cantidad de estudiantes matriculados, pero diferenciando su ubicación en programas de licenciatura y posgrado, así como la preferencia de los jóvenes por estudiar en determinada institución y el perfil de preparación de la planta académica [...] el nuevo modelo de subsidio federal [...] debe considerar los procesos de descentralización y federalismo que se realizan en el país, considerar el compromiso de las instituciones para cumplir sus metas en diversos plazos y que los nuevos criterios se basen en la función docente, la investigación y la difusión de la cultura que tienen las casas de estudio.*<sup>17</sup>

<sup>17</sup> Cita tomada de Claudia Herrera, "El subsidio, sin reglas claras: universidades", *La Jornada*, 18 de marzo de 1998. De acuerdo con Reséndiz, hasta finales de los años ochenta el subsidio era asignado de manera automática o en bloque, considerando el presupuesto que cada universidad presentaba a la DGES, las nóminas base, los contratos colectivos de trabajo y las proyecciones estimadas de la inflación. Sin embargo, a lo largo de la última década se han realizado esfuerzos de reordenamiento del modelo que debe operar, para romper inercias y asegurar una asignación presupuestal más equitativa y transparente. A partir de 1989 existe la intención expresa de desarrollar un sistema de financiamiento basado en los resultados del desempeño de las instituciones, evitando en lo posible la influencia de consideraciones de carácter político. Véase Daniel Reséndiz, "La agenda mexicana para mejorar la calidad de la educación superior", *Revista de la educación superior*, vol. 27, núm. 1, 1998, <http://148.206.180.3/anuies/rev-sup/000.htm>.

La creación del *Fondo para la modernización de la educación superior* (Fomes), en 1990, muestra las características del nuevo modelo, ya que se empezaron a asignar recursos extraordinarios a las instituciones para realizar proyectos específicos en función de los resultados obtenidos en los procesos de evaluación.<sup>18</sup> Según informes oficiales, entre 1990 y 1996, el gobierno destinó a través de este fondo recursos acumulados por 1,652.6 millones de pesos.<sup>19</sup> La distribución de tales recursos se basó en procesos competitivos de selección para apoyar, se afirma, los proyectos mejor sustentados y con mayores perspectivas de cambio estructural. En tal sentido, los recursos económicos del fondo se destinarían a apoyar proyectos que:

- a) *tiendan a consolidar o impulsar aquellos programas reconocidos nacionalmente por su nivel de excelencia académica o que presenten perspectivas prometedoras de innovación académica;*
- b) *propicien o refuercen la pertinencia social de los servicios educativos, de investigación y de extensión, a la luz de los grandes retos nacionales y regionales;*
- c) *muestren una orientación evidente hacia el mejoramiento de la estructura, administración y funcionamiento de la institución educativa;*
- d) *sean formulados por casas de estudio que han mostrado altos niveles en su desempeño y resultados, y que tengan congruencia entre sus procesos de autoevaluación, planeación y desarrollo institucional, y*
- e) *que aseguren condiciones propicias para poner en práctica, de manera adecuada, las acciones propuestas y para cumplir con las metas establecidas.*<sup>20</sup>

<sup>18</sup> SESIC/SEP, *Criterios para la asignación de recursos provenientes del Fondo para Modernizar la Educación Superior* (Fomes 1992), mimeo, México, SESIC-SEP, 1992.

<sup>19</sup> SESIC, *Efectos principales del FOMES en las universidades públicas...*

<sup>20</sup> SESIC/SEP, *Criterios para la asignación de recursos provenientes del Fondo para Modernizar la Educación Superior* (Fomes 1992), pp. 3, cursivas en el original.



El otorgamiento de tales recursos, según informaron los rectores de 33 de las universidades beneficiadas, repercutió positivamente en ocho áreas: a) la revisión y actualización de planes y programas de estudio; b) la formación y actualización del personal académico; c) una selección más adecuada de los estudiantes permitiendo la diversificación de la oferta educativa y la realización de estudios de seguimiento de egresados; d) el impulso del desempeño de los grupos académicos de las áreas de excelencia; e) la adecuación y modernización de la infraestructura académica; f) la modernización de los sistemas de información y la normatividad institucional; g) el impulso de la vinculación de las universidades públicas con los sectores social y productivo; y h) el estímulo del desarrollo de la extensión y la difusión de la cultura.<sup>21</sup>

Más recientemente empezó a operar el *Programa de Apoyo al Desarrollo Universitario* (Proadu), que dispone de fondos para:

*[...] fomentar la superación académica en las Instituciones de Educación Superior a través del financiamiento a proyectos integrales que tengan como finalidad básica elevar la calidad, la pertinencia y la cobertura de la institución. El fin es colaborar mediante la congruencia con otros programas similares, a la transformación sustancial en el sector educativo y así afrontar mejor preparados los retos que representan los cambios económicos, políticos, sociales y culturales en desarrollo.*<sup>22</sup>

Este programa muestra igualmente, con toda claridad, el nuevo modo de racionalidad desde el que se empiezan a conducir las universidades del país: comprende el apoyo en áreas que aseguren un cambio institucional significativo, como son la sistematización y mejora de los métodos de educación y evaluación, la adecuación de los planes de estudio, el mejoramiento operativo de las bibliotecas y los centros de información, y el desarrollo de los programas de difusión y extensión de la cultura.

<sup>21</sup> SESIC, *Efectos principales del FOMES en las universidades públicas...*

<sup>22</sup> SESIC, *Programa de Apoyo al Desarrollo Universitario*, México, SESIC-SEP, 1997, <http://168.255.115.5/sad/index.htm>.

El ordenamiento institucional queda ubicado pues, como centro de la nueva estrategia de intervención-regulación gubernamental. En esta lógica, el gobierno dispuso otorgar apoyos complementarios siempre que se comprobara mediante "indicadores objetivos", la calidad, viabilidad y pertinencia de los proyectos institucionales, esto es, en tanto se verificaran los efectos de los apoyos otorgados en el funcionamiento académico-administrativo de la institución.

De esta manera, durante el periodo de la modernización, el subsidio directo a las universidades dejó de ser considerado por el gobierno como la vía privilegiada para alcanzar la recuperación financiera de las instituciones. En su lugar se ubicaron el financiamiento gubernamental extraordinario a concurso y la propia capacidad de las instituciones para diversificar sus fuentes de ingresos.<sup>23</sup> Con la incorporación del financiamiento extraordinario se ganó en flexibilidad, ampliando la capacidad gubernamental de conducción del sistema, sin ensuciarse demasiado las manos: hoy son las propias instituciones las que operan, a través de algunos de sus miembros más destacados, las comisiones dictaminadoras de cada uno de los programas que cuentan con recursos extraordinarios a concurso. Con ello, la evaluación se presenta como una forma de intervención-regulación más indirecta y distante, que actúa reforzando la identidad y la

<sup>23</sup> A pesar de los avances en el reordenamiento del sistema de financiamiento de las universidades durante la modernización, todavía estamos lejos de contar con un modelo coherente y definitivo. Son tres los obstáculos a los que se enfrentan las intenciones gubernamentales. Por una parte, las restricciones presupuestales derivadas de las crisis recurrentes que ha enfrentado el país desde principios de la década de los ochenta (reiteradas recientemente en 1995 y 1998), lo que hace cada vez más difícil contar con recursos suficientes para atender las necesidades mínimas de las instituciones. Por la otra, la capacidad todavía muy limitada de las instituciones para generar recursos propios que alcancen montos importantes en función del total del presupuesto de la institución. Finalmente, el bajo peso relativo de los programas de financiamiento extraordinario a concurso que, según declaraciones oficiales, representaban en 1997 tan sólo el 15% del subsidio asignado a las instituciones. Véase Daniel Reséndiz, "La agenda mexicana para mejorar la calidad de la educación superior", *Revista de la educación superior*, vol. 27, núm. 1, 1998: <http://148.206.180.3/anuies/revsup/000.htm>.

conducta de las instituciones con cada calificación positiva otorgada.

### *Algunas consecuencias*

Los resultados de esta política no se hicieron esperar, permitiéndonos reconocer cómo la universidad le vendió su alma al diablo. No pocas instituciones realizaron importantes modificaciones a su estructura académica y sus formas de funcionamiento, atendiendo a una definición más precisa de su proyecto institucional. Asimismo, muchas de ellas han realizado importantes adecuaciones a sus políticas de cuotas y colegiaturas, han elaborado programas para facilitar la diversificación de sus fuentes de financiamiento y realizaron modificaciones sustanciales a su normatividad institucional en distintos niveles. Estos cambios hubieran sido difícilmente alcanzados al margen de la nueva figura del Estado auditor que se construyó en este periodo.

En otros casos, las instituciones desarrollaron una capacidad de respuesta que proyectaba cierta imagen institucional al exterior, sin modificar necesaria o sustancialmente su funcionamiento interno. Las estrategias de evaluación suponen la implantación de nuevas normas que propiciarán ciertos comportamientos, a partir de los cuales las instituciones habrán de demos-

trar, así sea sólo simbólicamente, que cumplen con la función que la sociedad les ha encomendado. Nuevamente se aprecia la importancia de los juegos discursivos y la movilización de símbolos, que adecuadamente plasmados en los informes y documentos de evaluación, pueden proyectar una idea deseada de la institución, sin que ello tenga necesariamente que ver con cómo se hacen realmente las cosas.

Asimismo, no pocas instituciones vieron en estos mecanismos de fiscalización, el necesario cumplimiento de un requisito burocrático para la obtención de recursos adicionales. Con ello, el proceso condujo a que las instituciones se inclinaron a mostrar su mejor cara, en lugar de realizar un esfuerzo autocrítico que permitiera un conocimiento adecuado de la problemática institucional, que se tradujera en medidas concretas. Es en este sentido en el que la evaluación condujo muchas veces, más a una cultura institucional de simulación, que a la elevación de la calidad y el cambio institucional. En estos casos, los mecanismos de evaluación fueron utilizados para justificar decisiones derivadas de negociaciones o componendas políticas adoptadas de antemano. Uno de los resultados más graves de este diabólico proceder ha sido el daño en la base moral en la que se sustenta la universidad, que ha debido vender sus finalidades y su *ethos* para asumir, a cambio de unas cuantas monedas, un comportamiento pragmático en el que el fin

justifica los medios. Estos tiempos demoniacos se han traducido en la oportunidad para el régimen de alcanzar la institucionalización de una nueva identidad de la universidad como corporación burocrática al servicio de la economía y la sociedad. Bajo el auspicio de una autonomía regulada, la universidad se enfrenta hoy a un nuevo modo de existencia marcado por la contabilidad de su desempeño en los bajos fondos del infierno.



FOTO: MARÍA JOSÉ MÉNDEZ

# La mercantilización de la universidad pública

Axel Didriksson\*

*La educación superior en México comprende un conjunto de instituciones, niveles, opciones y orientaciones que en su diversidad esconden una muy aguda segmentación social. Ciertamente, se comprende allí a la Normal Superior, a las universidades públicas de los estados, a las universidades federales, a los institutos tecnológicos, al IPN, a las escuelas privadas y a las denominadas universidades tecnológicas. Esta diversificación institucional se acentuó sobre todo en los últimos veinte años, y ha implicado la redefinición de sectores, regiones, estructuras sociales y económicas que antes tenían un referente dual –la universidad o la institución pública popular, frente a la privada de elite– y que ahora se expresa de manera totalmente segmentada. El nivel y el tipo de institución que ha confrontado más cambios y concentra mayores problemas es la universidad pública autónoma.*

## El contexto general

**L**a educación superior en México comprende un conjunto de instituciones, niveles, opciones y orientaciones que en su diversidad esconden una muy aguda segmentación social. Ciertamente, se comprende allí a la Normal Superior, a las universidades públicas de los estados, a las universidades federales, a los institutos tecnológicos, al IPN, a las escuelas privadas y a las denominadas universidades tecnológicas. Esta diversificación institucional se acentuó sobre todo en los últimos

veinte años, y ha implicado la redefinición de sectores, regiones, estructuras sociales y económicas que antes tenían un referente dual –la universidad o la institución pública popular, frente a la privada de elite– y que ahora se expresa de manera totalmente segmentada. El nivel y el tipo de institución que ha confrontado más cambios y concentra mayores problemas es la universidad pública autónoma.

Sobre ésta se han orientado de manera más directa y profunda las políticas de corte neoliberal, se han ubicado los recortes presupuestales más altos, se ha reducido de forma más drástica el tamaño de su matrícula, se han orientado también mayores demandas y requerimientos sociales y se han impulsado las gran-

\* Doctor en Economía por la UNAM. Investigador del Centro de Estudios sobre la Universidad (CESU-UNAM).

des responsabilidades del desarrollo económico nacional.

Las demandas de cambio en la universidad pública mexicana provienen sobre todo del gobierno federal, con una marcada influencia de la OCDE, surgidas a raíz de la evaluación realizada por este organismo.<sup>1</sup> Las propuestas impulsadas por ambos se ubicaron fundamentalmente en la educación universitaria, buscando el paso de la demanda hacia la oferta, de la cantidad a la calidad, del *input* al *output*, la evaluación y la acreditación de las calificaciones adquiridas en relación con el mercado. Esto no ha significado una ruptura con los sistemas tradicionales de organización de la universidad pública mexicana, sino una complejización de sus actividades, a menudo expresadas de forma muy contradictoria en una mezcla de viejos y nuevos esquemas y problemas, que han agudizado las diferencias sociales a nivel nacional, regional y local.

Una de las tendencias de mayor impacto generalizado, que se ha presentado sobre todo durante la década de los noventa, es la contracción de los recursos financieros provistos por el Estado. Esto alteró estructuralmente la relativa estabilidad en la que los componentes educativos e institucionales venían operando. Sobre las instituciones públicas y particularmente sobre sus universidades recayó el peso específico de orientar respuestas y debates respecto a la atención de nuevas demandas, a la reorganización de las estructuras administrativas, a la búsqueda de la eficiencia y la calidad en condiciones de reducción de los presupuestos ordinarios.

Lo anterior se manifestó en una reorientación del papel del Estado bajo la lógica de un "Estado evaluador", que definía su papel de intervención por la garantía de elevar sustancialmente la calidad de los productos de investigación y docencia, y promovía la competitividad y las nociones de mercado entre las universidades públicas. Esto mismo se hizo evidente en las perspectivas de la acción del

Estado hacia el conjunto de las actividades de producción y generación de conocimientos científico-tecnológicos. Como lo señala un grupo de autores:

*La adopción del mercado como criterio básico para la definición de necesidades y prioridades generó una situación tal que el argumento de la "eficiencia" de una institución o una línea de investigación no resulta ya suficiente para continuar apoyándola. Ahora es la "funcionalidad" de esa actividad, definida por la colocación de su "output" en el mercado, el principal criterio para determinar la justificación de la continuidad del financiamiento. Coherentemente con las determinaciones globales del modelo neoliberal de Estado —que implican la restricción del papel subsidiario del mismo a las áreas de seguridad, salud y educación— la función de promover la generación de saber científico e innovaciones tecnológicas escapa del ámbito estatal para insertarse en una problemática esfera público-privada. Más allá del deficitario ejercicio de las funciones de salud y educación, el Estado latinoamericano avanzó en la última década en la línea de restricción de su función de ciencia y tecnología. Tres indicadores muestran esto claramente: a) no se tendió a la creación de nuevas instituciones; b) el presupuesto de los sistemas de I+D (investigación y desarrollo) nacionales se encuentra en estado estacionario; c) se están instrumentando políticas de desestatización de unidades de I+D.<sup>2</sup>*

Esta reorientación de las políticas estatales hacia educación superior, ciencia y tecnología permeó todo el periodo de los ochenta y continúa hasta la actualidad, con un giro respecto al pasado que implicó pasar de procurar la atención a la demanda social, a la inversión en la expansión de instituciones y la reproducción ampliada de recursos humanos (sobre todo profesionales), a la evaluación, la acreditación, la justificación del destino del gasto público y la mercantilización de las instituciones de educación universitaria públicas.

<sup>1</sup> Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), *Exámenes de las Políticas Nacionales de Educación*, México/París, Educación Superior/OCDE, 1997.

<sup>2</sup> Renato Dagnino, Hernan Thomas y Amilcar Davyt, "El pensamiento en ciencia, tecnología y sociedad en América Latina", *Redes*, núm. 7, 1996, p. 38.

El proceso de mercantilización hace referencia a la elevación de los costos sociales de una educación pública sostenida por el Estado y los contribuyentes. Esto supone la venta de sus servicios, la elevación de las cuotas a los estudiantes y el encarecimiento de oportunidades para los estudiantes más pobres, pero también el favorecimiento a los requerimientos de las empresas, ubicar el conocimiento que se produce y transfiere como una mercancía y poner en marcha instancias de vinculación con el mercado. Todo esto, durante los ochenta y noventa, alcanza un desarrollo relativo en el país, ubicados funcionalmente en algunas de las instituciones complejas con las que se cuenta. Sin embargo lo anterior apunta a una tendencia que se desenvuelve como dominante.

La mercantilización de la educación superior pública también se explica y se articula desde los cambios en las políticas de financiamiento del Estado. La contracción de los recursos públicos que ocurre desde los ochenta, se expresa en el impulso a políticas denominadas de "diversificación de recursos", que caminan paralelas a la baja de los subsidios gubernamentales, a la proliferación de programas de estímulos sectoriales e individualizados hacia

las plantas académicas, y a la búsqueda de una ansiada "excelencia" que justifique la utilidad del servicio educativo desde la perspectiva de la optimización de los gastos.

En general, los movimientos, que se han venido sucediendo para justificar la contracción de los recursos públicos y la mercantilización de las universidades, han generado una lógica contradictoria, e inversamente diferente a los objetivos que se plantearon, en el sentido de mejorar la calidad del servicio y la vinculación con las empresas, a partir de lo cual se orientarían recursos frescos y se diversificarían las fuentes de financiamiento. Por el contrario, las nuevas fuentes de financiamiento se mantuvieron estancadas y las inversiones hacia la educación superior pública disminuyeron, y no se impulsaron nuevos campos de conocimiento, u ocurrió la posibilidad de una nueva expansión de la demanda y la oferta.

### La sobreevaluación, la acreditación y la transparencia

Siguiendo las modas de otros países, en México la adopción del término *accountability*,

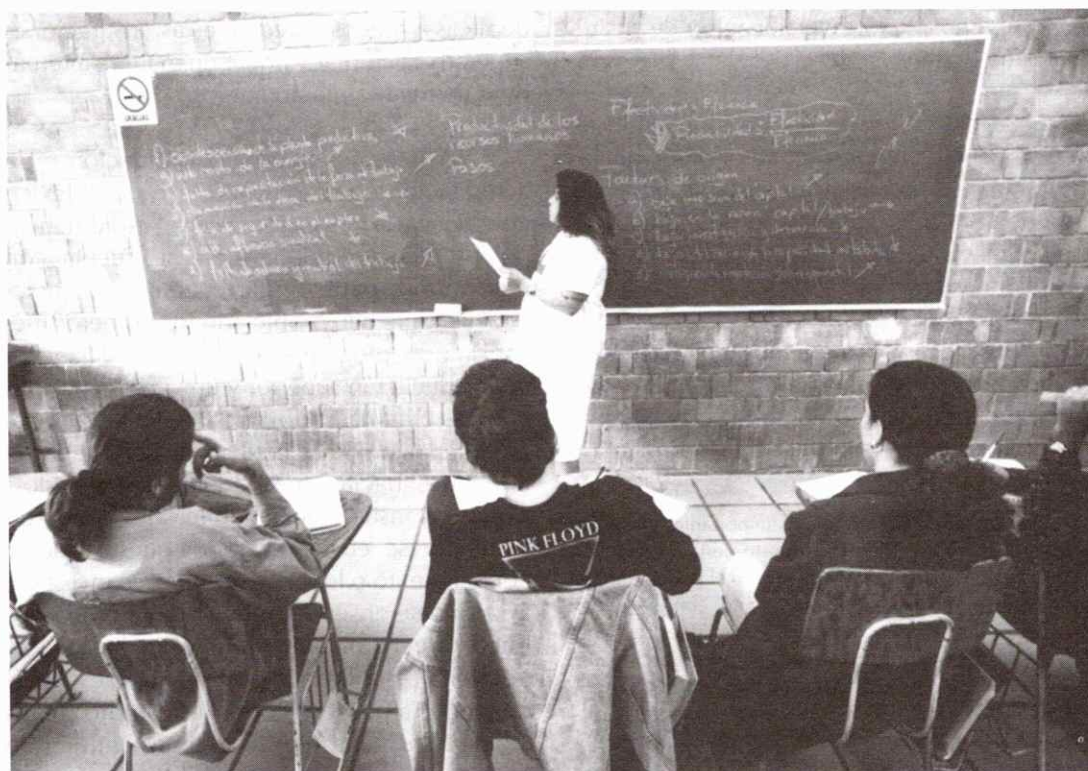


FOTO: ESFERA

como en otras tantas cosas, se convirtió en el componente casi único de las políticas gubernamentales e institucionales, pero fue adoptado de manera bastante superficial.

En la experiencia de los países dominantes, el término referido tiene que ver con las relaciones de las universidades con los grupos, los individuos y las instituciones de la sociedad que las financian e incluso con las relaciones entre los miembros de las propias instituciones. En lo fundamental, la *accountability* es la obligación o la responsabilidad de las instituciones universitarias de hacer transparente para éstos y la sociedad el manejo de sus recursos, explicarlos, justificarlos y responder a sus requerimientos e inquietudes.

Esta obligación institucional busca constreñir el poder arbitrario de los cuerpos del *staff* o de los directivos, la corrupción, el fraude, la manipulación u otras formas de hacer un uso indiscriminado de los recursos públicos que, como en el caso de México, ocurre con la discrecionalidad con la que éstos se manejan, siempre a favor del poder.<sup>3</sup> Cuando se ponen en marcha mecanismos de transparencia en el manejo de los recursos, las instituciones han alcanzado un alto grado de credibilidad, de legitimidad y, por ello, alcanzan un mayor incremento y diversificación de sus recursos de origen.

Se ha manejado que la obligación de “transparentar” reduce la autonomía de las instituciones, debido a la constante intervención de “externos”, al manejo de indicadores estándares y a otras obligaciones sobre las instituciones.

Por lo que se puede observar, en México, la aplicación de estos controles de la sociedad sobre las instituciones públicas universitarias no ha ocurrido, aunque sí la delimitación

<sup>3</sup> “La *accountability*, es la más importante obligación en el ejercicio del poder. Lo opuesto de la *accountability* es el ejercicio del poder arbitrario o el poder ejercido a través de la manipulación o en secreto, con el objetivo de evitar el reporte de acciones que deberían ser condenadas, obstruidas o castigadas si fueran conocidas”. Martin Trow, “On the Accountability of Higher Education in the United States”, en William G. Bowen and Harold T. Shapiro (eds.), *Universities and their Leadership*, New Jersey, Princeton University Press, 1998, p. 17.

de la autonomía y sobre todo el desvío del significado real del proceso de “transparentar los recursos” hacia la evaluación y más recientemente hacia la acreditación. En la práctica mexicana, la evaluación del trabajo académico o institucional no contempla la transparencia o la *accountability*, como hemos hecho referencia. La evaluación e incluso la acreditación son como la punta del iceberg del ejercicio de transparencia, puesto que ellas no llegan a tocar el conjunto de los aspectos que tienen que ver con el buen uso de los recursos: la responsabilidad frente a la sociedad de ubicarlos de la mejor manera (pertinencia) y más efectiva (eficiencia y calidad), la forma como se da a conocer internamente su ejercicio financiero y contable, la demostración de que este uso está mejorando los procesos y los productos académicos del servicio educativo que se ofrece, y el hecho de que se cubren todas las obligaciones legales y financieras.

Esto no es lo que cubre la evaluación del trabajo institucional o académico que se realiza en el país. Por el contrario, en la experiencia universitaria mexicana, entre más evaluación y acreditación se lleva a cabo, entre más se multiplican estos mecanismos y se ponen por encima de una verdadera “rendición de cuentas” –financieras, institucionales, legales y académicas– menos pueden estas instituciones superarse, cambiar y poner en marcha alternativas de mejoramiento interno.

Así, vemos que ni la evaluación ni la acreditación que se llevan a cabo en México conducen a la transparencia en el uso y manejo de los recursos públicos, ni se cuenta con mecanismos para “rendir cuentas a la sociedad”. Lo que han propiciado los primeros mecanismos y programas es la mercantilización de la educación superior y universitaria pública. Y esto ha ocurrido por la peculiar concepción de las políticas educativas del Estado de orientarse hacia un “modelo de mercado”. Como las instituciones públicas no tienen un valor per se en el mercado, puesto que el conocimiento o lo que se estudia, se investiga, se crea o se enseña no tiene un valor económico directo ni inmediato (sino hasta después de la escolaridad), y como esto es difícil de medir (a pesar de todos los estudios realizados al respecto por una gran cantidad de economistas de la educación), el referente

del mercado se ha transmutado en vil mercantilización. Es decir, en otras palabras, es tan sólo buscar cobrar todo lo que se pueda y aumentar los precios de lo que se ofrece tanto como se pueda. Pongamos un ejemplo sobre la competencia, que es el elemento central de una lógica de mercado. En las instituciones universitarias, la competencia académica no puede ser asimilada como tal a la competencia de mercado. Cualquier ejemplo que se ponga enfrente tendría que ser llevado al extremo para justificar que una cosa se parece a la otra, o viceversa. Lo que ocurre es más bien un virtual alejamiento de la vida universitaria de la vida del mercado. Escasamente las universidades públicas del país tienen algo que ver con los requerimientos y demandas concretas de los mercados productivos, económicos, de servicios, agrícolas, etc., del país. Si esto existe ocurre de forma parcial, marginal, excepcional o formal. Lo que ha pasado, entonces, lo que constituye en esencia la experiencia mexicana es la sobreposición de criterios, políticas y programas externos por encima del enriquecimiento de la vida académica interna de las universidades. Ahora se cuenta con cuerpos, organismos, centros, coordinaciones, dependencias, direcciones y subsecretarías que tienen como motivo de vida y negocio la evaluación y la acreditación externa para orientar recursos específicos u ordinarios, pero no para mejorar, cambiar o hacer florecer la vida de las universidades públicas. Si éstas no realizan lo que aquéllas desean y postulan, difícilmente se alcanzará la obtención deseada de los recursos, o lo peor, la calificación requerida para la acreditación. Los organismos varios se asumen como una autoridad total para definir criterios y políticas de admisión, de costos y pagos, curriculum, planta física, carreras, perfiles de egreso y práctica profesional. Para Martin Trow, desde la experiencia avanzada del modelo universitario de Estados Unidos –considerado por muchos como “el” modelo–, insistir en ello resulta por lo menos superficial. Dice este autor:

*Consideramos que la combinación de estos factores, como el fuerte control de la calidad y procedimientos de aseguramiento por la universidad, un mercado reconocido por estudiantes y empleadores y la licencia por parte del Estado, hacen innecesario el tipo de*

*“acreditación externa” encarnado por las agencias de acreditación profesional.<sup>4</sup>*

Los cuerpos de evaluación y acreditación lo que promueven es la elevación de los costos de la educación superior pública –su mercantilización–, la intromisión en los asuntos internos de las universidades sin comprenderlos en su realidad cotidiana, la constante limitación de la autonomía universitaria, y, por si fuera poco, la aplicación de estándares y criterios comunes para evaluar a instituciones diversas y muy diferentes, sin importar que ello sea lo más adecuado o aceptable para la misma institución. En el fondo, el motivo de todo es justificar la contracción de los recursos que debe proveer el Estado, siempre y cuando si la evaluación o la acreditación no es positiva, o no se mantiene dentro de los lineamientos establecidos por los organismos o programas externos, se corre el serio peligro de no obtener los recursos extraordinarios necesarios y, para los ordinarios, se abre la posibilidad de que se pueda llegar a una mala negociación en el futuro.

Para las universidades públicas, esta mecánica con la que se manejan los presupuestos y los cambios, se apega directamente a las recomendaciones realizadas por la OCDE. Este organismo recomendó en 1997 que para elevar la calidad de la educación superior pública en México, se debían superar los indicadores estrechos de eficiencia terminal, para asegurar mediciones referidas a la evaluación de los conocimientos y la competencia de los estudiantes. Además, se debía considerar construir indicadores nacionales para evaluar conocimientos y competencias en cada rama, como lo ha iniciado el Centro Nacional para la Evaluación (Ceneval). Otra propuesta fue la de modificar los sistemas de acreditación tradicionales, que se llevan a cabo por la simple vía de la titulación. Como se sabe, la recomendación ya se ha propuesto y consiste en llevar a cabo exámenes previos a la titulación. Se considera indispensable, también evaluar a las instituciones y, por supuesto, al personal académico, para que alcance lo más pronto posible niveles de competitividad internacional muy relacionados con el grado de doctor.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> *Ibid.*, p. 32.

<sup>5</sup> OCDE, *Exámenes de las Políticas Nacionales de Educación*, p. 198.



En la recomendación de política más general, la OCDE sugirió que más que una reforma estructural, el gobierno mexicano debía impulsar un “método inductivo” que orientara el cambio: “Esto es sin duda lo que ha faltado en el periodo de crecimiento. Es el papel de los poderes públicos, en el ámbito federal y en el de los estados, asegurar tal conducción y su continuidad en el tiempo; disponen para ello del instrumento presupuestario”.<sup>6</sup> Y ésta última recomendación es exactamente lo que se ha venido haciendo de entonces para acá, por la vía de una mayor concentración de la toma de decisiones, por la direccionalidad autoritaria de los mecanismos y programas de evaluación y acreditación que se han decidido poner en marcha y por la manera discrecional con la que se manejan los presupuestos y el financiamiento público.

Esto aparece como un papel muy poco efectivo para los propósitos que se persiguen y muy perverso para sus intenciones reales. Lo primero porque su intervención no ha mejorado sustancialmente la calidad de los procesos y productos de las instituciones, y lo segundo porque ha permitido la reducción de los recur-

sos públicos y mantiene en la formalización extrema recomendaciones y sanciones respecto a lo que se realiza. El siguiente pasaje de Martin Trow, que analiza la experiencia de los cuerpos de acreditación hacia las universidades de Estados Unidos, podría también referirse casi directamente a lo que ocurre en México:

*Hay una clara evidencia de que algunos de los organismos de acreditación [externa] han ido muy lejos jugando un papel –en mi opinión ilegítimo– en la misión y el gobierno de las universidades y los colleges. Esta interferencia es más grande en las universidades y colleges pequeños y menos conocidos; los más famosos han podido defender su autonomía de manera más exitosa. Pero aun en las instituciones que están más allá de la amenaza de perder la acreditación incluso o de retrasarla, las revisiones de estos organismos son frecuentemente un ritual a ser tolerado, que cuesta muchas horas de tiempo administrativo para preparar el “auto estudio”, el cual es un muy largo documento de “relaciones públicas” que busca mostrar solamente cómo la institución se ha fortalecido exitosamente desde su última evaluación. Las visitas (de los acreditadores) son en sí mismas demasiado ritualistas pero el trabajo de las universidades*

<sup>6</sup> *Ibid.*, p. 220.



y colleges, aun los más pequeños, es tan variado y complejo, que ningún grupo de académicos puede aspirar a formular observaciones útiles acerca de éste únicamente basándose en "auto estudios" de "auto servicio" y planeando visitas en periodos de dos o tres días. Las observaciones que se formulan en los reportes de los comités, son casi siempre entre banales o irrelevantes para la vida de la institución".<sup>7</sup>

Así, la experiencia mexicana demuestra, como en el caso, norteamericano que el exceso de evaluación externa, ha corrido paralela a la carencia de cambios y al autoconocimiento de las propias instituciones.

### Las cuotas: el último empujón de la mercantilización

El tema de las cuotas estudiantiles ha sido y es el más conflictivo en lo referido a la mercantilización de las universidades públicas. Como se ha indicado la mercantilización hace referencia a un proceso de conversión de las universidades públicas que ha propiciado la elevación de los costos de su servicio y ha transferido las decisiones fundamentales de éstas hacia órganos externos o a instancias gubernamentales. Durante las últimas dos décadas, la elevación de las cuotas estudiantiles en las universidades públicas casi se generalizó a nivel nacional, a pesar de que el monto de éstas no sea aún trascendente, respecto de su presupuesto ordinario. Sin embargo, para algunas universidades, y en lo particular para la UNAM, el caso es absolutamente mítico. En este trabajo no interesa hacer la historia de lo que han sido los conflictos sobre las cuotas durante los últimos tres rectorados, ni si éstas son extremadamente bajas o, las que se pondrían, muy altas. Interesa más abordar aspectos como los que aquí se han expuesto: lo referido al financiamiento y la transparencia o rendición de cuentas a la sociedad.

Como se sabe, las cuotas estudiantiles representan la forma de financiamiento principal de las universidades privadas, pero el com-

ponente más controversial para las públicas, no sólo en México, sino en todo el mundo. El argumento para aumentarlas, en todos lados, es que los beneficiarios de la educación superior gratuita reciben un regalo de la sociedad de forma desigual, debido a que no todos estos beneficiarios cuentan con el mismo estatus socioeconómico, por lo que los que más tienen reciben siempre más de los que menos tienen. Por ello la gratuidad de la educación superior es inequitativa, además porque quienes reciben un título universitario tendrán ingresos mayores en su carrera profesional o luego de su inserción en el mercado laboral. Sin embargo, en gran cantidad de casos, el problema se ha trasladado de la pregunta si deben los estudiantes pagar, a qué estudiantes deben hacerlo, cuándo, cómo y cuánto deben pagar. Se argumenta, en este sentido, que los estudiantes pueden contribuir al sostenimiento de la educación superior desde tres diferentes vías:

- pagando todos los costos de la educación que reciben;
- pagando altas tasas de impuestos, desde un esquema progresivo;
- recibiendo préstamos durante su tiempo de estudios, para pagar cuando empiecen a recibir ingresos propios.

La primera vía es la que representa la empresa educativa privada, y excluye a todos los que no alcanzan a tener los ingresos suficientes para pagar lo que se les demanda. La segunda vía es la que se generalizó con el denominado Estado benefactor (*Welfare State*). Durante el periodo recesivo de transición que da inicio en los ochenta hasta nuestros días, la tercera vía se ha desplegado como el modelo a seguir en una gran cantidad de países, sobre todo dominantes. Esto se ha concentrado en la discusión respecto a la proporción de costo total del servicio obtenido por los estudiantes, los objetivos que deben cumplirse con los préstamos, los requisitos para obtenerlos y los mecanismos y términos del préstamo.<sup>8</sup> No obstante, las experiencias al respecto de las tres vías se multiplican sin que ocurra un modelo predominante.<sup>9</sup>

<sup>8</sup> Véase Gareth Williams, "The Many Faces of Privatisation", *Higher Education Management*, vol. 8, núm. 3, noviembre de 1996, pp. 48-49.

<sup>9</sup> *Ibid.*, p. 50.

<sup>7</sup> Martin Trow, "On the Accountability...", pp. 48-49.

En el caso mexicano, el problema de las cuotas estudiantiles debe valorarse desde la perspectiva dual de los recursos financieros provistos por el Estado y los problemas de la transparencia y rendición de cuentas que deben realizar las instituciones públicas universitarias.

Como se ha señalado, a nivel internacional los cambios en el funcionamiento de las administraciones universitarias han estado asociados, directamente, a la contracción de los recursos financieros provistos por los fondos públicos. Ante ello, la transparencia y las reglas claras, tanto desde el gobierno como desde las instituciones de educación superior, se han universalizado pero también ello se ha expresado dentro de un proceso más complejo y diversificado. Esto no ha ocurrido en México. La discrecionalidad, los recortes sin decir "agua va", y el desbarajuste que se presenta en la definición, otorgamiento, uso y manejo de los recursos públicos hacia la educación superior pública no tienen nada que ver con la experiencia internacional, que se mueve alrededor de los términos *accountability*, rentabilidad o diversificación.

La experiencia de los tres recortes de 1998, por hacer referencia tan sólo a lo más actual, y lo que ocurrió durante enero de 1999 al definir el presupuesto para la educación superior, son botones de muestra de una realidad nada racional con la que se trabaja en materia de financiamiento en el país. Esto significa que, de entrada, las cifras del presupuesto nunca coinciden con el ejercicio fiscal, y mucho menos con la cuenta pública que en su momento el Ejecutivo Federal presenta a la Cámara de Diputados. Lo otro que fácilmente se puede deducir al respecto es que, a pesar de que lo aprobado durante el inicio del año sean cifras con las que se cuenta, no se debe esperar que esto sea así durante todo el periodo. La explicación oficial es doble: porque se debe a la aplicación de las medidas salariales y de servicios personales, y porque se llevan a cabo otros cambios que realiza el sector en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. En términos del presupuesto para educación en general, los ramos que se aprueban son tres: el 11, el 25 y el 33. Para la educación superior, el 25 que es el que más importa, así como los denominados "extraordinarios", y

durante 1998 con los tres recortes que hubo, las instituciones más afectadas fueron la UNAM y el IPN, pero no así la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica (SESIC), ni la UAM, ni la UPN. Pero, ¿por qué sólo las dos primeras? Sin ninguna duda, porque se trató de un "ajuste-necesario-de-carácter-técnico-racional". Hacia 1999 tuvimos un presupuesto programado de 66,172,997,300 pesos para el conjunto del sector educativo. Sin embargo, con el primer "ajuste" realizado durante el mes de enero, éste se redujo a 60,352,560,500 pesos; es decir, ocurrió con una maniobra rapidísima de unos cuantos días. Algunos de los "ajustes" presupuestales que nos parecen interesantes reportar son los siguientes:

- a) El total del subsidio público ordinario para educación superior en 1998 fue de 24,324,486 pesos y para 1999 se redujo a 11,214,404.
- b) Después de los ajustes, la SESIC cuenta con 52,530,200; las Universidades Tecnológicas con 297,123,100; la Universidad Pedagógica Nacional (UPN) con 245,426,200; la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) con 1,326,320,900; la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) con 7,616,904,400; el Instituto Politécnico Nacional (IPN) con 3,353,837,800, y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) con 2,356,765.

Estos montos que, como sabemos, son menores a lo que las instituciones programaron, se emparejan con la contracción y estancamiento de la matrícula de las universidades públicas del país. Hacia el periodo 1997-1998, el número de estudiantes inscritos en las 34 universidades públicas de los estados fue de 586,990. De éstos, 558,000 fueron de licenciatura y casi 29 de posgrado. Para el ciclo que inicia en 1999, el número de estudiantes bajó a 573,779. Para las universidades federales (UNAM, UAM y UPN), la matrícula se reduce de 201,233 a 188,437. Menos recursos, menos estudiantes. Vamos bien en el país en materia de universalización de la educación superior y de recursos suficientes para preparar a nuestros cuadros científicos, intelectuales y sociales.

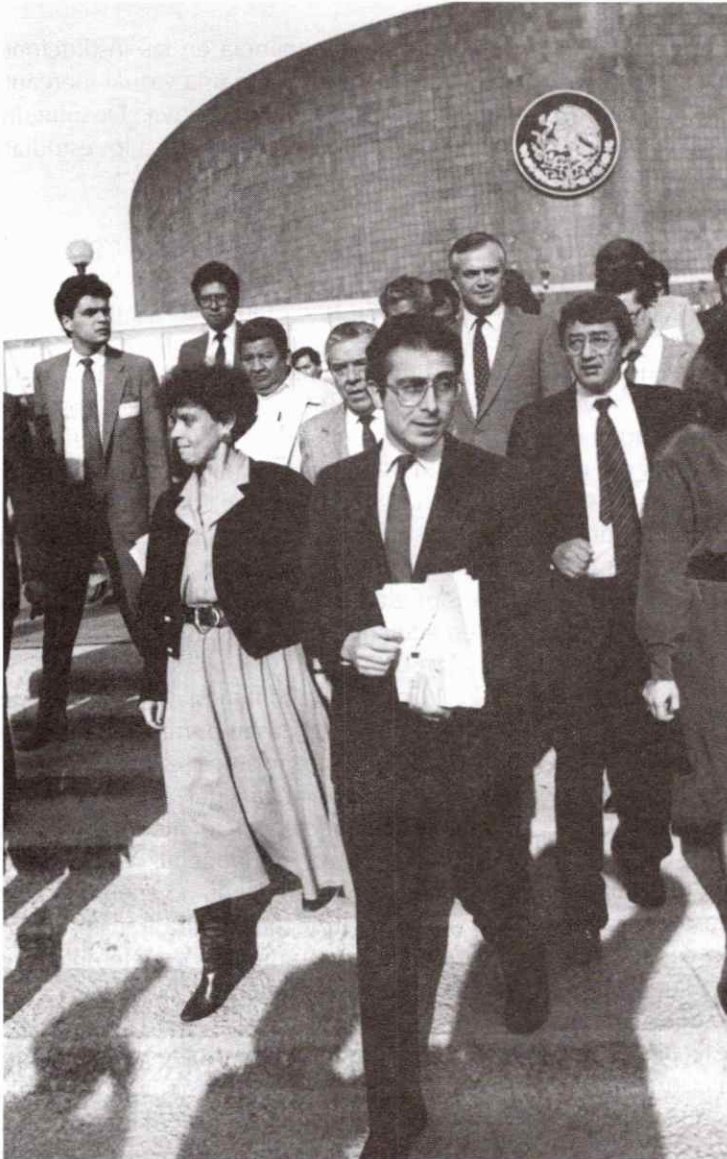


FOTO: ESFERA

La atención a la matrícula de educación superior pública estatal y federal no se ha modificado en veinte años: siguen siendo 1,200,000 estudiantes en total. Pero la de las instituciones privadas está alcanzando a los 500,000, con todo y las "patito", y la de las nuevas y flamantes Universidades Tecnológicas (que ni son universidades porque no tienen todas las áreas del conocimiento, ni tecnológicas porque no abarcan las ingenierías de alto nivel, ni tienen posgrados) anda en los 20,000 estudiantes. A nivel de estudiantes de doctorado, el número de estudiantes llega a los seis mil, lo que significa que dentro de unos cinco o siete años tendremos apenas unos 15 ó 20 mil doctores. Esto significa una cifra menor de lo que ahora tienen países como Brasil, Argentina o Turquía.

siguen distribuyendo los recursos públicos sin transparencia y sin reglas claras.

En el caso más conflictivo respecto al tema de las cuotas, la rectoría de la UNAM ha abierto el debate sobre el tema de las cuotas estudiantiles, por enésima vez. Ahora la propuesta de modificación del Reglamento de Pagos, se efectúa inmediatamente después de que se dieron a conocer los primeros recortes del año en materia de financiamiento público, y cuando los rectores, la ANUIES y otros sectores protestaron públicamente por el monto de recursos más bajo que se ha dado durante este sexenio.

El argumento central que se ha presentado para justificar los aumentos se puede re-

Tan sólo para recordar, cito lo que se escribió en el documento programático del actual gobierno del presidente Ernesto Zedillo (ex secretario de Educación) cuando se señaló que: "la educación será una altísima y constante prioridad del gobierno de la República, tanto en sus programas como en el gasto público que los haga realizables", a lo que se agregaba que "el gobierno federal se propone dotar de recursos crecientes a las instituciones de educación media superior y superior en sus distintas modalidades" (*Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*).

El cálculo que podemos hacer a estas alturas, es que la orientación que ha tenido el gasto público no ha preferido la educación superior para hacerla prioritaria; que los montos destinados durante el sexenio, no han alcanzado a los de inicios de los ochenta; que para educación superior los recursos son menores al 0.4% del Producto Interno Bruto, y que se si-

sumir como sigue: “no es permisible que el financiamiento de la educación superior corra a cargo esencialmente de la colectividad, es decir, de aquellos que no se benefician de ella, puesto que ello es esencialmente injusto, puesto que los más pobres pagan proporcionalmente más impuestos que los más ricos y son los que menos se benefician. Por esta razón se busca que el financiamiento provenga cada vez más de los beneficiarios directos de la educación superior”. Este enfoque de corte neoliberal se sustenta en el concepto de “renta educativa”, que supone que el capital humano generado por la educación es particularmente elevado y el principal beneficiario es el estudiante, puesto que su formación le propocionará una cultura y una profesión que los distinguirá de las personas con escasa o nula calificación y eso les permitirá una mayor productividad, y por lo tanto, unos ingresos mucho más elevados.

Estas posturas, que han sido difundidas a nivel internacional por el Banco Mundial o para México por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), no son compartidas, por ejemplo por la UNESCO o por otros investigadores y expertos. Éstos argumentan que el conocimiento no es base que pueda imponerse y que la renta educativa no surge del sistema educativo, sino que es externa a él. Esta renta no surge, por ello, de los beneficiarios de la educación superior, es decir de los estudiantes, sino hasta que éstos se incorporan al mercado de trabajo y tienen ingresos personales (por cierto no todos los egresados alcanzan por el hecho de serlo altos ingresos), cuando hay un aumento en la productividad de la empresa que contrata al egresado, o cuando se incorpora progreso técnico o científico para alcanzar aumento de productividad y competitividad.

