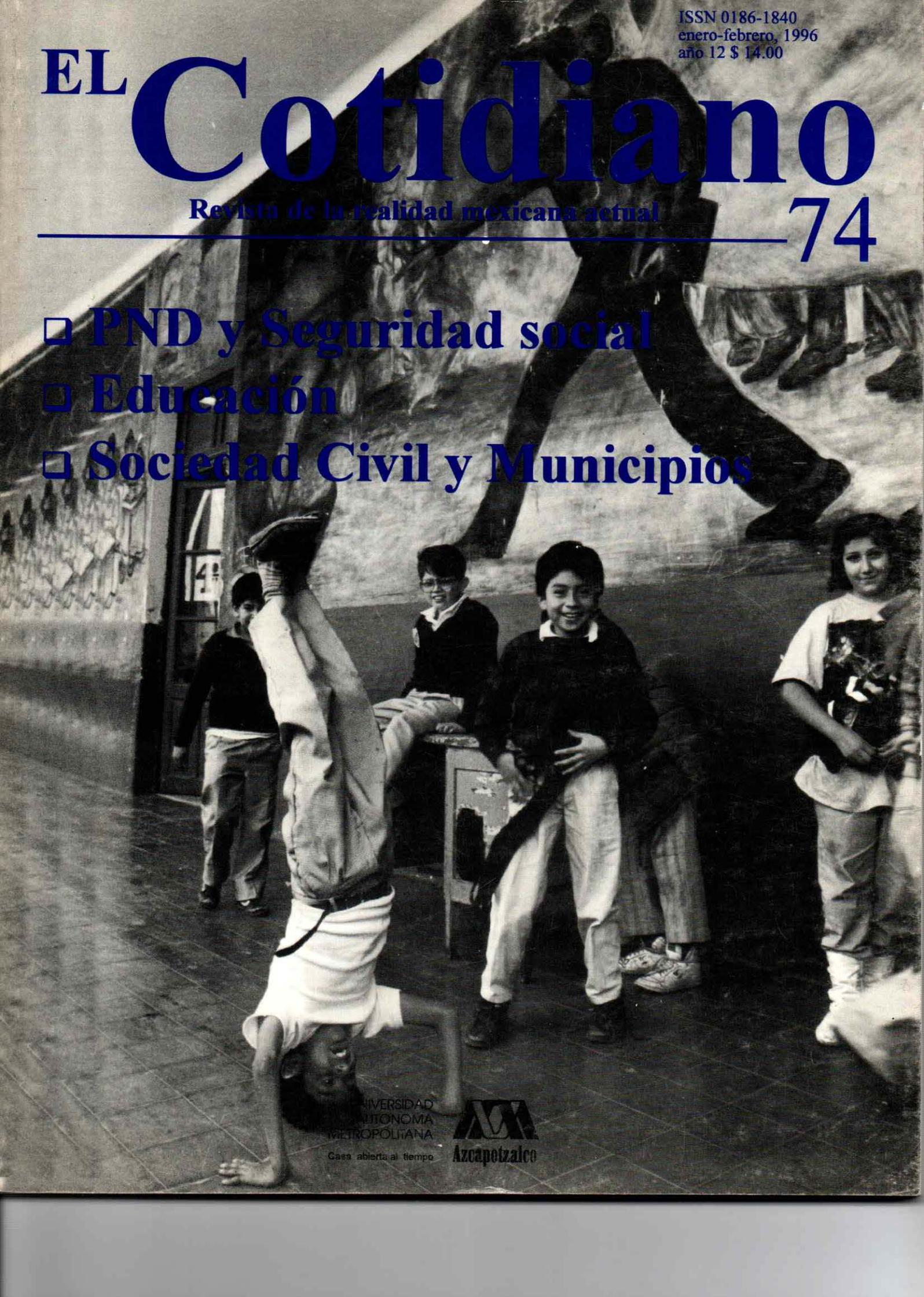


EL Cotidiano

Revista de la realidad mexicana actual

74

- PND y Seguridad social
- Educación
- Sociedad Civil y Municipios



UNIVERSIDAD
AUTÓNOMA
METROPOLITANA

Casa abierta al tiempo



Azcapetzalco

NUMERO: 74

FECHA: Enero-Febrero 1996

TITULO DE LA REVISTA: PND y Seguridad social /Educación /Sociedad Civil y Municipios

INDICE ANALITICO: PND y Seguridad Social

TITULO: Los límites implícitos del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000

AUTOR: Luis Kato E. [*] , Guadalupe Huerta [*]

ABSTRACT:

La lección que están dejando los Planes Nacionales de Desarrollo de los últimos 13 años es que a pesar de que en su elaboración se han utilizado los métodos econométricos y de pronósticos más avanzados, el marco teórico y metodológico en que se sustentan al no tener punto de correspondencia con las características y la dotación factorial de recursos que como nación tenemos, produce que al momento de su instrumentación se observe una difracción cada vez mayor entre las proposiciones y metas de los mismos y los resultados que a nivel del sector real se obtienen.

TEXTO:

Introducción

No obstante que las funciones relacionadas con la planeación económica se incorporaron, en estricto sentido, a la Constitución durante el régimen de Miguel de la Madrid, cuando se reformó el artículo 26 constitucional, en el que se elevó al rango de función del gobierno la realización e instrumentación tanto del Plan Nacional de Desarrollo como de la planeación económica en sí misma, ya en los años treinta se había dado uno de los primeros intentos para proponer una estrategia que permitiera conducir la estrategia de desarrollo.

En la Convención de 1933 del PNR, [1] al mismo tiempo que se postuló a Lázaro Cárdenas a la Presidencia de la República se presentó el Plan Sexenal, documento que además de presentar aspectos de tipo político contemplaba la realización anual de obras públicas e inversiones en diversos sectores. Este Plan, que si bien es cierto trataba de dar respuesta a las necesidades del país en esos momentos, estaba plagado de problemas de conexión entre las metas y las estrategias, ya que carecía de integridad al no relacionar entre sí los diversos programas [2] de inversiones públicas. Sin embargo, para explicar la poca consistencia de este Plan se debe tomar en cuenta que la planeación económica, que tiene como mediación el establecimiento de objetivos y procedimientos, requiere de un sistema de contabilidad nacional y de información estadística que en esos momentos no existía, de allí que hacer un juicio de los escasos éxitos y limitaciones de ese primer intento de planeación resultaría un ejercicio bastante estéril. [3]

Además habría que considerar también que no hay punto de comparación entre los intentos de planeación previos a 1982 y posteriores a esa fecha, ya que antes de la llegada

del neoliberalismo a las cúpulas del poder se consideraba que el desarrollo debía ser de tipo nacionalista, donde el gobierno debía encargarse de conducir la estrategia de desarrollo y la base del crecimiento debía ser la inversión pública. A partir del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 1983-1988 se hizo manifiesto que en lo consecutivo sería la inversión privada nacional y extranjera la que, en un marco de planeación indicativa, se convertiría en el pivote del desarrollo nacional. El nacionalismo que había marcado los programas para el desarrollo del país era abandonado en aras de hacer de los mecanismos del mercado los soportes de la estrategia de desarrollo.

Esta nueva visión acerca de cómo deberían conducirse los procesos económicos no es un aspecto de política menor, ya que ha implicado un proceso de cambio acelerado en el cual se han roto los equilibrios económicos y políticos que habían permitido la transformación paulatina de la sociedad y de la economía mexicana.

En las condiciones actuales y dado que se cuenta con las instancias y la tecnología para recabar y procesar la información, no sólo económica sino también poblacional, local e internacional, y que además se tiene el apoyo técnico y humano necesario, debería tenerse la confianza para poder hacer de los planes económicos los instrumentos y herramientas que permitieran convertir a la planeación económica el punto nodal de los programas encaminados a alcanzar un nivel de desarrollo mayor.

Sin embargo, las propuestas para la planeación económica de los últimos 20 años, que ahora sí pueden pasar por los más diversos juicios, han producido resultados que ni se apegaron a las metas y objetivos que se plantearon inicialmente en las mismas y, muy por el contrario, se convirtieron más bien en programas de tipo coyuntural marcados por un vacío extremo de mecanismos con los cuales unir las necesidades de corto plazo y los objetivos que a largo plazo son la condición para alcanzar estándares de vida mayores. [4]

En el sentido de los comentarios previos y con el objetivo de señalar las limitaciones de las propuestas generales del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 es que se realizó el presente trabajo. La primera parte es una descripción de las características y resultados de la instrumentación de los Planes Nacionales de Desarrollo 1983-1988 y 1989-1994. En un segundo apartado se hace una breve descripción de los programas de ajuste aplicados desde los primeros meses del gobierno zedillista y, finalmente, en un tercer apartado se realiza un análisis de las inconsistencias y de los elementos que van a impedir la consecución de las metas del propio plan. Los datos señalan la imposibilidad del gobierno para impulsar una estrategia de recuperación económica dado que se privilegia el manejo de las variables macroeconómicas sobre las microeconómicas.

Cuadro 1. Gastos asignados en seguridad social a la población sin empleo (Estimaciones)[H-]

La profundidad de la crisis

Durante todo el "desarrollo estabilizador" y hasta el boom petrolero de los setenta se alcanzaron tasas de crecimiento del producto entre el 6 y el 8% del Producto Interno Bruto (PIB). Esto se logró gracias a dos fenómenos: a nivel interno, por la instrumentación de una estrategia de industrialización basada fundamentalmente en un mercado interno cautivo y en una política de expansión del crédito; y, a nivel externo, por el incremento en los flujos comerciales y la estabilidad en tasas de interés y tipos de cambio. Sin embargo, una vez que las condiciones tanto internas como externas se transformaron radicalmente, la economía en su conjunto entró de lleno en un periodo recesivo de magnitudes nunca antes observadas en el presente siglo.

La estrategia de política económica que había permitido la reproducción, con estabilidad, del sistema económico había llegado al límite. El pago por servicio de la deuda, interna y externa, y la imposibilidad de obtener créditos del exterior marcaban el final del ciclo de auge. Durante el periodo de crecimiento sostenido se pudo crear un sistema de seguridad social relativamente eficiente, se ejerció un gasto en educación creciente y la política de subsidios permitía evitar que las contradicciones derivadas por la excesiva concentración del ingreso estallaran en conflictos sociales incontrolables.

A partir de 1982 la estrategia de planeación y desarrollo cambió radicalmente, se propuso realizar una transformación económica que tuviera como ejes los mecanismos de asignación de recursos propios del mercado y el retiro paulatino de la intervención del Estado en la economía. Desde ese momento los hacedores de la política económica se dieron a la tarea de crear las condiciones, sobre todo comerciales y financieras, para hacer de la inversión privada el motor del crecimiento y atraer grandes volúmenes de la inversión extranjera, que se suponía debería ser mayoritariamente inversión directa.

Bajo esa visión se instrumentaron los Planes Nacionales de Desarrollo 1983-1988 y 1989-1994 de Miguel de la Madrid y de Carlos Salinas de Gortari, respectivamente. En el primero se proponía, por medio del cambio estructural y la reordenación económica, abatir la inflación y alcanzar un crecimiento del producto, entre 1985 y 1988, del 6 por ciento. Además de buscar un incremento en el ahorro interno del 23% del PIB y mantener el déficit de la cuenta corriente entre el 1 y el 1.5%, también del PIB para el mismo periodo.

Todo ello se daría según el plan en un contexto de abatimiento de la inestabilidad cambiaria y de protección al empleo y a la planta productiva. Este Plan proponía que sería la rectoría del Estado, sobre bases nuevas, la que permitiría la transformación de las estructuras económicas, políticas y sociales. Por bases nuevas se entendía lo siguiente: el Estado debía ser menos protagonista en las actividades productivas y redistributivas y tendría que concentrar sus esfuerzos para abrir nuevas oportunidades de negocios para la expansión del capital y la iniciativa privada.

En el caso del plan instrumentado por la administración salinista, la estrategia de desarrollo tenía su base en tres elementos: la estabilidad continua de la economía, la ampliación de recursos para la inversión productiva y la modernización económica. El crecimiento económico a que daría lugar el plan iniciaría con 2.9 en 1989 hasta alcanzar

6% a finales de 1994. En este caso la inversión privada crecería de 8.9 al 10% para el mismo periodo.

Gráfica I. Variación PIB (anual)[H-]

El plan ponía mucho énfasis en que uno de los objetivos de la estrategia era recuperar el crecimiento económico para elevar el nivel de vida de los mexicanos.

Ambas propuestas tienen elementos comunes: la necesidad de estabilizar la economía a partir del control de los agregados monetarios y de la inflación, el fortalecimiento del ahorro interno, sustentado en el ahorro del sector público, hacer de la tasa de interés un elemento central en la política monetaria y del control del saldo en la cuenta corriente; y, la necesidad de generar excedentes para la inversión privada y fomentar un desarrollo hacia afuera, diferente al desarrollo hacia adentro que había caracterizado al país hasta antes de 1982.

A finales de 1994 y después de 12 años de aplicar modelos de planeación y de modernización económica -organizados con una impresionante base metodológica y sustentados en modelos econométricos y estadísticos complejos- los resultados que se obtuvieron distan mucho de ser una contribución positiva a la generación de una nueva etapa de crecimiento.

Aunque no vamos a comentar de manera puntual todos los resultados que se obtuvieron de la aplicación de esos dos planes nacionales, si nos referiremos a dos de sus resultados básicos: la concentración del ingreso y la caída en los niveles de seguridad social. Ambos aspectos son un reflejo fiel de la contracción del mercado nacional que se ha presentado en los últimos años.

Uno de los resultados más aberrantes de las estrategias de cambio estructural y de modernización económica fue que se propició un proceso de concentración de la riqueza impresionante, donde tan sólo los grupos financieros manejan cerca del 90% de los recursos generados en el país en las actividades comerciales, industriales, agrícolas y de servicios más rentables, en tanto que 37 grandes empresarios agrupados en el Consejo Mexicano de Hombres de Negocios dominan los principales consorcios monopólicos nacionales y controlan el 22% del PIB. [5] A este fenómeno se agregó la pérdida del poder adquisitivo de los salarios y el estancamiento en los niveles de empleo. Con ello se produjo una reducción en los ingresos fiscales necesarios para mantener el crecimiento del gasto en seguridad social, vivienda y educación, de acuerdo con el crecimiento demográfico de la población.

Gráfica II. Evolución del salario mínimo[H-]

Ambos hechos, que son propios de cualquier sociedad capitalista, se acompañaron de un crecimiento del producto inferior a las necesidades de crecimiento del país, alcanzando niveles promedio entre 1983 y 1994 de 1.6 anual; cifra por debajo de los pronósticos

considerados en los planes nacionales de desarrollo 1983-1988 y 1989-1994 (véase Gráfica I).

Estas contradicciones del proceso de modernización obviamente resquebrajaron las bases sobre las cuales se asentaba uno de los principales éxitos de los gobiernos posrevolucionarios, a saber: el sistema de seguridad social de la nación. Sin embargo y paradójicamente, el gasto en seguridad social paulatinamente se convirtió en el principal soporte para subsanar la pérdida del poder adquisitivo de la clase trabajadora. Observando las Gráficas II y III podemos comprender la magnitud del deterioro del poder adquisitivo de la clase trabajadora.

El salvaje quebranto en el poder adquisitivo tuvo que ser remediado necesariamente con el gasto del Gobierno Federal. Para que esto se pudiese lograr tendría que suponerse que todo el gasto en desarrollo social se destinaba a cubrir el detrimento del poder adquisitivo de los trabajadores que tienen empleo fijo. Si esto fuese el caso, entonces observamos los siguientes resultados (Cuadro 1):

I)

Los trabajadores que se rigen por el salario mínimo, una vez cubierto el menoscabo en su poder adquisitivo, tuvieron un saldo a favor en el año de 1981 de N\$5.65 pesos mensuales; para 1993 este saldo fue de N\$61.64. Por su parte los trabajadores que se rigen por el salario promedio burocrático tuvieron un saldo favorable de N\$9.40 y N\$409.33, respectivamente. Cabe señalar que en algunos años el saldo es negativo, lo cual significa que el gasto en seguridad social no compensó el quebranto del poder adquisitivo. Si continuamos con el ejercicio, considerando nuestro supuesto, tendríamos entonces que el saldo favorable es el presupuesto que se gasta para cubrir las necesidades de la población que no tiene derecho formal de utilizar los recursos de seguridad social. El renglón 16 del Cuadro es una estimación muy general de la población que se encuentra en estas condiciones. El renglón 17 nos indica el gasto mensual por persona que se destina para ayudar a este importante núcleo de población. Como puede observarse, en 1981 se destinaba N\$1.53 mensuales por persona y en 1994, N\$103.24 mensuales por persona.

II)

Aunque se puede observar que la cifra aumentó significativamente durante este periodo de tiempo, ese incremento es a todas luces insuficiente para sustentar los gastos mínimos de cualquier persona en salud, esparcimiento y cuidados personales. Cabe señalar que durante los años 1988 a 1991 el presupuesto es negativo; si bien esto no tiene sentido económico podemos afirmar que el significado de estos datos indicarían que la población que tiene empleo fijo transfirió parte de su pobreza al sector más marginado de la sociedad.

No obstante que este ejercicio aritmético nos describe un escenario sombrío, la realidad supera cualquier ficción. En la realidad el gasto en desarrollo social no se transfiere

directamente a los trabajadores que tienen empleo fijo a sus familiares, pues el Estado se encarga de administrarlo en función de las necesidades del conjunto de la población. Esto puede demostrarse al considerar por ejemplo, que las ineficiencias de las instituciones encargadas de la seguridad social (IMSS, ISSSTE, Fonacot; Infonavit, etcétera) deben ser explicadas, en primer lugar, por lo restringido de su presupuesto, lo cual se explica fundamentalmente por la disminución del poder adquisitivo del salario y por la falta de empleo. Ambos fenómenos se traducen en una sustracción de los ingresos reales que el gobierno obtiene vía impuestos al salario directo, los cuales sirven para financiar los gastos en seguridad social. En segundo lugar, doce años de estancamiento económico se traducen en que el crecimiento de la economía ha sido inferior a la tasa de crecimiento demográfico; es decir, con menos recursos se debe dar servicio a una población mayor. En tercer lugar, hay que considerar el vacío económico resultante de que el Estado dejara de ser el promotor del desarrollo; y, finalmente la carencia de un modelo de crecimiento acorde con la realidad nacional.

Puede concluirse entonces que la política y la planeación económicas seguidas durante los últimos 12 años han provocado una redistribución regresiva del ingreso y el rezago en la seguridad social que se traduce en procesos crecientes de marginación y pobreza. Hechos que en sí mismos ponen en duda las bondades del cambio estructural y la modernización económica.

Límites para la consecución de los objetivos de crecimiento

Antes de iniciar la descripción y el análisis del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 es necesario hacer una breve síntesis de la problemática sociopolítica y económica imperante en el país a finales de 1994, de las medidas que se tomaron para tratar de hacer frente a la misma y de los resultados obtenidos. Ello con el propósito de ubicar bajo qué condiciones se anuncia el plan zedillista, y entonces sí ubicar sus principales contradicciones y limitaciones, considerando que el mismo se promueve con una serie de "candados" monetarios y financieros derivados de los compromisos contraídos con los gobiernos de Estados Unidos y Canadá y con instituciones financieras multilaterales y agentes financieros privados.

Los acontecimientos políticos y económicos del último año del gobierno salinista se convirtieron en el elemento que habría de evidenciar la real situación económica del país. El déficit comercial superaba los 28 mil millones de dólares, cerca del 90% de recursos invertidos en papel gubernamental era de valores de corto plazo e indizados al tipo de cambio, tesobonos, y una salida de capitales, entre octubre y diciembre, de más de 10 mil millones de dólares.

A nivel internacional también se dieron hechos que agravaron aún más la situación interna. Entre ellos el más importante por su efecto en los flujos financieros canalizados hacia nuestro país fue el incremento en las tasas de los Treasury Bills a tres meses del gobierno norteamericano, lo que provocó un cambio sensible en las corrientes internacionales de capital y, por lo tanto, un aliciente más para la salida de divisas del país.

Como es del conocimiento general, los fenómenos anteriores provocaron una devaluación inicial del 15.3 por ciento y la instrumentación de dos programas de ajuste económico previos a la presentación del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000.

En los primeros días de su gobierno el presidente Zedillo se había comprometido a mantener una política económica orientada a consolidar la estabilidad de precios, alentar la competitividad fomentando el uso eficiente de los factores productivos, y a promover el bienestar social y la justicia; sin embargo, la estrategia con la que el nuevo gobierno habría de hacer frente a la emergencia modificó radicalmente las promesas que inicialmente se habían hecho. De ahí que hubo que aplicar acciones encaminadas a estabilizar tanto el tipo de cambio como los agregados monetarios financieros.

Gráfica III. Evolución del salario gubernamental[H-]

El procedimiento para alcanzar esos objetivos sería la combinación de medidas de congelamiento temporal de precios, continuar con las reformas económicas iniciadas en el sexenio anterior y profundizar la liberalización en diversos sectores. El apoyo económico para los programas de ajuste se obtuvo del paquete de créditos externos por casi 52 mil millones de dólares. [6] Para el otorgamiento de esos recursos el FMI solicitó al gobierno mexicano la presentación de una carta-compromiso de ajuste económico-financiero que debería contener las metas del programa de estabilización económica y de reforma estructural. Las medidas del ajuste más importantes se sintetizan en el Cuadro 2.

Otras medidas importantes fueron el control salarial, la reducción del crédito de los bancos de desarrollo y de los fideicomisos de fomento, consistente con la propuesta de contraer el crédito local, y una política fiscal encaminada tanto a reducir los gastos del gobierno [7] como a incrementar los ingresos públicos a través de los aumentos en los precios y tarifas públicos y en los impuestos, que en el caso de impuestos al consumo se tradujo en el alza del 10 al 15% del IVA.