Así, la idea de que con un aumento de las cuotas de los estudiantes, se verán beneficiados los más pobres no sucede directamente, porque ello no depende de la formación recibida, ni ésta es un mecanismo causal de redistribución del ingreso. Lo que sí ocurre directamente es que con el aumento de las cuotas menos estudiantes pobres tendrán posibilidades de acceder a mayores niveles de educación, se elevan multiplicadamente los costos

reales de la permanencia en las instituciones educativas y se proyecta una virtual mercantilización de la oferta educativa. De ninguna manera, por ello, se beneficiará a los estudiantes de menos ingresos.

Si se analiza desde esta perspectiva la propuesta que hace la rectoría de la UNAM, se puede deducir que el impacto económico inmediato no será importante, puesto que, abarca sólo a los alumnos que ingresarán a partir de agosto de 1999, pero que lo será posteriormente si se mantiene la indexación de la propuesta al aumento de salarios mínimos y a la inflación. La medida tiene como objetivo principal destrabar la inamovilidad de las cuotas, romper el mito de que eran intocables y abrir la posibilidad de que se presenten ajustes de allí en adelante.

Lo que no se contempla en la propuesta, sin embargo, es lo más importante: para qué y a través de qué mecanismos se distribuirán los recursos que provengan del aumento de las cuotas. Socialmente, ya lo hemos dicho, la medida resulta un componente más de desigualdad social. Desde el plano económico, se indica que serán recursos para transferirlos al beneficio de los estudiantes, por ejemplo, con un aumento en el número de becas.

Pero el mejoramiento de la calidad del servicio que se ofrece depende de muchas cosas y no sólo de la obtención de más recursos. Las cuotas que pagan gran cantidad de estudiantes en las escuelas privadas son muy altas, y no por ello se desprende que la calidad de sus estudios sea mejor que la de la UNAM. En este sentido, el problema principal se ubica en dos cuestiones: a) hacia qué rubros se transfieren los nuevos recursos y b) quién los transfiere y sobre qué criterios. Sobre esto la propuesta de rectoría es, por lo menos, confusa.

Así, en este contexto, este artículo hace referencia a las responsabilidades que deberían asumir las autoridades universitarias en lo que respecta al ya tan usado término de *accountability*, pero que en México sólo se ha asumido como si fuera “rentabilidad” de las instituciones, es decir, su mercantilización.

# La batalla por el financiamiento de la educación superior en los años noventa

Hugo Aboites\*

El movimiento a favor de la gratuidad de la educación superior que se inicia en la UNAM en febrero de 1999, es la continuación en otro escenario de una profunda y radicalmente nueva disputa acerca del financiamiento de la educación superior, que está ocurriendo en los últimos años de este siglo. Porque, aun cuando sus manifestaciones más públicas y extremas ocurren a partir de 1995, fecha en que comienza el desplome del presupuesto educativo y se inicia un periodo de movilizaciones por el derecho al acceso a la educación superior y media superior, incluyendo el Examen Único y el EGEL en 1996 y 1998, en realidad la historia reciente comienza desde 1992-1993. Se da, a partir de entonces, una verdadera batalla por la definición del financiamiento para la educación superior, que promete ser cada vez más álgida a partir de las disputas por el presupuesto a finales de 1997 y 1998 y a partir del conflicto en la UNAM. Este artículo analiza primero los grandes elementos que entraron a formar parte de la conformación de un nuevo y contradictorio marco para el financiamiento de la educación superior a principios de los noventa (1992-1993). En segundo lugar, examina en qué consiste, a grandes rasgos, ese nuevo marco, y en tercer lugar, cuáles son las repercusiones que tiene a partir de 1995 hasta la fecha.

## La creación de un nuevo marco para el financiamiento: 1992-1993

**E**n el breve lapso de dos años convergen cuatro grandes factores que vienen a ser los primeros puntos de referencia de la lucha en torno a la definición del marco de financiamiento de la educación superior mexicana. Éstos son la inacabada disputa sobre la gratui-

dad, la irrupción en la escena de la educación superior del Banco Mundial y sus propuestas, el Tratado de Libre Comercio y los criterios para el financiamiento de la educación superior que postula el gobierno federal desde principios de la década.

## La renovada disputa por la gratuidad

El primero de estos elementos es la concepción histórica de la educación como un patrimonio de todos los mexicanos de la que el Estado

\* Doctor en Educación. Profesor e investigador del Departamento de Educación y Comunicación de la UAM-X.

mexicano no puede desprenderse tan fácilmente. En efecto, a pesar de que en 1993 se aprueba una importante modificación al art. 3o. constitucional que es vista como prácticamente el sepelio de la gratuidad, las luchas posteriores mostrarán que este episodio no fue de ninguna manera definitivo y que la misma interpretación “oficial” no excluía la gratuidad. La presencia del factor gratuidad, como puede imaginarse y como se verá con detalle más adelante, es un elemento fundamental para un esquema de financiamiento de la educación superior en el que el Estado mantiene su responsabilidad y en el que la educación superior se sostiene como parte de un acuerdo social amplio.

Como se recordará, en su momento, la modificación de 1993 fue vista como una regresión porque claramente abría la puerta a la interpretación de que la gratuidad en la educación pública quedaba, de ese momento en adelante, restringida a los niveles básicos. “El Estado impartirá la educación básica –preescolar, primaria y secundaria–” dice el texto de 1993 en sus primer párrafo y, en una fracción bastante más alejada, la cuarta, señala que “toda la educación que el Estado imparta será gratuita”. Esto parecía cerrar el círculo: el Estado *sólo* imparte educación básica y la educación que *imparte* el Estado es gratuita, por lo tanto sólo la educación básica es gratuita. Corroboraba esta interpretación el hecho de que en otra fracción, la quinta, expresamente se hablaba de que el Estado “promoverá y atenderá” la educación superior y otros niveles educativos, utilizando un verbo con mucha menor fuerza que el de *impartir*.

Sin embargo, uno de los primeros frutos del movimiento de 1999 en la UNAM ha sido el de haber reabierto la discusión sobre el tema, con una mayor profundidad que en el pasado (cuando la propuesta del rector Carpizo en 1986 y la del rector Sarukhán en 1991). Al calor de las protestas, analistas como Rodríguez Araujo y Torres Peláez, ambos de la UNAM, contradijeron a juristas como Burgoa Orihuela y a otros que apoyaron la interpretación del artículo tercero constitucional que hacía el rector y señalaron que los dos primeros textos constitucionales eran independientes: es decir, que cuando se señalaba que el Estado imparte educación básica no se estaba excluyendo a otros niveles educativos de esa respon-

sabilidad del Estado. De tal manera que entonces la fracción cuarta que venía posteriormente (“toda la educación que imparta el Estado será gratuita”) incluía realmente a toda la educación sin limitación alguna.

Puesta en estos términos, la discusión no habría podido avanzar mucho más allá del estancamiento que generan dos posiciones diametralmente opuestas, cada una, además, claramente vinculada a una postura concreta en el conflicto. Por eso resultó importante que unas semanas después de surgida la propuesta del rector de la UNAM se diera a conocer un texto que si bien puede argumentarse que jurídicamente carece de la autoridad necesaria para concluir el debate, ciertamente es decisivo en términos políticos: la representación misma del Estado y su expresión gubernamental más neoliberal, la de la administración salinista, rechaza completamente la interpretación de que con la modificación del artículo tercero constitucional había llegado el fin de la gratuidad en la educación superior.

Esta sorprendente novedad aparece en una entrevista que el entonces Secretario de Educación Pública concedió en respuesta a las protestas y críticas que surgieron tras la modificación de ese artículo. La parte medular es como sigue:

*Pero se ha interpretado [señala el entrevistador, Miguel Ángel. Granados Chapa en 1993] como que hay un abandono de la obligación estatal respecto de los niveles educativos no amparados por el término “impartición”.*

*Respuesta del secretario Zedillo: No comparto esa interpretación. La versión definitiva de la reforma [continúa] no excluye que el Estado imparta educación superior. Los legisladores usaron un término más amplio, en el cual cabe sin duda la actividad que de manera directa lleva a cabo el Estado para impartir educación superior o de cualquiera otra modalidad. Cuando el Estado directamente imparte la educación superior está claro que debe ser gratuita. No alcanzo a ver realmente, habiendo estado muy cerca de este proceso y de las discusiones que tuvieron los legisladores de los diversos partidos, el fundamento real de ciertas preocupaciones que he escuchado por parte de algunos analistas. Creo*

*que hay demasiada preocupación y que no está fundada en lo que fue el espíritu del debate, en lo que es la letra de la reforma (subrayado nuestro).<sup>1</sup>*

De esta manera, no sólo los estudiantes y académicos con sus protestas, sino la misma cautela y preocupación del gobierno que no quiere avanzar a un paso demasiado rápido, introdujo una verdadera cuña en el proyecto neoliberal. Una presencia histórica y sumamente rica en el imaginario social que el propio Estado necesita para mantener la educación como uno de los escasos espacios donde conserva un alto poder de convocatoria. Por eso no sólo aparece la reivindicación de la gratuidad, sino también la adición de que "todo individuo tiene derecho a recibir educación". En la nueva concepción del liberalismo social, no debía existir problema en mezclar los fines de una educación para la competitividad y productividad de los nuevos tiempos con la vieja idea de la educación como parte del pacto social, promesa de movilidad y patrimonio popular.

### *La llegada del Banco Mundial a la educación superior mexicana*

El Banco Mundial, sin embargo tenía ideas muy diferentes y éstas pronto habrían de tener un fuerte impacto sobre las concepciones predominantes respecto al financiamiento de la educación. La que aparentemente fue la primera aparición del Banco Mundial en el escenario público de la discusión sobre el financiamiento de la educación superior ocurrió en 1992. En ese momento de movilización en contra de la propuesta de alza que hacía el rector Sarukhán, el representante en México interviene y expresa su opinión. Los montos propuestos le parecen modestos y propone que si la UNAM quiere recibir apoyo financiero del Banco, las cuotas deberían ser sustancialmente más altas hasta representar el 30% del costo por alumno, una cifra que hoy, en 1999, sería equivalente a cerca de 10 mil pesos anuales.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Revista *Mira*, núm. 155, 22 de febrero de 1993, (México, D.F.), p. 14.

<sup>2</sup> *La Jornada*, 27 de abril de 1992, p. 14.

Ésta no es una ocurrencia, desde finales de los ochenta y en los noventa, el Banco Mundial comienza a generar toda una línea de investigación y propuestas sobre la universidad latinoamericana. Uno de los puntos de partida fundamentales para sus opiniones consiste en el señalamiento de que, desde hace ya tiempo, las personas perciben claramente el valor de la educación superior y están dispuestas a pagar por él, por lo que ya no es necesario continuar subsidiando como antes ese nivel educativo. La gratuidad es, para el Banco, fundamentalmente un subsidio. "Los beneficios privados (personales) de la licenciatura y de los estudios profesionales, dice, son frecuentemente tan altos que [ya] pueden reducirse los subsidios públicos" era una de las conclusiones de un trabajo del BM publicado en 1990.<sup>3</sup>

Esta manera de ver las cosas forma parte del horizonte conceptual del Banco Mundial. Se concibe que sólo es necesario dar un empujón de subsidio a los individuos e instituciones suficiente como para que comiencen a andar solos, por su propio pie hacia la creación de un mercado de la educación superior. Instituciones competitivas, individuos capaces y dispuestos a pagar la calidad y excelencia es el objetivo implícito.

En esta concepción, el criterio de intervención del Estado es el de un subsidio orientado a incentivar el mercado o para suplirlo y responder a necesidades estratégicas. En Estados Unidos el *G-Bill* ofreció becas de manera masiva a los jóvenes que retornaban a casa durante el final de la Segunda Guerra Mundial con lo que se creó el mercado de educación superior, y el gobierno saturó de recursos los centros de investigación y las carreras científicas a partir de la alarma creada por la aparición del *Sputnik* soviético en los sesenta. En países como México, surgidos de una revolución social la intervención del Estado frecuentemente aparece como parte de un pacto social, que no se resuelve en la constitución del mercado, sino en la generación de creciente bienestar, participación política y civilidad. En este contexto, la educación no está regida prioritariamente por las necesidades del mercado sino

<sup>3</sup> D. Winkler, *Higher Education in Latin America. Issues of Efficiency and Equity*, World Bank Discussion Papers núm. 77, 1990. p. xiv.

por las exigencias del pacto social (lo que se traduce en cierto tipo de educación y de que-hacer científico), cuya existencia continúa mientras persista la utilidad de la educación como un instrumento para construir al país. Como es obvio para muchos, en México, la necesidad de mantener, redefinir y ampliar ese pacto es ahora más urgente que nunca.

Pero, desde la lógica del mercado, para el Banco Mundial es inevitable una reducción progresiva y sustancial de los recursos públicos para la educación superior y, por lo tanto, es imperativo que los agentes económicos en lo individual retomen el financiamiento de su educación. En una forma de privatización a través del gasto individual, los particulares deberán el gasto educativo ya sea optando por escuelas privadas o, de ser admitidos a las instituciones de calidad y excelencia del Estado, aceptando pagar al menos una parte del costo promedio en estas instituciones públicas. En el lenguaje a veces oblicuo del BM:

*Dado que los subsidios gubernamentales a la educación superior difícilmente seguirán creciendo de manera significativa en el futuro próximo y dado el constante crecimiento de la matrícula, la participación privada en la educación va a continuar incrementándose sea a través del crecimiento del sector privado [educativo] o mediante procedimientos de recuperación de costos en el sector [educativo] público.<sup>4</sup>*

La recuperación de costos, para el Banco Mundial, significa la "introducción de una política de precios [de la educación] que dependa del monto de los ingresos económicos del estudiante en la educación superior", es decir cuotas cuyos montos se establecen a partir de los ingresos familiares de la población estudiantil. El hecho de ligar la capacidad de recuperación de costos de las instituciones a las posibilidades económicas de los estudiantes suena en principio como una preocupación por la equidad, pero puede fácilmente generar la tendencia implícita a aceptar que se cambie el perfil socioeconómico del estudiantado a fin de incrementar la recuperación de costos. Uno de los mecanismos implícitos más eficaces para este propósito consiste en el estableci-

miento de exámenes de selección cuyo énfasis "objetivo" y supuestamente sólo en atributos académicos, no tardará en inclinarse por dar preferencia a aquellos con más ventajas de ingreso y clase social para el estudio. Es decir, un examen de admisión académico que se convierte en un proceso de selección de carácter socioeconómico.

La facilidad con que se desatan este tipo de procesos al surgir las cuotas es una de las razones por las cuales la gratuidad es uno de los campos más visibles y decisivos en la lucha por definir cuál será el modelo de financiamiento que habrá finalmente de imponerse. Y esta cualidad aparece con mayor claridad en la medida en que el propio Banco va refinando y adecuando sus posiciones. En efecto, pocos años más tarde, el Banco ya no habla más de "recuperar costos" (cobrar), sino que utiliza el concepto más suave de "diversificar fuentes de financiamiento".

Pero éste es un concepto útil porque permite plantear de manera más amplia la cuestión de los ingresos adicionales de recursos. No se trata sólo de cuotas, sino de comercializar todo lo posible de la infraestructura y recursos universitarios. Incluso las cuotas pueden verse más allá del paradigmático 30% antes propuesto.

Así, dice el Banco, para obtener el objetivo "esencial" de que las instituciones "movilicen una mayor proporción de sus ingresos provenientes de fuentes no oficiales" se requiere pensar en la universidad como un lugar donde pueden hacerse cuantos cobros sea posible (uso de laboratorios, credenciales, venta de cursos de extensión, convenios de investigación, cuotas de matrícula). Y debe considerarse "como una meta indicativa" el que "las instituciones estatales de nivel superior generaran ingresos suficientes para financiar aproximadamente el 30% de sus necesidades totales de recursos para gastos ordinarios con cargo a esas fuentes no gubernamentales".<sup>5</sup> Pero ahí mismo no descarta que este porcentaje pueda alcanzarse sólo con los recursos provenientes de la matrícula. Hasta un porcentaje

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> Banco Mundial, *La enseñanza superior. Las lecciones derivadas de la experiencia*, 1995. p. 49.



mayor puede ser posible. En efecto, a continuación añade:

*Esto [30%] es razonable, dado que varios países ya han logrado ese porcentaje con los derechos de la matrícula solamente. Sin embargo, el tiempo que se necesitará para alcanzar esa meta variará según las circunstancias de cada país, y es posible que algunos países, como Corea, Chile y Jordania, que ya han logrado este nivel de diversificación de los recursos, quieran ir más lejos (subrayado nuestro).<sup>6</sup>*

Es decir, una vez iniciada la dinámica de hacer a las universidades "más sensibles a las señales del mercado", éste viene a ser el único límite.

En México, las tesis del Banco Mundial fueron adoptadas casi inmediatamente. El ejemplo más extremo y reciente aparece en el conflicto de las cuotas de la UNAM en 1999. Allí se expresan con toda claridad las tesis del Banco Mundial en clara confrontación con la corriente de la gratuidad constitucional. Dichas tesis, sin embargo ya no son expuestas ante el público mexicano por el representante de ese organismo, sino que aparecen como asumidas plenamente por el propio circuito de funcionarios que conduce la educación superior en México (SEP, ANUIES, UNAM, UAM, IPN...).

El rector de la UNAM, por ejemplo, al proponer la modificación a fondo del esquema de cobro a los estudiantes —mucho más que una simple alza de cuotas— lo hace a partir de la interpretación del fin de la gratuidad, es decir lo que significa en el fondo plantear que la adopción de las tesis del BM en manera alguna contradice a la Constitución. Ya que, señala, a partir de las reformas de 1993, "el principio de gratuidad de la educación, de reconocida validez en el caso del nivel básico, no puede ser invocada en el caso de la gratuidad de la educación superior"<sup>7</sup>

En segundo lugar, el rector también retoma claramente el planteamiento de la gratuidad como subsidio. El Banco Mundial habla

<sup>6</sup> *Ibid.*

<sup>7</sup> "Universidad responsable, sociedad solidaria", desplegado aparecido en el diario *La Jornada*, 11 de febrero de 1999.

(1990) de que "[...]la educación superior *subsidada* en realidad beneficia más a los grupos de mayor ingreso que a los de menor ingreso",<sup>8</sup> el rector expresa que "la cuota actual representa un *subsidio* injusto e indiscriminado para los alumnos que pueden contribuir al sostenimiento de la Universidad".<sup>9</sup>

En tercer lugar, por primera vez un reglamento de pagos de una universidad pública la convierte en una institución de crédito educativo. Para esto establece la figura del diferimiento, que consiste en posponer el pago de cuotas para cuando el estudiante haya concluido sus estudios (art. 8 del nuevo Reglamento de Pagos UNAM). Esto a su vez coincide con la recomendación del Banco Mundial de establecer mecanismos que hagan posible que los

*alumnos que no puedan pagar los derechos con sus ingresos, o con los de sus padres, puedan aplazar el pago hasta que tengan ingresos propios. Este sistema estaría acompañada de un plan de becas dirigidas específicamente a vencer la resistencia de los pobres a acumular deudas[...].<sup>10</sup>*

Finalmente, en cuarto lugar, llama la atención que al salir en defensa del rector de la UNAM, el secretario general de la ANUIES retome la tesis de la disminución de los recursos públicos para la educación superior y retome también el paradigmático 30%.

*[...] ante la crisis económica que sufre el país y los consecuentes recortes presupuestales al sector educativo, es urgente que las universidades públicas pongan en marcha estrategias para obtener recursos de fuentes alternativas, incluido el aumento en las cuotas como proponen las autoridades de la UNAM [...] y mencionó que algunas universidades públicas como la de Aguascalientes y la U.A. de C. Juárez, cubren 30% de su presupuesto con ingresos propios, con el reconocimiento tácito de que de ese modo pueden mejorar la capacidad instalada (subrayado nuestro).<sup>11</sup>*

<sup>8</sup> D. Winkler, *Higher Education...*, pp. iii, xiii.

<sup>9</sup> "Universidad responsable...".

<sup>10</sup> *El desarrollo en la práctica: "Prioridades y estrategias para la educación"*, Banco Mundial, núm. 139, 1996, pp. 116, 122.

<sup>11</sup> *La Jornada*, 20 de febrero de 1999, p. 45.

## *Tratado de Libre Comercio y financiamiento de la educación superior*

El año de 1992 también es importante en cuanto al financiamiento de la educación porque fue entonces cuando concluye la negociación y se da la firma de un conjunto de artículos que tienen un impacto muy importante en la educación superior. El TLC retoma y formaliza a nivel trinacional, las nociones que ya se analizaron y que sustentan la propuesta de la privatización y libre mercado en la educación superior del Banco Mundial.

En concreto, el TLC viene a ser la respuesta a la pregunta sobre cómo facilitar lo más posible el flujo de recursos privados para suplir el retiro estratégico del Estado que propone el Banco Mundial y para la reorganización de este nivel educativo en torno al libre mercado. Esto lo hace el TLC de varias maneras.

En primer lugar, mediante una serie de artículos que tienen como objeto facilitar el flujo de recursos y servicios educativos a través de las fronteras. Sólo dos ejemplos: el artículo 1205 establece que los proveedores de cualquier tipo de servicios, incluyendo los educativos, deberán recibir "trato nacional", es decir, un trato "no menos favorable que el que [se] otorgue en circunstancias similares, a sus prestadores de servicios" nacionales.<sup>12</sup> El artículo 1205, establece, por su parte, que si bien se les debe un trato nacional, no podrá exigírsele a la institución educativa o al empresario de servicios educativos de los otros dos países "que establezca o mantenga una oficina de representación ni ningún tipo de empresa o que sea residente en su territorio como condición para la prestación transfronteriza de un servicio".<sup>13</sup> Ni siquiera un apartado postal.

De esta manera se pretende que la oferta de educación superior pueda ampliarse sustancialmente pero a cargo de inversionistas e ins-

tituciones privadas de dentro y fuera del país. Por otra parte, se pretende que esta apertura al interés privado (inversionistas e individuos) va también a generar un mercado trinacional académico, estudiantil y de recursos financieros para las instituciones. En el contexto de esta idea, las instituciones mexicanas deben volverse competitivas para poder atraer a los estudiantes, académicos y los recursos de los otros dos países. Éste ha sido uno de los propósitos de las reuniones del TLC-educativo (Wingspread, Vancouver y Guadalajara).<sup>14</sup>



FOTO: ESFERA

En segundo lugar, el TLC contiene disposiciones que directamente vienen a normar y a acotar la acción del Estado en la educación. Éste, se dice implícitamente, no debe ofrecer competencias desleales a los inversionistas privados. Así, por ejemplo, el art. 1201 del Capítulo XII del TLC en un primer momento permi-

<sup>12</sup> *Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, México, Secofi/Porrúa, 1994. Versión Oficial.

<sup>13</sup> *Ibid.*

<sup>14</sup> Hugo Aboites, *Viento del norte. TLC y privatización de la educación superior en México*, Plaza y Valdés/UAM, 1999.

te al Estado que imparta educación, pero luego establece que la prestación del servicio no puede contravenir los principios de libre circulación:

*Art. 1201* *Ámbito de aplicación. [...] 3. Ninguna disposición de este capítulo se interpretará en el sentido de: ...b). impedir a una Parte [país] prestar servicios o llevar a cabo funciones tales como la ejecución de las leyes, servicios de readaptación social[...]bienestar social, educación pública, capacitación pública, salud y protección de la niñez, cuando se desempeñen de manera que no sea incompatible con este capítulo (subrayado nuestro).*<sup>15</sup>

Quien decide qué de lo que haga el Estado en la educación es incompatible con el espíritu del TLC no es finalmente algún órgano nacional sino, según el Capítulo XX del TLC, la Comisión de Libre Comercio, integrada por representantes de los tres países. Incluso se prevee la posibilidad de otorgar una compensación (art. 2004) al particular o empresa que se queje de un gobierno y resulte que efectivamente ha sufrido un perjuicio económico por la acción o falta de acción del Estado en estos servicios. Otros capítulos y artículos (como el XIV) preveen las condiciones a que debe sujetarse el Estado en caso de que mantenga o cree "monopolios", como, por ejemplo, servicios educativos específicos.

En tercer lugar, el impacto más importante del TLC se manifiesta en el efecto que tiene en el marco legal educativo de México. Alrededor de 1992-1993, se modifican tanto el art. 3o constitucional (libertad para abrir establecimientos privados, supuesta redefinición de la gratuidad); la Ley General de Educación (introducción del concepto de múltiples fuentes de financiamiento); la Ley de Inversión Extranjera (por primera vez la educación aparece como un área de inversión, junto con servicios de cabotaje y con una baja prioridad: es más fácil para un inversionista extranjero invertir en educación que en aerotaxis); la legalidad sobre propiedad intelectual (que abre la puerta a la comercialización de los centros de investigación universitaria al redu-

cir al mínimo el conocimiento no patentable), y más tarde, la Ley de Telecomunicaciones (que formaliza la privatización de este ámbito y el abandono anticipado de un posible y poderoso espacio de educación pública).

Finalmente, en cuarto lugar, el TLC establece como necesario para la creación de un mercado de servicios profesionales a través de las fronteras el que la certificación de los ingenieros, abogados, psicólogos, procedentes de los otros dos países, "se sustente en criterios transparentes y objetivos", de tal manera que, por ejemplo, los actualmente sumamente variados y engorrosos requerimientos académicos de las universidades para reconocer títulos no se constituyan en los hechos en "una restricción encubierta a la prestación transfronteriza de un servicio" (art.1210).

Coincidentemente, un año más tarde (en 1993) la ANUIES y la SEP impulsan la creación de una agencia privada que desde fuera de las universidades ofrece una certificación "objetiva" y de "alta calidad" y mediante un procedimiento expedito y simple. Se trata del Centro Nacional de Evaluación de la Educación Superior (Ceneval) que, previo el cumplimiento de una serie de requisitos y 450 pesos, puede evaluar a cualquier persona en un fin de semana y, de alcanzar determinado puntaje, otorgarle un Certificado de Calidad Profesional expedido por el propio Ceneval.

La creación de una agencia privada externa de evaluación cumple con un requisito indispensable para la creación de un mercado educativo: ofrecer un indicador numérico de tres dígitos que exprese la gran diversidad de calidades que hay en la educación. Con base en la aplicación masiva de exámenes de opción múltiple a los estudiantes de los diversos centros educativos del país es posible obtener un promedio de cada una e informar así al cliente prospectivo una indicación precisa de cuáles son las mejores instituciones. Con ese fin, el Ceneval ya ha desarrollado el Examen Nacional de Ingreso a la Educación Media Superior (EXANI-I), el Examen Nacional de Ingreso a la Educación Superior (EXANI-II) y el EGEL o Examen General de Egreso de la Licenciatura. Éstos se aplican ya a más de un millón de personas en más de 150 instituciones públicas y privadas en todo el país.

<sup>15</sup> *Ibid.*

## Los nuevos criterios para el financiamiento de la educación superior

El nuevo marco general para el financiamiento de la educación superior que se crea en 1992-1993 contiene también como un elemento sumamente importante la explicitación clara de los nuevos criterios de financiamiento que hace el Secretario Zedillo, en marzo de 1992 en la Reunión del Consejo de Universidades Públicas e Instituciones Afines de la ANUIES (CUPIA).

Al hacerlo, aparece una vez más la dicotomía de este decenio en la educación superior pública, y en este caso encarnada en el propio secretario Zedillo. Por una parte, apenas dos meses antes el secretario sostenía la interpretación ya referida sobre la gratuidad, pero ahora él mismo, al adoptar la tesis de la escasez de recursos para la educación superior, contribuye de manera importante a la formación del nuevo marco en el que la gratuidad definitivamente ya no sería considerada como un criterio para la asignación de recursos. De manera rápida vale la pena revisar tres de los criterios que ahí se manejaron y que parecen ser los más importantes.

En primer lugar, la asignación de recursos para educación se hará de ahora en adelante en el marco de una intensa competencia entre diversos rubros del gasto público, por otro. Y en esta competencia habrá de salir beneficiada aquella área del gasto social que demuestre ser más productiva y rentable. Habla el secretario:

*[...] la autoridad educativa —es decir, la SEP— habrá de ser cuidadosa y escrupulosa en la asignación de recursos a la educación superior, ante la necesidad de buscar la productividad y rentabilidad del gasto público, dadas las enormes carencias y rezagos existentes en el país.<sup>16</sup>*

<sup>16</sup> J. Mendoza Rojas, "De la evaluación a los exámenes nacionales", en G. Villaseñor, *La identidad en la educación superior en México*, México, CESU-UNAM-UAM-UAQ, 1997. pp. 110-111.

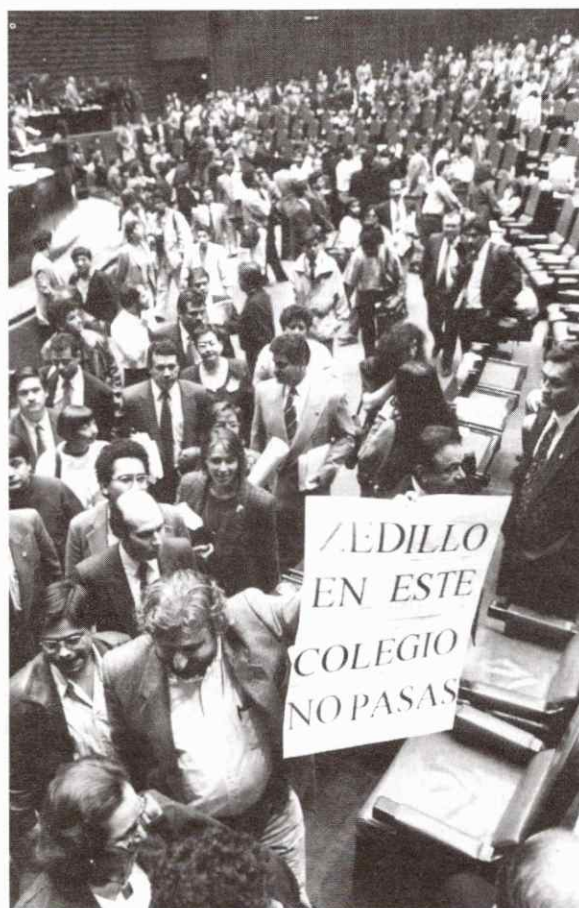


FOTO: JORGE CLARO LEÓN

En segundo lugar, ya dentro del ámbito educativo el nuevo marco incluirá también la competencia entre los distintos niveles.

*Las universidades públicas tienen que ser conscientes de que compiten por recursos escasos, no sólo entre ellas, sino con otras actividades de interés público, entre las que están los otros niveles y modalidades educativas [...Así,] la rentabilidad de la educación básica es muchas veces mayor que la rentabilidad en educación superior. Sin embargo, el gasto por alumno es mucho mayor en educación superior que en educación básica.<sup>17</sup>*

En tercer lugar, los fondos que se entreguen de manera adicional al subsidio básico que ya recibe la institución tendrán también como criterio la eficacia que las universidades demuestren en el cumplimiento de las metas propuestas por el gobierno. En este caso, el

<sup>17</sup> *Ibid.*

secretario plantea que “el subsidio adicional para la educación superior será asignado en función del esfuerzo encaminado a la excelencia y la pertinencia”.<sup>18</sup> Y ya minutos antes en la reunión había advertido el secretario que “los criterios que rigen a la autoridad educativa para influir, por medio de la asignación de recursos, en la actividad de las universidades, son el de excelencia y pertinencia”<sup>19</sup>

Este planteamiento de criterios de competencia y de calidad supone como algo indispensable, la existencia de un patrón único de medición respecto del cual las instituciones puedan compararse y ordenarse según su mérito. De ahí que la otra gran parte de la discusión del secretario con los rectores tuviera como objeto el definir cómo y quién establecería esos parámetros y las mediciones correspondientes. La aprobación, en esa misma reunión de la idea de una entidad externa a las universidades se traduce, un año más tarde, en la creación del Ceneval cuyo propósito es evaluar a todos los estudiantes de secundaria en adelante, y así poder tener un punto de referencia “objetivo” para la distribución de los recursos.

## El nuevo marco para el financiamiento

Con estos elementos se construye en 1992-1993 lo que viene a ser el nuevo marco del financiamiento de la educación superior y el fundamento de la estrategia para el ingreso de la educación superior al nuevo milenio.

Es, sin embargo, un marco cruzado por contradicciones y dilemas. Por un lado, el Banco Mundial y el TLC constituyen claramente un polo extremo de privatización que, no obstante, tiene un fuerte impacto. Gana adeptos la tesis de que ya es demasiado oneroso e ineficiente y un subsidio indebido el seguir invirtiendo recursos públicos escasos en la educación superior pública. A los conductores de la educación superior les parece cada vez más razonable el planteamiento de que en lugar de mantener el gasto amplio e indiscriminado que supone la gratuidad y el derecho a la educa-

ción, la educación superior debe convertirse en una responsabilidad personal y dejar de ser una tarea pública, un gasto privado (individual) que puede ejercerse tanto en la educación privada como en la pública. Y que es mucho más eficiente “el financiamiento gubernamental de la investigación básica y del posgrado asociado con la investigación”<sup>20</sup> tanto en los centros e instituciones públicos como privados, como propone el Banco Mundial.

Por su parte, como complemento y ampliación, el TLC viene a dar un marco trinacional y mucho más formal a la propuesta de privatización del Banco Mundial: establece las normas que rigen el mercado de insumos, servicios educativos y profesionales a través de las fronteras y acota la participación del Estado en la educación.

Pero, por otro lado y contradictoriamente, este marco debió también incluir como necesidad histórica y de Estado las paradójicas reformas constitucionales de 1993: la gratuidad, el derecho para todos a la educación, la responsabilidad del Estado y la noción general que sigue allí, en el sentido de que la educación pública debe mantenerse y ampliarse. Y todo esto como parte del pacto social que enmarca al Estado y su acción y del que no puede prescindirse. Por eso, aun las propuestas más privatizadoras, como la de la Rectoría de la UNAM en 1999, no tienen más remedio que presentarse apelando a la defensa de “la educación pública como un bien social, factor de equidad y condición de progreso”.<sup>21</sup>

Otro elemento contradictorio importante es el hecho de que el gobierno federal se ve obligado a tomar a su cargo la transición de la educación superior del Estado al mercado, y pasando mucho más allá del papel simplemente regulador que en un contexto mercantil le correspondería plantea una reorganización integral del financiamiento que, sin embargo, se centra en su papel como evaluador último del desempeño y distribuidor de los recursos: “el gasto público, dice el secretario Zedillo ante los rectores, es un instrumento del gobier-

<sup>18</sup> *Ibid.*

<sup>19</sup> *Ibid.*

<sup>20</sup> Winkler, *Higher Education...*, p. xiv.

<sup>21</sup> “Universidad Responsable...”.

no”.<sup>22</sup> y basándose en los criterios de competencia, y con eso, sin pretenderlo, colocándose una vez más –y con mayor fuerza– en el centro de las decisiones sobre la educación superior y su financiamiento, y profundizando en las tendencias a la centralización y autoritarismo que teóricamente debían estar en proceso de rápida desaparición.

Finalmente, la gratuidad es un terreno especialmente importante en este nuevo esquema, porque en torno a ese derecho giran no pocos de los significados del nuevo esquema. El principio de la gratuidad implica una concepción y práctica del financiamiento completamente distinta a la competencia y el mercado. Es una concepción de la que se deriva la tendencia a otorgar a todas las instituciones los recursos necesarios para el cumplimiento de sus funciones como parte de su responsabilidad de Estado, y tiene como contraparte el derecho a la educación de calidad para todos, independientemente de la región, ciudad o institución donde se encuentren.

El principio de la competencia por su parte, implica que los niveles educativos y las instituciones pueden no obtener siquiera los recursos necesarios para mantener niveles mínimos de educación, con el argumento de que no se cae dentro de los parámetros de rentabilidad y pertinencia. Pero, además, puesto que realmente no hay un mercado que rijan la distribución del presupuesto y éste se decide burocráticamente al interior de las dependencias gubernamentales encargadas de su elaboración, esta supuesta “competencia” sólo viene a ser la opinión en gran medida arbitraria que en un momento dado prevalece al interior de las dependencias gubernamentales sobre cuáles son instituciones rentables y eficientes y cuáles no; cuáles pueden mejorar y cuáles no.

De esta manera, el marco global que se construye a principios de los noventa para abrigar el financiamiento de la educación superior aparece cruzado de dilemas y contradicciones, proclive a los conflictos y generador de una gran incertidumbre.

<sup>22</sup> Mendoza Rojas, “De la evaluación...”, p. 110.

## 1995-1999, los primeros años

En este contexto, es particularmente importante e interesante valorar qué es lo que ha venido ocurriendo en los años siguientes a la constitución de este nuevo marco.

### *Hacia la diversificación de las fuentes de financiamiento*

En primer lugar, es discernible el impacto inmediato que tiene este nuevo marco en la política oficial respecto del financiamiento de la educación superior. En 1995, aparece en términos cautelosamente generales, pero ya claros, la adopción oficial y a nivel de política de financiamiento del sexenio el criterio del Banco Mundial de “recuperación de costos” o, como se le llama en otra presentación posterior, el concepto de “diversificación de fuentes de financiamiento”.<sup>23</sup> Con esto, la SEP corta oficialmente el listón a la puerta de la comercialización de los servicios e infraestructura universitaria, el cobro de cuotas e incluso la creación de otras contribuciones a nivel municipal y estatal en apoyo a la educación superior.

En efecto, el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 del Ejecutivo, dice que:

*[...] resulta indispensable que el gobierno federal promueva el desarrollo de nuevas fórmulas y la puesta en marcha de procedimientos que faciliten una contribución creciente y equitativa de la sociedad en el esfuerzo educativo. Las autoridades estatales y municipales, otros agentes que concurren en el financiamiento educativo y las instituciones públicas de educación superior, con pleno respeto a la autonomía de las que tengan esa condición, deberán desarrollar mecanismos para diversificar y aumentar la base de su financiamiento; para ello, deberán tomar en cuenta las características de sus servicios, las de la población a la que atienden y sus posibilidades reales de contribuir en este aspecto fundamental (subrayado nuestro).<sup>24</sup>*

<sup>23</sup> *La enseñanza superior...*, 1995.

<sup>24</sup> *Programa, 1995-2000*. México, Poder Ejecutivo, Banco Mundial, SEP, pp. 169-170.

## *El recorte a los presupuestos universitarios*

Coincidentemente también a partir de 1995 comienza un drástico periodo de recorte en los recursos disponibles para la educación superior. El gasto por alumno en este rubro cae en un 46% entre 1994 y 1999, como lo reporta un grupo de analistas de la educación.<sup>25</sup> Al mismo tiempo, se señala que “en todos los años del gobierno del presidente Zedillo el gasto federal educativo ha disminuido en términos reales [...]”. Una caída de casi la mitad representa una proporción altísima si se tiene en cuenta que un descenso similar sólo había ocurrido en un periodo prácticamente de catástrofe nacional, cuando la suspensión de pagos al servicio de la deuda externa en 1982. Tocar un fondo semejante al de 1982 y no como un evento ocasional, sino como parte de una tendencia progresiva a la baja, establece en los hechos el escenario de reducción de recursos donde cobran sentido las propuestas de privatización del Banco Mundial. Y en los hechos también convence a sectores importantes de la sociedad de la necesidad de “ser solidarios” con la universidad y ver con buenos ojos los esfuerzos por comercializar la infraestructura y quehacer universitario y cobrar cuotas.

## *Desorganización de la política de financiamiento*

Pero estas reducciones tienen otra cara: implican una desorganización que pone en crisis la otra parte del marco propuesto, no sólo la gratuidad y el derecho a la educación, sino también los propios criterios de intervención gubernamental para crear un clima de competencia entre niveles e instituciones.

En 1999, por ejemplo, ya aparece claro que la anunciada competencia entre niveles educativos es salvaje, ahí el aumento en recursos en un nivel significa necesariamente el decremento en el otro. Por lo menos ése es el mensaje implícito en el hecho de que mientras que el monto por alumno para educación superior se reduce a casi la mitad entre 1994-

1999, en ese mismo periodo el correspondiente a la educación básica aumenta en un 14%.<sup>26</sup>

Esto sin embargo no es tan crítico como el hecho de que una reducción tan drástica, progresiva y generalizada en los montos para educación superior es algo que simplemente no es congruente con la afirmación de que al mismo tiempo están funcionando los criterios basados en la evaluación de la pertinencia y excelencia de las instituciones. Reducciones de este tipo aparecen como –y son– independientes completamente de los esfuerzos y logros diferenciados que las instituciones hayan realizado en los años anteriores. El financiamiento para educación superior, sobre todo en los años 1997, 1998, 1999 aparece más visiblemente dependiente de las decisiones macroeconómicas y de las prioridades gubernamentales del gasto, que de algún criterio de mejoramiento académico. Son otros y no académicos los criterios que realmente tienen el impacto decisivo en la disponibilidad de recursos. En ocasiones, no son siquiera criterios que expresen las prioridades de una política económica, sino, incluso, los de la más simple política. Así, por ejemplo, cuando a fines de 1998 se desató el conflicto por el recorte que sufrían las universidades especialmente la UNAM y la UAM, las diversas manifestaciones de protesta y las quejas públicas, así como la presencia de los rectores en la Cámara de Diputados fueron decisivas para que el Gobierno Federal pudiera repentinamente encontrar en sus cuentas un sobrante de 2,000 millones de pesos que no había sido aplicado al Progreso, y destinarlo a la educación superior. El dinamismo de cambio que pueda generarse de un esquema de ‘presupuesto según el desempeño’ en el que las cantidades son cada vez más pequeñas e insustanciales al desarrollo de las instituciones rápidamente lo deslegitima. El financiamiento no aparece como organizado de acuerdo con una relación positiva entre esfuerzo y disponibilidad de fondos, sino con otros criterios cambiantes, en el mejor de los casos, más frecuentemente desconocidos.

Pero aun dentro de criterios propiamente académicos hay decisiones (como la de crear todo un nuevo subsistema de educación superior a partir de 1992, el de las Universidades Tecnológicas) que se toman de manera completamente

<sup>25</sup> Observatorio Ciudadano de la Educación. Comunicado 2. *La Jornada*, 11 de febrero de 1999. p. 44.

<sup>26</sup> *Ibid.*

central y discrecional. Como consecuencia de esta estructura de decisión en torno al financiamiento mientras que en 1997 se reportaba que las 34 universidades estatales públicas se encontraban en una situación de “sobrevivencia”<sup>27</sup> (y algunas, como la de Querétaro, en profunda crisis financiera), la conducción de la educación superior había dispuesto que se construyeran 14 universidades tecnológicas más en un solo año. Ésta es una decisión que se tomó, según afirma, sin un sólido fundamento.

La desorganización de la política de financiamiento se manifiesta también por el hecho de que subsisten y parecen enraizarse profundas diferencias entre instituciones respecto de la disponibilidad de recursos. En 1996, la SEP reportaba que la Universidad de Quintana Roo disponía de 43 mil pesos por alumno y, en el otro extremo, la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca aparecía con 3 mil pesos.<sup>28</sup> Las incongruencias antes señaladas y estas abismales diferencias comienzan a tener ya un impacto en la confianza en el modelo. Recientemente en un foro que contaba con la asistencia del propio secretario de Educación Superior, el rector de una importante universidad concluía su ponencia diciendo que “no existen criterios para la asignación de subsidio público a las universidades y aún se desconoce cuál es la razón por la cual una universidad recibe 10 veces más por alumno que otra[...]”.<sup>29</sup> Pero el problema se complica porque no parece haber respuesta desde la SEP: poco más tarde cuando el rector de la UAS señaló que “las universidades públicas estatales padecen grandes rezagos financieros producto del tratamiento desigual y político con el que se asignan los subsidios gubernamentales”, el subsecretario Reséndiz el mismo día “rechazó que exista un trato diferenciado entre las llamadas instituciones federales –como la UNAM, la UAM y el IPN– y las estatales. ‘Estoy en contacto todos los días con los rectores, dijo, y nunca he oído esa queja’.”<sup>30</sup>

Finalmente, el nuevo marco del financiamiento tiene el problema de que uno de sus

<sup>27</sup> *La Jornada*, 21 de julio 1997, p. 48.

<sup>28</sup> *Ibid.*

<sup>29</sup> V. N. González, Romero, “Criterios para subsidio público a universidades”, Ponencia presentada en el Foro La Educación Superior y la Construcción del Proyecto Nacional, Acapulco, Gro., 1998, p. 30.

<sup>30</sup> *La Jornada*, 8 de diciembre de 1998.

supuestos básicos, el de que no hay más recursos disponibles para educación, es algo que fácilmente puede ponerse en duda. Por una parte por el hecho de que una y otra vez aparecen ante la sociedad y las universidades un creciente y cuestionable uso de los recursos públicos como en el Fobaproa, el rescate carretero, los gastos militares por el estado de guerra en el sur del país y los implícitos en los gigantescos aparatos de corrupción ligados al propio Gobierno Federal. El uso de recursos propios del campo educativo para actividades que constituyen un subsidio abierto a grandes empresas nacionales y transnacionales (como proyectos de investigación fuertemente en su mayor parte financiados con fondos públicos) contradicen también la legitimidad de los llamados a una “corresponsabilidad social” con la educación superior. Por otro lado, menos visible, pero también presente, la existencia de una estructura impositiva regresiva y la existencia de subsidios y exenciones de impuestos en cierto tipo de inversiones, como la Bolsa de Valores.

### *Crisis interna en la conducción de la educación superior*

La desorganización del financiamiento y la falta de claridad y consistencia (y de sensibilidad) del marco actual ha venido generando en estos últimos años una creciente crisis de la conducción de la educación superior. Quienes en México toman las decisiones fundamentales sobre la educación superior, la SEP, especialmente a través de la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica (SESIC), la dirigencia de la ANUIES, y ciertos rectores (UNAM, UAM...) aparecen directamente como los responsables del funcionamiento de este marco y, más problemático aún, de la directa distribución de los recursos. Esto que por sí mismo puede generar, por la centralización, problemas, se complica mucho más en un contexto de un marco atravesado de contradicciones, escasez creciente de recursos, completa discrecionalidad para la distribución de los recursos y falta de claridad de cómo realmente se aplican –si se aplican– los criterios de competencia. Una creciente percepción de ingobernabilidad y falta de claridad en torno al financiamiento que al comenzar a aparecer fuertes tensiones contradictorias dentro del espacio del financiamiento genera diferendos evidentemente no sobre el marco



establecido sino sobre cómo resolver los problemas que suscita.

Así, en un raro intercambio a través en los medios de comunicación, el secretario general saliente de la ANUIES en 1997, mtro. Carlos Pallán Figueroa declara que la crisis de financiamiento de las universidades que afecta sobre todo a las estatales se debe a la falta de normas claras: "las dificultades políticas y financieras que transitoriamente viven algunas universidades son muestra de la necesidad de conformar un marco regulatorio que les otorgue seguridad[...]".<sup>31</sup> Mediando sólo el fin de semana, responde directo el titular de la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica (SESIIC): "no es indispensable una nueva legislación, basta con que sindicatos y autoridades institucionales actúen responsablemente en el marco de la autonomía y del derecho vigente".<sup>32</sup>

Pero ese mismo día, el recién electo secretario de la ANUIES, doctor Julio Rubio Oca concuerda de alguna manera con su antecesor al señalar la necesidad de un "nuevo marco para la asignación de recursos [...] que habrá de ser una política de Estado".<sup>33</sup> Éste como es de esperarse no significa una ruptura con el marco de 1992-1993, sino su puesta en práctica a través de la concepción de la universidad ya no como responsabilidad del Estado, sino como una empresa de servicios que realiza contratos con su patrocinador el gobierno con base en la calidad de sus productos:

*[...] México está a tiempo de diseñar lo que llamó un «programa de contrato» en el que el gobierno como patrocinador y las instituciones de educación superior como receptoras del dinero, se propongan objetivos comunes basados en criterios de desempeño, así como en la evaluación de procesos y productos.*<sup>34</sup>

En esta evaluación de productos, como proponía el secretario Zedillo en aquella reunión con los rectores en 1992, "[...] hasta hoy se han realizado evaluaciones de insumos y de procedimientos, no de productos",<sup>35</sup> el Examen Ge-

neral de Egreso de Licenciatura del Ceneval sería uno de los indicadores de la calidad.

Un año más tarde, a fines de noviembre de 1998, la álgida disputa por el presupuesto para 1999 genera un conflicto aún más profundo. Surge la protesta y desplegados de los universitarios en contra de los recortes anunciados, pero las autoridades educativas, con el secretario Limón Rojas a la cabeza "justific[a] las medidas de austeridad al expresar que así como no hay duda de que la educación seguirá requiriendo de recursos crecientes, también es importante que podamos acentuar la conciencia de lo necesario que es una economía sólida[...]".<sup>36</sup> en obvia referencia al Fobaproa. En este contexto, es claro que ni siquiera los moderados pronunciamientos de protesta de la ANUIES caen dentro de lo que la SEP considera debe hacerse en este momento y, en evidente regaño, "trasciende que el secretario general ejecutivo de la ANUIES, el Dr. Julio Rubio Oca fue llamado ayer por las autoridades de la SEP, luego de que los integrantes de esa asociación manifestaron en desplegados de prensa su preocupación ante la «severa» contracción financiera del sector educativo".<sup>37</sup>

Lo que sigue es el rompimiento y el aparente fin de una cara tradición: presionada entre la necesidad de respaldar la política económica que recorta recursos a la educación superior y las crecientes protestas de los universitarios, la SEP escoge mantenerse leal al Ejecutivo y ya no logra ser el ámbito que contiene y dirime las negociaciones. El 27 de noviembre, la prensa informa que el Dr. Rubio Oca ha anunciado que los rectores han decidido ir con sus demandas a otro lado y que ese otro lado es la Cámara de Diputados. La "propuesta que la próxima semana entregará la ANUIES a los legisladores" es por dos mil millones más. En el fondo del conflicto está que el Ejecutivo, incluyendo a la SEP, se han colocado en una posición donde no se pone en juego sólo los perjuicios que puedan sufrir las instituciones, sino que está en peligro algo mucho máspreciado: el modelo de financiamiento educativo que genera el marco de 1992-1993 y que trabajosamente se ha venido elaborando. Como dice el propio Rubio Oca, el recorte tendrá

<sup>31</sup> *La Jornada*, 18 de noviembre de 1997.

<sup>32</sup> *Uno más Uno*, 24 de noviembre de 1997.

<sup>33</sup> *Ibid.*

<sup>34</sup> *La Jornada*, 24 de noviembre de 1998, p. 48.

<sup>35</sup> Mendoza Rojas, "De la evaluación...", p. 112.

<sup>36</sup> *La Jornada*, 24 de noviembre de 1998, p. 40.

<sup>37</sup> *La Jornada*, 25 de noviembre de 1998, p. 46.

*una de las consecuencias más lamentables en el nuevo esquema de financiamiento que la ANUIES viene elaborando para la asignación de los subsidios federales, con base en criterios de calidad de las instituciones [...]. Este proceso, dice, requiere en paralelo que las instituciones tengan financiamientos adecuados, para poder cumplir con los indicadores de evaluación de los resultados que generen.*<sup>38</sup>

Es decir, desde la SEP misma proviene una amenaza radical de desorganización del esquema.

El plazo de una semana pasa sin que haya arreglo, y el 2 de diciembre los rectores se presentan en la Cámara para exponer de manera dramática la situación y sus demandas. Cuatro días más tarde, la SEP capitula: anuncia el Subsecretario Reséndiz que “la SEP solicitó a la Cámara que asigne tres mil millones de pesos más al presupuesto educativo[...] que demandan las universidades públicas”. El Dr. Julio Rubio Oca, junto con los rectores Barnés (UNAM) y Gázquez (UAM), es el claro ganador de la partida y “tras congratularse por esta respuesta positiva para hacer ajustes al proyecto presupuestal” manifestó que sus peticiones siempre estuvieron dentro de lo esencial.<sup>39</sup> Dos semanas más tarde, la SEP “encuentra” que aquellos dos mil millones de pesos de su presupuesto ya mencionados no habían sido ejercidos y con ese dinero disponible el aumento puede ser aprobado por los legisladores.

### *Un nuevo marco de movilizaciones sociales*

Finalmente, puede decirse que el marco generado en 1992-1993 está trayendo consigo el surgimiento de movilizaciones sociales que tienen no sólo una agenda diferente sino también renovados sujetos y que actúan en un contexto también distinto.

La agenda de las movilizaciones de fin de siglo gira claramente en torno al derecho a la educación y el derecho a la educación gratuita. Desde 1995, con la movilización de

los rechazados hasta 1999 en la lucha por la gratuidad en 1999, pasando por la resistencia contra el Examen Único del Ceneval en 1996 y contra los exámenes nacionales de egreso del mismo Centro en 1997 y 1998, la lucha por estos dos derechos caracterizan el periodo. Se postula así implícitamente un nuevo marco de reorganización de la educación superior que tiene como base estos dos grandes principios. La creación de un financiamiento a partir de la gratuidad y el derecho a la educación constituye una nueva manera de ver la educación superior y una nueva manera de organizar a más actores sociales en torno a este marco.

De manera paralela, los sujetos sociales han sufrido una importante transformación. Si los estudiantes recibieron en 1995 el apoyo solidario de los padres de familia, tan sólo doce meses después ellos debieron sumarse a una novedosa e importante movilización de padres de familia en lucha contra el Examen Único en 1996. En 1997 y 1998, de nuevo los estudiantes fueron el protagonista fundamental de la resistencia contra lo que el Ceneval y sus exámenes de egreso de licenciatura representan como heraldos del nuevo orden; pero en 1999, la lucha de los estudiantes por la gratuidad en la UNAM se vio rodeada de estudiantes, magisterio, sindicatos, zapatistas en consulta, un gobierno de la ciudad de México y una Asamblea Legislativa claramente a favor de la gratuidad, una coalición trilateral y, además, con la presencia de los electricistas, se convirtió en una lucha claramente definida como en contra de la privatización de la educación superior. Éste ya no como un concepto académico, sino como una manera de entender en términos prácticos y concretos la gran mayoría de los cambios que ocurren en torno a los estudiantes y trabajadores universitarios: desde la comercialización de los espacios que deberían ser del conocimiento que busca entender y apoyar a la sociedad toda, hasta los pagos por productividad.

En la educación superior, los años por venir se convertirán en un escenario donde la disputa por el financiamiento por la educación superior tendrá cada vez más su propia dimensión, la lucha por la creación de un planteamiento de educación superior que sea, éste sí, claro y transparente, y sólo rodeado de las contradicciones que genera el propio conocimiento y la pluralidad.

<sup>38</sup> *La Jornada*, 27 de noviembre de 1998.

<sup>39</sup> *La Jornada*, 8 de diciembre de 1998.

# La crisis de los partidos en el umbral del 2000

Miguel Ángel Romero\*

*Durante los primeros tres meses del año se ha vivido una intensa actividad política derivada de cuando menos tres acontecimientos: la propuesta presidencial de reformar el sector eléctrico, los relevos en el PRI, y las renovaciones entre los miembros de grupos políticos de oposición para conformar una gran alianza opositora y competir con mayores probabilidades de triunfo en las elecciones presidenciales del año 2000. Todo lo anterior con un inusitado protagonismo del presidente Ernesto Zedillo en su último tramo de gobierno. Situación que viene a romper con la ortodoxia que indica que en los años finales se debe trabajar para consolidar los cambios realizados en los primeros cuatro.*

**I**niciemos con una reflexión para intentar comprender las razones que mueven a Ernesto Zedillo a manejarse de esta forma. Sin lugar a dudas, al momento de escribir este artículo, los indicadores macroeconómicos tienen un comportamiento ampliamente favorable a nuestro país: el PIB puede crecer un poco más de lo pronosticado; el peso se revalúa frente al dólar, la bolsa mexicana de valores mantiene un crecimiento sostenido, el precio internacional de la mezcla mexicana se recupera a niveles de enero de 1988, el índice de precios al consumidor se sitúa por debajo de lo originalmente proyectado, la recaudación fiscal ha respondido favorablemente y las tasas de interés bajan significativamente.

Desde el punto de vista oficial esto es la confirmación de que el modelo aplicado por la actual administración es eficaz y que se va por el camino correcto. Por eso, encontramos durante estos primeros meses del año a un

presidente desafiante que pregona en cada foro en que interviene que

*Lo más importante es que podemos iniciar el último bienio de este sexenio gubernamental, sobre bases que nos dan confianza para pensar que, por fin, después de muchos años, prácticamente después de un cuarto de siglo, los mexicanos podemos desterrar las dramáticas y traumáticas crisis sexenales que efectos tan frustrantes han tenido en nuestro desarrollo y en el ánimo de nuestra población.<sup>1</sup>*

El presidente se ha propuesto superar el desafío más importante de los últimos años: terminar con el síndrome de fin de sexenio que ha acompañado a los presidentes Luis Echeverría, José López Portillo, Miguel de la Madrid y Carlos Salinas de Gortari.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Versión estenográfica de las palabras del presidente Ernesto Zedillo, al clausurar la LXXIV Asamblea Nacional Ordinaria de la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex), 19 de marzo de 1999.

<sup>2</sup> Véase como ejemplo el artículo de Rafael Segovia publicado en el periódico *Reforma* el 26 de marzo de 1999, p. 12.

\* Profesor-investigador, Departamento de Sociología, UAM-A.



Ni más ni menos. El mandatario con imagen de mayor debilidad de los últimos sexenios (quizá sólo comparada con la que proyectaba Miguel de la Madrid), con menor perfil político, con un amplio número de temas sin resolver, sin grupo político visible, quiere pasar como el único en los tiempos modernos que ha sido capaz de sortear la maldición de fin de sexenio y con ello ganarse un lugar en la historia de este país.

Su confianza estriba en la fortaleza de la economía. Apuesta a la tesis que sostiene que la economía determina la política. Su interés, entonces, es garantizar que las variables económicas se desenvuelvan correctamente. Para él no existe, en este campo, discusión alguna:

*A veces caemos en el falso debate acerca de la política económica, cuando algunos las plantean como si las políticas económicas juiciosas y responsables fueran simplemente el capricho, la obsesión de un grupo tecnócrata. Eso es falso. Lo que el gobernante responsable*

*debe sostener siempre, que para tener justicia social se necesita una economía sana. Y para tener una economía sana, necesitamos una política fiscal responsable, necesitamos impulsar permanentemente el cambio estructural.*<sup>3</sup>

En esta última frase se encuentran las bases que explican en forma transparente la visión oficial. En lo tocante a la reforma fiscal, es una tarea que tiene por delante y que se ve difícil que pueda realizar en estos años. La política monetaria ha tenido dos ingredientes, el control de la masa monetaria a través de la aplicación del corto y la libre flotación de la moneda, ello le da base al grupo gobernante a sostener que se acabó con la simulación existente en el comportamiento de las variables económicas. Por ello afirman que lo que muestran los indicadores es lo que realmente pasa y no como en el sexenio de Carlos Salinas, cuando las variables se encontraban maquilladas y de esa forma se vivía una economía de ficción.

El tercer elemento discursivo, impulsar permanentemente el cambio estructural, explica la decisión de enviar la iniciativa de reforma al sector eléctrico en un momento poco aconsejable. De esta parte, lo único que se comenta en este trabajo es que ha generado una intensa discusión, que ha dividido a la opinión pública y que se ha convertido en un punto de referencia incluso clasista. A favor se encuentran la inmensa mayoría de empresarios, todo el gobierno federal, articulistas y columnistas oficiosos, sectores del PRI y el PAN, y un sector pequeño, muy pequeño, de académicos e investigadores universitarios.

En contra de la propuesta, se encuentra la inmensa mayoría de sindicatos, el PRD, PT, PVEM, los grupos que luchan por su registro, académicos, investigadores, sectores del PRI y, por supuesto, las numerosas siglas de organizaciones que siempre y ante todo se oponen al gobierno.

Al momento de escribir este artículo todo apuntaba a que la decisión sobre el tema se postergaría hacia junio-julio, en un periodo extraordinario de sesiones, o hasta septiembre

<sup>3</sup> Véase discurso de Ernesto Zedillo al clausurar la LXXIV Asamblea Nacional Ordinaria de la Coparmex.

en sesión ordinaria. Por lo pronto, el secretario de Energía, Luis Téllez, ya reconoció que la iniciativa original va a sufrir cambios y adecuaciones.

En este punto, Ernesto Zedillo se topó con la variable política que tanto desdeña. Por momentos fueron los mismos priistas quienes encabezaron la oposición a la iniciativa presidencial, algo que pocas veces se había visto en la historia del país.

Aquí es conveniente introducir otros dos elementos que indican la forma en que Ernesto Zedillo se visualiza a sí mismo en estos momentos: su discurso del 4 de marzo y la remoción de la dirigencia priista.

## Relevo en el PRI

¿Qué mensaje envió a los priistas Ernesto Zedillo el 4 de marzo? El mismo día en que festejaban setenta años de su fundación. Sin lugar a dudas, el principal anuncio que efectuó fue el de ser el gran elector en la decisión más importante que debe tomar el PRI cada seis años: la designación del próximo candidato a la presidencia.

En términos formales, lo único que literalmente afirmó es que reclamaba su derecho a opinar sobre la forma en que elegirá su partido al candidato. Pero en el fondo demandaba la realización de reglas que le permitan a él, y sólo a él, designar a quien encabezará al PRI en las elecciones venideras.

Ello explica la salida abrupta de Mariano Palacios Alcocer y de Carlos Rojas en un momento poco propicio para ello. Por lo menos gravitaban cuatro elementos por los cuales no era aconsejable utilizar esa forma de correr a los líderes priistas: apenas el 4 de marzo, Ernesto Zedillo en su discurso había ratificado a la dirigencia priista; en marzo el PAN y el PRD renovaron a su CEN con procedimientos democráticos; en particular, el PRI desperdició la oportunidad de aprovechar a su favor los errores en que incurrió el PRD; y, por último, con esa forma de correrlos y de imponer a dos sustitutos, el PRI regresó en forma inmediata a los procedimientos que parecían estar desterrados.

La pregunta central es ¿por qué cambiar de esa forma tan desaseada la dirigencia priista y meter al PRI en una situación crítica como hace años no tenía? La respuesta es sencilla, Mariano Palacios Alcocer nunca pudo resolver la principal tarea para la que fue llamado: establecer las reglas para elegir al candidato (en donde se incluye el tema de los candados) pero no cualesquiera reglas, las que le permitan a Ernesto Zedillo elegir a quien considere más adecuado.

Esa falta de reglas fue abordada por Ernesto Zedillo a través de la discusión de los candados. La supuesta broma en la que participó el secretario de Salud, Juan Ramón de la Fuente alrededor de la necesidad de abrir los candados, en el fondo era una crítica pública y abierta del presidente ante la ausencia de un panorama que ofreciera certeza a la forma en que se elegiría candidato en el PRI.

Tanto Palacios Alcocer<sup>4</sup> como Carlos Rojas respondieron en forma airada y descalificaron a Juan Ramón de la Fuente, al asegurar, el entonces secretario general que:

*No puede ser aspirante a la Presidencia, porque no es militante de su partido y, además, el PRI no necesita de candidatos externos, porque nos sobran elementos de alto prestigio y excelente carrera partidista. Calificó como broma de carnaval el comentario del secretario.*<sup>5</sup>

Sin embargo, una revisión a fondo de la forma en que se definirían las reglas internas de elección del candidato priista muestra que no existía acuerdo entre los dos máximos dirigentes priistas. Así, mientras Mariano Palacios Alcocer aseguraba que "Habrà una amplia consulta interna para definir las reglas de la designación del candidato".<sup>6</sup> El periódico *Reforma* publicaba al mes siguiente que Carlos Rojas "Desmintió a Mariano Palacios y dijo que en el PRI, el CEN no acaba de ponerse de acuerdo sobre el camino a tomar para elegir a su candidato a la Presidencia y aseguró que será el CEN el que determine el método de elección de candidato presidencial".<sup>7</sup>

<sup>4</sup> Véase *La Jornada*, 15 de febrero de 1999.

<sup>5</sup> *Ibid.*, 13 de febrero de 1999.

<sup>6</sup> Véase *Reforma*, 27 de enero de 1999.

<sup>7</sup> *Ibid.*, 26 de febrero de 1999.

Pero ahí no terminaban las discrepancias, Manuel Bartlett demandaba reiteradamente que se definieran las reglas, tema que él consideraba el asunto político de mayor importancia. En principio, demandaba que fuera la Asamblea Nacional la instancia que definiera esa controversia. Después del 4 de marzo pedía que fuera el Consejo Político Nacional quien aprobara los mecanismos de elección internos.<sup>8</sup> Similar postura mantenían Roberto Madrazo, Humberto Roque y las corrientes Renovadora y Reflexión.<sup>9</sup>

El tema de qué instancia definirá las reglas es de vital importancia para los precandidatos a competir por la Presidencia. Desde luego no es lo mismo que sea una instancia cerrada (CEN), una instancia más abierta (Consejo Político Nacional), a que sea una Asamblea Nacional de Delegados. La diferencia se encuentra en el control y la garantía de que las reglas que emerjan sean las que realmente quiere el presidente o las que le convienen y demandan los aspirantes.

Eso es lo que está en juego, definir qué tanto interviene Ernesto Zedillo en la designación del candidato. Es lo que la inscripción de la fórmula de Rodolfo Echeverría y José Luis Soberanes dejó traslucir en forma transparente, se podría decir cristalina. El senador Salvador Rocha fue muy plástico al señalar que las dos fórmulas que se enfrentaban representaban por un lado, los intereses del Ejecutivo y por el otro los de las bases y corrientes no hegemónicas del PRI.<sup>10</sup>

La aparición y desaparición de Echeverría y Soberanes si bien muestra el descontento existente en un sector del priismo, también dejó ver en su desenlace, que la inmensa mayoría de militantes de ese organismo continúa manteniendo la cultura de la obediencia, disciplina y lealtad a lo que ordene el señor presi-

dente. La imagen, de primera plana en todos los periódicos, en donde el ex presidente Luis Echeverría le ofrece su total e incondicional apoyo a José Antonio González Fernández es patética y, al mismo tiempo, reveladora del comportamiento mayoritario que tienen los integrantes de ese instituto político.

## Los famosos candados

Sin embargo, y a pesar de que Ernesto Zedillo se apoderó de la conducción del PRI, el debate aún no está definido, falta lo más importante: establecer las reglas para elegir al próximo abanderado priista. Para algunos analistas, aunque en forma remota, aún puede existir una sorpresa en relación a quitar de los *Estatutos* la reglamentación que impide a la tecnoburocra-cia aspirar a este puesto. Se trata de los famosos candados. Quienes opinan así aseguran que el Consejo Político Nacional o el Comité Ejecutivo Nacional podría, en la elaboración de las reglas, abrir la participación a todos los miembros del PRI. El costo de una acción de este tipo puede ser la fractura más importante que haya existido en el tricolor y la probabilidad de que otro partido sea el ganador.

Esta postura se nutre y adquiere credibilidad al revisar la enorme discusión que al respecto se viene dando entre los aspirantes, directivos priistas y hasta miembros distinguidos de la comunidad académica y política de los Estados Unidos.<sup>11</sup>

Entre los aspirantes y directivos priistas la postura dominante hasta el momento es que solamente la Asamblea Nacional puede modificar los candados.<sup>12</sup> También existe la deci-

<sup>11</sup> Véase *El Financiero*, 21 de marzo de 1999.

<sup>12</sup> Juan S. Millán, coordinador de gobernadores ante el CPN, comentó que se estaba considerando abrir una amplia discusión nacional para fijar posiciones en torno a los candados en los consejos políticos estatales y llevarlas a una Asamblea Nacional (AN), pero ya no hay tiempo. Véase *La Jornada*, 19 de marzo de 1999. Manuel Aguilera advirtió que los candados tendrán que ser respetados, mientras la AN no los suprima. La acompañante de fórmula de JAGF, Dulce María Sauri afirmó que ya no hay tiempo para discutir al interior del PRI la eventual supresión de los candados, por lo cual dio por hecho la eliminación de personajes como José Ángel Gurría, Carlos Ruiz Sacristán y Juan Ramón de la Fuente. Véase *La Jornada*, 21 de marzo de 1999.

<sup>8</sup> Véase *La Jornada*, 17 de marzo de 1999.

<sup>9</sup> *Ibid.*, 21 de marzo de 1999.

<sup>10</sup> Salvador Rocha señaló que "para nosotros (Grupo Galileo), hay una magnífica perspectiva, porque es la planilla (Autonomía y Democracia) de la militancia priista, frente a la planilla que pretende ser impuesta por el Ejecutivo. No es nada en contra de José Antonio González Fernández, a quien respetamos, pero quien ya recibió el apoyo de toda la cargada". Véase *Reforma*, 22 de marzo de 1999.

sión de realizarla hasta finales de año y, por lo tanto, no se prevé que puedan modificarse; incluso el virtual líder nacional José Antonio González indicó que los candados permanecerán cerrados.<sup>13</sup> La comunidad internacional, sobre todo la de Estados Unidos, asegura que los candados deben desaparecer porque impiden la participación de los miembros más probos, capaces e inteligentes con que cuenta el PRI.

Para un amplio sector, en realidad la discusión acerca de los candados es una distracción presidencial y el tema se encuentra cancelado. En esta lógica, lo que se pretende es imponer un tapado, es decir un candidato que cumpla con los requisitos estatutarios y con el perfil que demandan tanto los inversionistas nacionales como del exterior. Es decir, un personaje que sea puente entre los sectores tradicionales (que lo acepte el PRI) y con suficientes conocimientos financieros. Por supuesto no se trata ni de Francisco Labastida ni de Esteban Moctezuma, sino de alguien que realmente se encuentra "tapado". Ya en plena especulación, se asegura que el único personaje con esas cualidades es el actual director del IMSS y ex gobernador, ex dirigente nacional del PRI, Genaro Borrego.

Para otros, como es el caso de Pablo Hiriart, débil el PRI, su dirigencia y los candidatos, se presentan condiciones propicias y similares a las que llevaron a Miguel Alemán Valdés a la candidatura para el gobierno de Veracruz. Esto a pesar de las declaraciones de José Antonio González, quien aseguró que no habrá dedazo ni tapado y solamente existen cinco precandidatos visibles: Madrazo, Bartlett, Roque Villanueva, Labastida y Moctezuma. No se ve más. Sin embargo, también agregó que podrían registrarse quienes cumplan con los estatutos.<sup>14</sup>

Aun así, la definición de las reglas es la tarea más importante que debe enfrentar la nueva dirigencia del PRI. La forma en que la resuelva despejará la incógnita de si el PRI se dividirá o no. La manera en que arribó el nuevo presidente indica que tendrá que desarrollar un intenso proceso de negociación para resolver

su tarea: crear reglas que le permitan a Ernesto Zedillo designar al candidato, hacerlo con métodos que parezcan democráticos y lograr que el PRI se mantenga unido. Cosas difíciles de integrar en un solo paquete.

## Alianza opositora

Por lo pronto, la oposición trabaja con el ánimo y propósito de lograr una alianza opositora. Primero fue Porfirio Muñoz Ledo,<sup>15</sup> luego Manuel Camacho<sup>16</sup> y finalmente, Cuauhtémoc Cárdenas<sup>17</sup> quienes lanzaron la idea de construir ese gran bloque opositor. Sin embargo, fue noticia de primera plana hasta que el ingeniero Cárdenas lo anunció al clausurar el evento organizado por Causa Ciudadana en Cuernavaca, Morelos.

Son muchas aristas las que ésta propuesta tiene. Algunas de ellas se visualizan alrededor de los movimientos que tratan de realizar los precandidatos del PRD. Muñoz Ledo ve esto como la posibilidad de sacar del PRD la elección del candidato presidencial. Propone elecciones primarias en donde se elija al abanderado de la alianza opositora. Por el contrario, Cárdenas afirma que el PRD debe ir a la elección del candidato de unidad con una propuesta previa, es decir, primero se elige internamente al candidato perredista y luego se presentan ante los grupos y demás candidatos de la alianza.

Fox no ve la necesidad de participar en la alianza opositora. Las estadísticas lo colocan adelante en las preferencias electorales. Argumenta que no hay tiempo, que la reglamentación no lo permite y que además el PAN no requiere de participar en ese frente. Propone que los partidos opositores se unifiquen para incorporar la segunda vuelta en el proceso electoral. Según él con eso basta para derrotar al PRI.

Pero el mayor obstáculo para concretar esa alianza es la actual legislación electoral que en los hechos tiene enormes restricciones.

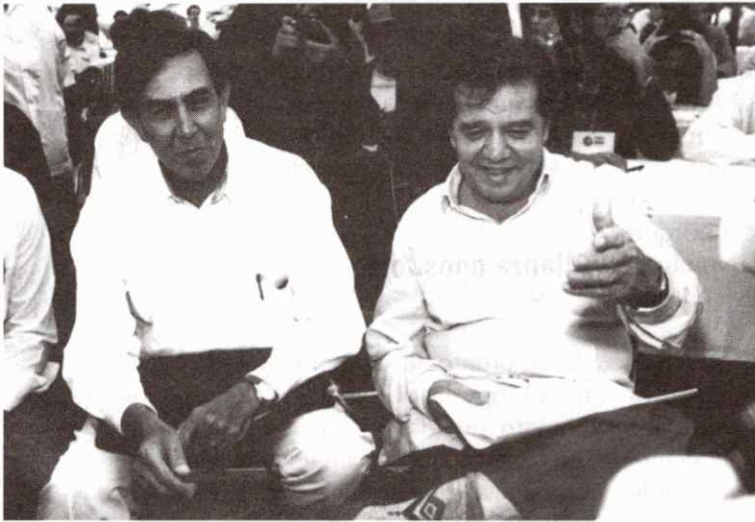
<sup>13</sup> Véase *Proceso* 1169, 28 de marzo de 1999.

<sup>14</sup> *Ibid.*

<sup>15</sup> Véase *La Jornada*, 25 de enero de 1999.

<sup>16</sup> *Ibid.*, 22 de febrero de 1999.

<sup>17</sup> *Ibid.*, 10 de febrero de 1999.



Al respecto el PRI ha sido determinante al asegurar que no habrá reforma electoral y que no permitirán el chantaje de negociarla por la aprobación de la reforma al sector eléctrico.

En estas circunstancias, lo más seguro es que se formen dos bloques de partidos. Uno alrededor del PRD en el que participen el PT y las nuevas agrupaciones encabezadas por Manuel Camacho y Dante Delgado, a los que se pueden sumar los desprendimientos del PRI, este conglomerado puede caracterizarse de centro izquierda y, el otro, encabezado por el PAN al cual se le puede unir el PVEM y otros organismos de derecha.

## Elecciones en el PAN

La elección de la nueva dirigencia del PAN se desarrolló en una forma tersa. Los métodos que este partido emplea le permiten tomar decisiones trascendentes sin que se conviertan en escándalos públicos. En la elección participan solamente los consejeros nacionales y el ganador tiene que contar con el apoyo de cuando menos el 66% de los votos (272 delegados participan).<sup>18</sup> Si en la primera vuelta nadie lo logra, se abre un paréntesis para cabildear y se repite la votación hasta que alguien logre el apoyo mínimo requerido.

En esta ocasión se presentaron sólo dos candidatos, Luis Felipe Bravo Mena y Ricardo

<sup>18</sup> *Ibid.*

García Cervantes, ambos senadores, con propuestas conducidas y tonos tan parecidos que alguien los llegó a nombrar los "contendientes siameses". Por estas condiciones la discusión de sus plataformas, propuestas y compromisos fue prácticamente dirigida hacia el interior del partido y en menor proporción hacia la opinión pública (véanse cuadros 1 y 2).

Luis Felipe Bravo ganó ampliamente la votación, se requirió solamente de una vuelta, algo que no ocurría hace mucho tiempo, con lo cual arriba a la dirigencia del PAN con una gran legitimidad y amplia capacidad de negociación. Los retos que tiene que enfrentar son enormes: elegir al candidato panista para el 2000, recuperar el protagonismo elector, resolver la política de alianzas, definir la relación con el gobierno, y preservar la ideología, plataforma política y principios doctrinarios del partido en la próxima contienda electoral.

Todas las tareas pendientes son importantes y urgentes. En los pocos días que Luis Felipe Bravo lleva al frente del partido, ha desplegado una intensa campaña proselitista. Se reunió con Manuel Camacho para iniciar un acercamiento sobre la posibilidad de una alianza.<sup>19</sup> Citó al Consejo Político Nacional para que discutiera, marcará los tiempos y definiera respecto a la viabilidad para conformar una coalición opositora hacia el año 2000.<sup>20</sup> Sobre los temas legislativos, en reunión con senadores y diputados panistas, consensó a su interior una agenda única.<sup>21</sup>

Sobre el IFE, asume su defensa inmediata ante los embates de que este organismo es objeto. Asimismo, desarrolla una campaña en los medios para reivindicar y reposicionar a su partido con el electorado y trabaja en la plataforma electoral hacia la contienda presidencial del 2000.

<sup>19</sup> Véase *El Universal*, 16 de marzo de 1999.

<sup>20</sup> Véase *Crónica*, 15 de marzo de 1999.

<sup>21</sup> Véase *El Financiero*, 15 de marzo de 1999.



## **Cuadro 1** **Plataforma política de Luis Felipe Bravo Mena**

### *Plataforma política externa*

El PAN es una fuerza de centro tanto por su doctrina, como por sus valores políticos, como por su conducta política.

La concertación es una estrategia de lucha política que continuará porque ha traído éxito para el PAN.

Vicente Fox no ha violentado ninguna disposición estatutaria, pero desfasó los tiempos políticos del partido. Fox debe ser un candidato más del PAN.

No está descartada una alianza con el PRD para las elecciones del año 2000, la única alianza que descarta es una alianza PAN-PRI.

Para llegar a una alianza con el PRD, éste debería comprometerse a modificar su postura radical, a veces fundamentalista y poco flexible.

Acción Nacional por tradición sostiene aspectos básicos para contrarrestar el cardenismo socialista.

El riesgo de llegar a una alianza que se puede perder la identidad de los partidos. Reflexionar sobre los nuevos esquemas políticos que requiere el país.

El PAN requiere reforzar su estrategia con miras al 2000. Una alianza con la sociedad siempre es mucho más efectiva que con cualquier otro partido político.

Una coalición con otros partidos es posible si los actores renuncian a sus aspiraciones personales, se sientan a debatir un programa de gobierno alternativo y viable, y después se elige al candidato más idóneo para encabezar dicha propuesta.

Impulsar una consulta en un análisis interno para definir si el partido está dispuesto a formar coaliciones, pero deberá hacerse sobre un proyecto de gobierno y no sobre un candidato a la presidencia.

Integrar una comisión para el debate sobre las alianzas no sólo para la Presidencia, sino también para el Congreso y regionales.

Ante los intentos de regresión autoritaria, lo que puede parar ese proceso es una coalición de fuerzas democráticas y sentar las bases para un proyecto de nación.

El cambio de presidencia no significa cambio de política de la institución.

La transición política requiere del concurso de todas las partes políticas.

Armonizar las diferentes corrientes y energías que existen al interior del PAN, mejorar sus procesos internos y externos de participación y definir estrategias electorales adecuadas para el 2000.

Que el IFE reglamente las precampañas a la Presidencia de la República.

Acabar con la política de golpeteo y desestabilización actual contra el IFE.

Avanzar en la reforma electoral pendiente, con la cual se lograría sacar al PRI del aparato estatal.

### *Plataforma económica*

El PAN no es ni neoliberal o capitalista, ni tampoco es partidario del socialismo, sino un modelo que denomina economía social de mercado.

### *Plataforma social*

Por la defensa de la vida como un derecho humano.

### *Plataforma política interna*

Rechazó la posibilidad de una candidatura de unidad con Ricardo García. El debate interno limpia las instituciones.

El CEN eleve su nivel de experiencia. Iniciar un trabajo de acercamiento con la sociedad, superar la distorsión que se le ha dado al partido y revisar sus estrategias.

Un cambio en los estatutos del partido, relativo a los candidatos y militantes. Se deben acercar los procesos de selección y no hacer de ellos una sola convención. El voto no deberá abrirse a toda la ciudadanía, para evitar eventuales manipulaciones.

El PAN es partido de líderes, no de caudillos, y todo el que ha caído en el caudillismo choca con la institución y sale de ella.

Ni brazo político del clero católico ni partido confesional, el PAN es un partido del centro que sustenta su actuación en el humanismo.

Esclarecer el papel de Acción Nacional, ya no como oposición sino como partido de gobierno.

El objetivo de la nueva gestión panista es empujar la transición democrática, armonizar las distintas visiones del partido que conviven en su seno, como resultado de la metamorfosis que ha sufrido, y además recuperar la identidad y mística originarias del PAN.

Realizar la Asamblea Nacional que defina las reglas, con las cuales se elegirá al candidato presidencial y a los candidatos a diputados pluriominales.

## Cuadro 2 Plataforma política de Ricardo García Cervantes

### *Plataforma política externa*

Privilegiar el diálogo con todas las fuerzas políticas.

La lucha por la presidencia en el año 2000 y la mayoría legislativa no será en alianza con otros partidos políticos.

No hay cortapisas ni negación de derechos para nadie que tenga la determinación de buscar la candidatura por la presidencia de la República bajo las siglas de Acción Nacional.

No descarta la posibilidad de pactar una alianza con otros partidos con miras al 2000. Que los órganos regionales discutan sobre una posible coalición.

Impulsar una reforma electoral del año 2000, garantizar transparencia de los recursos.

Terminar con relaciones de encono, particularmente con el PRD.

Buscar consensos y corresponsabilidades, con el fin de garantizar la estabilidad nacional.

Impulsar un acuerdo de gobernabilidad entre los partidos, que garantice el paso definitivo de la transición a la democracia.

Un régimen democrático, de partidos distintos como opciones, pero reglas muy claras y democráticas para el acceso y el ejercicio del poder.

Enfrentar la última etapa de la transición, definitiva y definitiva. Definir un nuevo régimen político o se consolidará el viejo sistema, con su tentación regresiva.

### *Plataforma económica*

Retomar los grandes problemas y dar solución: rescate bancario, el quebranto financiero, y juicio político al gobernador del Banxico.

En la privatización de la industria eléctrica, exige conocer cuál sería la reglamentación para el capital privado; el equilibrio ecológico; derechos laborales de los trabajadores; y del nuevo sistema de tarifas para los usuarios.

La solución del Fobaproa no es 100% satisfactoria para el PAN.

Acción Nacional debe buscar una posición para resolver los problemas de mala distribución de la riqueza y de la generación de un gran número de pobres en el actual modelo económico.

### *Plataforma social*

Coincide con Vicente Fox en no autorizar la práctica del aborto.

### *Plataforma política interna*

Solidez doctrinaria. Sensibilidad humana para proyectar al partido e insertarlo en la sociedad.

El CEN está orientado a la doctrina que dio origen y sustento al partido.

A favor de abrir los canales para acercar los procesos de selección internos a la militancia y para que designen a su candidato presidencial en las elecciones del 2000.

Reconciliar sus distintas visiones, corrientes y liderazgos, y hacer un ejercicio de autocrítica de los mecanismos de comunicación para contrarrestar las versiones negativas de la conducta política del partido.

La derrota en Baja California Sur y Guerrero es una lección para los panistas, pues fue producto de conflicto internos, divisiones, egoísmos y una falta de organización.

La ideología del PAN debe ser revisada.

El PAN corre el riesgo de convertirse en una nueva versión del partido oficial. Es urgente hacer que el PAN sea como originalmente fue diseñado: volver a su doctrina y preservar su identidad e independencia.

Una reforma interna para que el panismo sea una vía de transformación del actual estado de las cosas.

Se requiere la unidad y no la unanimidad, aglutinar a todas las corrientes del partido.

Sin embargo, la tarea principal es la elección de su candidato a la presidencia. Para la inmensa mayoría de analistas Vicente Fox tiene prácticamente asegurada esta posición, pero los últimos debates que escenificó con Diego Fernández de Cevallos pusieron en el centro de la discusión la relación candidato-partido. El dilema es o Fox se partidiza más, es

decir retoma el programa, ideología y principios del PAN; o bien, el PAN se pliega a la estrategia de su candidato y se convierte en un grupo sin historia, pragmático, incoherente, pueril, pero con amplias probabilidades de ganar las elecciones del 2000. Como se verá, el reto que debe enfrentar la nueva dirigencia panista tampoco es menor.

## Elecciones en el PRD

La historia en el PRD es otra totalmente distinta. De los esfuerzos iniciales desplegados por una amplia cantidad de militantes para conformar una planilla de unidad, se llegó al extremo de inscribir nueve diferentes opciones, todas ellas queriéndose diferenciar en cuestiones de fondo con las otras. En la etapa de proselitismo abundaron las acusaciones, unos señalaban que el principal peligro del PRD era convertirse en un nuevo PRI con todas las características nocivas que ello conlleva. Otros reviraban con la acusación de fundamentalistas y principistas. Se acusaban mutuamente de contar con recursos de procedencia dudosa (nada que ver con el narcotráfico), de realizar prácticas corporativas y de aliarse con gobernadores priistas (véanse cuadros 3 al 6).

Durante el proceso de elección, las acusaciones fueron creciendo. Nos enteramos de rasuramiento del padrón, de casillas no instaladas, de ratones locos, de robo de urnas, de casillas fantasmas, acarreo, compra de votos, participación de personajes ajenos al partido (señaladamente Manuel Camacho Solís, Roberto Campa Ciprián), de elecciones de Estado, participación de gobernadores perredistas a favor de ciertos candidatos, entre otras prácticas fraudulentas (véanse cuadros 7 al 10).

El primer resultado concreto de esas elecciones fue que el Éxodo por la Democracia en Guerrero tuvo inmediatamente que regresar y continuar con su lucha regional porque en el centro del país no podía contar con el apoyo moral y político de su partido, que se encontraba sumido en el total descrédito y descontrol. Quizás, sin exagerar, en la peor crisis política que haya tenido que sortear.

Pasadas las elecciones el panorama iba complicándose. Durante las primeras horas, en las cuales se disputaban el triunfo Amalia García y Jesús Ortega, se pasó al reconocimiento de la imposibilidad de saber a ciencia cierta quién había ganado. La estructura encargada de realizar la elección tuvo que reconocer que no existía posibilidad de revisar y reconstruir el proceso electoral. Pasaban los días y el recuento no se podía efectuar porque no se tenía información de lo que había ocurrido en 17 entidades del país.

La demanda cambió de giro, que se anulen las elecciones, que se expulse a quien realizó el fraude, que se limpien las elecciones, que se nombre una dirección interina, que ningún contendiente participe en el nuevo CEN.<sup>22</sup>

Las voces más prestigiadas del partido tuvieron comportamientos distintos. Andrés Manuel López Obrador se mantuvo literalmente al margen del proceso, dejó que se ensuciara y hasta diez días después retomó la conducción de las elecciones. Pidió disculpas a las bases perredistas, se comprometió a limpiar el proceso, a sancionar a los responsables y a encontrarle solución a este problema.

Porfirio Muñoz Ledo fue contundente al solicitar respetuosamente al ingeniero Cárdenas que sacara las manos del proceso y reconocer la existencia de un fraude escandaloso, puso de ejemplo lo sucedido en Oaxaca en donde no llegó la documentación y regresaron con una supuesta votación del 100% a favor de Amalia García. Su propuesta de fondo es que el IFE se encargue de conducir los procesos internos de los partidos. Cárdenas guardó silencio.

Al momento de redactar este artículo aún no se tomaba una decisión final y el PRD seguía sumido en el escándalo público, en el cual había voces que clamaban serenidad, respeto y discreción en la discusión para no lesionar más la imagen partidista,<sup>23</sup> y otras que sostenían la necesidad de reconocer y profundizar en la crisis, porque de ellas, bien encauzadas, puede emerger un partido político más auténtico y más fuerte.<sup>24</sup>

<sup>22</sup> Rosa Albina Garavito prevé la posibilidad de que, para resolver la crisis interna, sea nombrada una "dirección de transición" o provisional. Propone que la designación de los nuevos titulares sea hecha por el CPN. Para ese nombramiento, se excluiría a las nueve fórmulas de candidatos. Véase *El Financiero*, 22 de marzo de 1999.

<sup>23</sup> Jesús Martín del Campo exhortó a los contendientes a "establecer un pacto de no agresión y un acuerdo político que permita detener el desprestigio en que ha caído el partido y rescatar la buena imagen de nuestra organización política en el país". Además justifica que las numerosas irregularidades "son normales y naturales en un partido que carece de recursos, pero deben corregirse". Véase *La Jornada*, 23 de marzo de 1999.

<sup>24</sup> Rosa Albina Garavito precisó acerca de su partido: "Yo creo que está en una crisis que se precipitó. Creo que hay que ser valientes para reconocerlo. Además las crisis pueden ser muy buenas cuando uno las reconoce, las enfrenta y aprende de ellas. Negar la crisis nos puede llevar a profundizarla". Véase *La Jornada*, 24 de marzo de 1999.