Como se señaló en repetidas ocasiones y en diferentes foros, el objetivo central de las medidas de ajuste antes comentadas era el de restaurar la confianza de los inversionistas en la disponibilidad de financiamiento para mantener los capitales en el país, y así poder reducir el déficit en las cuentas con el exterior.

Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000: términos y contradicciones

En plena aplicación de la estrategia de "recuperación económica" y bajo las condiciones impuestas para la obtención de ayuda financiera se presentó, el 1 de junio de 1995, el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. Este plan, de características indicativas y fundamentado más cualitativa que cuantitativamente, lo que lo hace ligeramente diferente a sus dos antecesores, propone que una vez lograda la recuperación y la estabilidad económica se podrían alcanzar tasas de crecimiento del 5% del producto.

Para alcanzar este objetivo se propuso que el fortalecimiento de los sectores de turismo, minería, agricultura y manufacturas debería permitir la consolidación de la capacidad exportadora nacional. Otras metas señaladas en el plan son incrementar el ahorro interno de manera sostenida para que a finales del siglo sea por lo menos del 22% del PIB, en tanto que la inversión total deberá superar el 24% del mismo indicador. Según el plan, a partir de la recuperación económica se podrían crear, por lo menos, un millón de empleos al año.

En el frente externo, el déficit en cuenta corriente, que no podrá ser superior al 3% del producto para evitar una nueva crisis, se apoyaría en un tipo de cambio real que mejore la posición de los productos nacionales en el exterior.

Uno de los aspectos medulares de la estrategia del plan consistía en alcanzar un nivel de inversión del 25% del PIB. De éste, el 22% debería ser de ahorro interno y 3% de ahorro externo. Con ello se buscaría hacer del ahorro interno la base del desarrollo, donde al ahorro externo sería sólo una parte complementaria del mismo. Bajo la perspectiva del plan, sus objetivos están enmarcados en la necesidad de crear condiciones de estabilidad y certidumbre que propicien, desde la óptica gubernamental, las actividades económicas.

Adicionalmente, y como para no dejar, se estableció que abatir el rezago habitacional y ampliar y mejorar los servicios de educación y salud serían parte de la base de desarrollo social de la presente administración.

Aunque en sí mismas las metas del plan son deseables, las posibilidades objetivas para alcanzarlas son muy limitadas, tomando en cuenta que la obtención de los recursos del paquete de apoyos financieros de febrero de 1995 obligó al gobierno mexicano a sujetar los propósitos del plan a los compromisos previamente adoptados con los acreedores externos. Bajo esas condiciones, lograr el crecimiento del producto y promover el bienestar social se antoja prácticamente imposible dados los efectos que el ajuste provoca a nivel de todas las actividades económicas.

Con el propósito de analizar las inconsistencias de la estrategia del plan de desarrollo zedillista se hará referencia a las implicaciones que a nivel financiero, estructural y productivo han impuesto los programas de ajuste económico, a los que está sujeto el propio plan, y que en sí mismos constituyen las limitantes para impulsar un desarrollo social y conseguir un crecimiento sostenido.

En términos financieros, el privilegiar el control monetario y la restricción crediticia enfrenta a la planta nacional a dos tipos de costos: el derivado del incremento en las tasas de interés y el relacionado con la depreciación del tipo de cambio. Por su parte, una política cambiaria errática provoca que se incrementen las expectativas de riesgo cambiario entre los agentes económicos, lo que imposibilita que se atenúe la salida de capitales. De otra parte, el incremento en los réditos locales tiende tanto a reducir la intermediación financiera, vía el encarecimiento de los créditos, como a obligar a que las empresas que pueden salgan al mercado internacional de préstamos a obtener recursos. Además, el incremento en las tasas de interés también constituye uno de los principales

alicientes del proceso inflacionario. La Gráfica IV ilustra claramente lo antes expuesto. En ésta se puede observar que la tasa de interés durante 1995 se disparó a niveles tales que resulta difícil desarrollar cualquier estrategia de inversión.

Cuadro 2. Principales medidas de ajuste del paquete de rescate financiero[H-]

En este caso no es sorprendente que se hayan rebasado las metas de inflación y que para noviembre ésta se encuentre en niveles superiores al 45 por ciento. Proceso que se acompañó de una reducción del 50% en la capacidad de ahorro de las familias y una caída de más del 20% en el consumo de la población.

Gráfica IV. Réditos de CETES[H-]

En tal situación y en presencia de alzas en las tasas de interés, la actividad productiva tiende a paralizarse y se refuerza la tendencia especulativa en el funcionamiento de los mercados financieros, ya que los grandes agentes económicos tienden a optar por la adquisición de instrumentos que los cubran de la inflación, en ese sentido, buscan las inversiones de pronta recuperación y altas ganancias. Estas circunstancias van a impedir que el ahorro interno pueda ser la fuente principal de financiamiento de desarrollo y que se alcancen las metas de llevar al ahorro a niveles del 22% del producto final del siglo, así como lograr que la inversión sea superior al 24% del PIB en el mismo periodo.

Adicionalmente, pretender que sea con un "tipo de cambio competitivo" con el que se consolide nuestra participación en los flujos de comercio internacional es poco factible. Aquí habría que considerar que devaluar para obtener un tipo de cambio competitivo que fomente las exportaciones es una medida capaz de generar sólo beneficios de muy corto plazo. Primero, porque incrementar a una tasa creciente nuestra participación en los flujos comerciales externos implica elevar los niveles de productividad en las empresas y mejorar la calidad de los productos nacionales y, segundo, porque para lograr lo anterior se requiere realizar fuertes inversiones en tecnología y capital, lo que con las medidas de restricción monetaria y crediticia resulta prácticamente imposible. De esto se desprende que mejorar a largo plazo la capacidad exportadora de las empresas mexicanas va a enfrentar serias restricciones. Para apoyar éste considérese que el reciente incremento en las exportaciones es resultado más de la contracción del consumo interno que del fortalecimiento de la capacidad exportadora de la industria nacional.

Otro de los puntos relevantes en materia financiera es el relativo a la reconfiguración de deuda pública. Si bien es cierto, parte de los apoyos financieros obtenidos estaban constituidos por una línea de SWAPS para recomprar los tesobonos de vencimiento a lo largo del año, adicionales a la emisión de US\$ 5 mil millones de nuevos bonos garantizados por el gobierno norteamericano, las necesidades de recursos para amortizar los intereses de los créditos, los que aumentan aún más en la medida que se retiren de la línea crediticia, van a impactar nuevamente el monto total de deuda pública externa total.

En ese contexto es lógico que la meta de deuda externa total fijada en 140 mil millones de dólares no podrá alcanzarse al considerar, por ejemplo, que tan sólo en el primer

trimestre del año tuvo que pagarse por servicios factoriales la cantidad de tres mil 52 millones de dólares y que a finales de julio el gobierno mexicano había dispuesto de 13 mil 500 millones de dólares. En este contexto se ha calculado una deuda externa total a finales de año de 160 mil millones de dólares, 20 mil millones más a lo propuesto en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000.

A nivel estructural, los problemas de estrategia zedillista no son menores a los señalados anteriormente, ya que el compromiso explícito de avanzar en la reforma estructural de la economía, léase profundizar las reprivatizaciones y retraer aún más la participación del Estado en los procesos económicos, y la intención de preservar los tratados y acuerdos internacionales firmados por el país es otro de los elementos que van a impedir una rápida recuperación económica. Sin la intención de proponer que pudieran deshacerse los acuerdos comerciales firmados con el exterior es indispensable hacer notar que la apertura de la economía, que se inició desde 1984 y que tiende a ampliarse con el gobierno de Ernesto Zedillo, ha traído como consecuencia la "transnacionalización de la producción y la comercialización".

Esto significa que al no haberse creado las condiciones que permitieran la adaptación paulatina de los agentes productivos nacionales a la apertura del mercado, y en ausencia de una política de desarrollo industrial, empezó a darse una sustitución acelerada de empresas productivas nacionales por empresas y por comercializadoras extranjeras de productos importados. Con ello se dio una difracción aun mayor entre el pequeño núcleo de empresas exportadoras y el grueso de establecimientos industriales dedicados a producir para satisfacer al mercado interno.

Si bien es cierto que con la devaluación la comercialización interna de productos importados se detuvo bruscamente, la situación en que han quedado numerosas empresas por las quiebras técnicas y económicas las vuelve un fuerte atractivo para la inversión extranjera. Aquí el problema tiene dos facetas. Por una parte, y dado que las empresas transnacionales manejan una relación capital-trabajo muy superior a la del promedio de la industria nacional, la aportación que la "transnacionalización productiva" puede hacer a la generación del millón de empleos anuales que se propusieron en el plan es prácticamente imposible. Por otra parte, el cierre de empresas a lo largo de todo el año ha dado como resultado que se tenga ya una pérdida acumulada de 2 millones 500 mil empleos perdidos.

Estas inconsistencias entre lo propuesto en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 y las condiciones objetivas para su realización están marcadas por un vacío, no metodológico, estadístico o econométrico, que no impide alcanzar las metas propuestas. Así, realizar una reforma estructural en la que se apoye la generación de ahorro interno e incrementar el nivel del producto para mejorar las condiciones de vida de la población da como resultado un panorama en términos de desempleo bastante desolador, imposible de alcanzar.

Conclusiones

Podemos afirmar que uno de los principales obstáculos para hacer realidad las metas del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, paradójicamente a lo enunciado cuando se justificaron las políticas de modernización (iniciar un proceso de reindustrialización y con ello consolidar el mercado interno y expandir el mercado externo), es la contracción del mercado interno, la que ha provocado en la realidad un proceso de desindustrialización y de concentración del ingreso.

En teoría, la estrategia de planeación parte del supuesto de que en una economía de libre mercado existe una tendencia a la estabilidad del crecimiento a largo plazo; la modificación en los precios de los factores es lo que garantiza que se dé el equilibrio. Por este mecanismo, la economía genera el pleno empleo. Los perceptores de rentas distribuirán éstas entre la demanda de consumo y el ahorro con sensibilidad a la variación de los tipos de interés reales produciéndose el equilibrio entre el ahorro y la inversión. En la realidad estamos lejos de observar mecanismos de ajuste hacia el equilibrio con pleno empleo fundamentalmente porque a corto plazo no se están creando las condiciones que posibiliten el crecimiento del ahorro de largo plazo, la modernización del aparato productivo y la optimización en los procesos de intermediación financiera. En conjunto, todas estas carencias provocan que a largo plazo no existan las condiciones para expandir el mercado y, por ende, mejorar la distribución del ingreso.