**Cuadro 3**  
**Plataforma política de Rosa Albina Garavito**

*Plataforma política externa*

Establecer una política de alianzas con partidos de oposición y una candidatura de unidad.  
Construir un proyecto que garantice la transición democrática del país.  
Evitar relaciones con EU que lesionen la soberanía del país.  
Que el PRD siga siendo de puertas abiertas, no sólo a las candidaturas externas, sino a las propuestas de la sociedad.  
La privatización eléctrica es un asunto de interés nacional, por lo que el PRD debe oponerse y pugnar por la sanidad de las empresas públicas.  
Impulsar una reforma electoral que anule el desvío de recursos públicos.  
La propuesta de una candidatura única debe ser sobre una plataforma política que incluya la paz digna en Chiapas, el combate a la corrupción y la redefinición económica nacional.  
Encauzar la aceptación de candidaturas externas conforme a los principios del partido.  
No confundir alternancia en el poder con transición a la democracia.  
Ganar el gobierno para cambiar las reglas del poder.

*Plataforma económica*

Reactivar el mercado interno y el crecimiento y la inversión.  
Rechazo a la dolarización en la economía nacional.  
Asumir la defensa de los artículos 27 y 123 constitucionales, para recuperar el proyecto de nación.  
Rechazar el proyecto económico excluyente y desnacionalizador que impulsa Fox.

*Plataforma social*

La defensa de la soberanía nacional implica el combate a la corrupción y a la narcopolítica.  
Lograr mayores espacios de participación para la mujer.

*Plataforma política interna*

La sucesión debe ser un proceso abierto y con estricto apego a la legalidad interna.  
Consolidar al PRD como un partido de izquierda democrático y propositivo.  
Abandonar practicas clientelares y abatir pugnas internas.  
La democracia en el PRD debe estar fundada en la igualdad, la libertad y la tolerancia.  
El PRD debe mantener una fuerte autoridad moral.

**Cuadro 4**  
**Plataforma política de Amalia García**

*Plataforma política externa*

Fortalecer las relaciones Iglesia-Estado.  
Autonomía e independencia en sus relaciones con el gobierno.  
Una estrategia para ganar el 2000.  
Compromiso con una gran convergencia progresista para el cambio.  
La definición de una propuesta de gobierno del PRD.  
Política de alianzas con otros partidos de oposición, menos con el PAN, y formar una gran convergencia progresista.  
Una relación más sana y equilibrada entre los poderes.  
Una nueva Constitución, la actual ha sido rebasada por las reformas de los últimos años.  
Hacer una reforma electoral que dé certidumbre al proceso del año 2000.  
Para establecer una alianza electoral con el PAN: debe convertirse en un autentico partido político de oposición y abandonar las posturas oficialistas que ha asumido junto al PRI. Con una plataforma común y una política unificada en temas fundamentales para la vida económica, política y social del país.

**Cuadro 4**  
**Plataforma política de Amalia García**  
**(continuación)**

*Plataforma política externa*

La única coalición factible sería con institutos políticos que tengan tendencias democráticas y progresistas, como el PT, el PCd y Convergencia por la Democracia, sin olvidar a la sociedad civil, en donde el candidato debiera ser Cuauhtémoc Cárdenas.

A favor de elecciones primarias. Consideró que en ellas podrían participar Cárdenas, Muñoz Ledo, Vicente Fox y Jesús Silva Herzog. La candidatura única de oposición deberá tener como objetivo primordial la reconstrucción del país basada en un régimen político democrático, y no solo derrotar al PRI.

A favor de la paz en Chiapas, considerando que es un asunto de competencia nacional, y expresó su apoyo a la consulta indígena promovida por el EZLN, señalando que se tiene que resolver a través los Acuerdos de San Andrés.

México necesita iniciar el nuevo milenio con un gobierno de transición.

Legislación y regulación para que se abran los espacios en todos los ámbitos para la libre participación de las mujeres en todo el país.

Realizar una campaña, respetuosa e institucional, para empujar juntos un programa alternativo e impulsar un debate nacional sobre temas como la desnacionalización de la industria eléctrica, la privatización de las universidades públicas y una política económica que ponga en el centro la satisfacción de las necesidades populares.

Contra la segunda vuelta electoral en las elecciones presidenciales. Descarta esta opción como parte de una reforma política del Estado, para después del 2000.

*Plataforma económica*

Modificación a fondo de los programas económicos del país.

La constitución de un frente nacional para la defensa de los recursos, y el ramo energético debe inscribirse en una reforma integral en materia económica, que a su vez evite la privatización en cadena de otros sectores de la economía.

*Plataforma social*

Escuchar a los indígenas, procurar la justicia social y defender la vigencia de los derechos humanos.

Ejercitar la democracia plebiscitaria como medida de consulta para los procesos internos del PRD. Quienes aspiren a cargos de elección popular o de dirección dentro del PRD, deben presentar su declaración. Que se hagan además auditorías externas al uso de los recursos del PRD.

Acabar con los acuerdos internacionales inequitativos y la constante violación de los derechos de los mexicanos.

Reformas que contrarresten la corrupción.

*Plataforma política interna*

Reservar el derecho de admisión al PRD.

Reforzar la organización, practicar la democracia interna, y mantener la unidad.

Rechaza la propuesta de construir una candidatura de unidad, siempre que no sea a través de ese método.

Ratifica la apertura a la sociedad y a los desprendimientos del PRI como vía para lograr la transición pacífica a la democracia.

**Cuadro 5**  
**Plataforma política de Mario Saucedo**

*Plataforma política externa*

Se pronuncia a favor del voto de los mexicanos en el extranjero, y que sea la sociedad civil y no el gobierno quien decida.

Crear una fuerza de resistencia a la privatización de la industria eléctrica y Pemex.

Alianza política con el PAN para la defensa del voto ciudadano.

Un gran frente social y político que promueva la democratización del régimen en su conjunto y emprenda una profunda reforma de la economía nacional.

**Cuadro 5**  
**Plataforma política de Mario Saucedo**  
**(continuación)**

*Plataforma política externa*

Combate a la narcopolítica.

Descarta una posible alianza con el PAN.

Alianza que incluya a amplios sectores de la sociedad y otras representaciones políticas, basada en un proyecto de nación que incluya la transición democrática, el cambio del modelo económico, el respeto real al Estado de derecho, medidas específicas de justicia social, garantías de procesos electorales limpios y una política exterior soberana, latinoamericana y de integración solidaria.

Al referirse al conflicto chiapaneco, observa que es necesario participar en la convocatoria del EZLN para que en esta consulta se ratifique la voluntad de lograr una paz con dignidad.

En su opinión, México se encamina a una revolución civil, sin embargo, considera que esta debe ser pacífica, porque la violencia no siempre trae cambios progresistas.

*Plataforma política interna*

Corregir las deficiencias y problemas internos si no quiere convertirse en otro PRI.

Duda de la legalidad que tendría la resolución de la CNGV, por considerarla mal fundamentada.

A favor de conformar una planilla única con Rosa Albina Garavito y Amalia García en busca del liderazgo nacional del PRD, a través de un proceso democrático de elección.

Mantener la política de alianzas, aun cuando los candidatos provengan del PRI o del gobierno.

Terminar con practicas corporativas y clientelares.

Privilegiar el movimiento social, para lograr un desarrollo económico alternativo ante el neoliberalismo.

Alianzas con Rosa Albina Garavito, si ésta excluye de su planilla a Rene Bejarano y Héctor Sánchez.

Entre los candidatos existen marcadas diferencias en cuanto a las propuestas de cada uno para dirigir al PRD.

**Cuadro 6**  
**Plataforma política de Jesús Ortega**

*Plataforma política externa*

Avanzar en la política de alianzas con el PT, el PVEM y el PCD. No así con el PAN.

Alianzas con organizaciones sociales y cívicas que compartan un programa de profundas transformaciones políticas y económicas.

Un régimen mas justo, el cual sería sobre dos ejes: consolidar al PRD y ganar las elecciones del 2000.

Apoyaría a Vicente Fox siempre que fuera el triunfador en la elección primaria.

Iniciar el diálogo para construir una plataforma común.

Reforma electoral porque el PRI y el gobierno interpondrán obstáculos a cualquier intento de coalición.

Se pronuncia a favor de la elección primaria y un programa básico: avanzar en la transición democrática ante intentos reversivos; el compromiso de buscar la paz en Chiapas y la estabilidad en otras partes del país; establecer un programa de desarrollo económico y lograr una distribución más equitativa de la riqueza.

Relación de mayor diálogo con el PAN para dirimir asperezas. No descarta una reunión con el PRI, siempre y cuando éste partido demuestre disposición.

Para las elecciones presidenciales del año 2000, el PRD formará un bloque con las fuerzas progresistas y patriotas para defender un proyecto nacional incluyente.

**Cuadro 6**  
**Plataforma política de Jesús Ortega**  
**(continuación)**

*Plataforma política interna*

Contempla la posibilidad de alcanzar una coalición con Amalia García. Llamado a Cuauhtémoc Cárdenas a no influir en la elección del nuevo presidente del PRD.

Continuará con la política partidista seguida por Andrés Manuel López Obrador. Diálogo con los diferentes líderes de partidos de oposición en la búsqueda de acuerdos.

Impulsar la educación política de la organización partidistas.

Consolidar la cohesión política de los militantes y avanzar sólidamente en la unidad.

Elevar la capacidad de lucha de su partido y avanzar en la transformación política a partir del mismo. La razón fundamental de su existencia es la lucha contra la desigualdad social.

El PRD debe ser un partido propositivo, de alternativa y con vocación de gobierno.

Apertura a la sociedad y se inclinó hacia los desprendimientos del PRI como vía para lograr la transición pacífica hacia la democracia.

Adecuar el programa y la estrategia política, y fortalecer la unidad y los órganos de dirección.

Consolidar al partido como instrumento de y para servir a la sociedad.

**Cuadro 7**  
**Posturas postelectorales**

<i>Rosa Albina Garavito</i>	<i>Mario Saucedo</i>	<i>Amalia García</i>	<i>Jesús Ortega</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Denuncia que no se instalaron las casillas en la zona del Istmo de Tehuantepec, por lo que no pudieron sufragar 40 mil militantes.</li> <li>• Anunció que hubo irregularidades en más de 24 estados, en los que no hubo equidad en la repartición de papelería electoral. En particular señala los estados de Tamaulipas, Zacatecas, Baja California Sur, Chiapas y Colima.</li> <li>• Responsabiliza a los servicios electorales de cada entidad de copiar las prácticas del viejo sistema.</li> <li>• Señala que su partido está penetrado por el corporativismo, el clientilismo y otras prácticas del régimen al que están combatiendo.</li> <li>• Demanda que se limpie el proceso y se realice una segunda vuelta en varios municipios del país.</li> <li>• Considera necesario hacer una reforma estatutaria de</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Denunció que fue borrado del padrón electoral.</li> <li>• Reportó acarreo de votantes en las preparatorias 7 y 9 del estado de Jalisco.</li> <li>• Denunció que entre 10 y 15% de las casillas no fueron instaladas, asimismo mencionó que hubo una mala actuación del servicio electoral.</li> <li>• Señaló que hubo acarreo de votantes que no figuraban en el padrón y que sufragaron a favor de Jesús Ortega.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se asumió como ganador de los comicios con el 37.4% de la votación contra 30% de Jesús Ortega.</li> <li>• Calificó de poco serios los comentarios de Álvarez Garín, en el sentido de que hubo acuerdos cupulares para impulsar su candidatura.</li> <li>• Denunció que fue borrada del padrón electoral.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se proclamó triunfador del proceso electoral interno.</li> <li>• Acusó que desde la secretaría de gobierno del estado de Zacatecas se organizaron, atendieron, controlaron y dosificaron los resultados de la elección en la entidad.</li> <li>• Descartó la acusación de Amalia García en cuanto a que hubo "mapacherías" en tres estados y reveló que ya se interpusieron impugnaciones en un gran número de casillas en Zacatecas.</li> <li>• En relación a la acusación que hizo Muñoz Ledo en el sentido de que Cárdenas intervino en la elección, consideró inconveniente que el diputado cruce las pistas de la elección interna con la disputa por la candidatura presidencial.</li> <li>• No se distribuyeron los paquetes electorales en los distritos electorales 23, 24 y 25 de Oaxaca.</li> </ul>

**Cuadro 7**  
**Posturas postelectorales**  
**(continuación)**

<i>Rosa Albina Garavito</i>	<i>Mario Saucedo</i>	<i>Amalia García</i>	<i>Jesús Ortega</i>
<p>los servicios electorales, porque el actual perdió el control.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Denunció que en Oaxaca la papelería no llegó a 25 alcaldías. Demanda castigo para los responsables.</li> <li>• Denuncia que se intenta armar una campaña de desprestigio contra su partido por quienes tienen intereses bastante profundos y oscuros.</li> <li>• Denunció que fue borrada del padrón electoral.</li> </ul>			<ul style="list-style-type: none"> <li>• Después del domingo 14 se marcaron boletas, se elaboraron actas y se integraron paquetes en alguna parte del estado de Oaxaca y se pretende hacer válidos 34,056 votos de tres distritos en los que no hubo elección. En donde los beneficiarios son Saucedo con 19 mil votos y Amalia García con 10 mil.</li> <li>• Rechazó la propuesta de incorporarse al gabinete del gobierno del Distrito Federal.</li> <li>• Anunció que se impugnará la elección en que se concluya que hubo dolo. Asimismo denunció que hubo irregularidades en Oaxaca, Zacatecas y DF, señalando que se observó la presencia de priistas en las urnas.</li> </ul>

**Cuadro 8**  
**Conflictos postelectorales por entidad**

<i>Oaxaca</i>	<i>Zacatecas</i>	<i>Campeche</i>	<i>Tamaulipas</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Problemas generados por la COCEI provocaron la suspensión del proceso en la región del Istmo, la inconformidad obedeció a que el CEN en ningún momento tomó en cuenta la estructura electoral de dicha organización para instalar casillas.</li> <li>• Jesús Ortega afirma que en los distritos 23, 24 y 25 de Oaxaca no se instalaron casillas de votación y al final, en el recuento, se presentó la responsable de la Comisión Estatal de Servicios Electorales, Gabriela García Castillejos para que se incluyeran los resultados en el acta que se estaba elaborando. Como no se presentó documentación, los consejeros se negaron.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se denuncia que el gobernador Ricardo Monreal Ávila intercedió en la elección a favor de Amalia García.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se menciona que la senadora Laida Sansores y un grupo de sus seguidores intentaron boicotear la elección pretendiendo retirar urnas de algunas casillas electorales. Se registra también que su cuerpo de guardaespaldas agredieron a funcionarios electorales y a los seguidores de la senadora García.</li> <li>• La senadora Sansores denunció la existencia de anomalías durante las votaciones, como la existencia de boletas marcadas en favor de Amalia García, por lo cual impugnó las elecciones y solicitó la cancelación del proceso.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En Tamaulipas fueron tomadas las instalaciones del órgano electoral.</li> </ul>



**Cuadro 8**  
**Conflictos postelectorales por entidad**  
**(continuación)**

<i>Oaxaca</i>	<i>Zacatecas</i>	<i>Campeche</i>	<i>Tamaulipas</i>
a incluirlos. Al día siguiente, se afirma, en el acta oficial de escrutinio del estado se registraban 19,919 votos, pero en la cifra que proporcionó Amalia García ese mismo día eran 50,985. Por lo que se pretende validar 34,056 votos de tres distritos en donde no hubo elección.			

**Cuadro 9**  
**Conflictos postelectorales por entidad**

<i>Tlaxcala</i>	<i>Distrito Federal</i>	<i>Puebla</i>	<i>Otros estados</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se denuncia que el gobernador Alfonso Sánchez Anaya, ordenó repartir fertilizantes para inclinar la votación en favor de Jesús Ortega.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los mayores problemas que afectaron la elección en esta ciudad se registraron en las delegaciones Gustavo A. Madero e Iztapalapa. En la primero se instalaron tarde un gran número de casillas y se propició el robo de algunas urnas. En la segunda un grupo de vendedores ambulantes de afiliación priista intentó boicotear la elección pretendiendo votar en grupo y azuzando a los representantes de la casilla instalada en el jardín central. Representantes de varias casillas en estas delegaciones denunciaron la presencia de personas extrañas durante el proceso de votación, las cuales fueron identificadas como integrantes de la organización a la cual pertenece Dolores Padierna. Durante su estancia cumplieron funciones de observadores, aun cuando el reglamento no autorizó esa función, se menciona que en otras delegaciones fue notorio el retraso en la instalación de casillas y el cierre de las mismas antes del horario establecido.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se denuncia que el presidente estatal del PRD, se custró toda la paquetería electoral.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En el estado de Morelos y Cd. Juárez, Chihuahua, se reportaron rasuramientos de padrón, falta de casillas y acarreo de votantes.</li> </ul>

**Cuadro 10**  
**Irregularidades en la elección interna**

El Servicio Electoral del PRD presentó un reporte de irregularidades detectadas en los comicios internos de ese partido para elegir a su dirigencia nacional.

<i>Irregularidades consideradas como causa de anulación</i>	<i>Casillas</i>
Cambio injustificado de ubicación	104
Actas con menos de dos firmas	413
Cambio de todos los funcionarios de casillas	517
Actas alteradas	162
Documentación incompleta	277
Representantes de planilla firmando como funcionarios	59
Votación mayor al número de boletas asignadas a la casilla	294
Casillas sin ubicación municipal	70

<i>Otras anomalías</i>	<i>Casillas</i>
Casillas con más del 95% de votos a favor de una planilla	581
Casillas con un voto o más cada 50 segundos	44
Casillas con más de 750 votos	20

<i>Estados clave</i>	<i>Irregularidades</i>
Aguascalientes	10
Distrito Federal	173
Estado de México	211
Michoacán	24
Jalisco	109
Oaxaca	46
Tabasco	106
Zacatecas	131

Fuente: Comité General del Servicio Electoral del PRD.

# Maquila y medio ambiente en matamoros. La voz obrera<sup>1</sup>

Miriam Alfie C.  
Luis H. Méndez B.

Por lo observado a lo largo del trabajo de campo, bien podemos aventurar que mientras la movilización no inicie desde los centros de trabajo y la encabecen los actores directamente involucrados en el problema, la acción externa de grupos más amplios de largo alcance y de presencia internacional siempre se verá limitada. Esto exige, de los trabajadores, un grado de conciencia colectiva que aún no se muestra; un reconocimiento a la urgente necesidad de romper con el viejo control sindical; y de la sociedad tamaulipeca, el reconocimiento a la también apremiante obligación de participar en los procesos liberalizadores y democratizadores que, aunque de manera incierta, hoy se viven en el país. Mientras no se avance en la lucha por desterrar de la entidad los viejos esquemas de dominación política, difícilmente se avanzará en el esfuerzo por terminar con los efectos perversos que la industria maquiladora ha creado en contra del medio ambiente y de la salud de los habitantes de la zona.

## La variable ausente

**D**urante los últimos dos años, parte importante de nuestra investigación se ha centrado en describir, analizar, cotejar y comparar cuadros estadísticos, gráficas y porcentajes que nos muestran el crecimiento de la maquila en la frontera norte del país y, en particular, en la ciudad de Matamoros, Tamaulipas. El dato frío nos mostró, sin mucha dificultad, que la industria maquiladora había crecido de manera acelerada no sólo en cuanto a número de plantas, sino también respecto al

número de trabajadores contratados. Sin embargo, al intentar relacionar la maquila con la situación de deterioro que testificaba el medio ambiente en la región, tuvimos que recurrir a otro tipo de fuentes que ampliaran, matizaran o mejoraran la información requerida.

De inicio, profundizar en la relación *maquila-medio ambiente*, nos llevó a relatar la terrible crónica de enfermedades y muertes innecesarias causadas por el patrón de crecimiento industrial adoptado en la región. Pero de nada valía, pensamos, quedarnos en la simple denuncia de hechos. Era necesario profundizar en las explicaciones a los fenómenos aludidos y, de ser posible, aventurar algún tipo de soluciones viables. De esta manera, la estadística se acompañó también del testimonio elaborado por otros investigadores; de las evi-

<sup>1</sup> Este artículo fue escrito con el apoyo del Programa de Proyectos de Investigación Conacyt 1998, y con la ayuda de los compañeros María de Jesús González Pérez y Jorge Alberto Rivero Mora.

dencias probadas por algunas ONGs respecto al impacto de las maquiladoras sobre el medio ambiente; de un conjunto de informaciones químico-industriales, clínicas, de laboratorio y médicas; del reconocimiento a las influencias políticas que favorecían esta situación, así como de las características que adquirió la respuesta social ante estos hechos. Procesos de investigación todos, que nos ayudaron a hacer más comprensibles las particularidades que exhibía la relación objeto de nuestra preocupación. Además, fue imprescindible ordenar en un cuerpo teórico los diversos tipos de información recabada: observar la correspondencia de la maquila con el medio ambiente dentro de la llamada *modernización reflexiva*, dentro del *orden contingente* creador de la *sociedad del riesgo*, la *globalización económica* y los procesos mundiales de *transición política*.

¿Qué hacía falta? Entrar en contacto *positivo* con la realidad que se analiza: reconocer físicamente, por medio de la observación directa, el objeto de nuestra investigación; establecer nexos con los principales actores sociales y organizaciones ambientales involucradas, y escuchar, de viva voz, las opiniones de los obreros maquiladores respecto a los problemas que les plantea la relación *maquila-medio ambiente*. Era necesario construir un eje metodológico que vinculara el trabajo teórico y la información estadística y documental con la realidad empírica. Los resultados fueron enriquecedores: el contacto directo con los problemas propios de nuestro estudio estimuló la creación de planteamientos propios. Se prodigaron las capacidades propositivas en beneficio de soluciones posibles, o se fortalecieron los juicios desesperanzados sobre realidades inciertas: pero, en ambos casos, la opinión personal se supeditó a la objetividad propia de la nueva información obtenida.

Por estas razones, y con esta intención, en el presente trabajo presentamos los resultados obtenidos en la aplicación de 174 encuestas a trabajadores maquiladores, efectuadas en la ciudad de Matamoros los días 21 al 24 de septiembre de 1998, y los que van del 6 al 22 de diciembre del mismo año. El cuestionario fue personal y se realizó en la vivienda de los encuestados y, salvo 18 casos registrados como empleados de confianza, el resto fue aplicado a personal obrero. El objetivo: confrontar los re-

sultados hasta ese momento obtenidos en nuestro trabajo de investigación con la opinión directa de los obreros de diversas plantas instaladas en esta zona urbana limítrofe; en especial sobre todo aquello referente al trabajo maquilador, la salud obrera y el medio ambiente fronterizo.

## Los resultados de la opinión del obrero maquilador en Matamoros<sup>2</sup>

Estas encuestas cubrieron un espectro de 41 empresas. De los 174 trabajadores encuestados, 81 pertenecen a las siete empresas maquiladoras más importantes de la región: Auto Trim de México, Trico Componentes, Kemet de México, Componentes Mecánicos, Deltrónicos de Matamoros, Magnetek Matamoros y Mexiensambles Electrónicos; plantas que, vale señalarlo, enfrentaron hace apenas algunos años serias demandas ambientales y laborales.

Se entrevistaron a 106 mujeres y 68 hombres, con edad promedio de 18 a 25 años. Como se observa, la población que trabaja en maquila sigue siendo predominantemente femenina y muy joven, requerimientos cada vez más buscados por este tipo de industria. De los 174 entrevistados, 58 son originarios de Matamoros, el resto proviene de otros municipios de Tamaulipas y diversos estados de la República, destacándose Veracruz y San Luis Potosí. Sin embargo, en contra de lo que sugiere la opinión generalizada, esta mayoría femenina en la maquila ha logrado disminuir los grados de movilidad de la fuerza de trabajo en el municipio. De haber sido una población flotante con poco arraigo en la región y en la búsqueda permanente del paraíso prometido que representa incursionar en Estados Unidos, los datos muestran que al menos este conjunto trabajador de género femenino, ha terminado por buscar una estabilidad social en la región.

Del total de encuestados, casi el 80% trabaja en maquiladoras especializadas en tres grandes ramos: la industria automotriz (68), la

<sup>2</sup> La información que se analiza en este apartado puede ser cotejada en el Anexo: Maquila y Medio Ambiente en Matamoros. Codificación y Frecuencias de todas las Variables.

de maquinaria eléctrica (37) y la industria electrónica (33), el resto se distribuye en maquilas dedicadas a productos de madera, piezas y equipo, papel, hule, plástico y textiles.

De los 174 trabajadores entrevistados, 105 tienen de 1 a 5 miembros de su familia laborando en esta industria. Se registró que la mayoría de ellos utilizan en su labor herramientas de mano (soldaduras, agujas, tijeras, pinzas, tornillos, desarmador, tablero, navajas, picos, mangueras, plástico, guillotinas, entre otros), y materiales diversos como metales (acero, hierro, cobre, capacitadores PCBs, zinc, estaño, aluminio), plásticos, madera, vidrio, cartón y solventes (tricloroetileno, gasolina, barzol, benceno, alcohol, espíritus minerales, epoxil, etcétera).

Más de la mitad de los encuestados reconoce como materiales tóxicos a los solventes, los pegamentos, las pinturas, los colorantes y el barniz, así como a los adelgazadores (thinner, acetona y aguarrás); 82 de ellos, sin embargo, mencionaron que desconocían el nombre de los materiales con que trabajaban, y si éstos eran tóxicos o dañinos a la salud; 104 destacaron el ruido, el polvo, el humo y los vapores como elementos contaminantes en el área de trabajo.

Más de las dos terceras partes de los encuestados (145) declararon contar con equipo de seguridad en el trabajo; sobre si el equipo los protegía lo suficiente, 118 aseguraron que sí, y sólo 56 establecieron que la protección otorgada por dicho equipo era prácticamente nula. El 92%, 160 trabajadores, contestaron que sí existe una Comisión de Seguridad e Higiene en la planta donde laboran. Respuestas que posteriormente se verán contradichas, en parte, cuando opinen acerca del impacto que tiene el trabajo que realizan sobre la salud.

Cuando abordamos el caso del destino de los desechos de estas industrias, la mayoría de los trabajadores (107) manifestó desconocer su disposición final; sólo 6 hablaron de tiraderos clandestinos y 17 de tiraderos autorizados. Sin embargo, aunque desconozca el destino de los desechos empresariales, casi el 70% (117) de los encuestados, asegura que dichos desechos son tóxicos; y como son parte fundamental de los procesos productivos maquiladores, los consideran de gran riesgo para la salud (107). En este sentido, a pesar de que antes dijeron que estaban suficientemente protegidos por el equipo de seguridad empleado, los trabajadores encuentran que existe una relación directa entre salud y trabajo expresada en diversas enfermedades:



FOTO: MIRIAM ALFIE

Enfermedad	Casos
Asma	38
Infecciones de la piel	78
Urticaria	57
Irritación nasal	76
Irritaciones de garganta	74
Insuficiencias respiratorias	61
Abortos	26
Niños con defectos al nacer	23
Otros	0

(La mayoría de los encuestados declaró que había presentado más de una enfermedad).

De acuerdo con la opinión de 101 trabajadores, las empresas en que laboran sí reconocen algún tipo de enfermedad profesional, 70 lo niegan y sólo 3 aseguran no tener conocimiento. La tendencia que adopta la respuesta nos obliga a revisar otras fuentes dado que, es práctica común que las empresas, en especial las maquiladoras, se cuiden mucho de hacer este tipo de reconocimientos por los altos costos económicos e incluso políticos que les podría reportar. Por otro lado, la respuesta de los 70 trabajadores que aseguran que la empresa no reconoce enfermedades profesionales, no significa que no exista atención médica; por el contrario, 165 aceptaron recibirla dentro de la empresa, y 168 aceptaron estar inscritos en el Seguro Social; lo que tampoco invalida el hecho, frecuentemente denunciado, de casos de enfermedades graves que tienen su origen en las particularidades de los procesos productivos, y que intencionalmente son ocultados a la opinión pública, a veces con la complicidad de las comisiones de seguridad e higiene y de las autoridades médicas involucradas.

El que lo anterior ocurra puede ser explicado, al menos en parte importante, por el hecho de que casi el 100% de los trabajadores encuestados son sindicalizados agremiados a la CTM. La historia de la práctica sindical cetemista en el país a lo largo de más de medio siglo nos permite suponer, con escaso margen de error, que lo común es el control de la fuerza de trabajo en beneficio del capital, fenómeno generalizado a través de los llamados contratos de protección que esta central obrera establece con un gran segmento del sector empresarial; y si a lo anterior agregamos que el 43% de los encuestados dicen confiar en sus líderes sindi-

cales –contra un 45% que no lo hace– y que casi el 80% mantiene una relación estable de trabajo –entre 1 y 11 o más años– no es difícil suponer, como en el problema no resuelto de la salud en el trabajo y de la contaminación ambiental en la región, que tenga mucho que ver la organización sindical cetemista.

De todo lo antes expuesto, resulta inquietante que a pesar de los peligros que entrañan las condiciones de trabajo: los materiales tóxicos que se utilizan y la evidente relación existente entre maquila y deterioro de la salud; a pesar de que los obreros maquiladores de Matamoros constituyen una población joven (143) que detecta graves problemas de contaminación en sus colonias, fundamentalmente en agua, aire, basura y suelo, achacada a los malos servicios y las malas administraciones municipales, sólo 10 de los 174 entrevistados participan en alguna organización política o civil que se preocupe por el cuidado del medio ambiente; grupos –se nos informó– cuyo número de integrantes no va más allá de 40 personas. De esta manera, que dichas organizaciones impulsen el pago de cuotas, que las decisiones sean tomadas por todos los miembros del colectivo y la denuncia, la movilización y la difusión de los problemas sean sus principales formas de lucha, nos habla de preocupaciones democráticas limitadas que, por desgracia, dada su debilidad política, poco influyen en la solución de las contingencias creadas por la relación *maquila-medio ambiente*.

Por otro lado, resulta extraño observar también, como la mayoría de los trabajadores encuestados que expresaron con sus respuestas ser conscientes de la relación que existe entre la maquila, la enfermedad y la contaminación, al momento de interrogarlos sobre quienes serían los responsables de las alteraciones ecológicas en las colonias donde viven, ninguno culpó de los estragos ambientales a las plantas maquiladoras instaladas en la ciudad.

### Cruce de variables

Uno de los aspectos clave en el estudio que hemos emprendido sobre la relación *maquila-medio ambiente*, ha sido encontrar los efectos

que los productos utilizados en la maquiladora—sustancias, materiales y/o herramientas de trabajo—provocan en la salud de los trabajadores. Detectar los efectos del uso de los mismos, tanto en ellos y en sus familiares cercanos como en el medio ambiente, se ha convertido en uno de los objetivos relevantes de nuestro trabajo. La razón es obvia: hemos venido manteniendo a lo largo de la investigación, que las enfermedades provocadas por el deterioro del medio ambiente pueden funcionar como detonador de movilizaciones sociales ambientalistas. Es de nuestro interés entonces responder

a sabiendas que los efectos sobre la salud son a largo plazo. La segunda: la enorme cantidad de información que le ocultan a los trabajadores las empresas maquiladoras y sus dirigencias sindicales. Situación que vuelve fundamental la defensa por el *derecho a saber*. Razón jurídica vital que obliga a quien corresponde informar a los trabajadores sobre los materiales con los cuales se trabaja, así como sobre los efectos que pueden ocasionarle a su salud. Por desgracia, sabemos, el asunto consiste en que hasta hoy, la industria maquiladora ha violado este derecho de manera permanente.<sup>3</sup>

**Cuadro 1**  
**Productos tóxicos y salud**

Efectos	Solventes	Pegamento	Pinturas	Adelgazadores	Petróleo	No sabe	Total
Sí	42	11	4	7	5	38	107
No	12	5	2	1	2	41	63
No sabe	1	0	0	0	0	3	4
Total	55	16	6	8	7	82	174

con la mayor claridad posible algunas interrogantes básicas: ¿cuáles son los tóxicos que provocan daños a la salud?, ¿de qué manera son utilizados por la maquiladora?, ¿el trabajador conoce los riesgos que enfrenta al entrar en contacto con los materiales con que labora?, ¿cuáles son los efectos que estos materiales provocan en su salud?, y ¿qué relación existe entre deterioro de la salud y movilización social?

Cuando cruzamos la variable 9 de productos tóxicos utilizados en el área de trabajo, con la variable 16 que señala la opinión de los trabajadores acerca de si la maquila causa efectos sobre la salud, encontramos que 42 de aquellos que usan solventes asientan que sí existe una relación directa al respecto; lo mismo que 11 que trabajan con pegamentos, 4 con pinturas, 7 con adelgazadores, 5 con petróleo y 38 que desconocen el nombre de los materiales con que trabajan. En suma: 107 opinan que sí, 63 que no y sólo 4 manifestaron desconocer si el uso de productos tóxicos en la maquila tiene que ver con su salud (véase cuadro 1).

Estos resultados arrojan a la luz dos cuestiones. La primera: una gran necesidad de sobrevivencia. No importa el precio que se tenga que pagar, lo prioritario es trabajar aun

Cuando analizamos esta variable 9 de material tóxico, con la variable 18 sobre el reconocimiento por parte de la empresa de alguna enfermedad profesional, encontramos que 26 trabajadores que laboran con solventes asientan que la empresa reconoce enfermedades profesionales, también 10 que trabajan con pegamentos, 5 con pinturas, 6 con adelgazadores, 5 con petróleo y 49 que afirman que sí, pero desconocen los materiales con que trabajan. Al contrario, 70 aseguraron que la empresa no reconoce ningún tipo de enfermedad y sólo 3 manifestaron no saber (véase cuadro 2).

En este caso los números totales de 101 (62 mujeres y 39 hombres) quienes afirman que sí existe reconocimiento y 70 (42 mujeres y 28 hombres) en el caso contrario, nos obligarían a moderar nuestro juicio acerca del *derecho a saber* que, afirmamos, incumplen las maquiladoras. Sin embargo, el sólo hecho de que 81 trabajadores desconozcan el nombre de los materiales con que trabajan, ya nos permite poner en duda qué tanto entienden el término de *enfermedad profesional*; sobre

<sup>3</sup> Para mayor información puede consultarse Miriam Alfie y Luis Méndez, "Industria maquiladora de exportación: normatividad jurídica y realidad ambiental", *El Cotidiano*, núm. 88, marzo-abril de 1998, México, UAM-A.

**Cuadro 2**  
**Productos tóxicos-enfermedad profesional**

Reconoce	Solventes	Pegamento	Pinturas	Adelgazadores	Petróleo	No sabe	Total
Sí	26	10	6	5	6	49	101
No	27	6	1	1	2	32	70
No sabe	2	0	0	0	0	1	3
Total	55	16	6	6	8	82	174

todo cuando sabemos que, como ya antes dijimos, si algo es difícil en el mundo de la industria, en especial de la maquiladora, es el reconocimiento oficial de este tipo de problemas. De momento tenemos que reconocer lo inexacto de la pregunta realizada y, por tanto, la obligación de investigar este problema con otras fuentes. Reconocemos que es incorrecto generalizar sin pruebas, no obstante tenemos constancia documental que muestra la tendencia, por parte de las maquiladoras, de negar u ocultar cualquier tipo de enfermedad. Tal es el caso de empresas como Autotrim, Deltrónicos o Kemet, entre otras.<sup>4</sup>

Si bien uno de los asuntos clave en la salud son los materiales tóxicos y herramientas con los cuales se trabaja, de la misma manera nos interesó la relación entre la disposición final de los desechos de la maquiladora (variable 14) y los efectos que ella produce a la salud (variable 16). Así, encontramos que 107 trabajadores reconocen su efecto nocivo sobre la salud, pero de ellos, 70 no sabe donde tira la empresa sus desperdicios. Al contrario, 63 niegan que exista relación entre tiraderos y salud, pero igual que el anterior grupo, 34 ignoran el

destino de los desperdicios. En suma: más del 60% de los trabajadores desconoce el destino último de los desperdicios maquiladores; 23 afirman que se depositan en terrenos autorizados, 2 en terrenos de la empresa sin control, 5 en tiraderos clandestinos y 36 en lugares no especificados. El problema continúa siendo el mismo: la falta de información. El obrero desconoce en general adonde van los desechos industriales, algunos intuyen que tienen efectos nocivos contra la salud y otros, sin argumentos, lo niegan (véase cuadro 3).

Esta ambigüedad en las respuestas también se mostró cuando cruzamos la variable 11, equipo de protección, con la variable 9, productos tóxicos. En lo inmediato, los datos sugieren que casi el 85% de los trabajadores cuentan con equipo de protección, por lo que se podría deducir que se encuentran a salvo de los contaminantes con que diariamente tratan en su labor. El problema, por supuesto, es más complicado. El que la mayoría de los trabajadores declare contar con equipo de protección, no significa necesariamente que éste sea el adecuado. De acuerdo con otra información obtenida a través de entrevistas a trabajadores

**Cuadro 3**  
**Desechos tóxicos y salud**

Efectos	Tiraderos autorizados	Tiraderos clandestinos	En terrenos de la empresa sin control	En terrenos de la empresa almacenados	Drenaje	Otros	No sabe	Total
Sí	11	5	1	4	0	16	70	107
No	6	0	1	2	0	20	34	63
No sabe	0	1	0	0	0	0	3	4
Total	17	6	2	6	0	36	107	174

<sup>4</sup> Estos casos han sido ampliamente detallados en el artículo de Miriam Alfie y Luis Méndez, "Matamoros-

Brownsville: ¿ciudades gemelas? El porvenir de una ilusión", *El Cotidiano*, núm. 93, enero-febrero, de 1999, México, UAM-A.



y dirigentes de organizaciones ambientalistas, se manifestó que el equipo de protección consta de guantes de látex y un tapabocas, protección a todas luces insuficiente frente a la magnitud y repercusiones que los productos antes descritos tienen sobre la salud.<sup>5</sup> Por lo demás, se mantiene la tendencia observada: casi el 50% de los trabajadores encuestados declararon contar con equipo de protección, pero ignoraban contra qué se protegían (véanse cuadros 4 y 5)

<b>Cuadro 4</b> <b>Equipo de protección-productos tóxicos</b>			
Tóxico	Sí	No	Total
Solventes	47	8	55
Pegamento	13	3	16
Pinturas	5	1	6
Adelgazadores	6	2	8
Petróleo	7	0	7
No sabe	67	15	82
Total	145	29	174

<b>Cuadro 5</b> <b>Equipo de protección-efectos contra la salud</b>			
Efectos	Sí	No	Total
Sí	83	24	107
No	60	3	63
No sabe	2	2	4
Total	145	29	174

Cuando preguntamos sobre la percepción de si existía una relación directa entre maquila y efectos a la salud, 60 mujeres contestaron afirmativamente. Las que establecieron una relación directa tenían un promedio de edad entre los 18 y 35 años (38); originarias fundamentalmente de Matamoros (33), y entre 1 y 5 años de trabajar en maquiladora (42). Estas cifras indican que son las mujeres jóvenes nacidas en esta ciudad fronteriza y con experiencia de trabajo, los sujetos que perciben de manera más directa el daño a la salud provo-

<sup>5</sup> En este mismo periodo de la investigación se realizaron doce entrevistas a informantes clave, lo cual cubre un espectro de organizaciones sociales y líderes obreros.

cado por la industria maquiladora. Las mujeres constituyen el sector más frágil y de alto riesgo en cuanto a enfermedades provocadas por este tipo de trabajo; no es difícil entonces afirmar que los efectos de este deterioro se observan en el alto número de abortos o de bebés con defectos físicos al nacer (véanse cuadros 6, 7, 8 y 9).

<b>Cuadro 6</b> <b>Efectos contra la salud-sexo</b>				
Sexo	Sí	No	No sabe	Total
Femenino	60	42	4	106
Masculino	47	21	0	68
Total	107	63	4	174

Estos resultados arrojan una serie de conclusiones: por un lado, existe un reconocimiento, sobre todo, por parte del género femenino joven con cierta experiencia de trabajo, de que tanto materiales como herramientas utilizadas en el trabajo tienen un efecto directo sobre su salud. También, se manifiesta que en caso de haber un reconocimiento de ciertas empresas acerca de la existencia de enfermedades profesionales, es casi nula su acción para prevenirlas, y que los desechos tóxicos de las empresas siguen siendo dispuestos impunemente con los consabidos riesgos a la salud. Los materiales y herramientas con los cuales se labora, por lo general y a largo plazo dan lugar a serias enfermedades, es nulo el *derecho a saber* de los trabajadores al respecto y, por otro lado, existe la necesidad de profundizar sobre cuáles y cómo son los equipos de protección en el trabajo. Por lo tanto, es posible establecer que tanto materiales como herra-

<b>Cuadro 7</b> <b>Efectos contra la salud-edad</b>				
Edad	Sí	No	No sabe	Total
18-25	38	17	1	56
26-31	31	21	1	53
32-37	18	12	1	31
38-43	11	11	1	23
44-50	7	2	0	9
51-60	2	0	0	2
Total	107	63	4	174

**Cuadro 8**  
**Efectos contra la salud-origen**

Origen	Sí	No	No sabe	Total
Matamoros	33	23	2	58
Tamaulipas	24	19	0	43
Distrito Federal	3	1	0	4
Veracruz	22	11	1	34
San Luis Potosí	13	5	0	18
Nuevo León	5	0	1	6
Guanajuato	4	0	0	4
Jalisco	1	1	0	2
Brownsville	0	1	0	1
Otros	2	2	0	4
Total	107	63	4	174

**Cuadro 9**  
**Efectos contra la salud-años de trabajo**

Años	Sí	No	No sabe	Total
Menos de un mes	5	1	0	6
De 1 a 6 meses	14	7	0	21
De 7 a 11 meses	7	6	0	13
De 1 a 5 años	42	26	1	69
De 6 a 10 años	22	12	1	35
11 ó más años	17	11	2	30
Total	107	63	4	174

mientas utilizadas por la maquiladora tienen un efecto sobre la salud y que ésta se encuentra en constante deterioro, sobre todo en el sector femenino de la población.

Por último, quisimos mostrar si existe una relación directa entre deterioro de la salud y movilizaciones sociales. Los resultados fueron sorprendentes, y muy desalentadores para el cambio a favor de la salud y del medio ambiente: en las encuestas levantadas por nuestro equipo quedó patente que la participación de la gente en movilizaciones, organizaciones o manifestaciones con este fin es escasa, o prácticamente nula.

Como ya antes mencionamos, de los 174 cuestionarios res-

pondidos, sólo un turbador número de 10 trabajadores manifestaron estar relacionados con alguna organización ambiental (5.7%). La gente que participa en estas organizaciones por lo general tiene más de seis años en la empresa; extrañamente, la mayoría son varones con un promedio de edad que va de los 18 a los 31 años. Son originarios de Matamoros y toman las decisiones por el voto de sus miembros.

Ante este panorama, se puede afirmar que el deterioro a la salud provocado por la industria maquiladora es un hecho que se vive cotidianamente en Matamoros. La población no sólo percibe las enfermedades, sino que también detecta formas de contaminación en su colonia (82.2%), en la basura (41.4%), seguida del agua (18.4%) y el aire (14.4%), atribuyendo a la escasez de servicios este deterioro (61.5%) y responsabilizando a las autoridades municipales –no a los empresarios maquiladores– por la situación (74.1%). Sin embargo, aun cuando queda clara la relación maquila-salud, los trabajadores entrevistados no orientan su acción en manifestaciones, movilizaciones o denuncias frente a este deterioro. No sólo no existen organizaciones sociales amplias que puedan interpelar a estos sujetos y que permitan abrir canales de manifestación o movilización, sino que tampoco los actores sociales involucrados (trabajadores, vecinos o mujeres) han participado activamente en la denuncia o la solución de los graves problemas que los aquejan. Se ha privilegiado el empleo sobre la calidad de vida.



FOTO: MIRIAM ALFIE

## Algunos comentarios finales

Esta breve radiografía de los resultados obtenidos en las encuestas, junto con la información obtenida de entrevistas a personajes clave y a la revisión de otro tipo de fuentes documentales, nos permiten mostrar en el municipio de Matamoros a una población trabajadora muy joven y mayoritariamente femenina que, a pesar de no actuar en consecuencia, sí percibe el deterioro ambiental, el estropicio que la actividad maquiladora le ocasiona a su salud, las condiciones insalubres de hacinamiento y pobreza en que se reproduce la fuerza de trabajo y, en general, las características que impone el modelo de crecimiento maquilador: escasos servicios públicos y nula eficiencia en la gestión administrativa para resolver condiciones mínimas de bienestar.

Las aguas negras de los canales que de las plantas van al Río Grande; la quema de basura a cielo abierto; las demandas a varias empresas por casos de anencefalia; los tiraderos tóxicos; el transporte de desechos industriales; la escasa planeación urbana; los deficientes servicios públicos; las pésimas administraciones municipales y los escasos presupuestos, son sólo algunos de los muchos y amenazadores síntomas que muestra el modelo de crecimiento industrial que adoptaron el sector empresarial y la clase política para la ciudad de Matamoros. Un modelo que privilegió la ganancia del capital maquilador sobre el equilibrio del medio ambiente y la salud de trabajadores y habitantes en general.

Este panorama se nos muestra más desolador aun cuando confirmamos la poca participación de los actores afectados en instancias de cambio, y constatamos a su vez la permanencia de tradicionales formas de dominación política, expresadas esencialmente en la perpetuación del viejo sindicalismo oficial: control corporativo, corrupción y clientelismo siguen siendo una realidad manifiesta en este espacio urbano.