A lo anterior hay que sumar que desde la óptica gubernamental la recuperación se concibe a partir del logro ordinal de objetivos: primero, abatir la inflación, después estabilizar las variables financieras y el tipo de cambio y, finalmente, apoyar la consolidación de las empresas. Y al final de este proceso empezar a observar la recuperación en los niveles de bienestar de la población. El problema con esta agregación por momentos económicos es que evita articular un plan que a la luz de las variables exógenas, aquellas sobre las cuales no tenemos ningún control, pudiera soportar su estrategia la búsqueda de medidas aplicables en distintos frentes para alcanzar varios objetivos a la vez. Por ejemplo, el apoyo inmediato y directo a las empresas, mediante una reducción importante en las tasas de interés, permitiría tanto modernizar la industria como elevar sus niveles de productividad, esto a su vez mejoraría la posición en el sector externo y se podría avanzar sobre el desempleo.

Por otra parte, conducir la política monetaria y seguir tratando de reducir el déficit en la cuenta corriente a partir del manejo de los créditos locales no sólo resulta sensiblemente perjudicial, como ya quedó demostrado, sino que debilita la capacidad financiera del país y fortalece la operación en los circuitos especulativos. Por ello y aceptando la importancia que tiene el capital externo, habría que diseñar políticas monetarias y financieras con las cuales, primero, no se siga premiando las inversiones de tipo financiero y, segundo, permitan fomentar, de manera selectiva y en función de las necesidades nacionales, la inversión extranjera directa.

Finalmente, la lección que están dejando los Planes Nacionales de Desarrollo de los últimos 13 años es que a pesar de que en su elaboración se han utilizado los métodos econométricos y de pronósticos más avanzados, el marco teórico y metodológico en que se sustentan al no tener punto de correspondencia con las características y la dotación

factorial de recursos que como nación tenemos, produce que al momento de su instrumentación se observe una difracción cada vez mayor entre las proposiciones y metas de los mismos y los resultados que a nivel del sector real se obtienen.

CITAS:

Notas

[*] Profesor(a)-investigador(a) del Depto. de Economía, UAM-Azcapotzalco.

[1] Partido Nacional Revolucionario, hoy PRI.

[2] Aportaciones al Conocimiento de la Administración Federal. Secretaría de la Presidencia, 1976, p. 280.

[3] Otro de los intentos más importantes por poner en práctica un amplio programa de planeación económica fue el Proyecto de Inversiones de Gobierno Federal y Dependencias Descentralizadas 1947-1952. Departamento de Estudios Económicos del Banco de México (1948). La característica de este proyecto fue que contenía los proyectos que el gobierno federal habría de realizar en actividades de beneficio social y de fomento al desarrollo industrial.

[4] Véase el Plan Global de Desarrollo Industrial 1980-82, PND 1983-88, PND 1989-1994 y el PND 1995-2000.

[5] Jorge Calderón. "Un modelo de desarrollo dependiente y subordinado" en Memoria, Cemos, núm. 41, abril de 1992, p. 58.

[6] La mayor parte de los recursos, 20 mil millones de dólares, se obtuvieron del Fondo de Estabilización Cambiaria de los Estados Unidos de América. ste se creó en 1943 para lograr arreglos cambiarios. El mecanismo consiste en que se autoriza al secretario del tesoro norteamericano para negociar en oro, divisas y otros instrumentos de crédito y valores; en concordancia con los compromisos del gobierno de EUA y el FMI. Departamento de Estudios Económicos del Grupo Financiero Banamex-Accival, p. 22.

[7] Discurso de presentación de la APRE por el secretario de Hacienda Guillermo Ortiz.

NUMERO: 74

FECHA: Enero-Febrero 1996

TITULO DE LA REVISTA: PND y Seguridad social /Educación /Sociedad Civil y Municipios

INDICE ANALITICO: PND y Seguridad Social

TITULO: La política social en el Plan Nacional de Desarrollo

AUTOR: Carlos López Ángel [*] , Enrique Velázquez Zárate [] , Odilia Ulloa Padilla [***]**

ABSTRACT:

En otro ámbito de ideas, preocupa el hecho de que una política social justa no sea considerada como un elemento clave de la seguridad nacional, al mismo tiempo que en esa materia se introduce el concepto de combate al terrorismo, hasta antes ajeno a la realidad nacional. Más aún cuando, además, se habla del fortalecimiento de los cuerpos de inteligencia militar y de la infraestructura represiva. ¿Es acaso que los responsables de la conducción gubernamental se calzan el huarache antes de espinarse?

TEXTO:

Credibilidad y consumo

El 31 de mayo, Ernesto Zedillo Ponce de León hizo público el Plan Nacional de Desarrollo(1995-2000) que orientará la acción de su gobierno. El evento propició las más diversas reacciones, reflexiones y cuestionamientos. De esto han sobresalido las siguientes interrogantes esenciales: ¿el Plan del Ejecutivo es el mejor posible para resolver nuestros problemas y alcanzar una nueva etapa cualitativa del desarrollo nacional?, ¿las bases teóricas que sustenta son correctas y compatibles con la realidad del país?, ¿las estrategias, las metas y los instrumentos son los adecuados para alcanzar los propósitos y los objetivos? En otras palabras: ¿el Plan es coherente y viable en su generalidad y especificidad o es una propuesta de loables deseos sin posibilidad de realidad?, ¿hacia satisfacer qué intereses está orientado el instrumento principal de gobierno?, ¿es un Plan?

En teoría, el Plan que diseña el Ejecutivo se sustenta en la propia visión que del país se tiene, reforzada por un proceso de consultas a diversos sectores de la población a fin de alcanzar consenso y credibilidad, ingredientes básicos para que un gobierno pueda convocar a la nación a coordinar el conjunto de los esfuerzos en el logro de los objetivos y propósitos comunes. A este respecto, es importante señalar lo siguiente:

1.

El PND estaba necesariamente predeterminado por las medidas económicas de carácter "emergente" adoptadas a raíz de la crisis de insolvencia de fines del año pasado. Ello es así, porque el gobierno había proyectado desde sus inicios un déficit de cuenta corriente

para 1995 de más de 30 mil millones de dólares, a la vez que aceptó un paquete de asistencia financiera por 57 mil millones de dólares, y las condiciones del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos y el Fondo Monetario Internacional para el ajuste macroeconómico (a través de AUSEE y el PARAUSEE). Además, a partir del mes de junio ya no habrá más recursos de apoyo del exterior, pero el gobierno tiene obligaciones de pago de Tesobonos de entre 2 mil y 10 mil millones de dólares. Resulta evidente que estos factores reducen la capacidad de acción para la promoción del desarrollo económico-social del país. [1]

2.

La consulta popular fue, como en otras ocasiones, una puesta en escena para justificar el "visto bueno" de una propuesta que no permite cambios en las esencias.

3.

Resulta obvio que la verdadera "consulta" se verificó tras bambalinas con los verdaderos autores de la trama: los organismos financieros internacionales y un puñado de industriales y banqueros que dominan el escenario económico y político del país.

4.

De hecho, la propuesta presentada por el Ejecutivo, supuestamente sometida a la crítica, no tiene posibilidades jurídicas y políticas de modificación ni aun por el poder legislativo.

De manera alguna puede evadirse el hecho de que para la gran mayoría de los mexicanos comunes y corrientes, con asidero en el sentido común, los planes de desarrollo oficiales no significan otra cosa que un cerro de papeles cuyo contenido no sólo es irrealizable, sino incluso de resultados contrarios a sus propios postulados. [2] Más todavía: no se entiende por qué, sexenio tras sexenio, el diagnóstico, los problemas, los propósitos y los objetivos siguen siendo los mismos, cuando se supone que, de alguna manera, los sacrificios impuestos a la población debieron rendir mínimos frutos positivos. [3] Es decir, más allá de la retórica propia de todo plan gubernamental, y del beneplácito formal de los centros financieros internacionales, de un puñado de banqueros e industriales, y de los políticos adictos al régimen en turno que buscan su particular beneficio, difícilmente podría asegurarse que el Plan haya alcanzado el consenso y la credibilidad necesarias. [4] No es gratuito que haya quien cuestione si se trata en realidad de un verdadero Plan o es simplemente un insípido programa de gobierno que con mucho no es lo mismo. [5]

Ello sin considerar que el neoliberalismo recalcitrantemente ortodoxo es enemigo jurado y declarado de toda planeación o planificación.

El ahorro: ¿teoría o realidad?

Crucial polémica ha propiciado la principal novedad teórica económica del Plan: crecer y desarrollarnos con sustento en el ahorro interno, toda vez que el capital externo

especulativo resulta en extremo frágil y volátil. Insistimos, más allá del imperativo jurídico y de la retórica propia de todo Plan gubernamental, la polémica resulta crucial toda vez que el logro de los propósitos y objetivos sustantivos dependen de si el presupuesto teórico-económico resulta acertado o erróneo. Por ejemplo, resultó erróneo el presupuesto teórico salinista de sustentar el crecimiento sostenido y el desarrollo en una apertura indiscriminada del capital financiero invertido en el circuito del dinero y no de la inversión productiva que condujo a severos desequilibrios de la cuenta corriente y a un endeudamiento interno sin precedentes, amén de otros desequilibrios.

Así, mientras algunos analistas [6] consideran perfectamente lógico, viable y hasta sencillo el presupuesto teórico-económico y por tanto el logro de propósitos y objetivos, otros analistas piensan exactamente lo contrario. [7] No podemos dejar de considerar que la polémica se escenifica en los precisos momentos en que se anuncian y operan importantes aumentos a los productos básicos.

A nuestro juicio, la crisis financiera desatada en diciembre de 1994 cerró el círculo del experimento neoliberal justo donde había iniciado en 1982: estancamiento con alta inflación, recesión y el paro forzoso sin precedente de cientos de miles de trabajadores. En este contexto, el aumento progresivo del ahorro no puede provenir de un ingreso progresivamente decreciente, por tanto debe proceder fundamentalmente del incremento de la inversión productiva como detonante primario del crecimiento, el ingreso y el ahorro nacionales, máxime si, como en el Plan, se deja de lado el problema de la deuda externa que opera como la principal restricción del crecimiento económico y deprime el ahorro doméstico.

En el contexto analítico anterior, abordemos ahora el asunto de la política social. La propuesta zedillista concibe como el principal desafío disminuir la pobreza y moderar (¿?) la desigualdad entre los estratos de la población, y reconoce que ello no será posible sin el fortalecimiento de la democracia y sin una economía competitiva y en crecimiento. La clave estructural -se dice- es la generación de empleos y remuneraciones suficientes para garantizar el acceso a la seguridad social. En tanto se propone una política de desarrollo económico que sea nacional, integral, incluyente, participativa y federativa, se reconoce la necesidad de una nueva institucionalidad de concurrencia de los tres niveles de gobierno y la participación de las ONGs, instituciones de asistencia pública y las organizaciones sociales de los beneficiarios, a través de un nuevo federalismo y de la movilización nacional.

En el diagnóstico se afirma que el gasto público orientado al desarrollo social alcanza el 10% del PIB y que cerca de 14 millones de mexicanos no pueden atender sus necesidades más elementales. El sector rural concentra a las tres cuartas partes de la población con pobreza aguda y, en ese marco, a la población indígena.

En un documento generado por la asesoría del Grupo Parlamentario del PRD en el Senado [8] se afirma que el capítulo de Desarrollo Social del PND tiene una serie de deficiencias, contradicciones y huecos que nulifican con mucho la mayor parte de sus aspectos positivos, como pudiera ser la aceptación de la propuesta perredista de caminar

hacia la formulación de una Ley de Desarrollo Social, o la de conformar un consejo ciudadano que tenga capacidad para supervisar y evaluar la gestión de los programas sociales y el uso de esos recursos destinados al combate a la pobreza.

Las políticas sociales se formularon -agrega el documento- en una franca contradicción con los lineamientos macroeconómicos del mismo Plan y de la política práctica de Ernesto Zedillo, pues el programa de ajuste y estabilización económica que se perfila es profundamente recesivo, con saldos desastrosos en el salario y el empleo y, por ende, en las capacidades de la sociedad y el Estado para combatir la pobreza extrema. Ello es así, toda vez que según el INEGI la tasa de desempleo urbano se ubicó en enero de este año en 4.5% de la PEA, siendo la más alta desde 1987, y por arriba del 3.2% alcanzado en diciembre de 1993.

En este sentido, vayamos a un primer asunto clave: el empleo y las remuneraciones suficientes. Mientras objetivamente no se demuestre su posibilidad, lo más seguro es que, en un marco recesivo prolongado, el 5% de crecimiento anual del PIB no sea más que una quimera. Dicho de otra manera: "Crecer al 5% supondría tener un déficit constante en cuenta corriente de 12 a 15 mil millones de dólares que de ninguna manera podría aportar el ahorro interno. Sólo el servicio de la deuda externa será de 12 mil millones de dólares para 1996 (con una tasa de 7 a 8% sobre los 150 mil millones de dólares con lo que se cerrará en 1995). Crecer al 5% anual significa una inversión de 456 mil millones de dólares en cinco años. En los últimos dos sexenios por concepto de servicio de la deuda se pagaron 72.8 mil millones de dólares y 125 mil millones de dólares, respectivamente". [9] Por tanto, también lo será la posibilidad de contar con un ahorro del 22% del PIB y una inversión equivalente al 24% del PIB y, más aún, crear un millón de empleos anuales. [10] / [11] Habría por tanto un severo déficit de plazas de trabajo que se acumula al existente. De acuerdo a criterios técnicos, cada punto porcentual de crecimiento del PIB posibilita la creación de 200 mil empleos. Durante 1995 el crecimiento será menor a cero (entre -2% y -6%, según la fuente que se adopte), y por tanto un millón de demandantes de plazas de trabajo no tendrán empleo. Más aún, se reconoce que perderán su ocupación cerca de 750 mil personas. Así, sólo en 1995 habrá un déficit de un millón 750 mil plazas. Ciertamente, a esa cifra habrá que restar los puestos generados por el programa emergente que impulsa la Sedesol y que, a su decir, será de 400 mil empleos coyunturales, mal remunerados y no productivos. En síntesis, el déficit real sería entonces de un millón 350 mil plazas. No habiendo empleo, no hay remuneraciones. Suponiendo que las cosas mejoren para 1996 y por tanto la economía nacional refleje algún crecimiento, resulta obvio que no será espectacular. En el mejor de los casos, creamos que la economía tendrá un crecimiento de 2 por ciento. Es decir, que tuviera un PIB de 0%, significaría que ya no se perderían empleos, pero que tampoco se crearían nuevas plazas. Así, otro millón de personas quedarían desempleadas. Si no hay empleo, no hay remuneraciones. Al respecto, Julio Moguel señala: "...en enero de este año no sólo no se crearon empleos para los jóvenes que se incorporaron a la PEA, sino que hubo una significativa cantidad de despidos, mismos que podemos calcular en alrededor de medio millón si se extrapola la tasa de las localidades de menos de 100 mil habitantes y, por tanto, si se aplica la PEA nacional de 36 millones. Una estimación informada de la empresa Ciemex-Wefa calcula que sólo en este año el número de empleos remunerados

descenderá en un millón, de 22 a 23 millones, y que en 1996 alcanzará el mínimo de 21.8 millones; y que siendo optimista el nivel de 1994 se alcanzará apenas en el año 2000, con un desempleo adicional de 3.2 millones de personas". [12]

No está de más decir que, según la Organización Internacional del Trabajo, crear un empleo en cualquier país de América Latina significa una inversión promedio de 50 mil dólares. Así, crear un millón de empleos anuales significa invertir 50 mil millones de dólares.

Por cuanto a las remuneraciones respecta, según un documento generado por la asesoría del Grupo Parlamentario del PRD en el Senado de la República "No es menos alentadora la capacidad empobrecedora de la política neoliberal en el rubro de los salarios, que ante la inflación prevista verán descender de nueva cuenta su poder de compra, con una pérdida calculada en un 21 por ciento. Combinadas ambas pérdidas, la del número absoluto de ocupaciones y la del poder adquisitivo, se puede calcular que las remuneraciones totales descenderán este año en casi una cuarta parte. En otras palabras, habrá un aumento masivo de la pobreza y se reducirá el nivel de vida de las clases medias, y la concentración del ingreso llegará a niveles incalificables".

En este contexto -de reconocimiento de la necesidad de crear empleos y de fortalecer las remuneraciones-, nuestro país debe pagar por concepto de servicio de deuda pública externa 12 mil millones de dólares en 1996, y entre 2 y 10 mil millones de dólares, sólo en el mes de junio de 1995, de intereses para Tesobonos. ¿De dónde obtendrá el país todos esos recursos financieros en dólares?, ¿de donde provendrá el ahorro interno?, ¿será acaso de la subasta de las industrias petrolera y eléctrica?, ¿de una inversión externa que después del atentado especulativo termine de adueñarse de la planta productiva nacional?, ¿de los fondos sociales de carácter solidario de la seguridad social? Desde esta perspectiva, caldo de cultivo de graves contradicciones sociales, ¿de qué defensa de la soberanía nacional estamos hablando?, ¿a cuál democratización nos referimos?, ¿qué política social es posible?

El ahorro forzoso de corto plazo se pretende configurar con recursos provenientes de dos mecanismos: reformas fiscales y reformas al sistema de seguridad social. En el primer caso, el incentivo fiscal al ahorro no puede operar sobre la base de una mayor contracción del consumo total, pero sí del consumo improductivo y de los correspondientes gravámenes a las utilidades especulativas, y no en el proceso de reparto de utilidades, como se sugiere. En el segundo caso, nada como la inobjetable reforma al sistema de seguridad social, pero no aquella que atenta contra el principio de justicia social que le dio origen en los años cuarenta, y que establece el derecho jurídico-constitucional de los trabajadores mexicanos a un régimen público, solidario y social de seguridad social.

La Propuesta del Plan al vínculo ahorro-seguridad social es, aunque general, explícita. Apunta hacia la privatización de los fondos colectivos de pensiones del IMSS e ISSSTE y de los de vivienda, y su traslado a los circuitos monetarios y financieros, mediante su individualización en cuentas personales en la "búsqueda de su máxima rentabilidad". Bajo este esquema y de acuerdo con la experiencia histórica de países bajo regímenes de

aseguramiento para el retiro de esta naturaleza, el resultado se orientará más que hacia la maximización del bienestar individual de los trabajadores en edad de retiro de su vida productiva, hacia la maximización de la rentabilidad privada de mercado y la minimización del bienestar colectivo de los trabajadores mexicanos.

Según nuestro punto de vista, el ahorro privado y familiar recibirían un gran estímulo no por la vía de la individualización y acumulación de las contribuciones para el retiro y la vivienda en cuentas personales como lo propone el Plan, sino mediante la generación primaria de empleos, ingresos y salarios crecientes de las familias y trabajadores que restituyan en primera instancia su capacidad adquisitiva (que como hemos visto, no resultará nada fácil), y mediante la "moderación" en la distribución del ingreso nacional que modifique estructuralmente la inequitativa polaridad distributiva actual.

Esta reforma a la seguridad social, anunciada particularmente al IMSS, más que resolver los graves problemas estructurales, financieros y de modelo de atención, después de doce años de desfinanciamiento dada la disminución de las aportaciones estatales, la caída del empleo y de los salarios reales, pretende anular una de las máximas de su esencia: el principio de reparto solidario. Este rige en el caso de uno de los ramos de aseguramiento del sistema, el Seguro de Invalidez, Vejez, Cesantía y Muerte (SIVCM), que concentra desde su institución en 1944 los fondos económico-sociales más importantes. El objetivo del PND es precisamente privatizar estos recursos sociales y colectivos, trasladándolos como parte del ahorro forzoso de corto plazo hacia los circuitos monetarios y financieros en la búsqueda de su rentabilidad privada. Esto es, anular el principio colectivo y solidario de estos fondos sociales para dar lugar a un principio de eficiencia y de mercado.

Inicialmente pueden proyectarse cuatro reflexiones respecto de esta línea estratégica del PND:

1.

Históricamente, los recursos del ramo IVCM del IMSS han financiado la mayor parte del sistema de seguridad social, trasladando incluso sus beneficios a grupos de población no asegurada. El crecimiento de la infraestructura hospitalaria-médico-tecnológica para la atención de la salud ha sido posible por la inversión de estos recursos y ha subsidiado desde un inicio otros ramos de aseguramiento, principalmente al seguro de Enfermedades Generales y Maternidad. El seguro de IVCM se ha basado en un sistema para el retiro de solidaridad transgeneracional entre los trabajadores. Separar los fondos económicos de este seguro supondrá, con toda probabilidad, la anulación misma del régimen de seguridad social, que aun considerando sus graves deficiencias infraestructurales, administrativas, de gobierno, de modelos de atención y financieras, ha sido en México uno de los pilares fundamentales de un mínimo sistema de bienestar social y de estabilidad política. La estrategia neoliberal de privatización de este nexo fundamental de la seguridad social permea con ello no sólo al mundo por "excelencia" de lo rentable, promoviendo un régimen creciente de rentabilidad-acumulación o de compra-venta, cuyo resultado es la promoción de un régimen inequitativo y excluyente.

2.

Bajo el supuesto de privatización de los fondos sociales de pensiones, el sector estatal tendría que absorber los altos costos del financiamiento de los pensionados actuales, en transición inmediata y de aquellos quienes por lo menos han cotizado durante un lapso de entre 15 y 20 años, lo cual significará una presión fiscal considerable, que aunada a la presión que por sí misma ejerce el pago de la deuda pública externa, equivale a que el principio de finanzas públicas sanas, que contempla el PND se verá seriamente cuestionado en el mediano plazo.

3.

En última instancia, dado que la naturaleza de los fondos de pensiones es eminentemente social, los proyectos a financiar y sus productos excedentes debieran ser de carácter social y no privado; reciclando sus beneficios al interior del subsistema de seguridad social en la búsqueda de su mejoramiento cualitativo y cuantitativo como lo exigen las circunstancias de empeoramiento de las condiciones generales de vida de la población trabajadora.