Profundizar en estas cuestiones se convierte en el punto nodal de la investigación, pues si bien queda claro el papel de la maquila en los efectos perversos y descontrolados de

la salud de los habitantes de la región, también se hace patente la nula participación social referida a esta problemática. Pensamos que ello se debe, por un lado, a una cultura de dominación muy arraigada en Tamaulipas, donde la transición política que vive el país no ha logrado liberalizar espacios y mucho menos acelerar procesos de democratización en este estado de la República. Las formas de dirigencia y control siguen siendo muy verticales. La cooptación clientelar, el caciquismo tradicional, la fuerza del sindicalismo oficial y la corrupción, son elementos de vida cotidiana en el municipio.

Por otro lado, y en parte importante como reflejo de lo anterior, se hace evidente que la necesidad de empleo y salario se ha impuesto sobre la urgencia de resolver los negativos efectos sociales, laborales, ambientales y de salud provocados por el modelo maquilador. Hoy son prácticamente inexistentes en el municipio formas de organización, manifestación, denuncia o movilización colectiva que partan de los trabajadores. No ha bastado con la presencia de redes importantes de organizaciones no gubernamentales en la región, comprometidas con la salud y el medio ambiente, para enfrentar los excesos de la empresa maquiladora. Por lo observado a lo largo del trabajo de campo, bien podemos aventurar que mientras la movilización no inicie desde los centros de trabajo y la encabecen los actores directamente involucrados en el problema, la acción externa de grupos más amplios de largo alcance y de presencia internacional siempre se verá limitada. Esto exige, de los trabajadores, un grado de conciencia colectiva que aún no se muestra; un reconocimiento a la urgente necesidad de romper con el viejo control sindical; y de la sociedad tamaulipeca, el reconocimiento a la también apremiante obligación de participar en los procesos liberalizadores y democratizadores que, aunque de manera incierta, hoy se viven en el país. Mientras no se avance en la lucha por desterrar de la entidad los viejos esquemas de dominación política, difícilmente se avanzará en el esfuerzo por terminar con los efectos perversos que la industria maquiladora ha creado en contra del medio ambiente y de la salud de los habitantes de la zona.

**Anexo**  
**Maquila y medio ambiente en Matamoros**  
**Codificación y frecuencia de todas las variables**

<i>Variables</i>	<i>Categorías</i>	<i>Frecuencia</i>
1. Sexo	1. Femenino.	106
	2. Masculino.	68
		174
2. Edad	1. 18-25	56
	2. 26-31	53
	3. 32-37	31
	4. 38-43	23
	5. 44-50	9
	6. 51-60	2
		174
3. Lugar de origen	1. Matamoros.	58
	2. Tamaulipas.	43
	3. Distrito Federal.	4
	4. Veracruz.	34
	5. San Luis Potosí.	18
	6. Nuevo León.	6
	7. Guanajuato.	4
	8. Jalisco.	2
	9. Brownsville, EUA.	1
	10. Otros.	4
		174
4. ¿En qué empresa trabaja?	1. AutoTrim de México	14
	2. Trico Componentes	12
	3. Kemet de México	14
	4. Componentes Mecánicos	10
	5. Deltrónicos de Matamoros	12
	6. Magnetek Matamoros	9
	7. Mexiensambles Electrónicos	10
	8. Productos Electromecánicos	5
	9. Rimir	4
	10. Novalink	7
	11. Plásticos Moldeados de Matamoros	2
	12. Condura	6
	13. Leece Neville de México	2
	14. Bright Finishing	2
	15. Ranco de México	6
	16. Candados Universales de México	2
	17. Airpax	5
	18. Electronic Control Corporation	8
	19. Electropartes de Matamoros	6
	20. V.M.C. de Matamoros (Varel) 21. F.E.W.	3
	22. Cast Light	2
	23. Capro de México	2
	24. AT&T Technologies Inc.	1
	25. Puertas y Vidrios de Matamoros	4
	26. Formitec	2
	27. Ensambladora de Matamoros	2
	28. Sumbeam Oster	2
	29. Procesadora de Imágenes	3
	30. Industrias Gobar	1

**Anexo  
(continuación)**

<i>Variables</i>	<i>Categorías</i>	<i>Frecuencia</i>
	31. Vidrios decorativos de Occidente	1
	32. Metales Federados	2
	33. MDJT Asembler	1
	34. A. G. Technologies	2
	35. Dura de México	1
	36. Controles Latinoamericanos	1
	37. Fabricación Tecnológica de México	1
	38. Cedro de México	1
	39. Tecnipac	3
	40. Summit Componentes de México	1
	41. Electrical Systems	1
		<b>174</b>
5. ¿A qué se dedica la empresa en que trabaja?	1. Industria Automotriz.	68
	2. Maquinaria Eléctrica.	37
	3. Electrónica.	33
	4. Productos de madera y/o metal.	10
	5. Piezas y equipo.	13
	6. Papel, hule y plástico.	5
	7. Textil.	7
	8. Servicios.	1
		<b>174</b>
6. ¿Cuántos familiares suyos trabajan en ésta u otra maquiladora?	1. Ninguno.	52
	2. 1 a 5.	105
	3. 6 a 10.	15
	4. 11 ó más.	2
		<b>174</b>
7. ¿Qué puesto ocupa en la maquiladora?	1. Trabajador u obrero.	156
	2. Personal de confianza.	18
		<b>174</b>
8. ¿Con qué tipo de productos o materiales trabaja?	1. Herramientas de mano: soldaduras, agujas, tijeras, pinzas, tornillos, desarmador, tablero, navajas, espátula, bermier, cintas métricas, picos, mangueras de plástico y guillotina.	51
	2. Herramientas eléctricas: contadoras, despuntadoras prensadoras, embobinadoras, ensambladoras, máquinas de coser y cautín.	10
	3. Metales: acero, fierro, cobre, capacitores PCBs, zinc, estaño y aluminio.	37
	4. Plásticos, madera, vidrio, cartón, hilo y piel.	34
	5. Electrónica: computadoras, impresoras, etcétera.	4
	6. Solventes: triclorietileno, gasolina, barzol (benzeno), alcohol, espíritus minerales, epoxil.	11
	7. Pegamentos: goma amarilla, blanca y roja; selene, locktite y floux.	10
	8. Pinturas, colorantes y barniz.	0
	9. Adelgazadores: thínner, acetona, aguarrás.	0
	10. Petróleo.	3
	11. No sabe.	14
		<b>174</b>

**Anexo  
(continuación)**

<i>Variables</i>	<i>Categorías</i>	<i>Frecuencia</i>
9. ¿Qué productos o materiales con que trabaja son tóxicos?	1. Solventes: tricloroetileno, gasolina, barzol (benzeno), alcohol, espíritus minerales y epoxil.	55
	2. Pegamentos: goma amarilla, blanca y roja; selene, locktite y filoux.	16
	3. Pinturas, colorantes y barniz.	6
	4. Adelgazadores: thínner, acetona, aguarrás.	8
	5. Petróleo.	7
	6. No sabe.	82
		174
10. ¿Qué otros elementos contaminantes existen en las áreas de trabajo?	1. Ninguno.	43
	2. Ruido, polvo, humo y vapores.	104
	3. Otros.	7
	4. No sabe.	20
		174
11. ¿Cuenta con equipo de seguridad para trabajar?	1. Sí.	145
	2. No.	29
		174
12. ¿Lo protege lo suficiente?	1. Sí.	118
	2. No.	56
		174
13. ¿Exite una Comisión de Seguridad e Higiene en la planta?	1. Sí.	160
	2. No.	11
	3. No sabe.	3
		174
14. ¿Dónde tira la empresa sus desechos?	1. Tiraderos autorizados.	17
	2. Tiraderos clandestinos.	6
	3. En terrenos de la empresa o a cielo abierto y sin control.	2
	4. En terrenos de la empresa, almacenados y sin control sanitario.	6
	5. Drenaje.	0
	6. Otros.	36
	7. No sabe.	107
		174
15. ¿Son desechos tóxicos?	1. Sí.	117
	2. No.	39
	3. No sabe.	18
		174
16. ¿Piensa que el trabajo en la maquiladora tiene algún daño sobre la salud?	1. Sí.	107
	2. No.	63
	3. No sabe.	4
		174
17. ¿Qué tipo de efectos contra la salud produce el trabajo en la maquiladora?	1. Asma.	38
	2. Infecciones de la piel.	78
	3. Urticaria.	57
	4. Irritación nasal.	76
	5. Irritaciones de la garganta.	74
	6. Insuficiencias respiratorias.	61
	7. Abortos.	26

**Anexo  
(continuación)**

<i>Variables</i>	<i>Categorías</i>	<i>Frecuencia</i>
	8. Niños con defectos al nacer.	23
	9. Otros.	69
	10. No sabe.	0
		502
18. ¿Se reconoce en la empresa algún tipo de enfermedad profesional?	1. Sí.	101
	2. No.	70
	3. No sabe.	3
		174
19. ¿Reciben atención médica dentro de la maquiladora?	1. Sí.	165
	2. No.	9
		174
20. ¿Cuenta con?	1. Seguridad social.	168
	2. Médico particular.	6
	3. Centro de salud.	0
	4. Otras.	0
		174
21. ¿Está sindicalizado?	1. Sí.	155
	2. No.	19
		174
22. ¿A qué sindicato pertenece?	1. SJOIM-CTM.	165
	2. Sindicato de petroquímica.	2
	3. Sindicato "Leocadio Mendoza".	5
	4. Otro.	2
		174
23. ¿Cuántos años tiene trabajando en la maquiladora?	1. Menos de un mes.	6
	2. 1 a 6 meses.	21
	3. 7 a 11 meses.	13
	4. 1 a 5 años.	69
	5. 6 a 10 años.	35
	6. 11 ó más años.	30
		174
24. ¿Confía en sus dirigentes sindicales?	1. Sí.	76
	2. No.	78
	3. A veces.	20
		174
25. ¿Pertenece a alguna asociación u organización política o civil que se preocupe por el medio ambiente?	1. Sí.	10
	2. No.	164
		174
26. ¿Cuántas personas integran la organización?	1. No contestó.	164
	2. de 10 a 20.	5
	3. de 20 a 40.	5
	4. de 50 a 100.	0
	5. de 100 ó más.	0
		174
27. ¿Aportan alguna cuota a la organización?	1. No contestó.	164
	2. Sí.	4
	3. No.	6
		174

**Anexo  
(continuación)**

<i>Variables</i>	<i>Categorías</i>	<i>Frecuencia</i>
28. ¿Cómo toman las decisiones para realizar sus acciones?	1. No contestó.	164
	2. Por el voto de los miembros.	9
	3. Por el voto de sus líderes.	1
	4. Por decisión de sus líderes.	0
	5. Por influencia de otras organizaciones.	0
		<b>174</b>
29. ¿De qué manera su grupo se relaciona con otros?	1. No contestó.	164
	2. Reuniones conjuntas.	9
	3. Ustedes van a sus reuniones.	0
	4. Movilizaciones conjuntas.	0
	5. Apoyo mutuo.	0
	6. Planes conjuntos.	1
	7. Otros.	0
	<b>174</b>	
30. ¿Cómo responden a los problemas de salud por contaminación?	1. No contestó.	164
	2. A través del sindicato.	0
	3. Denuncia a las autoridades.	3
	4. Movilizaciones.	4
	5. Denuncias en los medios de comunicación.	3
	6. Alianza con otras organizaciones.	0
	7. A través de los partidos políticos.	0
	8. Con apoyo de organizaciones ambientales estadounidenses.	0
	<b>174</b>	
31. ¿Ha percibido alguna forma de contaminación en su colonia?	1. Sí.	143
	2. No.	30
	3. No sabe.	1
	<b>174</b>	
32. ¿Qué forma de contaminación?	1. No contestó.	31
	2. Agua.	32
	3. Aire.	25
	4. Suelo.	12
	5. Basura.	72
	6. Otras.	2
	<b>174</b>	
33. ¿A qué atribuye la contaminación en su colonia?	1. No contestó.	31
	2. Maquila.	3
	3. Servicios.	107
	4. Transporte.	10
	5. Basura.	19
	6. Desechos industriales.	0
	7. Otros.	4
	<b>174</b>	
34. ¿A quién responsabiliza de la contaminación?	1. No contestó.	31
	2. A las autoridades municipales.	129
	3. A las autoridades estatales.	1
	4. A las autoridades federales.	1
	5. A las empresas.	0
	6. Otros.	12
	<b>174</b>	

Fuente: Elaboración de María de Jesús González Pérez y Jorge Alberto Rivero Mora con base en los resultados de la encuesta aplicada a los trabajadores de la maquila en la ciudad de Matamoros, Tamaulipas.



# Guía básica para entender las propuestas de la dolarización y del consejo monetario para la economía mexicana.

Agustín Cue Mancera\*

El objetivo del presente artículo es proporcionar al lector los elementos básicos que le permitan evaluar las propuestas sobre la sustitución del Banco de México por un Consejo Monetario, o bien la forma más extrema que consiste en desaparecer el peso mexicano y reemplazarlo por el dólar norteamericano (dolarización).

*Nunca evitaremos el abuso del poder si no estamos dispuestos a limitarlo en una forma que, ocasionalmente, puede impedir su empleo también para fines deseables.*

Friedrich A. Hayek

*Para naciones con instituciones inmaduras o pobremente desarrolladas, los tipos de cambio fijos pueden proporcionar el mejor de los arreglos factibles para generar disciplina monetaria, la que a su vez tiende a promover la disciplina fiscal. En tales casos, por supuesto, es importante que la nación en realidad mantenga fija la paridad, en vez de decir que lo hará pero devalúe repetidamente. Un mecanismo para promover el mantenimiento de la paridad cambiaria es la adopción de un consejo monetario.*

Bennett T. McCallum

*[...] ¿Puede un consejo monetario mejorar la credibilidad de las promesas de lograr una inflación baja? Como un consejo monetario no puede adquirir deuda gubernamental y, por tanto, el gobierno no lo puede presionar para financiar sus déficit fiscales, un sistema de consejo monetario puede ayudar a disciplinar el gasto del gobierno, reduciendo así*

*una causa importante de inflación en países en desarrollo. Sin embargo, otros factores, incluyendo la mayor vulnerabilidad del sector bancario, puede presionar al gobierno para abandonar completamente el vínculo con el consejo monetario. Si los mercados anticipan esa posibilidad, se perderán algunos de los beneficios potenciales de un consejo monetario, como lo atestiguan las dificultades recientes de Argentina.*

Paul R. Krugman

## Presentación

**E**l objetivo del presente artículo es proporcionar al lector los elementos básicos que le permitan evaluar las propuestas sobre la sustitución del Banco de México por un Consejo Monetario, o bien la forma más extrema que consiste en desaparecer el peso mexicano y reemplazarlo por el dólar norteamericano (dolarización). En consecuencia, no pretendemos resolver de un tajo un problema de índole compleja. Estamos plenamente conscientes que dicho problema involucra elementos políticos, sociales y culturales, además de económicos, y que resulta impropio adoptar actitudes prejuzgadas que pretendan hacer creer que la adopción del dólar norteamericano como el medio de cambio en la economía mexicana, o bien la

\*Profesor-investigador del Departamento de Economía UAM-A. Este artículo es resultado del Proyecto de Investigación sobre El Sistema de Consejo Monetario.

alternativa del Consejo Monetario, representan la entrada al paraíso terrenal. De igual forma, tampoco pretendemos hacer de estas últimas alternativas un muñeco de paja sobre el cual pueda caer impunemente cuanta crítica y adjetivo se nos ocurra. Por tanto, corresponderá al lector decidir si con las páginas siguientes logramos o no un planteamiento más o menos equilibrado de las ventajas y desventajas de cada una de las alternativas que en los últimos meses han vuelto a situarse en el tapete de la discusión en diversas instancias de los medios políticos y académicos de nuestro país.

El hilo conductor de este artículo será el de determinar “en qué piensa” un partidario de la dolarización o del Consejo Monetario cuando realiza sus propuestas, así como qué está detrás de quien se opone a cualquiera de las dos alternativas anteriores. Cuando decimos “en qué piensa” un participante en esta discusión, queremos decir simplemente “¿qué modelo, formal o informal, tiene en mente respecto del funcionamiento de la economía?” Cuando hablamos de un “partidario” de algunas de las alternativas presentes en el debate: conservar al Banco Central, dolarizar la economía, o establecer un Consejo Monetario, tenemos en mente no a un propagandista iracundo de cualquiera de esas posiciones, sino a un individuo reflexivo que sabe en buena medida lo que se pondría en juego en caso de adoptarse cualquiera de las alternativas que se han discutido recientemente.

Sin embargo, antes de proceder a realizar la comparación es imprescindible aclarar algunos conceptos que servirán de guía para no perder de vista el significado y los alcances de la discusión. Deberá quedar claro al lector desde el inicio que no es posible en este artículo, ni es nuestro propósito intentarlo siquiera, explicar con extremo detalle todos y cada uno de los elementos involucrados en la discusión. En vista de lo anterior, al final de este trabajo el lector contará con un número suficiente de referencias bibliográficas que podrá consultar.

## **El sistema de banca central**

La autoridad monetaria en un país capitalista se conoce como Banca Central. Dentro de sus diversas funciones destaca la de regular la base

monetaria de un país, y con ello influir sobre lo que se conoce como oferta monetaria. La base monetaria es el efectivo en circulación (billetes y monedas) y reservas de los bancos en la Banca Central; por su parte, la oferta monetaria es un agregado más amplio que incluye el efectivo en circulación y los depósitos bancarios movilizables mediante cheques. El Banco Central puede aumentar o disminuir directamente la base monetaria, y con ello incrementar o reducir la oferta de dinero. De esta manera, la mayor o menor liquidez en la economía tendrá repercusiones en el corto plazo sobre lo que llamamos el costo del dinero, o sea la tasa de interés. Un incremento de la base monetaria llevado a cabo por el Banco Central inducirá una tasa de interés menor y podría conducir a un gasto de inversión productiva mayor y a una apreciación de la moneda nacional. Como una inversión incrementada y una moneda más fuerte representan mayor demanda de los bienes producidos por el país, se espera en el corto plazo un incremento del nivel de producción y de empleo. En otras palabras, el poder conferido al Banco Central le permite iniciar una expansión económica, o bien intentar amortiguar un fenómeno recesivo en una economía.

El poder del Banco Central también puede ejercerse en sentido inverso al expuesto en los párrafos anteriores. Comenzamos con la disminución de la base monetaria, la contracción subsecuente de la propia oferta de dinero, y su repercusión en una astringencia de la liquidez en la economía y su impacto en una mayor tasa de interés. Finalmente, este último resultado podría desalentar proyectos productivos reduciendo en consecuencia la inversión, así como contribuir a la depreciación de la moneda nacional. Con mayor gasto agregado tendríamos, en el corto plazo, un nivel de producción menor o que creciera con mayor lentitud. Dicho de otra manera, el poder de un Banco Central también es grande en sentido contraccionista, ya que puede generar una recesión económica, o bien intentar desacelerar un auge económico.

En fin, si al lector le parece demasiado técnica la explicación anterior hay un punto que no debe olvidar: que un Banco Central dispone de un instrumento de gran poder, la política monetaria, la cual le permite afectar el gasto agregado

en la economía y contribuir a modificar en el corto plazo, en el sentido antes descrito, las condiciones económicas de un país.

## Las operaciones de mercado abierto

En este recorrido sucinto por los poderes de un Banco Central puede surgir una pregunta pertinente: ¿cómo puede modificarse en primera instancia la tan poderosa base monetaria (a la que no en balde se le conoce también como dinero de alto poder)? La respuesta es sencilla: cuando un Banco Central compra bonos de la deuda pública (por ejemplo, a bancos del país), los paga mediante un cheque que termina abonándose a las reservas de los propios bancos. Esta operación de mercado abierto representa un aumento de la base monetaria (no olvide el lector que las reservas de los bancos en el Banco Central son uno de los dos componentes de la base monetaria). Dicho incremento de la base monetaria iniciará la poderosa repercusión económica indicada en párrafos anteriores.

El proceso inverso, cuando el Banco Central vende bonos de la deuda pública que están en su poder, también se puede explicar en pocas líneas. Piense el lector que al vender dichos bonos (por ejemplo, a los bancos del país), estos últimos entregan un cheque en pago y con ello ven reducido el monto de sus reservas en el Banco Central, dando lugar a una contracción de la base monetaria con todas las consecuencias expuestas más arriba. Por lo que hemos visto, un Banco Central está lejos de ser una entidad de relevancia secundaria en una economía capitalista, por lo que cualquier debate en torno a su permanencia o sustitución por alguna institución o procedimiento alternativo resultará indudablemente polémico y de importancia primordial.

En este momento podríamos preguntarnos, ¿y qué tiene que ver toda la explicación anterior con respecto del poderoso instrumento que tiene en sus manos el Banco Central para influir sobre la economía de un país, con el debate acerca de la pertinencia o no de la dolarización de la economía mexicana, o bien de la implantación de un Consejo Monetario en México? La respuesta: nuestro recorrido

técnico ha sido, en nuestra opinión, completamente pertinente. ¿Por qué? Porque tanto la dolarización como el establecimiento de un Sistema de Consejo Monetario pretenden abolir de forma tajante la capacidad del Banco Central para determinar la base monetaria y, por tanto, para ejercer su poderosa influencia sobre las condiciones económicas prevalecientes en un país. Para decirlo de manera muy directa: tanto si se sustituyera al peso mexicano por el dólar estadounidense, como si se estableciera un Consejo Monetario, en México ya no podría contarse con la política monetaria, es decir, ya no podría afectarse de manera discrecional "la base monetaria". ¿Es esto importante? Consideramos que la respuesta es inequívocamente afirmativa, ya que la política monetaria ha pasado a ser en las economías capitalistas el principal instrumento de las denominadas políticas de estabilización del ciclo económico.

## El modelo económico detrás de nuestras opiniones

¿En qué piensan, es decir, qué tipo de modelo económico poseen los partidarios de la dolarización/Consejo Monetario, y cuál los partidarios de la permanencia de la Banca Central?

Un partidario de las alternativas señaladas a la Banca Central considera que el comportamiento del sector privado, salvo bajas o altas menores, es esencialmente estable. La inestabilidad que indudablemente muestran los mercados en la vida real es atribuida a las consecuencias de la intervención del gobierno (o a otro tipo de choques externos). Es decir, sin importar con qué propósitos altruistas proceda el gobierno, la interferencia de éste en el funcionamiento de los mercados es considerada como causa fundamental de las distorsiones e inestabilidades que presentan. En particular, los partidarios de las alternativas a la Banca Central sostienen que esta institución monetaria posee atributos tan poderosos que deben ser abolidos, ya que en el transcurso de su historia la autoridad monetaria los ha utilizado con frecuencia en forma desmedida y contraproducente, en particular en los países en desarrollo. Dichos atributos, recordará el lector, los hemos explicado ya anteriormente

cuando expusimos la capacidad del Banco Central para modificar la base monetaria y para generar consecuencias de importancia sobre la actividad económica. Los procesos de inflación galopante e hiperinflación, como cuando se financian cuantiosos déficit presupuestales, en esta línea de pensamiento, son atribuidos a la creación monetaria excesiva; de igual forma, los procesos de recesión inducida por la misma autoridad monetaria aparecen como otra contribución más a la inestabilidad del funcionamiento de los mercados.

En suma, los partidarios de las alternativas a la Banca Central consideran que nos la pasaríamos mejor si dejaríamos de contar con una política monetaria, es decir, con un instrumento con el que de manera discrecional se pretenda influir en el curso de la actividad económica. En el lugar de un Banco Central que gestione activamente la conducción monetaria, prefieren decididamente las reglas monetarias no activistas. Esto último no es más que una fórmula de creación o contracción monetaria, en la que no se intenta modular el comportamiento económico por parte de los diseñadores de la política económica. Más adelante explicaremos a qué tipo de reglas monetarias no activistas se refieren los partidarios de las alternativas a la Banca Central. Ahora corresponde su turno a los partidarios del Sistema de Banca Central.

¿En qué piensa, es decir, qué modelo posee un partidario de mantener un Banco Central que gestione activamente la política monetaria, y que rechaza los planteamientos alternativos que hemos expuesto? Para empezar considera que las fuentes de inestabilidad más agudas provienen del comportamiento mismo del sector privado. Reconoce que el propio gobierno ha contribuido a la desestabilización económica con frecuencia, como por ejemplo cuando le ha ordenado al Banco Central financiar déficit presupuestales cuantiosos, o cuando ha inducido una expansión económica con propósitos electorales (el llamado ciclo económico-político). Sin embargo, lejos de que el reconocimiento anterior lo lleve a buscar la abolición de la Banca Central y la adopción de alguna de las alternativas, considera que el gobierno puede mejorar su conducción económica al aprender de la experiencia. En particular, podría ser partidario de

la independencia o autonomía del Banco Central. En esta línea de pensamiento se señala que si el problema de la gestión monetaria de la Banca Central ha sido en buena medida la politización de sus actividades, podría atacarse el problema legislándose la independencia de la Banca Central. Así, sin política de por medio, la autoridad monetaria podría desempeñar adecuadamente un papel estabilizador. En suma, un partidario de la permanencia (e independencia) de un Banco Central nunca pensaría que podríamos pasárnosla mejor sin él; cualquier regla no activista de política monetaria, que como tal deba seguirse a rajatabla le parece una solución definitivamente inferior a la gestión discrecional de la política monetaria. ¿Qué tipo de gestión monetaria se desprende de esta línea de pensamiento? A continuación abordaremos este aspecto del problema.

### **La gestión monetaria bajo el signo del dólar**

Tomemos primero la propuesta de la dolarización. Lo ejemplificaremos con el caso de México. En primer lugar dejaría de circular el peso mexicano, y en su lugar se utilizaría el dólar estadounidense para todas o bien para las transacciones económicas más importantes (el peso se podría seguir usando para compras menudas). Es obvio que, de golpe, desaparecería la posibilidad de una devaluación de la moneda nacional (simplemente porque ésta no existiría o porque sería irrelevante su presencia). ¿Cómo se regularía en ese caso la liquidez en la economía mexicana? Dependería del superávit o déficit de la balanza de pagos (no del criterio del Banco Central, que por definición tampoco existiría); es decir, si la suma de la cuenta corriente con la cuenta de capitales del sector privado fuera positiva (superávit) crecería la liquidez en la economía mexicana. Esto sería así, ya que entrarían dólares en términos netos a nuestro país. El efecto de esta afluencia neta de dólares sería reducir las tasas de interés internas y con ello la economía nacional experimentaría una expansión. Como resultado de esta última, tendería a revertirse el superávit original de la Balanza de Pagos, al crecer las importaciones y desalentarse la entrada de capitales a México.



FOTO: ESFERA

En caso contrario, en el que la balanza de pagos, en el sentido arriba expuesto, estuviera en déficit, la salida neta de dólares restringiría la liquidez interna y presionaría al alza la tasa de interés. Esto último induciría una recesión e intentaría revertir el déficit inicial de la balanza de pagos, al contraer las importaciones y al hacer más atractivo el ingreso de capitales a México. El partidario de la dolarización considera más probable, en tiempos normales, el caso del superávit de la balanza de pagos, ya que sostiene que la eliminación del riesgo cambiario haría, sin duda, más atractiva la inversión financiera en México.

Es importante señalar que, en esta línea de pensamiento, se reconoce que la economía no podría amortiguar un choque externo (por ejemplo, alza o caída del precio internacional del petróleo, o fuga de capitales por razones políticas), mediante las gestiones monetarias anticíclicas de un Banco Central. Estas últimas

incluyen la compensación de la expansión o astringencia monetaria provocada por factores externos: en el segundo caso, por ejemplo, la menor captación de dólares por concepto de ventas petroleras, sería combatida por un Banco Central mediante una expansión monetaria que busque evitar la elevación de la tasa de interés y una posible recesión.

En lugar de la política monetaria anticíclica del Banco Central, con la dolarización se dependería únicamente del efecto amortiguador (y recesivo) que representaría la elevación de la tasa de interés.

En suma, un partidario de la dolarización de la economía mexicana propone la desaparición de la autoridad monetaria (y del peso mexicano), eliminándose simultáneamente los aspectos negativos de su intervención (financiamiento de déficit presupuestales cuantiosos, ciclo económico-político, etc.), así como los positivos (amortiguar choques externos de naturaleza temporal sin generar tendencias recesivas). Se opta por prescindir de la política monetaria porque se piensa

que ha sido utilizada con mayor frecuencia en sentido negativo que positivo.

### La alternativa del consejo monetario

Hasta el momento hemos hecho referencia a la propuesta de la dolarización de la economía mexicana, ahora pasaremos a considerar en qué consiste la alternativa del Consejo Monetario. Este último comparte algunas de las características fundamentales de la dolarización, aunque mantiene varias diferencias que le permiten ser tratado como un caso aparte.

Con el Consejo Monetario, al igual que con la dolarización, se prescinde de autoridad monetaria alguna que regule la base monetaria. Es decir, también elimina la política monetaria como instrumento de regulación del ciclo económico: plantea que el ciclo económico

será generalmente más moderado sin política monetaria que con ella. La liquidez de la economía mexicana estaría determinada, igual que con la dolarización, por el superávit o déficit de la balanza de pagos: un superávit sería expansivo, y un déficit contraccionista. La diferencia entre ambas alternativas es que con el Consejo Monetario circularía el peso mexicano y no el dólar. Este último fungiría como el respaldo de la circulación de base monetaria constituida en pesos.

Pongamos un ejemplo de cómo se regularía en forma automática la liquidez de la economía mexicana con un Consejo Monetario. Supongamos que se establece un tipo de cambio de 10 pesos por dólar, tasa a la que el Consejo Monetario se compromete a cambiar irrestrictamente toda la base monetaria que se le presente en ventanilla. Si usted deseara cambiar 100 pesos por dólares, recibiría de parte del Consejo Monetario exactamente 10 dólares; inversamente, si usted presentara 10 dólares en la ventanilla cambiaría del Consejo, obtendría 100 pesos. Es decir, si la suma de la cuenta corriente y de capitales de la balanza de pagos de México resultara en superávit (entrada neta de dólares), el Consejo Monetario expandiría la cantidad de base monetaria en pesos conforme el tipo de cambio estricto de 10 pesos por dólar, como en nuestro ejemplo. De esta forma, se propiciarían las consecuencias expansivas de la actividad económica que ya abordamos cuando explicamos el caso de la dolarización. Por el contrario, en caso de generarse un déficit de nuestras cuentas con el exterior se contraería la base monetaria en pesos (el Consejo estaría perdiendo reservas de dólares), y se produciría la contracción de la economía mexicana. Observe el lector que en el caso del superávit de la balanza de pagos mexicana, la expansión de la economía y la reducción de la tasa de interés actuarían como compensadores automáticos del propio superávit (mayor ingreso significa mayores importaciones, y una menor tasa de interés desalienta la entrada de capitales). El proceso compensador inverso ocurriría en el caso de experimentarse un déficit en las cuentas con el exterior.

De manera similar que con la dolarización, con el Consejo Monetario se sigue una regla no activista de expansión de la base mo-

netaria, excluyéndose cualquier discrecionalidad de las autoridades. ¿Cuál es pues la diferencia más relevante entre ambas alternativas, aparte de que con la dolarización desaparece la moneda nacional, y con el Consejo Monetario ésta se preserva? La respuesta, en nuestra opinión, toma en cuenta el siguiente aspecto básico: al constituirse el dólar como el circulante de nuestra economía, esos medios de pago no generarían intereses (piense en los dólares que usted tendría en su cartera o en su hogar), mientras que con el Consejo Monetario circularían pesos mexicanos y los dólares de reserva que respaldarían a toda la base monetaria (a un tipo de cambio fijo) estarían invertidos en valores de corto plazo del gobierno norteamericano ganando interés. De este modo, participaríamos en las ganancias del llamado señorazgo o señoreaje que obtienen los emisores de moneda fiduciaria, al recibir un pago de intereses por nuestras reservas en dólares.

## **El rescate bancario**

Sabemos que el negocio bancario consiste, en lo fundamental, en captar ahorros del público (lo que representa sus pasivos) y realizar préstamos para diversos fines (lo que constituye sus activos). En todo momento, un banco típico tendrá recursos líquidos de menor cuantía que el monto de pasivos que adeuda al público, ya que la diferencia la tendrá en préstamos a mediano o a largo plazo. Es decir, si en un momento dado todos los ahorradores nos presentáramos frente a la ventanilla bancaria para retirar nuestro dinero (suponiendo que todos los vencimientos coincidieran), cualquier banco estaría imposibilitado para responder positivamente a nuestra petición. En tiempos normales esto no ocurrirá, no desearemos retirar masivamente nuestro ahorros, por lo que los retiros bancarios cotidianos podrán compensarse con la llegada de nuevos depósitos y así se sorteará el obstáculo sin mayor contratiempo. Si un banco en particular tiene problemas de liquidez que no logra compensar con nuevos depósitos, entonces podrá pedir prestado a otros bancos o al propio Banco Central, mediante el pago de una tasa de interés. Lo anterior representa los avatares normales de un sistema bancario.

En momentos difíciles, en que un banco o conjunto de ellos encuentra que una parte de sus activos ha desaparecido, porque los prestatarios no pueden pagar, debido, por ejemplo, a una crisis como la que estalló en diciembre de 1994, entonces las cosas adquieren una dimensión diferente. Un banco cuyos activos quedan por debajo de sus pasivos, debido no a un problema temporal de liquidez, sino a una situación permanente de insolvencia va directamente a la quiebra. Si los ahorradores de ese banco perdieran su dinero, otros ahorradores de otros bancos creerán que lo propio les ocurrirá a ellos, aun cuando sus bancos no tengan problemas para seguir funcionando. Entonces podría desatarse lo que se denomina una "corrida bancaria", en la que todos o la mayoría de los ahorradores de un país desearán recuperar sus ahorros, y como no será posible hacerlo se presentaría una quiebra masiva del sistema bancario. Esta situación es catastrófica para la economía de un país, ya que se destruye su sistema de pagos, y volver a construirlo a partir de sus cenizas es una tarea de tal magnitud que ciertamente invita a no querer emprenderla, evitando a toda costa que se presente su necesidad.

Por lo anterior, aparece la figura del Banco Central como "prestamista de última instancia", como "banquero de banqueros", la que provee al sistema bancario de los recursos necesarios para el salvamento: salva los depósitos de los ahorradores y a los bancos mismos. El problema surge si este salvamento representa emisión de moneda, con lo cual tendríamos que esperar un fuerte repunte inflacionario, con todas las repercusiones y distorsiones en la economía y en el nivel de vida de los individuos. La existencia de una economía dolarizada o bien la presencia de un Consejo Monetario implican la imposibilidad de un rescate bancario mediante la línea de acción precedente. Cualquier rescate de bancos, en caso de que lo estime conveniente, tendría que ser efectuado por el gobierno, utilizando sus poderes impositivos presentes y futuros para sufragar los gastos de dicho salvamento. Los partidarios de la dolarización o del Consejo Monetario, sostienen que los bancos tendrían que buscar las formas de asegurar los depósitos de los ahorradores sin contar con el prestamista de última instancia, y que sería benéfica la presencia de bancos extranjeros

cuyos destinos no dependieran tan directamente de los acontecimientos ocurridos en un país, sino que moderaran significativamente sus riesgos al operar simultáneamente en varios países.

## Un resultado tentativo de esta breve guía

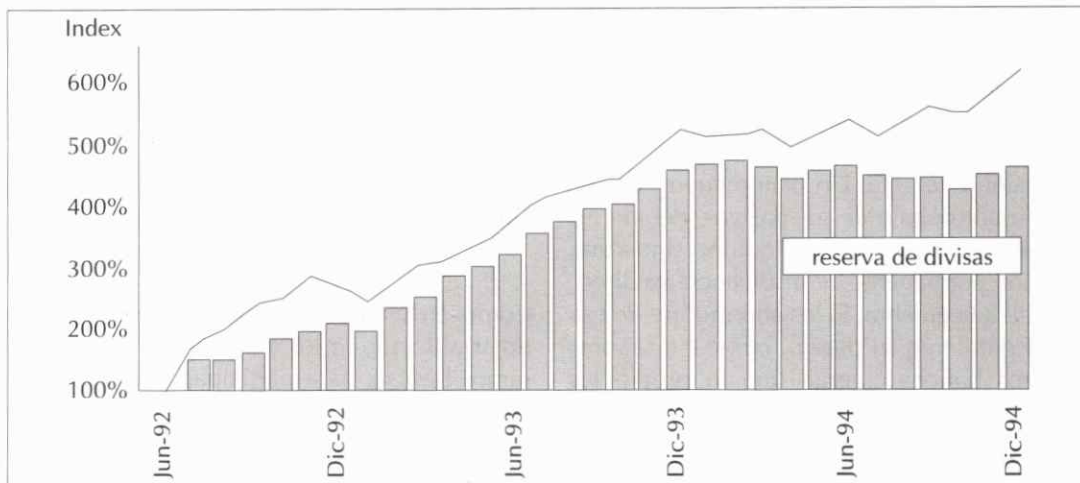
Como en este trabajo nos hemos propuesto dotar al lector de los elementos que consideramos básicos para participar reflexivamente en la polémica sobre la dolarización o el Consejo Monetario, en lugar de querer convergerlo a ultranza de las bondades de cualquiera de las alternativas, incluida la permanencia de la Banca central, le presentamos a continuación un resultado tentativo de qué posición podría adoptar un individuo que hubiera reflexionado con seriedad sobre estos temas.

Si usted, amable lector, es una persona:

- cuya reflexión sobre estos temas económico-monetarios le ha llevado a considerar que la política monetaria que ha seguido nuestro Banco Central (Banco de México) ha sido inapropiada en las diversas situaciones críticas por las que ha pasado nuestro país (es decir, en el último cuarto de siglo) y, en consecuencia, desconfía del buen juicio de nuestras autoridades monetarias en el futuro, a pesar de su condición autónoma;
- que plantea que la economía privada sería más estable sin interferencias del gobierno, o de la autoridad monetaria;
- que prefiere que se eliminen los aspectos negativos de la conducción discrecional de la política monetaria y que, con tal de lograr tal propósito, está dispuesto a aceptar que también se eliminen los aspectos positivos de dicha política, que hemos mencionado en este artículo;

Entonces es muy probable que usted sea partidario de sustituir al Banco de México por un Consejo Monetario. Y si, además de los puntos anteriores, usted no tiene mayores objeciones políticas, culturales, o de otro tipo, para sustituir de plano al peso mexicano por el dólar estadounidense, entonces es muy proba-

### Estonia: estabilización del crecimiento de la oferta monetaria



El Consejo Monetario mantuvo el crecimiento de la oferta monetaria en línea con sus tenencias de divisa.

ble que sea partidario de la dolarización de la economía mexicana.

En contraste con lo anterior, estimado lector, si usted es una persona que:

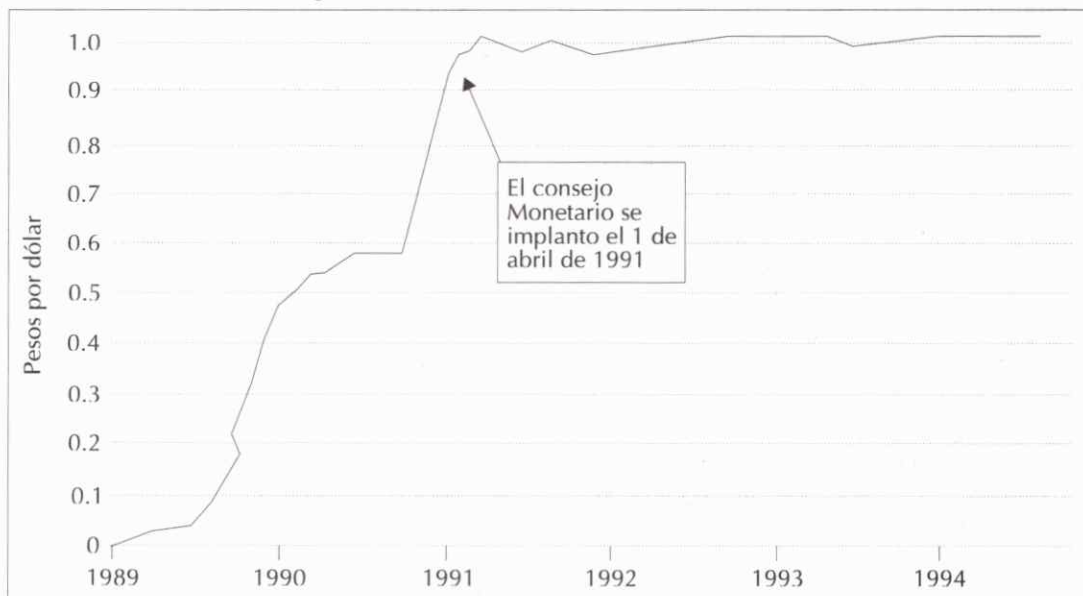
- considera que la mala administración monetaria del Banco de México en el pasado se debió a que era una institución dependiente de las decisiones del Gobierno Federal y que, en la crisis de 1994 tenía poca experiencia en su recién ganada y limitada autonomía (recuerde que la política monetaria se vol-

vió independiente, más no la política cambiaria);

- está convencido de que el Banco de México podrá mejorar su conducción monetaria, aprendiendo del pasado, y que será más eficiente al contar con la conducción cambiaria también.

Entonces es muy probable que usted sea partidario de la permanencia del Banco de México como Banco Central, y esté en contra tanto de la adopción de un Consejo Monetario, como de la dolarización de nuestra economía.

### Argentina: la creación de una moneda estable



El Consejo Monetario ha tenido un notable efecto estabilizador en el tipo de cambio de Argentina.



# La justicia social en las políticas antinarcóticos de Estados Unidos y Canadá

Estudio Preliminar<sup>1</sup>

Silvia Elena Vélez Quero<sup>2</sup>

*La creación de la ley por legisladores y jueces, la aplicación de la ley cebándose sobre los grupos más débiles de la sociedad, el deliberado olvido de las víctimas indirectas del abuso de drogas, son algunas de las formas de negación de la justicia social.*

## Introducción

Es una realidad que hoy existe en el mundo una mayor cantidad de drogas, que son más accesibles, más baratas, de mayor pureza, y provienen de una mayor diversidad de proveedores que emplean las más dinámicas rutas internacionales para su tráfico. El mayor estímulo para este tráfico ilegal proviene del insaciable apetito de los consumidores, ubicados, la mayor parte, en los países desarrollados y que son quienes pagan enormes sumas por ver satisfecho su capricho.

Pese a la gran dificultad para obtener cifras confiables de este complejo proceso llamado narcotráfico, creemos que puede ser útil adelantar algunos datos hallados en la segunda etapa de la investigación que realizamos para el CISAN-UNAM, acerca de las políticas antinarcóticos en la región de América del Norte. Mostramos aquí dos realidades distintas a este

respecto, a la luz de la justicia social,<sup>3</sup> para señalar algunas de las diferencias más evidentes entre las políticas antinarcóticos internas de Estados Unidos y de Canadá, intentando una comparación muy simple, en el más bajo nivel de abstracción, que procure un primer bosquejo de la situación.

No obstante las apariencias, en los siguientes apartados detallamos lagunas estructurales que, en la práctica, evidencian ausencias y omisiones deliberadas, por las cuales podemos afirmar que las políticas gubernamentales de esos países olvidan aplicar la justicia social de manera imparcial. Sostenemos que dichas fallas u omisiones, así como sus soluciones, se hacen realidad por factores económicos, políticos, culturales e ideológicos específicos, característicos de las sociedades bajo estudio. Tal injusticia es parte de lo que a continuación aspiramos a evidenciar, sin perder de vista el contexto general que la produjo. La creación de la ley por legisladores y jueces,

<sup>1</sup> Ésta es una versión abreviada de la ponencia preparada y presentada ante el Congreso Internacional 1998 de la Asociación de Estudios Latinoamericanos, The Palmer House Hilton, Chicago, Illinois, Septiembre 24-26, 1998.

<sup>2</sup> Investigadora del Área de Estudios Estratégicos del Centro de Investigaciones sobre América del Norte, UNAM.

<sup>3</sup> Para efectos de este documento consideramos, con Beverly David D. y Edward A. McSweeney, que la justicia social es aquella parte de "la justicia [que] requiere la preservación de la calidad humana de cada individuo por la igual distribución de recursos para mantener y realzar esa calidad humana". *Social Policy and Social Justice*, Eglewood Cliffs, New Jersey, Prentice-Hall, 1987, p. 5.

la aplicación de la ley cebándose sobre los grupos más débiles de la sociedad, el deliberado olvido de las víctimas indirectas del abuso de drogas, son algunas de las formas de negación de la justicia social.

## Estados Unidos

¿Cuál es el problema actual que enfrenta el gobierno de Estados Unidos a causa de su demanda interna de drogas ilegales, objeto expreso de la política antinarcóticos que nos ocupa?