4.

En el marco de una economía abierta, particularmente de un mercado de capitales liberalizado en el que se verifica una participación creciente del capital privado extranjero, no habría -previsiblemente- ninguna garantía para el ahorro de las cuentas individualizadas para el retiro y vivienda de los trabajadores ante una desestabilización o crisis del sistema financiero mexicano. Suponer al sector estatal como garantía de pago de última instancia será aumentar, de nueva cuenta, la presión sobre las finanzas públicas.

Pobreza o especulación social

Desde esta lógica, el problema del combate a la pobreza y la miseria resulta crucial. Un primer aspecto polémico -señalado en el documento de Moguel- tiene que ver con la población objetivo: el PND dice que los mexicanos que sobreviven en la miseria, a quienes van dirigidos los programas de combate a la pobreza, son 14 millones. Ello quiere decir que el resto, los indeterminados millones de pobres a secas, tendrán que rascarse con sus propias uñas. [13]

Otro ángulo a discutir tiene que ver con la asignación y operación de los recursos financieros que se aplicarán en el combate a la pobreza: concebida federalistamente, no obedece, sin embargo, a una concepción democrática de la relación federación-estados-municipios, sino a una desconcentración que desembaraza al gobierno federal de algunas cargas de la crisis y permite a las autoridades tradicionales (cacicales y corporativas) manipular tanto los programas como los recursos. Además, las instituciones locales carecen de capacidades e instrumentos para operar efectivamente los programas y

recursos, lo cual equivale a decir que se manejarán nuevamente de manera clientelar y asistencialista.

El documento generado por el PRD en el Senado señala también que para el medio rural se incorpora un apartado sobre la reforma agraria, pero que sostiene la vigencia del artículo 27 constitucional reformado, cuyo carácter es profundamente anticampesino y polarizador en el terreno económico y de la propiedad.

También cuestiona la vía de reducción del crecimiento demográfico con rasgos racistas que ya se ha aplicado en otras latitudes, así como el arcaico propósito de integrar a los pueblos indígenas, como si se tratara de un problema derivado de la "lejanía" y separación relativa del país, y no derivado de la forma en que tales núcleos han sido incorporados asimétricamente a la nación.

Aunque incluidas en el capítulo de crecimiento económico y generación del empleo, la puesta en práctica de ciertas estrategias anuncian importantes cambios legislativos e institucionales que impactan la realidad social de los mexicanos. Así, la lógica del capítulo 5o., en referencia al empleo y la productividad, conduce al espinoso asunto de la reforma del artículo 123 constitucional y la Ley Federal del Trabajo que, combinada con la privatización del sistema de pensiones, representa un explosivo coctel político que amenaza perturbar la paz social de que tanto se ufanan los líderes del movimiento obrero, toda vez que se trata de "promover las condiciones que alienten la máxima demanda posible de fuerza de trabajo para la operación eficiente del aparato productivo", lo cual a su vez "supone revisar diversos aspectos de orden institucional que hoy provocan rigideces de funcionamiento de los mercados laborales e impiden una mayor absorción de mano de obra y mejores oportunidades para los trabajadores"... "deben considerarse todos los factores que hoy en día inhiben innecesariamente el empleo de mano de obra...".

Dos serían las premisas de una reforma laboral: a) elaborar un diagnóstico tripartita y nacional de "los mercados ocupacionales y de las instituciones que los regulan"; y b) la formulación de propuestas consensuales de dichos mercados que "promuevan el funcionamiento adecuado" de dichos mercados, "coadyuven al equilibrio entre los factores de la producción, introduzcan certidumbre en la relación laboral para los trabajadores y empresarios, y modernicen al sistema de justicia laboral".

El supuesto de que una modificación regresiva a la legislación laboral alentaré la creación de puestos de trabajo es falso. Sin la reforma, con una política laboral perfectamente definida, aprovechando las revisiones contractuales y salariales, e inclusive conflictos intersindicales, la patronal ha cancelado fuentes de empleo, congelado plazas e inducido retiros voluntarios. En todo caso, la reforma puede provocar el incremento de la precarización del empleo: contratación por horas, por tiempo determinado aún subsistiendo la materia de trabajo, sin necesidad de indemnizar al término de la relación laboral, con prestaciones disminuidas, con un acceso restringido a la atención médica, a la pensión jubilatoria y a la vivienda, en función del esfuerzo personal y el ahorro individual y no como un derecho.

La reforma debe iniciar en todo caso por considerar los graves problemas de los trabajadores: dificultad de ejercer el derecho de libertad sindical, la afiliación forzosa al PRI o la inadecuada retribución de su esfuerzo productivo. Flexibilizar la ley sin resolver la excesiva intervención estatal en la vida interna de los sindicatos o el corporativismo puede presentar el otro brazo que oprime al trabajador.

En otro ámbito de ideas, preocupa el hecho de que una política social justa no sea considerada como un elemento clave de la seguridad nacional, al mismo tiempo que en esa materia se introduce el concepto de combate al terrorismo, hasta antes ajeno a la realidad nacional. Más aún cuando, además, se habla del fortalecimiento de los cuerpos de inteligencia militar y de la infraestructura represiva. ¿Es acaso que los responsables de la conducción gubernamental se calzan el huarache antes de espinarsse?

CITAS:

Notas

[*] Investigador

[**] Licenciado en Economía, UNAM.

[***] Pasante de la Maestría en Economía, UNAM.

[1] Emilio Zebadúa, La Jornada, 1 de junio de 1995, p. 45.

[2] Carlos Fernández-Vega dice: "Antes de este Plan, tres mandatarios hicieron su propio vano intento para enderezar el barco...Pero la realidad impuso su jerarquía y los resultados fueron más que pírricos e, incluso, contrarios a los originalmente prometidos. ...José López Portillo se comprometió a lograr una tasa de crecimiento del PIB del 8% entre 1980 y 1982, pero logró sólo el 3.4%; Miguel de la Madrid quiso garantizar un incremento anual del PIB de 5.5%, aunque en la práctica se registró un brutal desplome, el más drástico del México moderno; Carlos Salinas de Gortari presumió un 6% anual de avance en el producto, pero concretó 2.9%; Ernesto Zedillo promete 5% anual, aunque de entrada hay que apuntarle una caída no menor al 2% en 1995 según estimaciones oficiales y de 6% de acuerdo a versiones más centradas". La Jornada, 4 de junio de 1995. p. 47.

[3] Carlos Fernández-Vega demuestra: "El Plan Global de Desarrollo...estableció tres vertientes fundamentales: `la reforma política, que fortalece y acelera el proceso de democratización del país; la reforma administrativa, que adecúa las instituciones a nuestro tiempo y las capacita para servir mejor a los objetivos de una política integral de desarrollo; y la reforma económica que, a través del esfuerzo concertado de los factores reales del país, persigue promover, en la independencia nacional, un crecimiento alto y sostenido para dotar a todos los mexicanos de empleo y los mínimos de bienestar que una nación bien organizada puede proveer, para así progresar más decididamente en el arribo a una sociedad igualitaria'.

"Asimismo, pretendía reafirmar y fortalecer la independencia de México como nación democrática, justa y libre en lo económico, lo político y lo cultural; proveer a la población de empleo y mínimos de bienestar, atendiendo como prioridad las necesidades de alimentación, educación, salud y vivienda; promover un crecimiento económico alto, sostenido y eficiente; mejorar la distribución del ingreso entre las personas, los factores de la producción y la regiones geográficas; crear 2.2 millones de nuevos puestos de trabajo entre 1980-1982 y un crecimiento anual del PIB del 8 por ciento.

"Para Miguel de la Madrid, la política económica y social concebida subrayaba la capacidad del país para dejar atrás los aspectos más graves de la crisis; en un clima de paz social, de goce de libertades y de fortalecimiento de la democracia y de las instituciones, la sociedad mexicana ha reafirmado su fortaleza y su capacidad para el cambio; se pretende conservar y fortalecer las instituciones democráticas, vencer la crisis, recuperar la capacidad de crecimiento e iniciar los cambios cualitativos que requiere el país en sus estructuras económicas, políticas y sociales'. (No comments).

"Carlos Salinas de Gortari aseguraba, en mayo de 1989, que los mexicanos accederían en breve, a un horizonte de progreso familiar y personal; éste exige que no sea efímero; en ningún momento hemos perdido de vista el destino final de nuestras acciones y esfuerzos: la calidad de vida de nuestros compatriotas y, especialmente, de aquéllos entre nosotros que viven el intolerable estado de la miseria; estamos comprometidos, seguros, de nuestra alianza histórica con los trabajadores de México para proteger el empleo y estimamos 6% de crecimiento anual del PIB'.

"Ernesto Zedillo promete ahora un crecimiento anual de 5%, aun considerando que muchos son los problemas que todavía enfrentamos, muchos son todavía los mexicanos que carecen de lo indispensable; muchos son los que viven en condiciones semejantes a las que agobiaron a sus abuelos...".

"Como en los anteriores, el PND 1995-2000 sustenta incuestionables conceptos de desarrollo, justicia y equidad, pero tampoco explica cómo...hará realidad los objetivos económicos, sociales y políticos que plantea...". La Jornada, 4 de junio de 1995, p. 47.

[4] A este respecto, Carlos Ramírez es implacable: "1. Entre el escepticismo y la falta de consenso aun dentro del propio gobierno zedillista, el Plan Nacional de Desarrollo III no apaciguó las incertidumbres nacionales. El miércoles en que se anunció el PND, la bolsa de valores no reaccionó positivamente y el peso se devaluó en poco más de 5 por ciento. Así, el PND del presidente Zedillo tuvo una fría recepción.

"El problema del Plan no fue de comunicación social, sino de credibilidad...". El Financiero, 4 de junio de 1995, p. 22.

[5] Emilio Zebadúa escribió: "Como nunca antes la vigencia efectiva del nuevo proyecto de gobierno para lo que resta del sexenio será, de hecho, brevísima. A lo más servirá de referencia ocasional, aunque las más de las veces lo será sólo para hacer notar la distancia

entre algunos de los buenos propósitos que contiene y la falta de un plan verdadero que sea nacional y promueva el desarrollo". La Jornada, 1 de junio de 1995, p. 45.

"...En el fondo y a partir del rigor de la técnica de la planificación del desarrollo, el PND no es propiamente un plan de desarrollo, Si acaso, se quedó en los Criterios Generales de Política Económica para 1995 y 1996 que el error de diciembre destruyó. O, más bien, el PND fue el programa de gobierno de corto plazo para justificar el cargo o simplemente el documento legal para cumplir con un trámite legal". El Financiero, 4 de junio de 1995, p. 22.

[6] René Villareal (La Jornada, 1 de junio de 1995, p. 1), David Ibarra Muñoz (La Jornada, 2 de junio de 1995, p. 1).

[7] Julio Boltvinik, La Jornada, 2 de junio de 1995, p. 51.

[8] Julio Moguel. El Capítulo de Desarrollo Social en el Plan Nacional de Desarrollo. Inédito.

[9] Macario Schettino, El Financiero, 4 de junio de 1995, p.8.

[10] Crear un millón de empleos anuales, equivale a crear 100 mil al mes y tres mil diarios.

[11] Investigadores del área de Análisis Económico de El Financiero, sostienen que para alcanzar la meta de 5% de crecimiento anual del PIB y generar un millón de empleos requiere en realidad de una inversión fija bruta total (IFB) de 34% del PIB y que, por lo tanto, el ahorro alcance un 30% del PIB. El Financiero, 1 de junio de 1995, p. 7.

[12] Ibid.

[13] Es decir, durante el sexenio pasado se habló de que habían 40 millones de mexicanos en la pobreza, de los cuales 17.3 millones estaban en la miseria. El de Solidaridad fue un programa diseñado, en teoría, para dar respuesta a las necesidades de todos los mexicanos en estado de pobreza. Ahora se excluye, por lo menos, a 25 millones de ellos en la propuesta zedillista. No está por demás decir que las cifras oficiales están lejos de los cálculos de analistas independientes, a saber:

La pobreza en México (1989)

- a) Población indigente 29.4%
- b) Población muy pobre 15.3%
- c) Población en extrema pobreza (a+b) 44.7%
- d) Población en pobreza moderada 25.9%
- e) Total de la población en condiciones de pobreza (c+d) 70.6%
- f) Población no pobre 29.4%

Fuente: Centro de Estudios Sociológicos de El Colegio de México.

Rosario Robles, diputada perredista, declaró recientemente que "...prestigiados investigadores hablan de que, a partir de 1982-1983, la pobreza aumenta aceleradamente, alcanzando en 1986 el 58.5% de la población total. Para 1989, la proporción era de 64%, y ...en 1992 alcanzó el 66 por ciento." Reforma, 2 de junio de 1995.

NUMERO: 74

FECHA: Enero-Febrero 1996

TITULO DE LA REVISTA: PND y Seguridad social /Educación /Sociedad Civil y Municipios

INDICE ANALITICO: Educación

TITULO: Hacia una conducción trinacional de la educación superior

AUTOR: Hugo Aboites [*]

EPIGRAFE:

El futuro económico de Canadá, México y los Estados Unidos depende de qué tan bien los académicos cooperen para desarrollar un sistema norteamericano de educación superior Joseph Duffey, Director, Agencia de Información de los Estados Unidos de América (USIA). [1]

ABSTRACT:

El objetivo está claramente expuesto en la documentación emanada de la reunión de Wingspread (1992). Se trata, simple y llanamente, de la creación de un sistema trinacional de educación superior que incluya las instituciones de los tres países del norte del continente americano. Un sistema único cuyo núcleo incipiente lo constituye la creación, en Wingspread, de una instancia supranacional de conducción de la educación superior de los tres países. Un espacio de acuerdo donde representantes de grandes corporaciones, funcionarios gubernamentales y universitarios de Canadá, Estados Unidos y México puedan fijar las grandes líneas comunes de desarrollo de la educación superior en la región. Una instancia, por lo tanto, donde además de una perspectiva común, se sugieran criterios y medidas concretas para cuestiones como el intercambio académico, la orientación de la investigación universitaria, la formación de recursos humanos, así como lo relacionado con acreditación, evaluación y financiamiento.

TEXTO:

En este artículo exploramos el trasfondo y las formas que con Wingspread está tomando la construcción de un sistema único trinacional de la educación superior. Wingspread tiene un importante valor simbólico y real para la constitución de la instancia de conducción trinacional. Posteriores eventos (como la reunión de Vancouver un año más tarde y la de Guadalajara en 1995) tienen importancia en sí mismos pero sobre todo porque se trata de reuniones que buscan afinar y poner en práctica una perspectiva y una agenda de trabajo que fue fijada desde la reunión de Wingspread.

El punto de partida

Para empezar, debe decirse que la propuesta del Director de la Agencia de Información de los Estados Unidos (USIA, por sus siglas en inglés), de crear un sistema único de educación superior, busca reestructurar el funcionamiento de las instituciones de

educación superior de los tres países y organizarlo en correspondencia con el proceso de integración económica. Se piensa que si las corporaciones de los tres países ya participan en un intenso proceso de asociación a través de las fronteras, las instituciones de educación superior no deben esperar más para integrarse. "Las empresas y las instituciones financieras en nuestras tres naciones ya han abierto las puertas a la asociación trinacional", dice el citado funcionario de la USIA hablando ante los delegados de las instituciones de educación superior de los tres países en 1993, en Vancouver, "nosotros debemos generar la misma intensidad y dinamismo respecto de la interacción de Norte-américa en educación superior". [2]

Las razones

Existe la preocupación por establecer un entendido común, más allá de las transacciones comerciales, capaz de proveer de estabilidad y solidez al proceso de integración, y la educación superior es pieza clave en ese proceso, sobre todo para comenzar a construir una cultura común como fundamento de la integración económica. Hablando en Vancouver, el Director de la Agencia de Información de los Estados Unidos (USIA), que ha tenido una activa participación a partir de Wingspread, dice:

De hecho, la integración económica sin la profundización de nuestra dimensión educativa y cultural conlleva un riesgo inaceptable: un choque de valores que bien podría llevar a más desacuerdos que los que podríamos haber tenido sin el TLC. [Por tanto] debemos profundizar y ampliar nuestra asociación en el campo cultural... [Particularmente] en el campo de la educación, [y] en especial, la superior. [3]

En la búsqueda de esa cultura "norteamericana" común para los tres países, que propone el Director de la USIA, las universidades mexicanas tienen el importante papel de reconstruir desde una perspectiva capaz de unificar con los Estados Unidos y Canadá toda la historia mexicana y la situación presente a partir del Tratado de Libre Comercio. Es, por otro lado, el lugar donde puede hacerse de manera más eficiente y trascendente la vinculación con los centros generadores de ideas y conocimiento procedentes del norte. En ningún otro lugar de la sociedad como en las universidades existe tal cantidad de recursos organizados y dedicados ya a la tarea de otorgar significados a las prácticas sociales y, con ello, a generar nuevas prácticas y visiones. Que esto se haga en contacto cercano con la experiencia educativa y la corriente de interpretación estadounidense, por ejemplo, es un logro importante. Es además, una tarea sumamente fecunda de diseminación social la que se realiza en las universidades, porque constituye el sustrato de la formación de cientos de miles de jóvenes que pasan a ocupar luego un lugar muy importante en el tejido cultural de la sociedad.

Está, por otro lado, la perspectiva económica. El valor que el conocimiento añade a los productos ha convertido a la educación superior en un recurso de primer orden en la carrera de las transnacionales por situarse competitivamente frente a sus rivales y, sobre todo, frente a un mercado que en gran medida todavía está ocupado por los productores y comerciantes pequeños y medianos. Las universidades son uno de los pocos lugares de la sociedad donde el quehacer fundamental de miles de mujeres y hombres

profesionalizados tiene que ver con la generación, manejo y difusión del conocimiento. Sobre todo en Latinoamérica, en ese ámbito se concentra el grueso de la infraestructura de investigación y, también, de formación especializada.

El interés de las corporaciones choca con los objetivos sociales de la universidad, tanto en el rubro de movilidad social como el del uso amplio y social del conocimiento. Estos quehaceres sociales propios de la universidad constituyen no sólo una distracción de gasto que podría invertirse en investigación y posgrados de excelencia, sino que introducen a la universidad en una lógica institucional y social distinta y, no pocas veces, contrapuesta a la de las corporaciones. De ahí que éstas tengan un gran interés en contribuir a la eficiencia de las instituciones y generalmente no sean nada parcos en cuanto a expresar sus opiniones en relación con la orientación de la universidad pública.

Las corporaciones no son ni las únicas interesadas ni las más activas en relación a lo que debe hacerse en las universidades. Como se ve claramente en el caso de México, han sido más bien los gobiernos los que de unos años para acá han trabajado intensamente en reorientar hacia este nuevo rumbo el trabajo universitario. Consideran que las instituciones universitarias en el actual marco de integración representan una parte estratégica de la infraestructura, capaz de atraer inversiones y actividades de corporaciones, y, por otro lado, representan un recurso que, en un contexto de vinculación apropiado, pueden contribuir a generar una mayor competitividad en las grandes empresas nacionales. De esta concepción proceden los esfuerzos y el financiamiento dirigidos a revitalizar y transformar en instituciones de excelencia a un sector de las universidades y volver más eficiente al conjunto. De ahí también el interés de los gobiernos en participar de manera activa y directa en la conducción de la educación superior, a nivel nacional e internacional.

El de los gobiernos y corporaciones es un interés que no puede confinarse al ámbito nacional. En un proceso de integración tan profundo como el que plantea el TLC para el comercio y para el propio campo educativo, gobiernos y corporaciones -cada uno por sus propias razones- inmediatamente caen en la cuenta de la inoperancia que significa mantener planteamientos eminentemente locales y aislados. De ahí que en estos últimos años, en correspondencia con la negociación y firma del Tratado, se haya perfilado con toda claridad la voluntad de crear una instancia de conducción del sistema de educación superior a nivel trinacional. Y que, también, se haya iniciado vigorosamente su constitución. Se trata, en otras palabras, de abrir un foro desde donde pueda darse la orientación y coordinación de la educación superior de los tres países, desde la perspectiva de gobiernos y corporaciones, para reorientar la educación superior.