Con el 5% de la población global, Estados Unidos consume el 50% de las drogas ilegales producidas en el mundo. Un tercio de todos los estadounidenses mayores de doce años<sup>4</sup> ha probado drogas alguna vez en su vida, número que según la Encuesta de Hogares de 1996, asciende a 74 millones de personas; aquellos que las consumieron al menos una vez en 1996 fueron 23 millones; los estadounidenses que usan drogas consuetudinariamente son 13 millones.<sup>5</sup> Sin embargo, según cifras oficiales,<sup>6</sup> se ha logrado la reducción en el número de consumidores frecuentes (aquellos que las usaron en los últimos treinta días) de toda clase de drogas, si atendemos a que en 1985 existían alrededor de 24 millones y en 1995 eran 12.8 millones aproximadamente. El número de usuarios regulares de cocaína desde 1985 no ha cambiado (son aproximadamente 582 mil, de los cuales 255 mil consumidores de *crack*)<sup>7</sup> y continúan dando cuenta, junto con los usuarios ocasionales, de alrededor de 300 toneladas anuales de este producto. Asimismo, se ha *duplicado* entre los estratos jóvenes, entre 1991 y 1996,<sup>8</sup> el consumo de drogas por ejemplo, el de marihuana: en 1995 iniciaron 2,400,000 jóvenes (comparado con 1989, cuando inicia-

ron 1,300,000, punto más bajo del consumo); cocaína: en 1995 iniciaron 650 mil (comparar con 450 mil que iniciaron en 1992, punto más bajo del consumo); heroína: en 1995 iniciaron 140 mil jóvenes (en 1992, punto más bajo del consumo, iniciaron 40 mil); alucinógenos: en 1995 iniciaron aproximadamente 1,225,000 (comparar con 1992, punto más bajo del consumo, cuando iniciaron menos de 60 mil), así como de tabaco y alcohol.<sup>9</sup>

## Costos sociales y de salud

El consumo y el tráfico de enervantes arrojan costos sociales y de salud que alcanzan en Estados Unidos ya 66.9 mil millones de dólares (mmd) anuales, que debieran sumarse a la miseria humana que producen, la cual es difícil de cuantificar. Tras mayor profundidad en los estudios presentados en la publicación oficial *The National Drug Control Strategy, 1997* (Estrategia Nacional de Control de Drogas: 1997)<sup>10</sup> se consignan las siguientes cifras: tan sólo las emergencias hospitalarias relacionadas con drogas han sido 531,800 y las muertes por este motivo, 14,000 las dos cifras al año; además, suman ya 1.14 millones de arrestos anuales por violaciones a leyes antidrogas, 75.1% de ellas por posesión simple. Asimismo, las tres cuartas partes del crecimiento de encarcelados registrado desde 1980, nada más en prisiones federales, están relacionadas directamente con las drogas. Paralelamente, el 60% de las investigaciones sobre "lavado de dinero", se encuentran también ligadas con drogas. Todo esto tiene un costo anual de 200 mil millones en programas de justicia criminal, cuidados de salud y programas sociales.<sup>11</sup>

## Estrategias y políticas

Desde 1914, cuando es aprobada la Ley Harrison que declara ilegales los opiáceos, Estados Unidos ha puesto en marcha diversas estrate-

<sup>4</sup> The White House, *The National Drug Control Strategy*, ONDCP, febrero de 1997.

<sup>5</sup> ONDCP, *Reducing Drug Abuse in America*, Office of National Drug Control Policy, Octubre de 1997, pp. 24-26.

<sup>6</sup> Es preciso advertir que la base de estas estimaciones es la encuesta realizada por el Department of Health/Human Services, *1994 National Household Survey on Drug Abuse, Findings*, USA, Department of Health/Human Services, SAMHSA, septiembre de 1995.

<sup>7</sup> *Ibid.*, p. 3.

<sup>8</sup> *Ibid.*, p. 13.

<sup>9</sup> ONDCP, "Reducing Drug...", pp. 17 y 18.

<sup>10</sup> The White House, *The National Drug Control Strategy*, pp. 16 y ss.

<sup>11</sup> Sonia Nazario, "Orphans of Addiction", *Los Angeles Times*, 16 de noviembre de 1997, p. 22 (A).

gias y políticas de alcance federal, estatal, local e internacional, las que de alguna forma responden a la recurrencia cíclica de la intolerancia frente a las drogas.

La *Estrategia Nacional de Control de Drogas: 1997*<sup>12</sup> es un plan comprensivo de diez años, con presupuestos quinquenales, que consolida numerosas regulaciones de las variadas actividades relacionadas con las sustancias controladas. Ahí, se propone como objetivo principal la reducción de la demanda y, de manera complementaria, limitar la disponibilidad de drogas ilegales.<sup>13</sup>

Propone tareas de prevención, educación y tratamiento, complementadas con la reducción de la oferta de drogas en el extranjero, “en nuestras fronteras y dentro de Estados Unidos”, al tiempo que se “protegen las libertades individuales”.<sup>14</sup> En el plano internacional reconoce el reto que representa el desarrollo de programas efectivos que reduzcan el cultivo, la producción y el tráfico de drogas ilegales, en tanto se propone apoyar a los gobiernos democráticos y los derechos humanos.

Explicita también los elementos principales de esta estrategia: la consideran democrática porque esperan reducir el uso, al tiempo que se protegen las libertades individuales, pues “Finalmente, cada estadounidense debe tomar su propia decisión sobre si comenzar o detener el uso de drogas ilegales [...]”,<sup>15</sup> sin tomar en cuenta que “las elecciones individuales están influenciadas por las circunstancias sociales;”<sup>16</sup> está orientada a lograr resultados, esto es, a reducir el uso de drogas; además, dice, es balanceada y multifacética, aunque reconoce que no existe una solución única, sino que requiere un esfuerzo continuado. Asimismo, comenta que es de amplio espectro pues abarca prevención, educación, trata-

miento, investigación, aplicación de la ley, interdicción y reducción de cultivos.

También ahí se argumenta que su estrategia es realista porque “podemos reducir el uso de drogas sin comprometer los ideales estadounidenses si mantenemos la determinación adecuada”.<sup>17</sup> Las metas estratégicas a las que se comprometen las autoridades son:

- Educar y hacer posible que la juventud estadounidense rechace las drogas ilegales, así como el alcohol y el tabaco.
- Incrementar la seguridad de los ciudadanos estadounidenses reduciendo sustancialmente los crímenes y la violencia relacionada a las drogas.
- Reducir los costos de salud y sociales de las drogas ilegales
- Proteger las fronteras aéreas, terrestres y marítimas de la amenaza de las drogas.
- Destruir las fuentes de abastecimiento extranjeras e internas.

El gobierno federal de Estados Unidos orienta esta política en una proporción de 34% a la prevención y 66% a la aplicación de la ley y el castigo. De esta última cifra, consagra dos terceras partes (o sea 67%) para actividades de aplicación de la ley (*law enforcement*) y un tercio (o 33%) para la interdicción de drogas en tránsito hacia la Unión Americana.<sup>18</sup>

## Analisis de las políticas

Desde su origen a principios del presente siglo, las diversas expresiones de la política antidrogas de Estados Unidos han presentado las características que se ennumeran a continuación.

<sup>17</sup> *The National Drug Control Strategy*, p. 5.

<sup>18</sup> Timothy Dunn, J., *The Militarization of the U.S.-Mexico Border, 1978-1992. Low Intensity Conflict Doctrine Comes Home*, Austin, CMAS Books, The Center for Mexican American Studies, University of Texas at Austin, 1996, p. 104. Es necesario señalar que existen serios obstáculos para medir la efectividad de las acciones promovidas en las estrategias puestas en vigor, impedimentos que pueden ir desde la naturaleza ilegal del consumo que intenta medirse, hasta manipulaciones deliberadas de las cifras oficiales, pasando por la escasez de encuestas confiables, o porque éstas miden sólo a algunos sectores de la población, etc.

<sup>12</sup> Ésta encuentra sustento legal en la Ley de Sustancias Controladas, título II de la Ley Comprensiva de Prevención y Control del Abuso de Drogas de 1970 y en la Ley Federal Contra el Abuso de Drogas de 1988.

<sup>13</sup> The White House, *The National Drug Control Strategy...*

<sup>14</sup> *Ibid.*

<sup>15</sup> *Ibid.*, p. 6.

<sup>16</sup> “Crack”, *The Journal of the American Medical Association (JAMA)*, 18, 1998, pp. 885-886.

El conjunto de eventos alrededor de las drogas manifiesta una presencia cíclica<sup>19</sup> que alterna periodos de tolerancia social y periodos de rechazo. Como un ejemplo más próximo, citaremos el ciclo de rechazo manifiesto en la llamada "Guerra contra las drogas" iniciada por R. Nixon y continuada por R. Reagan y G. Bush, quienes intentaron resolver los problemas creados durante el ciclo de tolerancia de los años sesenta y setenta, puntos más altos del consumo de algunas drogas.

Evidencian un contenido insuficiente y una conducta errática en su concepción, diseño y aplicación, en parte por sus limitantes constitucionales: diversas enmiendas<sup>20</sup> y derechos civiles. Así mismo, sus políticas chocan con limitantes propias del sistema político estadounidense: fortaleza de los partidos políticos, del electorado y de los poderosos grupos de cabilderos o *lobbies*, quienes configuran un marco restrictivo para la creación y aplicación cabal de leyes que exijan una aplicación más consistente y eficaz, percibida por ellos como violatoria a los derechos civiles y, por eso, obstaculizan las tareas relativas a esta lucha en el interior de su país. Por estas razones, ningún congresista estadounidense es capaz de arriesgar su capital político para promover estrategias más agresivas dentro de su país, cuyos resultados finales pueden demorar muchos años y rebasar el horizonte político de los legisladores, motivo también por el cual carecen de incentivo para ellos.

En el utópico caso de que quisiera diseñarse una política con el objetivo concreto de terminar con el problema de las drogas y ésta se aplicara también sobre los problemas internos de consumo, tráfico, producción de drogas y sobre el "lavado de dinero", con el mismo vigor que hoy se pone en el ataque sobre la producción y el tráfico fuera de Estados Uni-

<sup>19</sup> Respecto a la idea de los ciclos introducida por David Musto en 1987 (*La Enfermedad Americana*) existen varias explicaciones: entre otras propuestas, la de Buchanan en 1992 los atribuye a crisis nacionales; Wisotsky en 1986 sugiere su relación con crisis de valores societales, y Kennedy en 1985 aduce la importancia de los medios de comunicación que dan *glamour* a la cultura de la droga.

<sup>20</sup> Enmiendas constitucionales 1a., 4a., 5a., y 14a. Gottfried, Ted *Privacy, Individual Right v. Social Needs*, Col. Issue and Debate, Brookfield, Conn., The Milbrook Press, 1994, p. 10.

dos, paralelamente a la consecución de su objetivo, creemos que produciría costos políticos y monetarios internos que ningún partido, banquero o político en Estados Unidos estaría dispuesto a pagar. De tal forma, se hace evidente la conveniencia de derivar el énfasis de la lucha antidrogas hacia el exterior.

Por otra parte, la citada conducta errática se debe, en nuestra opinión, también a la diversidad de instancias gubernamentales estadounidenses de niveles federal, estatal y local, que con frecuencia coliden entre sí por jurisdicciones, funciones, tareas, presupuestos, recompensas, etcétera.

Asimismo, estas políticas son restrictivas de la producción y el tráfico, mas no del consumo respecto del cual las autoridades y políticos, por temor a irritar a sus electores, defienden el "derecho al propio cuerpo" y la democrática libertad individual de elección. "Waldorf *et al.* apuntan al respecto que «en una sociedad "tipo A", competitiva y adicta a los triunfos, la habilidad de la cocaína para hacernos sentir dotados de poder, eufóricos, energéticos y exaltados, se adapta a nuestra cultura como un guante»".<sup>21</sup>

Son racistas y xenóforas pues exhiben gran intolerancia a lo diferente, culpan de sus males al "otro", al extranjero, al distinto, al "inferior", al "salvaje" que contamina su sociedad perfecta. En una encuesta reciente se pidió describir a un consumidor común de drogas: el 95% de los encuestados describió a negros. Barry R. McCaffrey, Jefe de la ONDCP, dijo "La verdad es: son blancos la mayor parte de los usuarios de drogas en Estados Unidos".<sup>22</sup> Así, según se cree chinos, negros, mexicanos antes, y hoy también asiáticos, europeos del Este, y otros latinoamericanos son los "responsables" del crecimiento del problema y el objeto de su política de combate a las drogas.

<sup>21</sup> Suzanne Wilson, y Marta Zambrano, "Cocaine, Commodity Chains, and Drug Politics: A Transnational Approach", en Gary Gereffi y Miguel Kornzeniewics (eds.), *Commodity chains and Global Capitalism*, Westport, Conn: The Milbrook Press, 1994, p. 299.

<sup>22</sup> Barry R. McCaffrey, "Race and Drugs: Perception and Reality. New Rules for Crack Versus Powder Cocaine", *Washington Times*, octubre 5, 1997.

Por ejemplo, hoy la proporción de gente de color encarcelada por delitos relacionados con drogas es bastante mayor que su porcentaje en la población total.<sup>23</sup> “[...] los afroamericanos representan 12% de la población nacional, un 13% de los usuarios de drogas ilícitas, pero suman un 35% de los arrestados por posesión de drogas, 55% de los condenados y 74% de los que están cumpliendo sentencia de cárcel por drogas.” La “Guerra contra las drogas” es “la profundización del racismo contra las comunidades latinas y negras, ya que la imagen popular es que a esas minorías pertenecen los adictos, los narcotraficantes, los violentos”.<sup>24</sup>

Otro ejemplo se ve reflejado en la Ley contra el Abuso de Drogas de 1986 que asigna una sentencia obligatoria de 5 años como mínimo a cualquier persona que posea 5 gramos de crack o 500 gramos de cocaína en polvo. Como efecto de esta Ley se ha castigado desproporcionadamente a los afroamericanos, pues 88% de los convictos por crack son negros... “Por crímenes que involucran de 50 a 150 gramos de cocaína, los acusados recibieron sentencias promedio de 120 meses en prisión comparados con 18 meses por posesión de cocaína en polvo”.<sup>25</sup>

Todo esto es producto de la concepción que vincula drogas con la pobreza, fuera y dentro de E.U., donde los programas de welfare son culpados de proteger la ociosidad, la irresponsabilidad, la vagancia, el consumo y venta de estupefacientes, y de la violencia conexas. “La mayoría de los usuarios son blancos, educados y empleados, pero las víctimas de la guerra contra la droga son mayoritariamente negros y latinos. Resulta que si uno tiene empleo, se ve físicamente como parte de la mayoría de este país y tiene el lujo de contar con el dinero para comprar su droga y consumirla en la privacidad de su hogar u oficina; en términos

<sup>23</sup> “En verdad, existen proporcionalmente más víctimas y asesinos negros, que de otros grupos étnicos. Un hombre negro tiene veinte posibilidades más de ser asesinado que una mujer blanca. El arresto de negros por asesinato es ocho veces mayor que el de su contraparte blanca”. Joe, Rogaly, “Why Americans are in the firing line”, *Financial Times*, 20 de septiembre de 1907, p. W-III.

<sup>24</sup> Jim Cason, y David Brooks, “En EU, lucha antipobres, más que antidrogas”, *La Jornada*, 20 de abril de 1997, p. 1.

<sup>25</sup> Barry R. McCaffrey, “Race and Drugs...”, p. 2.

prácticos, no es criminal. Pero si es pobre, es adicto, necesita desesperadamente el dinero para aliviar su ‘dolor’ con drogas y, por lo tanto, comete robos y asaltos, y consume el producto en las calles de un gueto, es el enemigo en la guerra contra la droga”.<sup>26</sup>

Por lo general, las limitadas políticas antidrogas preventivas sólo consideran a los adictos pero ignoran a las víctimas inocentes quienes sufren las consecuencias de las adicciones: los familiares y, sobre todo, los hijos de los adictos. “Encuestas federales muestran que al menos uno de cada cinco niños será criado, parte de su infancia, por un padre o madre alcohólico(a) o drogadicto(a). En el Condado de Los Ángeles, 80 a 90% de los casos de niños en programas de *welfare* involucran las más altas tasas de abuso de sustancias que en cualquier otra área urbana mayor”.<sup>27</sup> Esta multitud de pequeñas víctimas pasa inadvertida, aun para los profesionales, profesores, policías, doctores, etc., quienes no reportan sus sospechas de abuso infantil, siempre en espera de datos más definitivos.

Estos niños crecen descuidados, mal alimentados, sucios, sin escuela, soportando cargas desproporcionadas, pues muchos de ellos atienden a sus hermanos menores e incluso a sus padres, pidiendo limosna, abusados física y/o sexualmente por amigos ocasionales o parientes, devastados psicológicamente; golpeados por sus padres, siendo testigos mudos de la miseria que los destruye; crecen de milagro, sin cariño, ni estructura ética que los sostenga, avergonzados o demasiado intimidados para revelar el secreto de la familia.<sup>28</sup> Como lo mostraron los artículos de Sonia Nazario en *L.A. Times*, estos niños están muy lejos de la justicia social a la cual, teóricamente, tendrían derecho y que les garantizaría por lo menos casa, vestido y sustento.

Otra dimensión del problema con las drogas se hace evidente en el caso de los adolescentes delincuentes, los cuales son descritos como “superpredadores”, jóvenes impulsivos, brutalmente despiadados que asesinan, asaltan, violan, roban, comercian con

<sup>26</sup> Cason y Brooks, “En EU, lucha antipobres...”,

<sup>27</sup> Sonia Nazario, “Orphans...”, p. 22.

<sup>28</sup> *Ibid.*, p. 25.

drogas, se reúnen en bandas armadas y crean serios desórdenes sin reconocer ninguna autoridad familiar<sup>29</sup> o civil; aun cuando la gran mayoría de los jóvenes delincuentes no se comportan así, y de hecho parte sustancial de ellos son referidos a las cortes juveniles por cargos contra la propiedad y sólo 21% están envueltos en delitos contra las personas.<sup>30</sup>

Paralelamente, con las nuevas estrategias de la policía y de aumento de prisiones, los legisladores continúan pidiendo un trato más duro para los jóvenes delincuentes, muchos de ellos mezclados con drogas, y hoy casi todos los estados de la Unión conceden su transferencia a cortes para adultos si son acusados de crímenes serios.

Así, no obstante que el número total de jóvenes ha decrecido 11% en la población entre 1979 y 1989, ahora un 30% son confinados en instituciones,<sup>31</sup> y muchos son juzgados como adultos. ¿Cuáles serán las consecuencias de esta conducta a largo plazo? Es difícil predecir pero según un estudio de 1996, fueron transferidos a cortes para adultos 2,738 jóvenes cuyos expedientes fueron comparados con otro grupo que permaneció en el sistema juvenil; los índices de reincidencia fueron mucho mayores en los primeros.<sup>32</sup>

Además, diversos estudios demuestran que con programas adecuados de trabajo social (becas, entrenamiento a padres, cuidado diurno y visitas al hogar) se puede reducir sustancialmente la criminalidad juvenil e incluso a un precio muchas veces menor.<sup>33</sup> Por otra parte, la orientación de las políticas anti-

narcóticos desestima la prevención pues está más bien dirigida al castigo de los infractores. Los programas preventivos y de rehabilitación de adictos, escasos, fuera del alcance de los pobres<sup>34</sup> y sin coordinación entre sí, ni a nivel federal, ni estatal, vegetan sin producir mayores resultados y, sobre todo, sin ir al fondo del problema.

La sustancia de la política llamada "Guerra contra las Drogas" no ha cambiado de dirección, sólo se ha endurecido más; esto significa la continuación de una política equivocada, descoordinada, errática, cara,<sup>35</sup> con mayor rigidez legal y en su aplicación, más presupuesto, más personal, que prioriza el castigo y no la prevención del delito, de mayor dureza en la ley federal pero no así en la ley estatal. Ejemplo de esto último son las Propuestas 200 (de Arizona, 1997) y 215 (de California, 1996) que regulan el uso médico de la marihuana y otras drogas y, por lo tanto, podrían ser vistas como una forma de legalización del consumo de algunas drogas; ambas propuestas fueron favorablemente votadas por la población de California y Arizona, a contrapelo de la política federal, y hoy muy debatidas en esos estados.

Todas estas evidencias nos hacen coincidir con Robert D. Manning, quien dice que: "[...] los patrones de desigualdad multiestratificados se construyen políticamente, se refuerzan y se mantienen por las instituciones clave del Estado-nación".<sup>36</sup>

## Canadá

En lo que respecta a Canadá, al analizar el fenómeno del narcotráfico fue necesario tomar en cuenta el poder provincial respecto del poder federal y sus especificidades por provincia, la densidad de población y su distribución, así como la particularidad de las percepciones fragmentadas acerca de los problemas sociales y de sus soluciones. Así como que, tradicional-

<sup>29</sup> David C. Anderson, "When Should Kids Go to Jail?", *The American Prospect*, no. 38, mayo-junio de 1998, p. 75.

<sup>30</sup> *Ibid.*

<sup>31</sup> *Ibid.*, p. 74.

<sup>32</sup> *Ibid.*, p. 75.

<sup>33</sup> "Los investigadores de la RAND intentaron estimar la relación costo-efectividad de estas propuestas en comparación con el incremento de encarcelamientos como resultado de la Ley de los Tres Golpes (Three Strikes Law). Encontraron que si se aplicaban en todo el estado dos de las propuestas de trabajo social: entrenamiento a los padres e incentivos de graduación, serían más efectivos en términos de costos; tomados en conjunto, pudieron reducir el crimen en 22% con un costo de cerca de 900 millones por año. Greenwood y otros habían calculado previamente que la Ley de los Tres Golpes podrían alcanzar una reducción similar del crimen de 21% con un costo de 5.5 mil millones de dólares por año". *Ibid.*, p. 76.

<sup>34</sup> *The National Drug Control Strategy...*, p. 10.

<sup>35</sup> 15 mil millones de dólares, aproximadamente, para 1997 y 16 mil millones de dólares para 1998.

<sup>36</sup> Robert D. Manning, "Mayoría multicultural: la crisis ideológica de Estados Unidos en la era post-industrial", mimeo, 1997.

mente, el papel del gobierno federal, de un tipo de democracia paternalista influida por la posición aristócrata *tory*, ha sido proclive a promover políticas paternalistas de protección a los estratos económicamente más débiles.

La droga de consumo más común en Canadá es la marihuana, el hashish y el aceite de hashish, la mayor parte importados, aunque ahora se ha visto aumentar la producción local de marihuana hidropónica. Aunque la marihuana es la sustancia prohibida más frecuente en zonas metropolitanas, "virtualmente ninguna comunidad permanece inmune al abuso de marihuana".<sup>37</sup> Los canadienses disponen hoy de una marihuana cuya potencia ha aumentado dramáticamente con los años. Hace veinte años el nivel de THC (Tetrahidrocannabinol) era de 1%, ahora el nivel está entre 3 y 5%, y circulan también otras de aún mayor concentración.

Según la Real Policía Montada Canadiense (Royal Canadian Mounted Policy, RCMP por sus siglas en inglés),<sup>38</sup> en la actualidad se incrementa el abuso de la cocaína, la cual está hoy más disponible, sobre todo en áreas metropolitanas y aun en puntos remotos y aislados. La cocaína, cuyo consumo antes era asociado a los niveles de altos ingresos, en la presente década su empleo se ha extendido a poblaciones de cuello blanco, cuello azul y de estudiantes. Respecto al *crack* es frecuente en varios centros urbanos de Canadá, lo mismo que las anfetaminas (en sus formas más conocidas: *speed*, *ice*, *ecstasy*), y los alucinógenos.

Se cree que los consumidores de heroína en Canadá son entre 25 y 30 mil, la mayor parte de los cuales se concentra en las ciudades de Montreal, Vancouver y Toronto, aunque el uso de este fármaco ha aumentado también en poblaciones pequeñas.

Asimismo, la producción interna de fármacos crece y se multiplican los laboratorios encubiertos que producen drogas químicas como la MDS, el PCP y las metanfetaminas, producidas con base en sustancias ilícitamente desviadas de suministros médicos y farmaceú-

ticos, así como de importaciones ilegales de drogas manufacturadas clandestinamente.

Desde 1996, las encuestas muestran un aumento considerable en el consumo de drogas ilícitas, después de haber descendido durante diez años consecutivos, haciendo blanco en la población más joven. Sobre todo en los años recientes, el consumo de los jóvenes se ha disparado; por ejemplo, entre 1993 y 1994, el consumo de marihuana se elevó de 4.2% a 7.4%, el uso de cocaína casi se duplicó de 0.4% a 0.7%, y el consumo de heroína, LSD y otros fármacos se ha más que triplicado al pasar de 0.3% a 1.1%.<sup>39</sup>

## Costos sociales y de salud

Se estima que el total de muertes relacionadas con drogas ilícitas en Canadá fue de 732 en 1992 (hombres 88%, suicidios 42%, envenenamiento por opiáceos 14%, o por cocaína 9%, muertes por SIDA 8%), y tiende también a involucrar a personas más jóvenes. Se calcula que se pierden por estas muertes 31,147 años de vida potencial.<sup>40</sup>

En 1992, hubo 7,095 hospitalizaciones y 58,571 días de hospitalización atribuibles al uso de drogas ilícitas; de estas hospitalizaciones, la mitad fueron ocasionadas: 17% por psicosis por drogas, 17% por asaltos, y 16% por dependencia de cocaína.

Según la misma fuente, si bien se considera que el costo social por el abuso de sustancias sólo en 1992 fue mayor a 18.45 mil millones de dólares canadienses (mmdc) o sea 649 dólares per cápita, o cerca de 2.67% del PIB, (esta cifra incluye los costos por eventos relacionados con consumo de alcohol, tabaco y drogas ilícitas). La cifra precisa por el abuso de

<sup>39</sup> Centre de lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies, (CCLAT), *La politique antidrogue au Canada*. Mémoire au Comité permanent de la santé de la Chambre des communes, CCLAT, 8 de octubre de 1996, p. 2.

<sup>40</sup> Eric Single, Lynda Robson, Xiaodi Xie y Jürgen Rehm, *The Cost of Substance Abuse in Canada. Highlights of a Mayor Study of the Health, Social and Economic Costs Associated with the Use of Alcohol, Tobacco and Illicit Drugs*, Toronto, Ontario, Canadian Centre on Substance Abuse, 1992. Véase [www.ccsa.ca/costhigh.htm](http://www.ccsa.ca/costhigh.htm), p. 2.

<sup>37</sup> Ver Royal Canadian Mounted Policy Home Page, Internet, <http://www.rcmp-grc.gc.ca>, Drug Enforcement.

<sup>38</sup> *Ibid.*

estas últimas es 1.37 mmdc., o sea, 48 dólares per cápita, 7.4% del total de estos gastos y 0.20% del PIB. La mayor parte de las pérdidas, 823 millones de dólares canadienses (mmdc), se atribuye a la pérdida de productividad por enfermedad y muerte prematura. Parte sustancial de los costos, 400 mmdc., ocurre por concepto de aplicación de la ley (208 mmdc en policía; 59.2 mmdc en cortes; 123.8 mmdc en correcciones y 9 mmdc en aduanas e impuestos).<sup>41</sup> Los costos directos por servicios de salud son 88 mmdc.<sup>42</sup>

Los costos asignados a la política misma que incluye gastos por prevención, investigación y aplicación de la ley: 442 mmdc, o sea, 32% de los costos totales.

*No queda claro si los costos por aplicación de la ley (law enforcement) disminuirían significativamente si no hubiera un uso erróneo que conllevara costos sociales netos. Sin embargo, la mayor parte de los costos asociados con el uso de drogas ilícitas son pérdidas por productividad debido a muerte prematura, así que concluimos que la mayoría de los costos por drogas ilícitas pudieran ser evitados.*<sup>43</sup>

## Estrategias y políticas

La Estrategia Canadiense Antidrogas, plan de diez años, iniciado el 25 de mayo de 1987, contó con aproximadamente 168 mmdc anuales para sus programas de reducción del abastecimiento y de la demanda de drogas.; además de un suplemento de 210 mmdc para el primer quinquenio. En 1992, se prorrogó su mandato y se le dotó de nuevos fondos para la segunda fase quinquenal por un total de 270 mmdc. Sólo que los objetivos se redujeron correlativamente con la reducción del presupuesto y entonces se centraron en la atención a los jóvenes de la calle y otros grupos vulnerables.<sup>44</sup> Este segundo quinquenio de la estrategia expiró el 31 de marzo de 1997.

<sup>41</sup> *Ibid.*, tabla *The Costs of Alcohol, Tobacco and Illicit Drugs in Canada*, p. 1.

<sup>42</sup> *Ibid.*, p. 4.

<sup>43</sup> *Ibid.*, p. 7.

<sup>44</sup> CCLAT, *La politique...*, p. 6.

Corresponde a la Real Policía Montada Canadiense la protección de la seguridad nacional, la aplicación de las leyes canadienses en las jurisdicciones federales y en las estatales cuando opera bajo contrato con los gobiernos provinciales. Por consiguiente, le corresponde la aplicación de las leyes antidrogas, y actualmente se asignan aproximadamente mil policías montados a esta tarea. La Estrategia del Programa Federal de Aplicación de la Ley sobre Drogas (*Law Enforcement Program*) se propone: conceder la mayor prioridad a las investigaciones internacionales e interprovinciales que involucran la importación y el tráfico de drogas a gran escala, así como los beneficios relacionados con las investigaciones sobre drogas. Otras agencias estatales de aplicación de la ley, inclusive la Policía Montada que se encuentra bajo contrato provincial y municipal, tienen una responsabilidad directa en la aplicación de la ley antidrogas a nivel de la comunidad.

Canadá cuenta con un Programa de Concientización sobre las drogas (*Drug Awareness Program*) que es parte integrante de las políticas antidrogas y está dirigido a prevenir y reducir la demanda total de drogas en Canadá. Este programa tiene como prioridades: a) los jóvenes en los grupos de "alto riesgo"; b) grupos escolares y grupos comunitarios de jóvenes; c) padres de jóvenes, incluyendo grupos sociales y comunitarios, y d) empresas privadas que se enfoquen a lograr sitios de trabajo libre de drogas.<sup>45</sup>

Las leyes que prescriben las penas por abuso de drogas son la Ley de Drogas y Sustancias Controladas y las secciones relativas del Código Criminal. La Ley conocida como C-8, cuyo nombre corto oficial es: Ley de Drogas y Sustancias Controladas (*Controlled Drugs and Substances Act*) comprende la política federal antidrogas de Canadá<sup>46</sup> y es considerada la

<sup>45</sup> Ver Royal Canadian Mounted Policy Home Page, Internet, <http://www.rcmp-grc-gc.ca>.

<sup>46</sup> Algunos de sus datos relevantes son: castiga la posesión de sustancias controladas contenidas en las Listas de sustancias controladas de la Sección 201 "de la Ley de Sustancias Controladas de E.U. (listas I a III), el tráfico (listas I a IV), la importación y exportación (I a IV). Consideran agravantes de los delitos prescritos a los jóvenes involucrados o amenazados por dicha actividad ilegal... Castigan la posesión de propiedades o productos provenientes del crimen. Castigan el lavado de dinero. Exigen orden de juez



primera en treinta años en el contexto global de la acción canadiense antidrogas.

En opinión del Centro Canadiense de Lucha contra el Alcoholismo y las Toxicomanías CCLAT, por sus siglas en francés, esta ley carece de una exposición de los objetivos iniciales, de alternativas de tratamiento –previstas en documentos internacionales–, que sirvan de reemplazo de la prisión; idea sostenida firmemente por el CCLAT, a quienes además les preocupa que a los servicios de tratamiento de adictos ahora les ha sido reducido el presupuesto. Asimismo, señalan el enorme daño de los recortes presupuestales y de la nueva orientación de las políticas:

*en el ámbito provincial y territorial, la mayor parte de los organismos autónomos de lucha antidroga han sido desmantelados y sus servicios de prevención, de sensibilización y de tratamiento fueron integrados al régimen provincial de cuidados de la salud... Esta situación ha entrañado la erosión de los conocimientos especializados y de la pericia, así como la pérdida de un personal altamente calificado.*<sup>47</sup>

Ahora los fondos del plan federal serán provistos por un "vasto abanico de otros intereses, bajo la etiqueta de «salud de la población»".<sup>48</sup> Se ignora cuál será la prioridad acordada a los asuntos de la toxicomanía, ni cual el género de los programas que serán establecidos.

Al aplicar la ley, según el mismo documento de la Real Policía Montada de Canadá, se respeta la privacidad y la confidencialidad

(*warrant*) para realizar búsquedas *in situ*. En caso de búsqueda en provincia distinta a la del juez que la autoriza, debe mediar el endoso de dicha orden por parte de otro juez de la provincia donde se realizará la búsqueda. Se autoriza la búsqueda física en lugares o a personas y decomiso de evidencias, sólo con sospecha fundada del oficial que ejecuta la orden del juez. Se autoriza la búsqueda sin orden de juez sólo si las circunstancias hacen impracticable obtenerla previamente. Se estipula un procedimiento puntual para disponer de propiedades y evidencias confiscadas, así como para la disposición de las sustancias controladas confiscadas. Consigna la serie de acciones detalladas que debe realizar el inspector al supervisar un sitio sospechoso de relacionarse con sustancias controladas (drogas o precursores).

<sup>47</sup> CCLAT, *La politique...*, p. 9.

<sup>48</sup> *Ibid.*

de las personas que proporcionan información relacionada con drogas. La Estrategia Antidrogas canadiense se complementa con programas adicionales como Vigilancia Costera y de Aeropuertos, Protección de Testigos, y Asistencia Extranjera.

El gobierno federal canadiense ha estimulado el énfasis en la prevención del crimen por medio de iniciativas como el Preventive Policing Secretariat de 1976, incrementado en los años posteriores mediante programas de costos compartidos con los gobiernos provinciales como el *Crime Prevention Advisory Committee* en Saskatchewan, y con la incorporación de estudiantes contratados con fondos federales (en 1980-1981).<sup>49</sup> Su política internacional al respecto no acepta la incorporación de la fuerza militar en la represión del tráfico de drogas y ve con buenos ojos que E.U. ahora incorpore el factor demanda.

## **Análisis de las políticas**

La autoridad para la administración de las agencias de policía, cortes y correcciones, está dividida en responsabilidades provinciales y federales, y aunque existen diferencias derivadas de su ámbito específico, tiene como objetivos generales proteger al público y al Estado de conductas criminales y castigar a quienes cometen crímenes. Sin embargo, se debe considerar que gradualmente ha sido concedida mayor fuerza a los cuerpos policíacos, que son ahora de mayor tamaño, mejor educados, entrenados, equipados, dotados de mejores presupuestos y con un mayor rango de actividades. Asimismo, poseen mejor tecnología en armas, en investigación, más amplios poderes legales para aplicar la ley, incluso escuchas clandestinas, grabación de llamadas telefónicas y otros recursos. Es necesario tomar también en cuenta el papel de los cuerpos de seguridad privados, con licencia del gobierno estatal, cuya actuación además de que se confunde con la de los cuerpos policíacos públicos, no tiene límites claros. Se atribuye el incremento del número de policías a razones

<sup>49</sup> Ron, Schrimi. "Public and Private Policing. The Accountability Debate" en Jim, Harding ed., *Social Policy and Social Justice*, Ontario, Wilfrid Laurier University Press, 1995, p. 231

de mayor cantidad, visibilidad y gravedad de los crímenes, "asociados con minorías más visibles".<sup>50</sup>

En Canadá existen también diferencias entre los tipos de crimen urbano que tienden a ser ofensas al código criminal, más graves, y los de crimen rural que suelen ser ofensas al estatuto provincial, más leves, como daños a autos, por beber, o al manejar; relacionados a su vez con el avance de la «civilización»: carreteras, medios de comunicación, que cambian conductas tradicionales.<sup>51</sup>

Así, se hace evidente una mayor inclinación al "orden" que a la justicia, se promueve la continuación de *statu quo* y, de esta forma, la "protección para" los pueblos indígenas se convierte en "protegerse de" ellos, al adoptar el estereotipo discriminatorio más extendido. Se explica entonces que, por ejemplo, en Saskatchewan "los nativos indios son 11% de la población pero representan el 70% de los encarcelados en la provincia".<sup>52</sup>

Este gobierno provincial incluyó a indígenas como policías (*constables*) con la idea de reducir las violaciones a la ley, pero sin apoyarla con medidas adicionales; sin embargo, estimularon así mayores fricciones entre ellos y otros grupos minoritarios. Con objeto de atenuar estos conflictos se han desarrollado en Saskatchewan programas de relaciones comunitarias "para acercar a la policía con la ciudadanía, sobre todo ante el temor de desórdenes a causa de poblaciones nativas sin ley (*lawless*)".<sup>53</sup> Además "El deseo de reducir a las poblaciones encarceladas era aún menos realista, considerando la discriminación existente en todas las etapas del proceso de justicia criminal".<sup>54</sup>

El CCLAT estima que las razones asociadas al mayor consumo de sustancias legales (tabaco y alcohol) e ilegales (drogas) podrían encontrarse en: "la situación catastrófica de la economía, la fragmentación de la familia y de la comunidad, y el sentido general de impotencia, combinados estos factores con la mayor

disponibilidad y variedad de drogas, y con una actitud más "liberal" de los padres.<sup>55</sup> Juzgan factible la posibilidad de cierta influencia de la política social en el mayor consumo de drogas aunque sabemos que esto es algo muy difícil de evaluar y cuantificar.

Los efectos de esa política social pueden verse, por ejemplo, en el destino sufrido por el CCLAT, nacido por ley del Parlamento en 1987, como parte de la Estrategia Canadiense Anti-drogas del 25 de mayo del mismo año. El CCLAT fue dotado de un primer presupuesto quinquenal amplio (2 mmdc) y le fueron asignadas extensas tareas en el conjunto de la sociedad, enfatizando su acción sobre los jóvenes en edad escolar.<sup>56</sup> Cuando en 1992 fue prorrogado su mandato, la provisión de fondos fue bastante menor (primero reducido a 1.4 mmdc y, después, para el ejercicio 1996-1997, bajó a 750 mil dc) y, lógicamente, su radio de acción y sus objetivos variaron, dirigiéndose entonces hacia grupos más específicos como los jóvenes de la calle y otros grupos. Esta segunda fase quinquenal expiró el 31 de marzo de 1997, cuando la reestructuración federal de la lucha antidrogas fusionó los programas de la estrategia anterior con numerosos programas sanitarios y sociales, afectando negativamente el nivel de fondos adscritos a estas tareas.

## Conclusiones

El nuevo contexto internacional nos enfrenta con condiciones inéditas en las relaciones humanas, entre ellas, el resurgimiento de males del pasado que aprovechan y medran en las condiciones favorables que les ofrece el entorno modernizado. Uno de estos males es el narcotráfico, hoy de alcance mundial, que mantiene saciada la sed de fármacos de los afluentes mercados de drogas de los países desarrollados. Amenaza seria para los intereses comerciales y financieros, lo es mucho más para la salud de los individuos y de la sociedad como un todo.

Hemos expuesto aquí rasgos destacados de las políticas antinarcóticos de Estados Uni-

<sup>50</sup> *Ibid.*, p. 228.

<sup>51</sup> *Ibid.*, p. 229.

<sup>52</sup> *Ibid.*, p. 236.

<sup>53</sup> *Ibid.*, p. 230.

<sup>54</sup> *Ibid.*

<sup>55</sup> CCLAT, *La politique...*, p. 7

<sup>56</sup> *Ibid.*, p. 6.

dos y de Canadá. Encontramos ciertas *similitudes* en ellas como:

- El aumento reciente en el consumo se percibe mayor en los jóvenes de ambas naciones.
- La marihuana es la droga más consumida por sus poblaciones, pero aumenta la disponibilidad de fármacos, sintéticos y naturales, así como su pureza y cantidad, al tiempo que sus precios bajan.
- Proporcionalmente, consumen más drogas los blancos que las minorías.
- Las políticas públicas antinarcóticos responden más a elementos culturales e ideológicos y sus soluciones al problema de las drogas son de corto plazo.
- Ambos países aplican criterios discriminatorios, de tonos racistas, en su aparato de justicia criminal, castigando fuera de proporción a las minorías, aunque debe reconocerse que este rasgo es menos acentuado en Canadá.

Asimismo, hemos encontrado algunos *puntos de diferencia* entre sus políticas públicas al respecto:

- Como Canadá considera que el consumo de alcohol, tabaco y drogas sicotrópicas, conlleva graves problemas de salud y sociales, sus estudios sobre adicciones y las estrategias contra el abuso de sustancias comprenden también el alcohol y el tabaco. Por lo que toca a E.U., sus estudios gubernamentales separan tajantemente los daños por el consumo de alcohol y el tabaquismo, de las estrategias de combate a las drogas ilícitas.
- Para Canadá el factor de la demanda de drogas es considerado de importancia paralela a la oferta. Estados Unidos ha incorporado a su discurso en fechas recientes algunas alusiones a la demanda.
- En Estados Unidos, la prevención y el tratamiento ocupan un lugar secundario en sus presupuestos y preocupaciones e importa mucho más la aplicación de la ley y el castigo. En Canadá puede decirse que tienen ambas el mismo peso en sus políticas federales.

- En cuanto al combate contra las drogas, la posición canadiense es bastante más moderada que la de Estados Unidos y, al contrario de ellos, sí considera la inclusión de otros criterios para poder dar cuenta de la enorme complejidad del problema.
- En el plano internacional, Canadá no culpa sólo a la oferta de drogas, como sí lo hace Estados Unidos, y coincide con los latinoamericanos en la necesidad de darle igual peso al factor de la demanda.

Más allá de estas similitudes y diferencias aparentes, constatamos que ambos gobiernos, al priorizar las demandas sociales que deben satisfacer, incumplen sus deberes de justicia social, pues no distribuyen los recursos disponibles con justicia. Desprotegen así a amplios sectores de la sociedad y, de esta forma, tal justicia social es negada a muchos grupos que así se vuelven mucho más vulnerables.

Los daños que rodean el narcotráfico son, por una parte, la violencia, la corrupción y la miseria física y espiritual que involucran el abuso de drogas y su distribución ilegal pero, por otra parte, existe también la violencia explícita o implícita en la acción u omisión de los gobiernos que, con sus políticas antinarcóticas, en ocasiones, provocan más daño del que buscan evitar.

Desafortunadamente, diversos grupos humanos ya de suyo débiles por su pertenencia a los estratos más desprotegidos de la sociedad, casi olvidados por la justicia social del Estado, se ven aún más debilitados por el diseño y aplicación de las leyes que, o los convierten en chivos expiatorios o los abandonan a su suerte. Así, es necesario reflexionar acerca del fracaso de estas políticas antinarcóticas que, además de no cumplir con lo que ofrecen, su aplicación resulta una carga adicional para sectores desvalidos.

Es necesario pensar que no podremos reducir radicalmente el abuso de drogas y sus nocivas consecuencias hasta que comencemos por eliminar las condiciones sociales que los alentaron y las condiciones políticas que los permitieron.

# El traficante de drogas: la identidad en construcción

Luis Astorga

*Este trabajo tiene como objetivo presentar una breve síntesis de algunos aspectos históricos y culturales que han contribuido a la construcción, reproducción y proyección de la identidad de un grupo social desde principios de este siglo. Como parte de un todo, pero fuera de la legalidad, los traficantes de drogas ilícitas al constituirse como grupo social con personalidad y concepción del mundo propias, al margen de la sociedad, generaron una subycontracultura cuya visibilidad e influencia comenzaron a trascender sus propios límites desde mediados de los años setenta, cuando la tradición oral fue retomada por la tradición del corrido y lanzada al mercado de masas, y el contrabando de cocaína creció en gran escala a través de México; situación que provocó el crecimiento exponencial de las fortunas de los traficantes y fortaleció el proceso de transformación del estigma en emblema.*

**E**l traficante de fármacos prohibidos en México, como categoría social, nace por una decisión jurídica del gobierno estadounidense en 1914. En ese año, se aprueba en Estados Unidos la llamada Harrison Narcotic Act que prohibía el opio. Quienes negociaban, hasta ese momento, con aquella mercancía de manera legítima, la cual era ampliamente utilizada en el mundo junto con sus derivados con fines terapéuticos, se encontraron de repente en una difícil situación, pues para el gobierno mexicano seguían siendo comerciantes respetables, ya que no existía prohibición alguna, mientras que desde la nueva visión estadounidense eran sujetos de sanciones penales.

La demanda con fines médicos y extra-médicos en el mercado norteamericano siguió creciendo, al igual que los precios de la droga.

El contrabando no se hizo esperar. En México eran los años de la Revolución y las fuerzas políticas que se disputaban el liderazgo no tenían entre sus prioridades aquello que el gobierno estadounidense consideraba preocupante en su propio país. La zona fronteriza de las Californias comenzó a adquirir una importancia particular en el contrabando de opio. El hombre fuerte de Baja California, el coronel Esteban Cantú, era mencionado en documentos del gobierno estadounidense como la persona que controlaba el tráfico de opio a través del territorio que gobernaba. En esos años, se inició también la diplomacia antidrogas del vecino del norte. En el Constituyente de 1917, se aprobó una modificación a la fracción XVI del artículo 73 de la Constitución; ese cambio otorgó poderes al Congreso para legislar, entre otras cuestiones, sobre salud pública. Existía una cierta preocupación por los efectos que po-

drían causar el opio, la morfina, la cocaína, la marihuana, y otras, sustancias que “envenenan al individuo y degeneran la raza”, se decía.<sup>1</sup> Las medidas no tuvieron efectos importantes. Así las cosas, farmacéuticos, políticos, policías y cultivadores con experiencia previa, como los inmigrantes de origen chino asentados en estados del noroeste, y los mexicanos de distintas clases sociales de la misma región, vieron una posibilidad adicional de incrementar sus ingresos en una época en que los riesgos eran mínimos comparados con los beneficios. Las persecuciones antichinas en el noroeste de los años diez a los treinta minaron las posibilidades de una influencia y poder permanentes de esa minoría étnica en el negocio del opio.

Para los gobernantes mexicanos, el cultivo, tráfico y consumo de la marihuana era percibido como un problema social mucho más importante que el del opio. De ahí que la prohibición de las drogas en todo el país empezara justamente con la de esa planta en 1920, —por considerar que era un producto que “degeneraba la raza”—, para continuar con la de la adormidera en 1926. El círculo se había cerrado. En ambos lados de la frontera, los comerciantes de drogas ilícitas serían clasificados desde los años treinta como criminales, lo mismo el fumador de la “verdolaga sagrada”, que el traficante por kilos y luego por toneladas. Las sanciones de los primeros años de las prohibiciones, de cien a quinientos pesos de multa o quince días de cárcel, no fueron especialmente disuasivas. Una actividad que comenzó como un negocio más entre los posibles de la época, especialmente, aunque no exclusivamente, desde posiciones de poder político, pero controlada desde ese campo, se fue desarrollando como una rama importante y problemática de la división social del trabajo. Mientras más bajo el nivel de la escala social del usuario o traficante de drogas, más alto el grado de estigmatización de sus hábitos de consumo y sus prácticas comerciales. Relación que contribuyó a desplazar la atención de grupos sociales altos con intereses en el negocio de las drogas para concentrar el peso del estigma entre los campesinos pobres de las serranías, particularmente en quienes lograron sobresalir

por su capacidad empresarial y otros atributos necesarios para sobrevivir exitosamente en ese campo según las diferentes épocas.

A la prohibición del opio en 1914, le siguió en Estados Unidos la del alcohol en 1920. El mercado del alcohol era mucho más importante que el de los fármacos ilegales. Uno de los grupos más famosos que se dedicaron a ese negocio, al igual que al control del juego y la prostitución, fue el comandado por Al Capone, quien no dudó en hacer uso de la violencia armada y de la corrupción de las autoridades de Chicago con el fin de consolidar su poder económico y lograr una influencia política. De hecho, el tipo de organización criminal-empresarial creada por él y por otros grupos de gánsters o *raqueteros* italoamericanos, según la terminología de la época, se convirtió en modelo e inspiración para sus homólogos en varios países, México entre ellos. Generoso con los amigos, sanguinario con los enemigos. Amante del buen vestir, las joyas, la vida nocturna, las bellas mujeres, los buenos vinos y comidas, de la ópera y la música de jazz, el gánster arquetípico representado por Capone ha permanecido a través del tiempo, al igual que la imagen violenta de la época que le tocó vivir y que dio origen a la percepción de lo que hoy se conoce como crimen organizado.

Desde un principio, las categorías de percepción para designar a los traficantes de drogas en México fueron las mismas que se emplearon originalmente para los traficantes de alcohol: gánsters, *raqueteros* o mafiosos. No había signos distintivos en el lenguaje que los diferenciaron de los contrabandistas de alcohol. Y cuando la violencia generada en el campo del tráfico de drogas empezó a ser considerada como preocupante, las comparaciones de los traficantes fuertes con Capone y de las ciudades donde vivían con Chicago fueron recurrentes. Enrique Fernández Puerta, un traficante de Ciudad Juárez en los años treinta, fue bautizado en la prensa como “el Al Capone de Juárez”, y a Culiacán en los cincuenta se le llamó “Chicago con gánsters de huarache”.

Algunos de los principales traficantes de drogas de origen estadounidense operaban en México en los años cuarenta, particularmente en el noroeste. Sus fotos, que mostraban a per-

<sup>1</sup> Véase: Congreso Constituyente 1916-1917, *Diario de Debates*, t. II, México, INEHRM, 1985, pp. 641-646.

sonajes cuya vestimenta y cuidado personal no los diferenciaban de los actores hollywoodenses o de la manera de vestir del propio presidente Miguel Alemán, fueron publicadas en la prensa. En una foto donde Max Cossman (Max Weber) posa con las autoridades que lo capturaron, de no ser por el señalamiento de quién es quién, las personas que tienen en mente el arquetipo lombrosiano del criminal podrían haberse confundido al señalar al malo de la película. En el otro extremo estaban los pobres diablos lumpenescos que eran atrapados con uno o varios cigarrillos de marihuana, cuyos rostros y vestimenta sintetizaban los rasgos estigmáticos, las fobias y los fantasmas creados por las buenas conciencias.

En función de las sospechas más o menos fundadas, la imagen del traficante de drogas se asociaba con diferentes personajes, desde gobernadores hasta campesinos serranos. Un negocio más para algunos, mientras que para otros una especialización y una forma de vida. Es justamente este último grupo social, el que se dedicó profesionalmente al tráfico de opio, particularmente en Sinaloa, el que inventó una palabra para definirse a sí mismo: "gomero". Geográficamente, los más famosos y poderosos surgieron del municipio de Badiraguato. Pero los que decidían instalarse en la capital del estado lo hacían en la colonia Tierra Blanca, en las afueras de Culiacán, un barrio a medio camino entre el campo y la ciudad. Su

forma de vida, trasplantada al medio urbano, fue cada vez más conocida gracias a la proyección de los gustos que les permitía el dinero en abundancia: armas, alcohol, casas, autos de contrabando (llamados "chuecos"), con placas de California o Arizona, la música norteña y la tambora sinaloense. Su manera de vestir era la misma que la de los campesinos, sólo que de mejor calidad. Poco a poco se fue así construyendo la identidad de un grupo social en vías de consolidación, similar en sus orientaciones éticas a los gánsters estadounidenses, pero muy diferente en sus preferencias estéticas. Aunque cercanos en cuanto a la racionalidad económica de sus actividades –posteriormente incluirían también la marihuana y la cocaína– y en el uso de la violencia armada para incrementar sus probabilidades de éxito, están alejados en lo que se refiere a los rasgos de distinción cultural. El gánster es un producto netamente urbano, el "gomero", una categoría social a medio camino entre el mundo rural y el urbano.

En ambos lados de la frontera, la tradición del corrido, profundamente popular, surge desde el siglo XIX, y desde los años veinte incluyó entre sus temas las historias de contrabandistas de alcohol. Pero no fue sino hasta finales de los años cuarenta cuando surgió el primer corrido conocido sobre el contrabando de drogas, "Carga Blanca", de Manuel C. Valdés, el cual hablaba de heroína sin mencionarla de

FOTO: ROBERTO CORDOVA



manera directa. El tema sería retomado posteriormente a mediados de los setenta en canciones como "La banda del carro rojo" (1975) de Paulino Vargas, en la que se menciona un cargamento de "cien kilos de coca", y "Contrabando y traición" (1975) de Ángel González, que habla de la "hierba mala"; ambas canciones interpretadas original y exitosamente por el grupo sinaloense Los Tigres del Norte.

Antes de que se iniciara la era de los corridos de traficantes de drogas, el mundo de éstos era percibido principalmente a través del discurso gubernamental, bajo un esquema jurídico de prohibición, reprobación y castigo. La visión desde el otro lado de la barrera formaba parte de la tradición oral y era más o menos conocida según el grado de cercanía o lejanía con los traficantes, su mundo y las regiones donde se cultivaba y traficaba con mayor intensidad. Al versificar y musicalizar la tradición oral, así como las categorías y esquemas de percepción de los propios traficantes y la gente de su entorno, al imaginar y recrear su visión del mundo y lanzar el producto al mercado de masas, los compositores rompieron, sin proponérselo conscientemente, el monopolio de la representación legítima, hasta entonces patrimonio de las autoridades. Dio comienzo una lucha simbólica entre dos esquemas de percepción y dos códigos éticos, representativos de grupos sociales teóricamente antagónicos, pero prácticamente interrelacionados de múltiples formas enraizadas en la historia. Ni la ópera ni el jazz reflejaron la cosmovisión de los gánsters en la época de la prohibición, ni sirvieron de vehículo para la proyección de su odisea social. Fueron agregados estéticos, no parte sustantiva de la construcción de su identidad social. Si Capone quería transmitir sus ideas llamaba a una rueda de prensa. El traficante mexicano, si su ego es más grande que su precaución, paga para que le compongan un corrido, o los compositores los escriben de manera espontánea e interpretan sus pensamientos y deseos, sobre todo si el personaje ya está muerto o en prisión, o si se sabe que no le disgustaría una composición en su honor mientras se encuentre libre. Y más recientemente, se componen corridos en función de resultados de estudios de mercado.

A juzgar por la cantidad de corridos de traficantes producidos desde hace poco más

de veinte años y por su éxito comercial innegable, y a pesar de las censuras de diverso grado en diferentes partes del país, la demanda parece no tener límite ni respetar fronteras. Hasta en Colombia se escuchan corridos de traficantes, inspirados en los mexicanos, con música norteña y mariachis. De hecho, las composiciones más recientes en México muestran un cambio cualitativo en el lenguaje empleado. Jorge Hernández, líder de Los Tigres del Norte señaló en una entrevista a *Newsweek* que la palabra más fuerte que ellos habían empleado al cantar un corrido era "coca", y que los nuevos grupos, sin mencionar a ninguno en especial, eran más duros, por lo que estaban perjudicando el mercado.<sup>2</sup> No especificó si el mercado en general, o sólo el de ellos. En la primera época, las alusiones a la droga eran indirectas o se empleaban sinónimos conocidos y reconocidos sólo por grupos sociales que compartían los mismos códigos lingüísticos. En la actualidad, el lenguaje, sin dejar de ser metafórico en algunos casos, está menos preocupado por la censura o la autocensura, hace referencia explícita a las drogas más comunes y muestra una tendencia a emblematizar el uso de sustancias como la cocaína, incluso en zonas rurales. Un uso social que nunca se reflejó en los corridos en el caso de la marihuana y la heroína. Los personajes de los corridos recientes son más cínicos y seguros de sí mismos, más parecidos a los traficantes de las nuevas generaciones (o a los tecnócratas), cuya voluntad de autonomía respecto del poder político está en relación directa a la dinámica autodestructiva de la elite gobernante del partido hegemónico.

Los corridos hablan del tráfico de drogas en general, de casos particulares ficticios y verdaderos, de personajes reales o inventados, de curas y monjas, de pequeños y grandes traficantes de ambos sexos, de sus hazañas comprobadas o atribuidas, de sus nexos con traficantes de diferentes estados y países, de su carácter, modo de vida, gustos, fobias, fiestas, códigos éticos; medios de transporte de uso personal y de transporte de las mercancías de su negocio; de las armas preferidas y empleadas; de sus relaciones con la policía, el ejército y los políticos; de sus ritos fúnebres (ser enterrados con un "puño de polvo" y una botella

<sup>2</sup> Véase Martha Brant, "Drug Balladeers", *Newsweek*, 23 de marzo de 1998.

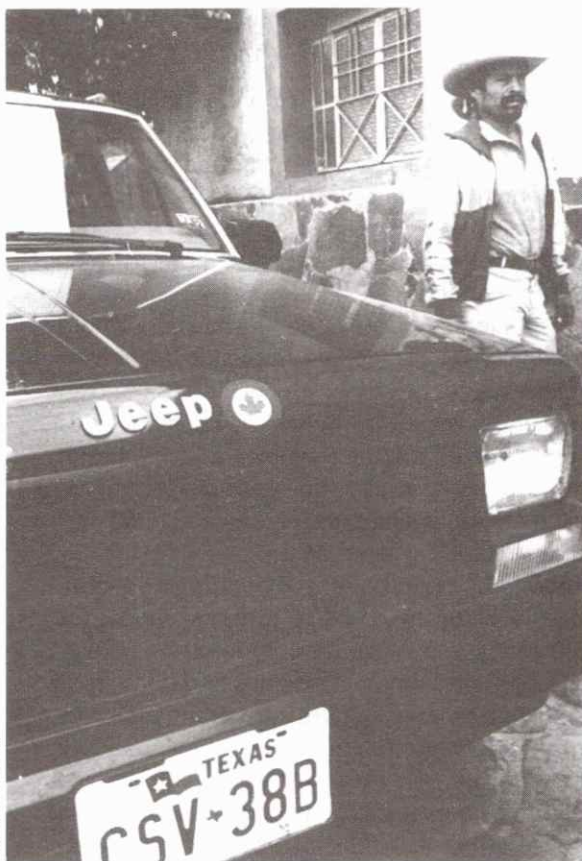


FOTO: ESFERA

de Buchanan's), de sus deseos en el más allá (compartir unas "rayas de la fina" con san Pedro); en otras palabras, dan cuenta de su cosmovisión.

En la actualidad, el acompañamiento musical de los corridos de traficantes sigue sólo parcialmente la geografía del cultivo y el tráfico, o el asentamiento de los traficantes. Hay principalmente dos tradiciones musicales que dominan, aunque no son las únicas: el conjunto norteño y la tambora sinaloense. Hay también corridos con mariachi, con arpa y violines, e incluso algunos sobre el opio cantados en tarahumara (comunicación de José Luis Sagredo, del INI, gran conocedor de los corridos en lenguas indígenas).

Además de la música, en los últimos años se han podido observar otros efectos multiplicadores en la economía, como la producción de camisas, camisetas, gorras, cinturones, carteras, fundas de pistola o para cargadores, llaveros, joyas, calcomanías, etc., con grabados, dibujos, estampados o bordados a máquina o a mano de hojas de marihuana, amapolas o "cuernos de chivo", objetos que tienen una gran demanda en las sierras de Durango y Sinaloa, según el propietario de una de estas

tiendas en un mercado de Culiacán, en cuyas calles aledañas se negocia libremente la compra-venta de dólares por un grupo de mujeres jóvenes.

En cuanto a la manera de vestir, el estereotipo más socorrido en el imaginario social es el del traficante de origen rural con botas de pieles exóticas, sombrero vaquero, pantalones de mezclilla de marcas caras, camisa de seda con diseños estampados de plantas prohibidas o de Malverde, cadenas y esclavas de oro, cinturón, fundas, cartera y llavero *ad hoc*; montado en su *Cheyenne* del año con vidrios polarizados y armado con su AK-47. Así aparecen algunos grupos de música norteña en las portadas de sus discos. Armando Castillo, el personaje de la telenovela *Demasiado Corazón*, introdujo la variante norteñodefeña, o norteño de alguna colonia popular del centro del D.F. con sabor a salsa, tal vez preferida por los productores de la telenovela, pero no por los traficantes. La atención se concentra en el eslabón más llamativo de la cadena. En carteles distribuidos por la PGR de algunos de los traficantes más buscados, no aparecen ni siquiera fotografías, sólo retratos hablados, incluso de personajes más vistos que el sol y la luna. ¿Cómo darse una idea entonces de las características de su vestimenta? Cuando fue capturado, Juan García Abrego no estaba vestido precisamente para competir en un desfile de modas con Armando Castillo. En Jerusalén, hay que creer que "El Señor de los Cielos" no llamó la atención del Mossad por andar disfrazado de turista, ni de la DEA en Las Vegas por adoptar la apariencia de uno más entre los jugadores compulsivos, ni de las autoridades mexicanas por todo lo que creemos saber y principalmente por lo que todavía ignoramos. Otros niveles, los de las finanzas y la política, pasan desapercibidos vestidos con sus trajes, lentes y zapatos de diseñadores mundialmente conocidos, sobre todo italianos, montados en sus Mercedes o BMWs blindados, y armados con celulares y computadoras portátiles para movilizar capitales en un abrir y cerrar de ojos. Se ignora si portan un escapulario con la efigie de Malverde o de Judas Tadeo, o únicamente el símbolo del dólar.

En cuanto a sus casas, ranchos y tumbas sus gustos no son muy diferentes de los de otros ricos, limitados en cuanto a estilos arquitectó-



nicos y decoración a lo que su capital cultural les permite apreciar como lo bello, con algunos detalles que le imprimen un sello personal de distinción, como muros de protección de varios metros de grosor, el diseño de una amapola en mosaico en el fondo de una piscina, alguna banca como las de los parques con el escudo de armas y el nombre de la familia donadora, iglesias particulares dentro de las propiedades dedicadas a la Virgen de Guadalupe o al Sagrado Corazón con criptas familiares, mausoleos inspirados en los templos griegos, o en algo parecido a la Basílica de san Pedro. Lo espectacular del asunto no son las casas en sí, sino los lugares donde se encuentran algunas de ellas, las más modestas comparadas con las que existen en zonas urbanas: pequeñas rancherías en plena sierra donde el agua, la luz e incluso los servicios médicos han sido obra de los propios traficantes, cuando han tenido la voluntad y el tiempo para realizar esas tareas, pues también hay vestigios de obras inconclusas para la creación de una réplica del Cristo del Cerro del Cubilete y grandes muros de cemento para desviar el cauce de un arroyo, por ejemplo, debido a la muerte de quien ha sido considerado benefactor por esas comunidades.

Saber qué piensan los traficantes, cuáles son sus razones para dedicarse a esa actividad y no a otra, cómo se ven a sí mismos y cómo ven a los demás, cuáles y cómo son sus relaciones con el poder político y los cuerpos policiacos y militares, qué les gusta y disgusta, en fin, cuál es su filosofía de la vida según ellos mismos, es algo que ningún traficante mexicano ha explicado ni querido expresar voluntaria y públicamente, y tal vez nunca lo haga mientras la prohibición de su negocio continúe. "Las memorias de un perronón pesado" no serán publicadas mañana. El análisis sociológico de los corridos de traficantes es, entonces, una herramienta útil, entre otras, para explorar el universo simbólico de esos personajes omnipresentes rodeados de misterio y objeto de fantasías desbordadas, especialmente estadounidenses, como la especulación sobre sus fortunas (entre Bill Gates y Carlos Slim) y su influencia política.

El silencio es fundamental para el éxito de su actividad, pero el éxito mismo implica una mayor visibilidad en la sociedad. Si se lucha por lograr un espacio y una identidad propia no es para ocultarlos indefinidamente.

Un modo de vida, una concepción del mundo, un interés por dejar huella de su existencia, lleva, por un lado, en determinado momento la voluntad de influir, lo cual no significa necesariamente que la influencia se dé en el sentido deseado, y, por el otro, al reconocimiento de la existencia y el peso social de un nuevo grupo, lo que no implica automáticamente la negociación, sino tal vez simplemente un cambio de estrategia. Se combate a ese grupo y se le censura por criterios sociales dominantes de reprobación a su actividad que se han venido reforzando históricamente, con resultados cuestionables. El negocio, el número de participantes, la violencia y la corrupción se han incrementado en proporción directa al mayor número de medidas represivas. Lo curioso es que las medidas no se cuestionan. Se piensa que por extrañas y misteriosas razones, quizás por algún gen mutante aún no descubierto, los traficantes son cada vez más malos, perversos, sanguinarios y con delirios de poder que sólo pueden tener los políticos que se disputan la silla presidencial. En uno de los escenarios posibles quizá los bárbaros de hoy sean los patriarcas de algunos clanes políticos del futuro —¿se acuerdan de los Kennedy?—. Algo han de haber aprendido de sus padrinos históricos.

Mario Quintero, compositor y portavoz de Los Tucanes de Tijuana, respondió a las críticas que se le hacen a causa de sus canciones en una entrevista periodística: "¡Yo no invento nada! Si acabando con los corridos se acaba el narco ¡adelante!, nos retiramos. Yo creo que ocultarle la realidad a la gente es más dañino para todos".<sup>3</sup> Hay que reconocer que los héroes de los corridos de traficantes parecen niños de kinder comparados con los "perronones" de las ligas mayores de la política, los negocios y las finanzas, surgidos de entre la "gente bonita" de este país, acusados de fraudes escandalosos y sospechosos de lavar dinero del tráfico de drogas. La realidad mexicana es una fuente de inspiración inagotable para los autores de corridos, para la creación de fantasías creíbles y creencias fantásticas. La disputa por la credibilidad en diversos campos tiene todavía muchos capítulos pendientes y sin final feliz.

<sup>3</sup> Para datos adicionales sobre sus opiniones al respecto, véase el reportaje de María Rivera en *La Jornada*, 4 de enero de 1998; y la entrevista realizada por César Romero Jacobo en *Reforma*, 24 de mayo de 1998.

# La seguridad y los servicios sociales para los trabajadores del Estado en entredicho: el caso del JSSSTE Zaragoza

Entrevista a Francisco Sánchez Trinidad,  
Minerva Jiménez Silva y Raúl Anaya Reyes

Andrés López Ojeda\*

Frente a nosotros se divisa el edificio de consulta externa y una manta firmada por la Confederación de Trabajadores Democráticos (CTD) que reza: "Apoyamos la lucha de los trabajadores del ISSSTE". Esta lucha, a la que se hace referencia, se inició el pasado 7 de septiembre con una huelga de hambre, y al momento de redactarse este artículo (fines de noviembre de 1998) se expresó a través de un plantón definitivo encabezado por Francisco Sánchez Trinidad, Minerva Jiménez Silva y Raúl Anaya Reyes quienes denuncian prácticas de corrupción y nepotismo entre la dirigencia sindical de la mencionada institución, ineficiencia en el manejo del hospital por parte de las autoridades y las precarias condiciones de trabajo en que laboran la casi totalidad del personal, particularmente médicos, enfermeras y camilleros.

Es la tarde del jueves 15 de octubre de 1998, se siente un poco de frío y nos encontramos en el exterior del Hospital Regional General Ignacio Zaragoza del ISSSTE. Dicho hospital es una unidad del sector público denominada del tercer nivel<sup>1</sup> y se encuentra ubi-

cada al oriente de la ciudad de México. Entre los servicios que ofrece se encuentran los de traumatología y ortopedia, cirugía general, medicina interna, ginecología, obstetricia, cuneros, pediatría, unidad de cuidados intensivos neonatales, urgencias adultos, urgencias pediátrica, quirófanos, recuperación, central de equipos y esterilización, central de abasto, tococirugía y consulta externa. Tiene una capacidad física de 382 camas censables y 150 no censables, así como un índice de ocupación en promedio del 86 por ciento, lo cual implica la movilización de cerca de 2,000 trabajadores a lo largo de las 24 horas del día. Tal vez una

alta especialización que se ofrece a los derechohabientes cuando así lo requieren *En transformación con el México moderno*. México, ISSSTE, 1991, pp. 18-20.

\* Becario del Programa Universitario de Estudios de Género (PUEG-UNAM), donde realiza una investigación sobre la problemática laboral y familiar de las enfermeras nocturnas.

<sup>1</sup> Según el tipo de unidades de atención al derechohabiente para el caso del ISSSTE, existen 1077 unidades de Medicina Familiar que constituyen el primer nivel de atención. La medicina de especialidad en sus modalidades de consulta y hospitalización integra el segundo nivel y está constituido por 82 clínicas-hospital. El tercer nivel está conformado por 11 hospitales regionales, los cuales alojan equipo e instrumental medio complejo para medicina de

idea de su magnitud lo constituye su torre de once pisos, la estructura más alta en varios cientos de metros a la redonda.

Frente a nosotros se divisa el edificio de consulta externa y una manta firmada por la Confederación de Trabajadores Democráticos (CTD) que reza: "Apoyamos la lucha de los trabajadores del ISSSTE". Esta lucha, a la que se hace referencia, se inició el pasado 7 de septiembre con una huelga de hambre, y al momento de redactarse este artículo (fines de noviembre de 1998) se expresó a través de un plantón definitivo encabezado por Francisco Sánchez Trinidad, Minerva Jiménez Silva y Raúl Anaya Reyes quienes denuncian prácticas de corrupción y nepotismo entre la dirigencia sindical de la mencionada institución, ineficiencia en el manejo del hospital por parte de las autoridades y las precarias condiciones de trabajo en que laboran la casi totalidad del personal, particularmente médicos, enfermeras y camilleros.

La charla se inició con el señor Francisco Sánchez Trinidad, quien era el único que se encontraba en esos momentos salvaguardando las pancartas alusivas al movimiento de protesta y quien apenas nos comentó la problemática existente debido a que, al poco tiempo, llegaron los elementos de seguridad para impedir la entrevista. Después de una breve discusión decidimos que lo mejor era ir a la casa de Minerva Jiménez Silva, lugar en donde además recogimos las declaraciones de Raúl Anaya Reyes y se concluyó la plática.

## Acerca de la situación del trabajo

Francisco Sánchez Trinidad tiene 19 años de laborar en el mencionado hospital bajo el nombramiento de auxiliar de mantenimiento, y aunque ha desempeñado varias tareas en diferentes servicios, la mayor parte del tiempo realiza las funciones de camillero, sin tener la categoría ni la preparación debida, lo cual, desde su punto de vista, constituye una irregularidad pues "el reglamento dice que no se pueden hacer funciones que no le correspondan sino sólo su función asignada, por ejemplo, en el caso mío que soy auxiliar de mantenimiento puedo realizar otra actividad pero no

camillería". Además, comenta que, no obstante estar en contacto directo con el paciente, no tiene mayor remuneración por concepto de riesgo profesional y es utilizado como "cargador de una forma o de otra", pues aparte de movilizar al paciente "usted tiene que ir a traer las cajas de toallas, a veces hay que ir a traer el suero, hay que ir a traer el medicamento", todo lo cual le hace concluir que se está "lucrando con el trabajo de nosotros".

El señor Sánchez Trinidad agrega que desde hace dos años se encuentra asignado al servicio de tococirugía en el turno matutino y que esta cierta estabilidad —a diferencia del resto de sus compañeros que los mueven de un lado a otro— se debe a que "soy la persona que más ha luchado contra estas anomalías, por eso a lo mejor no me están moviendo"; gana 820 pesos a la quincena y enfatiza que otra de las razones que los llevó a este movimiento de protesta se debe a las precarias condiciones de trabajo, pues

*[...] no hay sillas de ruedas, no hay camillas, no hay ropa, como sábanas, batas, medicamentos. Si usted va a la farmacia, le dan cinco pastillas de una cosa y cinco de la otra, cuando en la receta dice una caja de esto y una caja de lo otro, o dos cajas de esto y dos cajas de lo otro. Entonces, yo creo que ahí hay un fraude o no sé cómo se le pueda llamar. Por eso le pedimos a la prensa que se haga una auditoría a este centro hospitalario para revisar... Mire las camas que tenemos desde hace veinte años que se echó a andar el hospital hasta la fecha están igual. Las camillas igual. Muchas cosas: portasuelos ¡en dos pisos, seis y siete, los tienen colgados con un alambre! O sea, son cosas que hacen falta y porque se habla de otra manera, que aquí se está trabajando al 100% que... cuando que no es cierto.*

A 38 días de su protesta, nos platica que decidieron cambiar de estrategia debido a que 10 días después de iniciada la huelga de hambre se terminaban sus vacaciones y debían presentarse a trabajar

*[...] para no caer en causal porque, según el señor [Víctor Manuel López] Reyes [director del hospital] dijo: No, al cabo que... ¡déjenlos ahí! Se les van a terminar las vacaciones, van a tener que regresar y ya se queda ahí. Pero*

*les volteamos el escrito y está el plantón o sea que aquí estamos.*

Por último, Francisco Sánchez Trinidad es la persona que inició el movimiento de protesta bajo la forma de una huelga de hambre y el único que para febrero de 1999 todavía mantenía un plantón definitivo buscando “quién nos haga el gran favor para que se establezca un diálogo con las autoridades pues no se dignan a atender este problema. Será porque somos muy poca cosa para ellos, ellos son doctores y nosotros somos trabajadores de abajo”.

### **Los orígenes del conflicto: nepotismo, corrupción, mentiras y decepciones**

Minerva Jiménez Silva se desempeña como laboratorista desde hace 20 años en el Hospital Ignacio Zaragoza y ostentaba el cargo de secretaria de promoción turística dentro de la sección 43 del sindicato del ISSSTE hasta antes de ser desconocida por su líder Francisco Hernández Quintos, a quien acusa de prácticas de nepotismo y corrupción, origen, en buena parte, de su protesta. Al respecto comenta que:

*[...] nosotros estábamos en el comité de esta sección pero empezamos a notar muchas deshonestidades y mucha corrupción del secretario Francisco Hernández Quintos, quien era nuestro amigo, pero la gente, los trabajadores, empezaron a llevarnos escritos, por ejemplo, que daba jefaturas de enfermeras, se las dio a varias de sus amigas sin que tuvieran los estudios requeridos para esa categoría; dio casas que ni siquiera sabían los trabajadores, ni nosotros mismos como comité; unos tres o cuatro eran los que sabían y a los que les dio casa. Entonces, los trabajadores se dieron cuenta también de esto, nos llevaron un documento, por el cual nos enteramos y por eso empezamos con la rebelión que tenemos en su contra.*

A la pregunta de si tiene pruebas de lo anterior no duda en responder:

*[...] sí, papeles, escritos, oficios que le mandamos a su jefe que es el secretario general del Sindicato Nacional, lic. Marcelino Miranda Añorve, pero nunca hizo caso, o sea, tiene*

*la protección de él. Él protege a todos los secretarios de todas las secciones del ISSSTE porque es para su conveniencia, porque no quiere tener una mala nota en su currículum, en su expediente.*

Minerva Jiménez rememora que algunos meses después de que iniciaron su trabajo dentro de la sección 43, esto es, alrededor de julio de 1997, Francisco Hernández Quintos comenzó a tener favoritismos y, al parecer, a buscar la manera de beneficiarse con la organización de la fiesta de fin de año, pues

*[...] sabemos que siempre se quedan con más de la mitad del presupuesto [...]. Los trabajadores están cansados de eso y el señor Francisco Sánchez Trinidad empezó a hacer una huelga [de hambre]. Nosotros estábamos todavía en el sindicato y lo apoyamos. Se supone que como sindicato es un trabajo que nos corresponde porque estamos apoyando al trabajador, como se debe de hacer.*

Esta primera protesta tuvo aparentemente algunos resultados para los trabajadores, pues aunque sólo se les dio una parte de las ganancias también se les prometió apertura de plazas para camillero, vales de despensa por un monto de 340 pesos y el aumento de material de trabajo como camillas, sillas de ruedas, colchones, ropa para los derechohabientes y abasto suficiente de medicinas. El compromiso se había sellado por medio de un oficio circular con fecha de 10 diciembre de 1997 y un acto al que asistieron autoridades tales como el lic. Manuel Germán Parra Prado, delegado de la zona oriente; el dr. Enrique Granja Posadas, subdelegado médico de la zona oriente; el dr. Miguel Ángel Valderrama director del Hospital Ignacio Zaragoza (en ese entonces), director del Hospital Ignacio Zaragoza así como el representante del sindicato nacional, lic. José Luis Amézquita Aguilar, secretario del trabajo y conflictos en el Distrito Federal del SNTISSSTE, y el arq. Arturo de la Serna, secretario de relaciones sindicales de la última institución.

No obstante lo anterior, enfatiza Minerva nada se concretó:

*[...] cuando las autoridades quisieron terminar la huelga ofrecieron todo eso, pero de palabra, [nos dijeron] que confiáramos en*



*ellos y que, como siempre, que palabra de hombre, que decían las autoridades ser. Pero, nosotros, nuevos en estas situaciones lo aceptamos y creímos en ellos. Entonces, ya pasó casi un año y no se ve nada.*

Aún más, agrega que: en un informe el delegado de la zona oriente del ISSSTE dijo que ya se habían entregado esas plazas "y nosotros no hemos visto nada".

Frente a la pregunta de si éstos se podrían considerar como los antecedentes de la huelga de hambre iniciada el 7 de septiembre de 1998, Minerva responde afirmativamente y agrega que dicha huelga fue concebida como la manera más efectiva para obligar a las autoridades a cumplir con sus promesas. Consideraron que, como la vez anterior las autoridades les habían dado una respuesta rápida, en esta ocasión sería igual, planeando que el inicio de su protesta coincidiera con las vacaciones de Raúl Anaya y los días de descanso que le debían a ella. Además, como Francisco Sánchez Trinidad fue el que hizo la huelga la vez anterior, él mismo decidió hacerla otra vez. Sin embargo, continúa Minerva, como vieron que pasaban varios días sin que hubiera una res-

puesta por parte del director del hospital, dr. Víctor Manuel Reyes López, junto con Raúl Anaya Reyes decidió unirse a la huelga de hambre, la cual sólo duró 20 días debido a que tuvieron que regresar a laborar quedando el movimiento en calidad de plantón indefinido.

En el ínterin, además de solicitar el cumplimiento del acuerdo de diciembre de 1997, dichos trabajadores solicitaron que se aumentaran sus raquíuticos salarios, se les otorgara la basificación a sus compañeros que hacen suplencias, que se mejoraran las instalaciones del hospital, que se investigara a los "aviadores" y que se hiciera efectivo el escalafón con el fin de que los trabajadores estuvieran en las mejores condiciones posibles para otorgar un servicio digno a los derechohabientes. Para hacer más explícito lo anterior, Minerva nos dice que "como laboratorista estoy ganando 960 pesos a la quincena" y, aunque se recibió hace 20 años como odontólogo, muchos

*no podemos subir de categoría, ni estudiando, ni por el tiempo que tenemos de trabajar dignamente ¿por qué? Porque si no conocemos al secretario, si no conocemos al director, si no conocemos a ninguna autoridad, pues*

*dignamente no podemos merecer un puesto mejor, ¿cómo es posible?*

Respecto a otro de los problemas señalados sugiere:

*que investiguen a los 'aviadores'. A nosotros nos quitan del sindicato supuestamente por ajustes y ponen a otras personas que no trabajan; le dan la comisión sindical a la esposa del secretario general que ni siquiera se presenta, ni es del comité [...]. En realidad no peleamos nuestra comisión sindical, seguimos trabajando las dos partes para demostrarles que no es eso, que el trabajo no nos da miedo. Pero la deshonestidad y la forma injusta en que nos tratan, ésa es la molestia. [Además, nos platica] tenemos una cocina llena de cucarachas, y en tocoquirúrgica, que es el servicio de maternidad y todo lo relacionado con éste, hay ratas, hay cucarachas, ya se les dijo. Sí, vienen de repente, fumigan pero sigue lo mismo. En los elevadores meten comida, enfermos, de todo y de repente sirven, la mayoría de las veces están descompuestos, y los derechohabientes lo han vivido y nos lo dicen ahorita que estamos ahí en la puerta, es lo que nos ha explicado mucha gente y nosotros lo sabemos.*

Por otra parte y aunque en un momento dado recopilaron cerca de 1,400 firmas de apoyo, Minerva considera que no ha sido suficiente y se muestra un tanto decepcionada de sus compañeros trabajadores, porque

*Mira: cuando nosotros estábamos haciendo esto, los trabajadores estaban muy entusiasmados y nos apoyaban y dijeron que estaba muy bien, que cuándo. Es más, nos apuraban con el movimiento porque ya se había hablado de esto, sin embargo, nosotros esperábamos tener más presencia física [...] que es con lo que podríamos ser más fuertes.*

Como no sucedió así, agrega que todos estos días han sido muy pesados porque [como] Francisco Sánchez Trinidad trabaja en la mañana, en el turno de las 8 de mañana a las 14:30, entonces en ese tiempo yo me tengo que quedar. Después, él sale de su trabajo y se va a comer o ya se queda él porque yo tengo que regresar en la noche a trabajar; me vengo a cambiar, a arreglar un poco y regreso

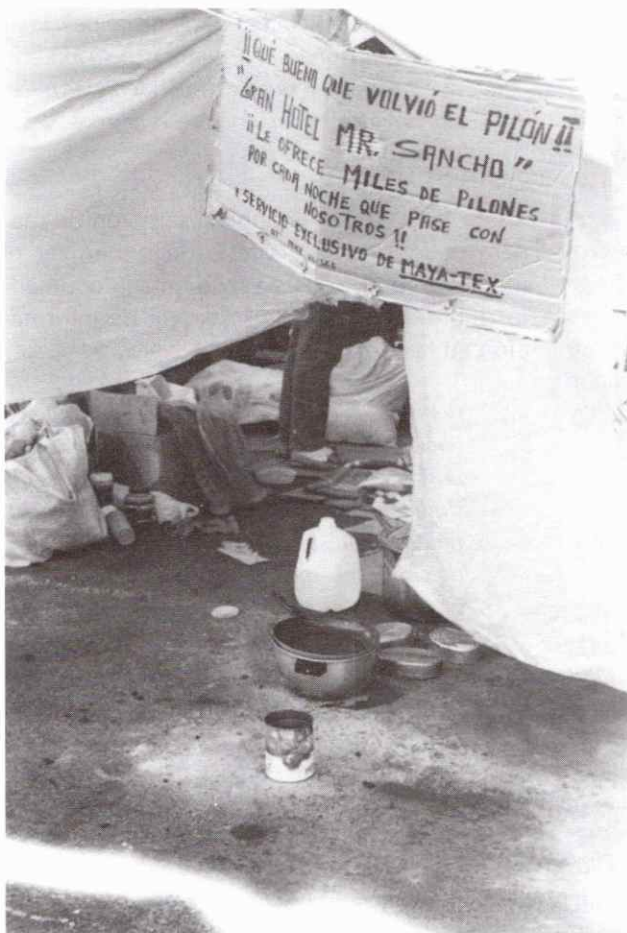
*a las 8:30 de la noche, como te digo, para salir al otro día.*

Muchas enfermeras, continúa Minerva, se preocupan por ellos,

*los compañeros de cocina luego nos llevan jugos o agua o comida. Hasta los de mantenimiento, ellos querían hacernos un bañito, querían hacernos cosas así pero no los dejaron sus jefes. Todos los compañeros se han portado bien, lo único que les ha faltado es como te digo la presencia física. Nosotros lo entendemos porque el salario que tenemos pues es... muy difícil para poder vivir con eso nada más, entonces, la mayoría trabaja en otro lado o van a hacer otras cosas. Consideramos, pues, su situación. Nosotros porque estamos en verdad queriendo ganar esta lucha, porque ya es mucho tiempo el que tenemos trabajando y es mucho el cansancio, por eso estamos aquí.*

Finalmente y a pesar de la escasa respuesta a su movimiento de protesta, de haber sorteado ya varios días de fríos y lluvia, y de que no le quieren otorgar ningún mérito a su lucha, Minerva señala que últimamente

*han llegado más medicinas, tres camiones de medicinas; arreglaron la entrada del hospital que estaba hecha un desastre, metieron camas y colchones en urgencias adultos, sillas de ruedas y las camillas que quitaron de urgencias las subieron a piso para completar más, o sea que sí se ha hecho algo, lo que pasa es que ellos quieren de cualquier forma fastidiarnos a nosotros, no darnos el crédito. Pero no importa, como te digo, no es una necesidad esta lucha, sino es algo que queremos [hacer] por los derechos, también se limpió el patio de allá atrás que era un foco de infección tremendo, se limpió en el momento en que sacaron todas las camillas que estaban mal. O sea, que sí se ha logrado algo, como te dije hace rato, probablemente el 20% de riesgos profesionales ya salga para el séptimo y octavo piso. Y esas cosas, bueno, no las habían hecho. Ellos manejan que ya estaba por hacerse y que esto ya es inútil, lo que estamos haciendo nosotros, pero, también nosotros pensamos que cómo si ya estaba a punto de hacerse nunca se hizo y ahorita que ya van a salir*



ellos, porque el trienio se acaba en abril, empiezan a sacarlo ¿por qué? Por la presión y porque ya no pudieron tal vez quedarse con ello ¿no? No sabemos exactamente, pero estamos casi seguros, pues sabemos el movimiento, hace veinticinco años ¡imagínate!

### El tejemaneje de la sección 43 y de las autoridades del hospital

Raúl Reyes Anaya se desempeña como laboratorista, es enfermero y actualmente cursa la carrera de medicina, fungía además como secretario de actas y acuerdos de la Sección 43 del Sindicato del ISSSTE. Aclara que a pesar de que fueron retirados de sus tareas sindicales por Francisco Hernández Quintos, líder de la sección 43, tanto Minerva Jiménez como él mismo mantienen el cargo de secretario de actas y acuerdos y la secretaría de turismo respectivamente, porque

[...] el cargo es irrenunciable y así lo marcan los estatutos en sus artículos 67 y 68 [...] Fue decidido [agrega] por elección popular; es un cargo de elección popular que nos otorgó la base trabajadora al votar por nosotros, por lo tanto es irrenunciable y no nos lo puede quitar más que la propia gente, el mismo personal o, en su caso, un proceso de enjuiciamiento también basado en los mismos estatutos a través del comité de vigilancia y la comisión de honor y justicia, pero afortunadamente no tenemos cola que nos pisen, por eso no nos pueden someter a ese proceso, si no ya desde cuando lo hubieran hecho; desde cuando lo hubieran hecho y nos hubieran quitado hasta el derecho sindical, por lo tanto, como le vuelvo a repetir, el cargo sindical lo tenemos y no nos gustaría ostentar otra vez otro cargo sindical de esta manera, sin tener realmente un apoyo verdadero para poder defender los derechos del trabajador.

Todavía más, Reyes Anaya enfatiza que tienen un sindicato "charro" en contubernio con las autoridades del hospital y que lo único que hace es obtener beneficios para unos cuantos:

[...] el sindicato, tanto seccional como nacional, es letra muerta, letra muerta porque en lugar de beneficios obtenemos sacrificios [...]. No se cuenta con un sindicato verdadero y auténtico que defienda los derechos mínimamente. Los derechos, que ya están plasmados, que tanto autoridades como sindicato en acuerdo común plasmaron dentro de un documento que son las condiciones generales de trabajo a pesar de que esto no lo hacen a través del consenso del trabajador, lo hacen porque ellos así lo consideran más conveniente. Y ni siquiera, mínimamente, eso se respeta. Esos derechos, que ya están plasmados y que ellos mismos autorizaron, son los que se violan. Entonces, ¿cómo es posible? A nosotros nos quitan, supuestamente nos regresan a nuestro servicio, la comisión sindical por ajustes presupuestales, e irónicamente la esposa del secretario sindical [Francisco Hernández Quintos] está gozando de una licencia sindical sin ni siquiera ser parte del comité, qué ironía ¿no? O sea, yo supongo que por

*ajustes presupuestales le dan la licencia sindical para que se vaya tranquilamente a descansar a su casa. Entonces, es una mafia y ¿cómo podemos acabar con ella? Pues manifestándonos ¿no? Nosotros nos manifestamos de alguna manera, en forma a lo mejor enérgica pero pacífica, porque no estamos agrediendo a nadie. Estamos exigiendo nuestros derechos y los de los trabajadores. Pero en forma enérgica ya que nos plantamos primero en huelga de hambre y después mantenemos un plantón en forma indefinida hasta que se nos dé una respuesta. Hasta la fecha no hay ninguna.*

Frente a la pregunta expresa de si han intentado acercarse las autoridades para solucionar el problema nos responde que:

*Parece que no les interesa. No les interesa siquiera saber cuál es la razón o motivo por el cual estamos ahí y aunque está la manta donde se mencionan los puntos que solicitamos, ni siquiera se han acercado para decir que eso no lo pueden dar por esto, o por esto. Es decir, no nos dan siquiera razones por las cuales no podrían cubrirse algunos de los puntos que estamos solicitando. No les interesa acercarse. Sus razones ellos las tendrán. Saben que si se destapa esto, a lo mejor se abre ahora sí una coladera, y se van a venir abajo muchas cosas del ISSSTE, sobre todo del sindicato [...]. Yo no puedo entender cómo es posible que las mismas autoridades les regalen un carro último modelo a los secretarios generales, o sea, para mí los están comprando, desde ese momento les están diciendo "toma aquí está tu carro pero, ya sabes, alíneate". Porque es el mismo director del instituto quien se los da. Obviamente junto con el secretario general del sindicato [Marcelino Miranda Añorve], pero, el director es quien en presencia les entrega las llaves. Desde ese momento, pues, ya no hay más que hablar, definitivamente sabemos que compran a nuestros representantes, entonces, qué garantías tenemos nosotros de que nuestros derechos puedan ser respetados. O que van a ser defendidos cabalmente por el sindicato. Ahora que tenemos la experiencia de ser parte de un sindicato, nos damos cuenta de la porquería que hay dentro. Antes de ser sindicato, nosotros, como trabajadores, peleábamos por nuestros derechos, ahora que estuvimos*

*como representantes del sindicato peleamos más, y la respuesta a nuestras peticiones, a nuestro afán de querer responder a las necesidades del trabajador fue retirarnos de la comisión y querernos callar.*

Raúl Anaya denuncia, también, la manera en que se ha tratado de minimizar el movimiento de protesta mediante "documentos intimidatorios" y la inserción de información en la prensa<sup>2</sup>

*por demás equivocada y falsa, ya que quieren hacer creer a la gente que nosotros estamos buscando una proyección política dentro del sindicato, y definitivamente eso es mentira, no nos interesa. Ya estuvimos dentro del sindicato y sabemos que es una porquería. Y hasta que no cambie el sindicato entonces las cosas serán diferentes, y quizás entonces nosotros intentemos regresar, pero, mientras que se mantenga de esa manera, nosotros no vamos a ir a agachar la cabeza y a alinearnos a un sindicato que no hace más que vender a los trabajadores. Entonces, ahí se menciona una serie de tonterías, como que hay confrontaciones, que hay mítines de parte de nosotros y bueno, el único movimiento que hemos pretendido hacer es éste, hasta el momento no hemos hecho mítines ni nada más [...]. Creo que el valor y la decisión, atreverse a hacer, manifiesta nuestra inconformidad, es la manera en que se puede obtener algo, de otra forma tendríamos que actuar igual que toda la gente: callamos, agacharnos y aceptar lo que nos digan y definitivamente no estamos dispuestos a hacer eso.*

Respecto a la importancia del Hospital Regional General Ignacio Zaragoza nos dice que está considerado como el de mayor productividad en todo el país, pero a costa de la intensificación del trabajo humano y del deterioro en las condiciones de trabajo:

*Aquí se trabaja a más del 100%, se cuenta con una plantilla obsoleta que data desde que se inauguró el hospital (a la fecha cumple veinte años) y la plantilla se mantiene sin modificaciones, sin ser extendida. Ahora, la gran farsa de las autoridades del hospital es que pretenden manejar la calidad, la calidez. Ahorita*

<sup>2</sup> Excélsior, 22 de septiembre de 1998, p. 30(A).



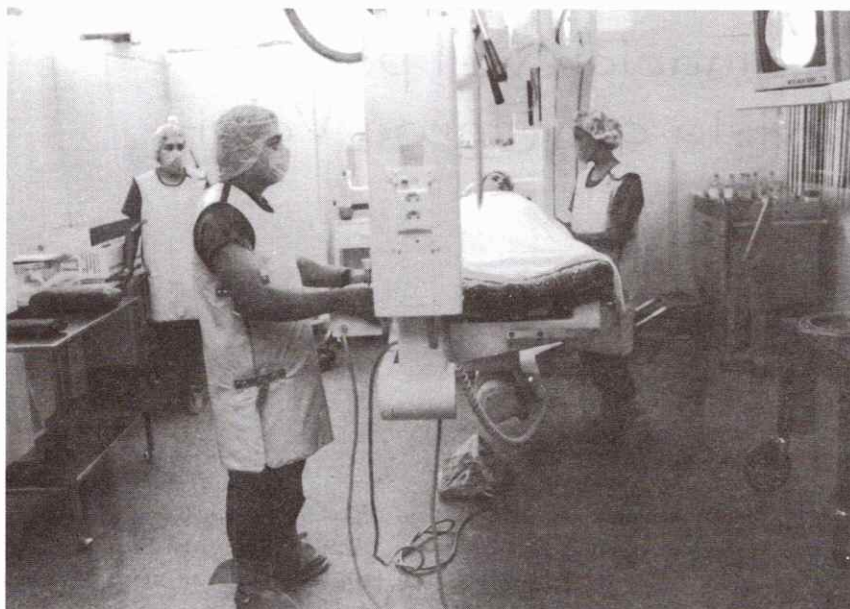


FOTO: ESTERA

*están promoviendo un curso de atención de calidad al derechohabiente, sin embargo, cómo pretenden ellos que se brinde una atención de calidad [...]. Nos quieren capacitar supuestamente para una atención de calidad cuando la calidad debería de empezar desde las mismas autoridades hacia el trabajador [...]. Cuando tienen eventos importantes pues embellecen el hospital; sacan dinero de no sé dónde y todo se ve bonito pero, cuando pasa el evento, todo vuelve otra vez a caer en lo mismo. Los pacientes de urgencias adultos en el suelo, en sillas con suero, etcétera y no se les da una atención adecuada ¿Cómo quieren que les demos atención? ¿Cómo nos pretenden capacitar con un curso de atención de calidad si ni siquiera contamos con los recursos, y hablo de los recursos tanto humanos como materiales.*

Para enfatizar la carencia de recursos humanos nos ilustra el caso del personal suplente, al cual se le paga

*un sueldo absurdo, un sueldo la verdad de burla, que les pagan hasta los dos meses o mes y medio, con tres o cuatro años haciendo suplencias y nunca se les otorga una plaza [...], precisamente ésa es la justificación que tenemos nosotros para decir que hace falta personal. ¿Por qué están pagando suplencias si necesitamos personal dentro del instituto? Pero claro, les conviene pagar suplencias porque les pagan una miseria, no les cubren los*

*derechos que les correspondería como trabajadores porque no tienen servicio médico, no tienen derecho a ser sindicalizados, no tienen derecho a nada. Entonces, con suplencias les hacen lo que quieren, es precisamente la justificación a lo que nosotros reiteradamente hemos mencionado, que el personal es insuficiente, el recurso humano hace falta dentro del instituto y para variar, cuando existen plazas pues se les dan a los familiares, a los amigos y no se utiliza el escalafón como correspondería, o en su caso echar a andar la bolsa de trabajo como de veras corresponde.*

Para concluir, y acerca de la gestión de las actuales autoridades del hospital, Raúl Anaya recuerda que no hace mucho

*el hospital Ignacio Zaragoza dio un cadáver equivocado. Al director del hospital, no sé si en Duro y Directo o con Garralda, le pusieron orejas de burro por lo mal que se estaba desempeñando y, sin embargo, lo premiaron: se fue como delegado médico a la zona oriente. La verdad es triste ver que a las autoridades se les premie por lo mal que trabajan: entre más opriman al personal, entre más lo tengan controlado, mejores puestos les dan; en lugar de sacar adelante al instituto por otros medios, como estimulando al personal, capacitándolo, ayudándolo a mejorar en sus condiciones de trabajo, etcétera, todo lo contrario, a ellos los premian por ser malos.*

# La imaginación y el poder: entrevista con Jorge Volpi

Graciela Martínez-Zalce\*

Jorge Volpi nació en 1968. Él y sus compañeros de generación sienten que este hecho los ha marcado. Volpi siempre ha trabajado el ensayo como un género paralelo a la novela y sus novelas siempre tienen un fondo ensayístico (recordemos *A pesar del oscuro silencio* que es un recorrido por la vida de Jorge Cuesta, por ejemplo). El escritor de ficción hace investigación para las novelas; funciona no como un novelista estrictamente imaginativo –y no lo digo de manera peyorativa–, sino como un investigador cuyo resultado transforma en ficción lo que encuentra. Así que no se inicia en el ensayo en con *La imaginación y el poder* (México, Era, 1998).

– *A mí el ensayo siempre me ha interesado, tanto como la novela, como lector y como autor, tanto así que mi propuesta estética en las novelas siempre ha sido combinar novela y ensayo, volver el ensayo parte de la novela y que funcione narrativamente, ahora estoy haciendo exactamente lo contrario. Mis novelas siempre habían sido novelas que fundamentalmente querían contar una historia pero en las que siempre había partes ensayísticas de un modo u otro. Ahora es un poco al revés. Se trata de un largo ensayo que yo quería que funcionara como ensayo narrativo. Algunos lectores me han dicho que funciona así; lo leen como si fuera una novela. No lo es. Porque tiene la rigurosidad del ensayo, pero yo sí quería que se leyera así. Ahora, ¿por qué hacer un ensayo largo sobre el 68?*

Volpi nació en este año.

– *Eso influye mucho y lo comentaba con José Emilio Pacheco, quien me dijo que también a él le había llamado la atención qué había pasado el año en que nació y se dedicaba a*

*ver los periódicos de ese año. Fue exactamente lo que yo hice: yo no viví el 68, pero durante mucho tiempo fue como vivir con el mito de haber nacido en ese año. Hablando simplemente sobre nuestra generación, Ignacio Padilla decía que lo más importante había sido nacer en el 68; ya que era como un estigma. Siempre me ha fascinado la historia intelectual, ver cuál es la actitud de los intelectuales con respecto a la política, la vida social. En México el 68 es uno de esos años capitales en los que la actividad intelectual y la política están al mismo nivel e interrelacionadas completamente. A partir de ahí decidí hacer el libro sobre esto, pero además tratando de ver qué era lo que realmente pasaba. No es tanto un libro de análisis, que lo es, sino una crónica crítica acerca de lo que los intelectuales hicieron y publicaron ese año.*

No se trata de un documental, sino más bien de análisis de textos, literario hasta cierto punto; análisis de ensayo y ficción.

– *El libro empieza el 1º de enero del 68 y termina el 31 de diciembre, no es un libro sobre el movimiento estudiantil, sino que está en medio. Trato sobre lo que se publicó ese año, sobre todo en la prensa, pero también los libros. Por ejemplo, yo quería saber qué era lo que la gente leía ese año: reviso qué critican los reseñistas a principio de año; cuáles son las obras de ficción que se publicaron en 1967, porque seguramente eso era lo que los intelectuales leían en ese momento. Entonces se publicó Cambio de piel, de Fuentes; Blanco, de Paz, libros importantes que valían la pena revisar. Para una historia completa, era necesario ver también la ficción. Conforme se acercan las olimpiadas y el movimiento estudiantil, el desarrollo cada vez se vuelve más político.*

\* Centro de Investigaciones sobre América del Norte, UNAM

Leer cronológicamente ese material debe afectar su apreciación.

- *El caso más notable es el de Carlos Fuentes con Cambio de piel. Fuentes se convierte dentro y fuera de México en el novelista latinoamericano más importante de ese momento; más que García Márquez o que Vargas Llosa. Todo indicaba que él iba a ser el líder generacional. Al mismo tiempo, sus amigos que trabajaban en La Cultura en México de Siempre! —el suplemento que revisé fundamentalmente a lo largo de todo el libro—, se dedican a hacerlo notar durante los primeros meses del 68; reproducen las reseñas críticas que se publican en la prensa italiana, francesa, norteamericana, inglesa, sobre Fuentes, demostrando que es el gran novelista y las cosas ya son francamente casi escandalosas; se dice mucho por ejemplo que Cambio de piel es el Ulises mexicano: es el tipo de comentarios que aparecen en ese momento en la prensa.*

Inevitable resulta preguntar a treinta años de esas reseñas qué le parece *Cambio de piel* (sobre todo ahora que Volpi ha recibido en abril de 1999, por su novela más reciente *En busca de Klingsor*, el premio Biblioteca Breve de Seix Barral que, desde que aquella novela de Fuentes fuera premiada en 1967, no ganara ningún mexicano).

- *Sinceramente lo contrario. Después de haberlo leído, fatalmente demodé; una estética que ya no me convence, que me parece artificial y farragosa. Creo que Fuentes logra años después, con un tipo de propuestas similares, de obra total, hacer un libro perdurable en Terra nostra, pero me parece que Cambio de piel no es "el libro", aunque en ese año se leía como si lo fuera; parece que era la obra capital de la narrativa publicada en el año y quizá sí lo fuera en algún sentido pero, en mi lectura, el paso de los años ha desdibujado mucho el poder de conmoción que tuvo entonces, aparentemente.*

Entonces habría que ponderar de esos años qué lecturas son importantes para los lectores y lectoras contemporáneos.

- *Las novelas no solamente del 68, en ese momento se empiezan a publicar los libros de la generación de medio siglo, es cuando aparecen Farabeuf, La obediencia nocturna, esas novelas que a mí me siguen pareciendo fun-*

*damentales. Otra cosa que me sorprendió mucho, es que un personaje central del libro es Carlos Monsiváis que entonces tenía 29 años y era el secretario de redacción de La Cultura en México, pero que fue en verdad quien hizo el suplemento a lo largo de todo ese año, porque Benítez estaba dedicado a escribir su libro sobre los indios de México. Monsiváis ya era el que conocemos ahora. Estamos tan acostumbrados a escucharlo en el mismo estilo, que perdemos de vista que que en el 68 ya era lo que es y que resultaba absolutamente distinto en el marco de una literatura y de un periodismo tan poco desarrollados: el sentido del humor, la capacidad crítica, las referencias culturales y contraculturales, el gusto por hacer análisis de la vida cotidiana y de la cultura popular, en ese momento sí es muy sorprendente.*

Al revisar los suplementos es posible reconstruir el contexto cultural y saber si estábamos más a la vanguardia que hoy en día. Es parte de nuestra mitología hablar del trabajo en revistas que realizó la generación de medio siglo en ese momento, que tenía a la ciudad de México en la punta de lo que se debía conocer, leer, etc.

- *Yo creo que sí, pero no hay que echarle solamente la culpa de que ahora no sea de esa forma al trabajo que realizan los intelectuales ahora, sino a que las propias condiciones mundiales no lo permiten. En ese momento, la globalización, o como la quieras llamar, comienza a cobrar fuerza. Si las olimpiadas de 68 en México son las primeras a color que se transmiten en todo el mundo, eso indica también que la posibilidad en México, en París, en Nueva York, de conocer lo que sucede al momento, es mucho mayor que ahora, porque era el momento de descubrir que podía uno estar conectado directamente con otro país. Sí, es cierto que lo que se publica en La Cultura en México refleja la vanguardia de lo que ocurría no sólo a nivel literario, sino a nivel político, éste sí fue un suplemento en el cual los intelectuales ejercían su papel intelectual, es decir, opinaban sobre todos los asuntos públicos, artísticos, pero también políticos; ahí es donde se habla realmente con conocimiento de causa de los movimientos estudiantiles en el resto del mundo, del asesinato de Martin Luther King, de las protestas raciales en Estados Unidos, de la guerra de Vietnam, de la primavera de Praga, del mayo francés, es decir, esos asuntos*

*sí contaminan a la sociedad. Eso va a ser muy importante a la hora del movimiento estudiantil. No es que los estudiantes leyeran La Cultura en México todas las semanas; pero sí creo que ayuda a explicar que este espíritu de revuelta mundial apareciera también en México.*

Los intelectuales en esa época además eran profesores. Muchos de los escritores que participaban en *La Cultura en México* eran profesores en las facultades de Filosofía y Letras o de Ciencias Políticas.

- *Todavía no estaba tan dividido el mundo académico del intelectual. Ésa es otra cosa interesante, porque la Universidad empezaba a ser el refugio de los intelectuales. No era en todos los casos, pero casi todos trabajaban en la Universidad, por lo menos hasta 1967. Toda la generación del medio siglo trabajó en la Universidad cuando Jaime García Terrés era el director de Difusión Cultural y estaban Juan García Ponce, Salvador Elizondo, Juan Vicente Melo, etc. haciendo la revista de la Universidad de México, animando la Casa del Lago. En el 68 pierden esos puestos y por primera vez un intelectual se vuelve independiente en el sentido que le damos ahora.*

Se habla de intelectuales en general, pero en el libro hay un capítulo específico sobre los personajes del 68. Personajes como Octavio Paz.

- *La actitud de Paz en el 68 me parece congruente, muy valerosa. En el marco de una burocracia mexicana completamente apegada a los lineamientos del presidente Díaz Ordaz. La renuncia de Paz es significativa no sólo porque sea ya uno de los intelectuales más importantes del momento, sino porque es uno de los funcionarios de alto nivel que hacen algo para protestar por la masacre de las Tres Culturas. Mucho después se ha repetido que Paz aprovechó la situación. Oportunismo no fue. Pocos hicieron un acto público para protestar, y el de Paz fue muy significativo para los intelectuales que estaban en México. Esto ocurrió después del 2 de octubre. Al revisar la hemerografía del año, es terrible ver cómo era la prensa antes y después del 2 de octubre. Tras la masacre de Tlatelolco la censura se vuelve terrible en todos los medios; incluso en los pocos medios críticos que existían antes: Siempre! con La Cultura en México; el incipiente Excélsior de Scherer de ese*

*año; El Día; Por qué, o la misma Revista de la Universidad: tras el 2 de octubre todo se cierra. Entonces la renuncia de Paz sí es importante porque vuelve a dar un poco de vida a la protesta intelectual. También se niega a participar en el encuentro de poetas de la olimpiada cultural. Además, publica en las páginas de La Cultura en México el poema "México - Olimpiada del 68" que protesta por la masacre. A estos actos le van a seguir los otros poemas que se publican en ese año para protestar por la represión al movimiento. Prácticamente desaparecen todos los ensayos críticos. En cambio, están los poemas de Juan Bañuelos, José Emilio Pacheco, José Carlos Becerra, Gabriel Zaid, Marco Antonio Montes de Oca, que protestan por la represión, sí es algo. La poesía como protesta. Porque el aparato de censura consideraba que la poesía era inofensiva y que nadie la lee.*

En el ensayo, existen otros personajes cruciales.

- *Hay muchos casos interesantes. Casi un drama de familia es la actitud de Paz frente a la de Elena Garro, otro momento importante para la intelectualidad en ese año y uno de los más significativos. El 2 de octubre es detenido entre los líderes estudiantiles Sócrates Amado Campos Lemus que, en su primera declaración ministerial unos días después, seguramente objeto de torturas y todo lo que se ha dicho, declara que los responsables del movimiento son políticos de la vieja guardia sobre todo Carlos Madrazo, el ex presidente del PRI, y otros más, e intelectuales como Elena Garro. Tras esta declaración de un líder estudiantil, preso, Elena Garro entra en una de sus paranoias terribles, acaso justificada en este año, y con un temor espantoso concede una entrevista a El Universal en la cual acusa a quinientos intelectuales de izquierda de ser los verdaderos responsables del movimiento, es decir, confirma la teoría de Díaz Ordaz de que el movimiento era una conjura intelectual comunista extranjerizante. El acto es terrible porque denuncia a los que habían sido sus compañeros o sus amigos durante mucho tiempo, casi todos profesores universitarios: Luis Villoro, González Pedrero, Víctor Flores Olea, los intelectuales críticos, como Monsiváis; incluso artistas plásticos como José Luis Cuevas o Leonora Carrington están en su lista de quinientos intelectuales responsables de la conjura que dio lugar al movimiento. La acti-*

tud de Elena Garro es ciertamente una vileza, quizá justificable, pero al fin y al cabo una vileza que la lleva a salir de México y permanecer en este exilio que duraría durante mucho tiempo. Pero más que darse cuenta de cuál es la actitud de Elena Garro o la de Paz en ese momento, quizá haya que fijarse en un Estado capaz de provocar estas acciones entre sus intelectuales y de un Estado permanentemente en conflicto con la inteligencia del país. El poder mexicano ha temido y respetado de más a los intelectuales y eso llega a su clímax en el 68 cuando se acepta la posibilidad de una conjura intelectual contra el Estado. Al revisar la actitud de los intelectuales frente al movimiento estudiantil, en específico, hay tres actitudes distintas. Por un lado, la de los intelectuales que apoyan a Díaz Ordaz en todo momento, sea porque eran funcionarios públicos, como Agustín Yáñez o Mauricio Magdaleno, su subsecretario, o José Luis Martínez, director del Instituto Nacional de Bellas Artes en ese momento, tácitamente; porque ideológicamente compartían las acciones de Díaz Ordaz, como Martín Luis Guzmán quien probablemente escribió el editorial de la revista Tiempo del 3 de octubre, alabando la acción de Díaz Ordaz, o la actitud de Salvador Novo que después de la invasión del ejército a Ciudad Universitaria le preguntaron cuál es la mejor noticia que ha recibido últimamente y dijo: lo que sucedió ayer en Ciudad Universitaria. Ése es un extremo: son aquellos que están del lado de Díaz Ordaz en todo momento, incluso después del 2 de octubre. El otro lado es más conocido: los personajes que estuvieron directamente en el movimiento estudiantil, son muchos de los profesores de la coalición de maestros, profesores universitarios, sobre todo Heberto Castillo, Eli de Gortari, pero también figuras como José Revueltas cuya identificación con el movimiento es mucho más conocida, quien incluso fue encarcelado después del 2 de octubre tras una persecución larga por su participación en el movimiento. Además, están todos los intelectuales que se mantuvieron en un punto intermedio sobre todo los que participaron en La Cultura en México, los que tenían la edad para pertenecer a la generación de medio siglo o un poco más jóvenes que apoyan al movimiento y asisten a las marchas y firman desplegados, pero cuya actividad más importante en el año es criticar al poder y tratar de revelar cuál es la verdadera naturaleza del movimiento estudiantil, son ellos los que por primera vez se

dan cuenta de que se trata de una exigencia fundamentalmente democrática, a pesar de que los estudiantes no utilizan la palabra democracia en sus exigencias concretas en ningún momento, y que le otorga como dijo Paz, al movimiento estudiantil su verdadera capacidad de seducción en la conciencia popular; ellos ven que realmente fue un movimiento democrático a pesar de que las consignas y las exigencias no tuvieran esta palabra como lema.

El libro aparece en el XXX Aniversario del movimiento y sería interesante saber qué respuesta ha tenido por parte de los implicados en su narración.

– En cuanto terminé el libro, lo envié todavía en manuscrito a quienes son mis personajes: Fernando Benítez, Carlos Monsiváis, José Emilio Pacheco, Elena Poniatowska, Carlos Fuentes, Octavio Paz todavía. He tenido mucho menos contacto con los participantes activos en el movimiento, es decir, con los estudiantes de entonces. Lo que ha pasado en el XXX Aniversario casi no tiene que ver con el movimiento estudiantil del 68. Con este afán legítimo, por un lado, pero mercadotécnico, por el otro, de convertir todo aniversario en números redondos, como motivo de una explosión mediática, hay muchos fenómenos que valdría la pena analizar. Siendo tan importante lo que ocurrió en el 68, ahora a treinta años, todos los participantes y no participantes quieren llevar agua a su molino. Parece de repente que todos somos sesentayocheros: hasta yo, que nací en ese año, hasta Zabludovsky, que en ese año difundió la verdad oficial y que ahora celebra la verdad que ocultó hace treinta años; o un gobierno perredista que también tiene sus propias contradicciones internas al apropiarse ideológicamente del movimiento, es decir, un partido de izquierda o de centro izquierda que tiene entre sus militantes a quienes eran entonces estudiantes o maestros pero que también tienen entre sus fundadores a muchos de los priistas que en ese momento estuvieron del lado de Díaz Ordaz. Ha habido decenas de testimonios, incluso fuertes discusiones entre los propios líderes estudiantiles para ver cómo debía ser contemplado el movimiento; además de todos los libros que tratan de analizar lo que ocurrió. Por eso el libro fue así: tratar de ver qué dijeron entonces, no qué dicen ahora ni cuál es su recuerdo y su análisis y esta inevitable tentación de volver al

68 un momento más trascendental aun en la historia nacional por las condiciones políticas actuales; yo preferí ver qué dijeron entonces. El libro es casi un engarce de citas; está construido al modo de una obra de teatro, las partes tienen los nombres de actos porque yo quería que los participantes hablaran por sí mismos pero con lo que dijeron entonces; me parecía que era una forma de rescatar la memoria mejor que dar testimonio a treinta años de distancia de qué fue lo que uno cree que hizo.

De ese modo, Volpi evita depender de la memoria, cuyos procesos son selectivos y, por tanto, de caer en versiones que los protagonistas pudieran tener de sí mismos y de los demás actores en el suceso.

- Hay una frase de Gabriel Zaid que reproduce en el libro que sigue siendo significativa: "No sanaremos de Tlatelolco mientras creamos que la culpa fue sólo de los otros", porque en el 68, al contrario de lo que parece ahora, después del 2 de octubre, quienes estuvieron del lado de los estudiantes fueron poquísimos, unos cuantos intelectuales, unos cuantos maestros que siguieron apoyando a quienes habían sido reprimidos brutalmente. Ahora parece que todos en realidad fueron sesentayocheros y estuvieron del lado de los estudiantes, pero tras el 2 de octubre no fue así, el sistema era muy homogéneo, y para mí, en la propia lógica del sistema priista estaba la posibilidad latente en todo momento de convertirse en una dictadura ocasional, la posibilidad de hacer lo que hizo el 2 de octubre en cualquier momento antes de las Olimpiadas, no me refiero sólo a la matanza de estudiantes, sino al verdadero estado de sitio que sufrió la ciudad, a la censura terrible que se ejerció sobre los medios, a las persecuciones de estudiantes y profesores que siguieron al 2 de octubre, no fueron hechos que ocurrieron el 2 de octubre como un error del sistema, sino algo perfectamente claro en la lógica interior del régimen priista y al hablar de régimen del PRI casi siempre hay que hablar del sistema general. La lógica de México en ese año era la represiva y así fue como ocurrió.

Desde esta perspectiva, se retoman los personajes específicos que aparecen en el libro.

- A pesar de los treinta años en el caso de Pacheco, Poniatowska, Monsiváis y sobre todo

de Gabriel Zaid, hay una congruencia que yo detecto desde lo que escribían entonces a lo que escriben actualmente pero sería necesario que ellos mismos opinaran para ver si es que se reconocen en lo que dijeron entonces. Yo sí los reconozco. Es más difícil reconocer a Paz, por ejemplo; el Paz de esos años que es casi heroico en el sentido de romper la unanimidad, no es el Paz de diez años después. El Fuentes de ese momento que también canta a la libertad de los estudiantes no es el que va a apoyar a Echeverría durante casi todo su mandato, ni el que será embajador del gobierno de Echeverría, ni el Fuentes que va a romper con Echeverría y va a volverse otra vez crítico del sistema.

En función del trabajo de Volpi como escritor, de alguien que fundamentalmente es narrador, el tener que ordenar las fuentes con respecto a un aparato crítico, hacer una investigación mucho más metódica y producir de manera casi académica debe haber aportado algo importante a su proceso de escritura.

- En términos generales, por lo menos en mi caso, uno tiene que utilizar la forma de trabajo académica no solamente para los ensayos, sino también para la novela. Mi novela más reciente [que fuera premiada en España en abril de este año, como dijimos anteriormente] es una novela histórica y la investigación para lograrla ha sido muy parecida a la que llevé cabo para lo del 68, aunque no tiene nada que ver una cosa con la otra.

El novelista oculta sus fuentes y el ensayo debe evidenciarlas, dejando una suerte de obra negra a la vista de los lectores, pues eso da credibilidad.

- En el caso de la novela, lo importante es que sea verosímil y en el caso de la investigación histórica debe tener la rigurosidad que le da veracidad a lo narrado, además de la posibilidad de leerse como una novela. Uno tiene que ser muy riguroso en los dos géneros; aunque yo traté de hacer un ensayo narrativo, había que dejar claro que se trataba de un análisis crítico de lo realmente ocurrido entonces. El trabajo académico en ese sentido me gusta. Desconfío mucho de la academia tal como la conocemos. No es tan abstracto; he estudiado maestría y doctorado, he tenido contacto con el trabajo de investigador y de profesor y desconfío mucho de la hiperespecialización, de la necesidad de tener cotos de

investigación con los cuales uno se casa para usufructuarlos toda su vida, de ser el especialista en cierta materia; de las actividades académicas como congresos, mesas redondas, coloquios, ponencias, de las visitas académicas de un país a otro. Todas estas cosas me parecen muy accesorias; son lo que hace divertida la vida académica, pero en el fondo uno saca si acaso contactos personales de ello. Sin embargo, me gusta recurrir a la investigación histórica, fuentes bibliográficas y hemerográficas, hacer un trabajo intelectual riguroso y analítico. Ya en la obra final, y ahora sí hablo tanto de ensayos como de novelas, quiero que eso no se note demasiado. Claro que tienen que estar ahí las fuentes, pero eso es solamente el requisito previo; uno tiene que conocer con tendencia a la completud el tema que uno analiza como ensayista o como académico. En la obra terminada, entre menos académica parezca es mucho mejor. Como lector, yo detesto leer obras académicas que parecen obras académicas; el trabajo ensayístico y el académico no están peleados cuando se puede lograr que el rigor histórico se engarce con un trabajo literario. Existe una tendencia que viene de varios años, sobre todo en la academia norteamericana y francesa, que son las de mayor influencia en los últimos treinta años, en que los académicos parecen escribir para académicos, porque lo que les interesa es ser evaluados por académicos, para ser premiados por académicos, para tener bonos, para subir en el escalafón académico. Entonces escriben para académicos: feo y oscuro, de tal modo que los otros académicos a lo mejor no entiendan qué es lo que están diciendo. Creo que es un gran error, porque la forma de romper el contacto entre los intelectuales y la sociedad está justamente en esta hiperespecialización académica. Si un lector normal no entiende un libro académico es obvio que la influencia del intelectual en la sociedad está decayendo. Esto lo ha contado muy bien José Antonio Aguilar Rivera en un libro reciente. Parece ciertamente que en la academia estadounidense está el motor de muchas de estas actitudes de la academia mexicana, de los intelectuales cercados en sus círculos académicos porque ya no tienen lectores en la sociedad. No es culpa de la sociedad, sino más bien de esos académicos que refieren estar en reservas a salvo del mundo, en contacto sólo con ellos mismos, siendo sus lectores y perdiendo la influencia que el inte-

lectual tuvo durante mucho tiempo en la sociedad. En la academia mexicana sucede cada vez más.

A Jorge Volpi esto no le ha pasado; *La imaginación y el poder* ha tenido un gran éxito de ventas, desde su aparición en septiembre de 1998.

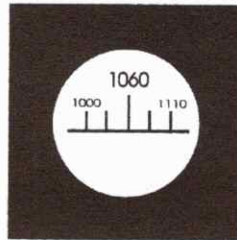
– *Es la primera vez que pasa, aunque la primera edición de El temperamento melancólico, una de mis novelas, se agotó a lo largo de un año y luego hay una segunda que todavía no se agota. Con La imaginación y el poder el éxito se relaciona con el tema; no es solamente porque sea mi libro. Me gustaría que fuera porque alguien está esperando un libro de Jorge Volpi, pero no hay que ser tan optimista. También está la coincidencia del momento en que se editó, porque no lo pensé para que saliera en los treinta años. La última revisión fue en agosto de 1997, y a partir de ahí fue obvio que saldría en el aniversario, pero cuando lo comencé en 1994 no sabía si me iba a tardar dos años o seis haciéndolo. Entonces no estaba pensando que coincidiera necesariamente con el aniversario del movimiento.*

Volpi escribió parte del libro en España por una coyuntura de su vida —estudia el doctorado en letras en Salamanca—. La distancia geográfica implica para el escritor una perspectiva diferente.

– *Me la da principalmente sobre la vida de México hoy, pero también me la dio al momento de estar redactando. Lo que hice en Salamanca fue la redacción final, primero la más académica y luego la revisión para volverla un libro más literario. El trabajo de investigación y las primeras versiones todavía las hice en México. Mi siguiente trabajo académico ensayístico va a ser distinto porque recopilé casi todo el material en México y voy a hacer casi todo el trabajo en España. Es una exploración similar: revisar las polémicas de intelectuales mexicanos y españoles en torno a Chiapas.*

Por lo pronto, en estos días, el ensayo de Volpi adquiere una nueva vigencia en momentos en que la universidad vuelve a ser el foco de atención de la opinión pública y los medios masivos de comunicación y Volpi, a su vez, aparece retratado en suplementos literarios por haber sido el tercer mexicano (luego de Leñero y Fuentes) en ganar el premio Biblioteca Breve de Seix Barral.

**RADIO  
EDUCACIÓN**  
XEEP, 1060 KHZ.



TRANSMITE  
LAS 24  
HORAS CON  
100,000  
WATTS DE  
POTENCIA

**... Y LA  
RADIO SE  
HIZO**



CULTURA CON IMAGINACION

# imep

**POLÍTICA MEXICANA  
PANORAMA Y SIGNIFICADOS**

Es un conjunto de servicios informativos acompañados de análisis e interpretaciones sobre los más importantes acontecimientos de la vida política de México y de su relación con el mundo.

**CLAVES POLÍTICAS.** Servicio que contiene análisis político sobre los acontecimientos más relevantes de cada *semana*.

**PERSPECTIVA POLÍTICA.** Ensayo interpretativo *mensual* de la situación de la política mexicana y de sus repercusiones en todos los ámbitos de la vida nacional e internacional.

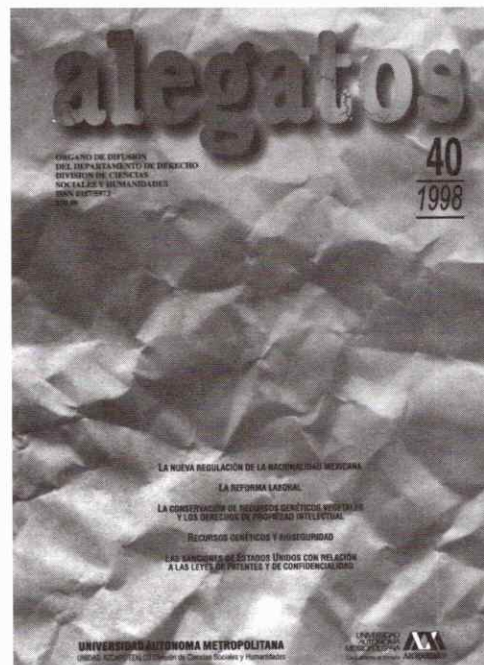
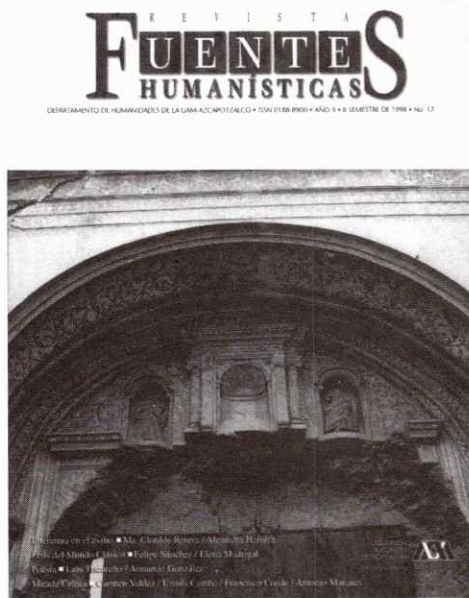
**PERSPECTIVA ECONÓMICA.** Ensayo interpretativo *mensual* de la situación de la economía mexicana y de su comportamiento en el contexto internacional.

**EXPEDIENTES.** Servicio mensual en el que se concentra la información documental, estadística e histórica de carácter económico, político y jurídico que fundamenta los análisis e interpretaciones de los hechos políticos de México que el IMEP realiza.

Estos productos se envían por mensajería. Para mayor información comunicarse al **INSTITUTO MEXICANO DE ESTUDIOS POLÍTICOS, A.C.** a los teléfonos 598-6520, 598-6430. FAX 611-0080.



Publicaciones de la UAM-Azcapotzalco  
DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES



Para adquirirlas puede dirigirse a las librerías de la  
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

Informes: UAM-Azcapotzalco, DCSyH Coordinación  
de Difusión Cultural Tel. 7244309

## A nuestros colaboradores:

Como órgano de expresión de los esfuerzos de investigación que se abocan al estudio riguroso del presente, los artículos que en **EL Cotidiano** se publiquen deberán dar cuenta, en lo posible, de los logros o resultados del trabajo de investigación que realizan los autores respecto a problemáticas actuales del acontecer nacional, con un sustento empírico amplio (sistematizado en cuadros, gráficas, recuadros, etc.), independientemente del enfoque teórico-metodológico empleado.

La Dirección evaluará la oportunidad de la publicación de los trabajos presentados de acuerdo con la estructura programática de los números y con base en el dictamen que sobre cada trabajo emitan los miembros del Consejo Editorial, especializados en los temas abordados, así como otras personalidades de reconocida autoridad intelectual en la materia, externas a la estructura orgánica de la Revista.

Dado que **EL Cotidiano** puede consultarse por *Internet*, se da por entendida la conformidad de los autores para que sus trabajos publicados en la Revista sean puestos en línea.

El Consejo de Redacción y el editor de la Revista se reservan el derecho a cambiar o introducir títulos y subtítulos a los artículos, así como a realizar la corrección de estilo correspondiente. Asimismo, el Consejo de Redacción se reserva el derecho de devolución de originales.

Con objeto de facilitar y optimizar el proceso de edición, los trabajos propuestos para su publicación deberán sujetarse a las siguientes normas:

1. Ser inéditos y presentados preferentemente en español.
2. Acompañarse de una ficha que contenga los siguientes datos del autor(es): nombre completo, dirección, número telefónico y de correo electrónico, título y disciplina, institución donde labora, área de investigación, datos del proyecto en curso y referencia de sus principales publicaciones.
3. Salvo petición expresa del Consejo de Redacción, la extensión de los artículos será de entre 15 y 20 cuartillas de texto foliadas (doble espacio, 27 renglones y 65 golpes de máquina por línea), o bien, de un número de caracteres entre los 27 mil y 33 mil.
4. Los trabajos deberán ser presentados en original, por duplicado, acompañados del disquet con su correspondiente versión de computadora, preferentemente en formato: WinWord 6.0 o anterior, Word Perfect 5.1 o anterior, Excel 5.0 o anterior, Ventura Publisher 4.11 o anterior, Pager Maker 5.0 o anterior (PC), Page Maker 6.0 o anterior (MAC), Photoshop 3.0 o anterior (MAC), Illustrator 5.0 o anterior (MAC), Quark XPress, 3.1 o anterior (MAC), formato .TXT y Formato .EPS.
5. Cada artículo deberá iniciar con una síntesis del contenido a tratar, cuya extensión sea de entre siete y diez líneas (entre 450 y 600 caracteres). Se indicarán también al menos dos palabras clave de identificación temática del trabajo.
6. Los artículos deberán incluir subtítulos para facilitar la lectura y comprensión del texto.
7. Las referencias históricas, teóricas o metodológicas serán consideradas como un apoyo; cuando sea estrictamente necesario hacerlas explícitas se insertarán por medio de notas al texto. De la misma manera, se evitarán las introducciones demasiado largas.
8. Las notas y las referencias bibliohemerográficas deberán ser numeradas mediante un superíndice y colocadas al final del texto, igualmente a doble espacio. Toda referencia bibliográfica deberá ser remitida desde el cuerpo del artículo e incluir los siguientes datos, preferentemente en el mismo orden: nombre del autor, título del libro o del artículo según sea el caso, lugar, editorial y año de publicación (ejemplo: Calva, José Luis *et al.* *La agricultura mexicana frente al Tratado de Libre Comercio*. México, Universidad Autónoma de Chapingo, 1992). Es pertinente anotar que la Revista *no* utiliza el sistema *Harvard* de anotación de fuentes. Por lo que respecta a las referencias hemerográficas, los datos a incluir son los siguientes: nombre del autor, título del artículo, título de la publicación, lugar de edición (prescindible), año, volumen y número, fecha de edición y páginas de ubicación del artículo citado, (ejemplo: Bensusán, Graciela. "Los sindicatos mexicanos y la legalidad laboral", *Revista Mexicana de Sociología* (México, DF), año LVI, núm. 1, enero-marzo de 1994, pp. 45-78.
9. Los cuadros, gráficas e ilustraciones que se incluyan deberán ser numerados, remitidos desde el cuerpo del artículo y contar con un título breve, señalando en cada caso la fuente de información; asimismo, deberán ser presentados en original, cada uno en hoja separada, en tonos de blanco y negro suficientemente contrastantes, aptos para su reproducción.

# EL Cotidiano

Se distribuye en las siguientes  
librerías de la ciudad de México

**EL SOTANO COYOACÁN**  
Miguel Ángel de Quevedo N° 209  
C.P. 04310

**LIBRERÍA INTERNACIONAL**  
Av. Sonora N° 206  
Col. Hipódromo Condesa

**LIBRERÍA HAMBURGO**  
Insurgentes Sur N° 317  
C.P. 06170

**EL JUGLAR**  
**LIBROS, ARTE, CAFE Y COMUNICACIONES**  
Manuel M. Ponce N° 233  
Col. Guadalupe Inn

**LIBRERÍA DE LA FACULTAD  
DE ECONOMÍA (UNAM)**  
Ciudad Universitaria

**LIBRERÍA CIDE**  
Km. 16.5 de la carretera  
México-Toluca

**EL SOTANO DE LA ALAMEDA**  
Av. Juárez N° 64  
C.P. 06050

**LIBRERÍA EUREKA**  
Av. Universidad N° 1195  
Col. Del Valle  
03100

**EDICIONES QUINTO SOL**  
Glorieta del metro  
Insurgentes

**FONDO DE CULTURA ECONÓMICA**  
**LIBRERÍA OCTAVIO PAZ**  
Miguel Ángel de Quevedo N° 125

**LIBRERÍA GANDHI PALMAS**  
Av. Paseo de las Palmas N° 840  
Col. Lomas de Chapultepec

**LIBRERÍA DEL PÓRTICO**  
Eje Central N° 24  
Col. Centro

**LIBRERÍA GANDHI**  
Miguel Ángel de Quevedo N° 128  
C.P. 01070

**LIBRERÍA SALVADOR ALLENDE**  
Copilco N° 181

**LIBRERÍA JOSÉ VASCONCELOS, UAM**  
Pedro Antonio de los Santos N° 84  
San Miguel Chapultepec

**SOTANO INDEPENDENCIA**  
Independencia N° 68-4

**LIBRERÍA IBERO**  
Prolongación Paseo de  
la Reforma N° 880

**VOCEADORES DESPACHO BENÍTEZ**  
Morelos N° 76-A  
Col. Juárez

**UAM - AZCAPOTZALCO**

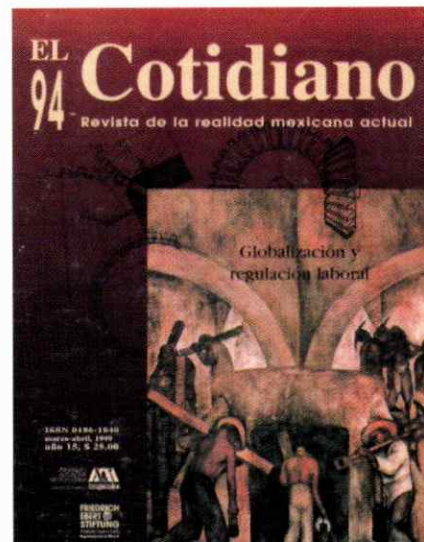
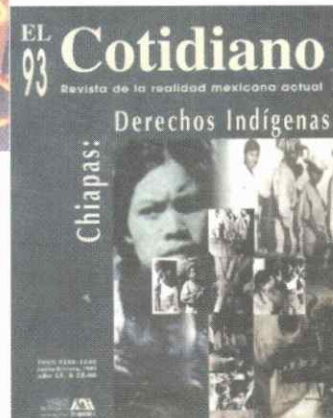
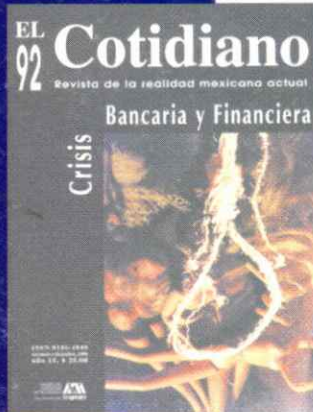
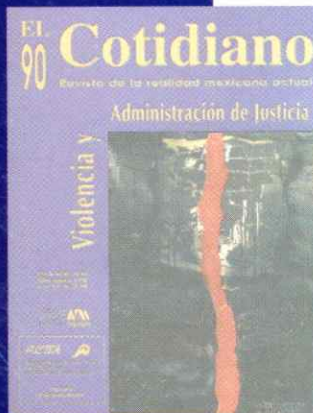
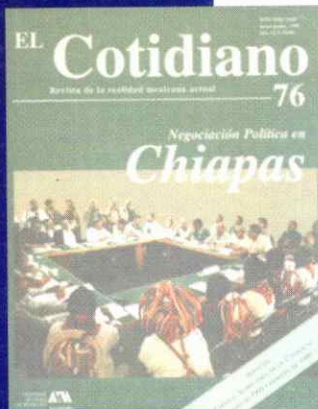
**UAM - IZTAPALAPA**

**UAM - XOCHIMILCO**

**LIBRERÍAS DE CRISTAL**

Para el interior de la República Mexicana:

**CASA AUTREY, S.A. DE C.V.**  
Av. Taxqueña N° 1798  
Col. Paseos de Taxqueña  
Tel: 697-71-33



EL Cotidiano 15 aniversario 1984 - 1999