La reunión de Wingspread

En septiembre de 1992, casi al mismo tiempo que se firmaba el TLC y con el apoyo financiero de la fundación de una corporación, la Fundación Johnson, [4] se llevó a cabo la que vendría a ser la primera reunión de esta conducción trinacional de la educación superior. La reunión, donde se sientan las bases de lo que será esa conducción, toma su nombre del centro de reuniones llamado "Wingspread" en Racine, Wisconsin, lugar que,

gracias a la Johnson Foundation, se ha convertido en el centro habitual de reuniones de la poderosa e importante Asociación de Consejos Universitarios (Association of Governing Boards of Colleges and Universities), que da una agenda nacional a los empresarios, profesionistas y funcionarios universitarios que son miembros de los órganos colegiados de las instituciones de educación superior estadounidenses. [5]

En ese lugar, durante tres días, cerca de cincuenta funcionarios gubernamentales de la educación y directivos de instituciones de educación superior de los tres países, así como empresarios y representantes de fundaciones estadounidenses con intereses e interés en la educación, dieron cuerpo a las bases y primeros lineamientos de una agenda común para la educación de los "norteamericanos", es decir, los habitantes de Canadá, Estados Unidos y México. Se perfila allí un proyecto encargado de dibujar el futuro de la educación superior en la nueva Norteamérica, "una ruta de cooperación en materia de educación superior en América del Norte, para las próximas décadas". [6]

La reunión reitera el parecer de la Agencia de Información de los Estados Unidos, en el sentido de crear una cultura común en Norteamérica. Así lo percibe la Fundación Johnson, patrocinadora del evento, que señala que

el objetivo de esta iniciativa fue desarrollar una agenda educativa que ayudara a los norteamericanos a entenderse mutuamente y a comprender aquellas áreas en las cuales los proyectos conjuntos pueden ser posibles, así como también a discernir por qué algunas otras no son factibles. [7]

Al mismo tiempo, la reunión de Wingspread define quiénes van a estar a cargo de esta empresa cultural. Paradójicamente, allí se define que la tarea educativa y cultural trinacional es algo que no corresponde primordialmente a las universidades, sino a una amalgama de representantes gubernamentales, fundaciones privadas, empresarios y, además, instituciones de educación superior. Wingspread es importante por esta razón, porque introduce como un elemento constitutivo de este nuevo espacio de conducción trinacional de la educación superior la participación de los intereses privados y directamente empresariales en la definición del itinerario de integración de un solo sistema de educación superior y de sus prioridades. "Wingspread, -explica el documento que contiene las conclusiones de la reunión del mismo nombre- señaló la primera ocasión en que representantes del sector público y privado se reunieron para elaborar en forma conjunta un plan concreto de acción trilateral". [8]

El factor empresarial

Planteada en estos términos, la conducción trinacional implica que la educación superior mexicana se inserte en un nuevo modelo de toma de decisiones. Del modelo (formal) basado en la autonomía universitaria (de cada institución por separado y del conjunto de las instituciones) y/o en el modelo de la coordinación universidad- gobierno, se pasa ahora a un modelo de conducción tripartita, formada por gobierno, empresa y universidad. En este nuevo modelo, las instituciones de educación superior son sólo una parte minoritaria de esa conducción y asumen un rol fundamentalmente instrumental. Es

decir, lo que a ellas corresponde es sobre todo poner en práctica las recomendaciones generadas en estas instancias. Este espacio de conducción, incluyendo su parte operativa, el grupo de trabajo, está formado por representantes de instituciones de educación superior, funcionarios gubernamentales del ramo, y empresarios. Estos últimos están presentes de manera directa, como ocurre con la parte mexicana, o indirecta como en el caso estadounidense, a través de fundaciones y otro tipo de organismos. La escasa historia de intervención en la educación pública por parte de los empresarios mexicanos parece explicar esta diferencia. En efecto, en contraste con la clase empresarial estadounidense, la mexicana apenas cuenta con organismos intermedios y especializados -co- mo fundaciones, centros de investigación- dotados de tradición, recursos, influencia como para representar la agenda y necesidades empresariales de manera sistemática y científica.

En los Estados Unidos, en contraste, desde principios de siglo se han generado espacios con interés en la educación. Un ejemplo no tan antiguo es el Institute of International Education (IIE), que participa activamente en Wingspread, es una organización cercana al gobierno estadounidense que hace converger intereses diversos en la educación internacional mediante la administración "de numerosos programas por encargo de gobiernos, fundaciones, corporaciones, [y] universidades". [9] Pero además hay fundaciones -como la Carneige Foundation y la misma Johnson Foundation-, y organismos, como el American Council of Education, que más claramente representan e impulsan los intereses y visiones empresariales más decantadas sobre la educación. Este último organismo, por destacar sólo uno de los participantes en Wingspread, por la parte estadounidense, tiene como antecedente inmediato la National Association of Corporation Schools y nace al calor de la Primera Guerra Mundial como una agrupación de los administradores de personal y los encargados de educación y capacitación de grandes empresas como la International Telephone and Telegraph (ITT), la Westinghouse, la General Electric, etcétera. Es decir, es la convención organizada de aquellos que en forma sistemática se dedican a analizar el contraste entre el perfil de los egresados de las universidades y el perfil de las necesidades de sus compañías, para hacer recomendaciones a las instituciones. [10]

En Wingspread el factor empresarial aparece como parte central de la dirección del proceso de integración educativa. Su presencia contrasta con la ausencia de otros grupos y clases sociales (notablemente, de los académicos y sus organizaciones que no aparecen entre los más de cuarenta participantes en la reunión general ni, por supuesto, en el Grupo de Trabajo, por no hablar de las otros muchos sectores sociales claves en la vida de las sociedades de los tres países: organizaciones de trabajadores agrícolas y de la ciudad, de profesionales y estudiantes, de padres de familia y de la micro y pequeña empresa). Como se ve en Cuadro 1, en este último participan, además del American Council on Education, por la parte estadounidense, el Director General del Grupo Condumex, y los presidentes de la Northern Telecom Corporation [11] y de la Max Bell Foundation por la parte canadiense.

Cuadro 1. Composición del grupo de trabajo trilateral[H-]

Debe resaltarse también el hecho de que una parte importante de los que no son directamente representantes del sector empresarial, sostienen posiciones que son distintas en cuanto a la visión, por ejemplo, de la relación industria-universidad. Si se toma en cuenta sólo la parte mexicana, se puede mencionar la presencia del Director del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt), y del Presidente del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM). El Consejo es una dependencia gubernamental que en el sexenio 1988-1994 tuvo una agresiva política de vinculación empresa-universidad. [12] La segunda, es una conocida institución de educación superior privada, fuertemente financiada y apoyada por los grupos empresariales del norte del país y con una visión educativa consecuente. [13]

Wingspread no significa solamente la adopción del modelo de conducción de la educación superior como el que se ha conformado en los Estados Unidos. Es decir, un modelo donde el sector empresarial tiene un espacio muy importante en la determinación del rumbo de la educación superior, mediante su participación en los consejos universitarios y en el influjo de sus fundaciones y organismos intermedios como los Forums canadienses y estadounidenses. [14] Wingspread viene a fortalecerlo de manera importante. Pero, con Wingspread, este modelo logra avances que se pueden calificar de espectaculares.

En primer lugar, el mundo corporativo fortalece su presencia directa en la determinación de los asuntos universitarios. En un ámbito más, el sector de las grandes corporaciones se establece como miembro regular de primer nivel. Con esto el sector corporativo ahora forma parte de lo que un funcionario mexicano llamaba el Consejo Transnacional de la Educación Superior, en formación. [15] Con esto, la coordinación de los sistemas educativos de los tres países se da ahora con la presencia de una visión de la educación que nace más de los consejos directivos de las corporaciones que de los acuerdos entre educadores de los tres países. En los espacios como Wingspread estos no tienen oportunidad de sentar las bases para definir y plasmar en los currícula las necesidades de educación de sus respectivas poblaciones. Una educación, por ejemplo, para la vida, la participación ciudadana y el trabajo. Aprovechando el dinamismo favorable a los grandes negocios que genera el TLC, el mundo corporativo logra una participación directa en la conducción de la educación superior. Con ello su influencia se extiende ahora a las instituciones de los tres países y de Alaska a Chiapas.

Por medio de esta instancia trinacional, la educación superior mexicana queda incorporada sin mayor trámite ni discusión -ni información siquiera- a una nueva orientación de la educación superior. La participación mexicana, además, incluye representantes claramente predispuestos e incluso entusiastas a aceptar los términos generales de la privatización del conocimiento vía su subordinación a la agenda de investigación y docencia de las grandes corporaciones.

La trascendencia de esta incorporación a una instancia de conducción trinacional apenas puede ser mayor. Si bien sus recomendaciones no se consideran obligatorias para las instituciones de la región, sí contienen lineamientos y recomendaciones que no pueden ser fácilmente descartadas. Y no pueden ser descartadas porque son recomendaciones que

hacen los propios encargados de la conducción formal de la educación superior a nivel nacional. En ese sentido más que recomendaciones que hace un organismo externo a las autoridades educativas del país, son los elementos de una agenda de trabajo que estas mismas autoridades construyen junto con las corporaciones y rectores. En efecto, además de los dirigentes de corporaciones y autoridades universitarias, participan en reuniones como la de Wingspread funcionarios gubernamentales del más alto nivel. Por la parte mexicana, el Director del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt), el Secretario de Educación Pública (SEP) y, también, el Secretario de la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Educación Superior (ANUIES).

La participación al más alto nivel busca apoyar la transformación de estas recomendaciones en políticas públicas. Así, la Declaración de Wingspread dice que en "este momento de nuestra historia, [las proponemos] para su urgente consideración por parte de nuestras autoridades respectivas, como una contribución trilateral constructiva para el desarrollo y ejecución de políticas públicas apropiadas que apoyen y promuevan la internacionalización de la educación superior." [16]

Una vez establecida esta base de conducción empresarial, gubernamental y de algunas instituciones de educación superior es posible dar el paso siguiente, el de esbozar las líneas de lo que será ese sistema trinacional educativo a nivel superior.

Los fundamentos de la nueva universidad trinacional

Además de sentar las bases para la conducción del futuro sistema único de educación superior, la "Declaración de la Conferencia sobre la Cooperación en Educación Superior en América del Norte" delinea pasos concretos en dirección a la nueva universidad. Incorpora por ejemplo una agenda del conocimiento prioritario en esta integración y establece, además, una serie de concepciones y objetivos que definen las características que deben tener las instituciones de educación superior de los tres países. Veamos estas dos concreciones.

El conocimiento prioritario, a partir del TLC

A fin de aprovechar la importante acumulación de recursos que representa la planta de investigación existente en los tres países ("las tres naciones como conjunto representan una de las concentraciones per capita más alta del mundo en términos de sus centros de excelencia e investigación académica"), [17] también se establecen cuáles deben ser las áreas del conocimiento prioritarias para las universidades de los tres países, las líneas generales hacia donde debe desplegarse el esfuerzo de investigación, docencia y difusión de las instituciones de educación superior. En la determinación de estas líneas, el TLC juega un papel importante como punto de referencia, aunque los integrantes de la reunión buscaron proyectar las líneas del conocimiento a un panorama más amplio que el propio TLC.

Mientras que el inminente Tratado Norteamericano de Libre Comercio (TNLC) fue un punto de referencia claro y positivo para muchas de las discusiones; todos los

participantes en la conferencia subrayaron la necesidad y urgencia de extender el diálogo en un contexto mucho más amplio que comprenda todas las categorías de cooperación y colaboración continental. [18]

El planteamiento más amplio, que aparece destacado en el Prefacio de la Declaración de Wingspread, sin embargo, se queda corto. A pesar de que incorpora preocupaciones novedosas como la salud pública, no escapa, sin embargo, de la lógica que la circunstancia TLC busca imprimir a la generación del conocimiento. En concreto se fortalece la tendencia a ver el conocimiento que generan las universidades principalmente como un sostén del esfuerzo de integración económica y cultural de la nueva Norteamérica. El conocimiento prioritario y representativo de todas las categorías de cooperación y colaboración continental, resulta ser "la conducción de nuestras relaciones comerciales en evolución, el desarrollo sostenible, la salud pública, los estudios de la región norteamericana y la capacitación en el uso de los idiomas". [19] Está ausente de estas prioridades una agenda social que identifique los problemas sociales de la región, así como los instrumentos y mecanismos que en torno al TLC deben generarse para su tratamiento y resolución. En un contexto así, las instituciones mexicanas no tienen un aliciente para desarrollar su propio proceso de generación de significados frente a esta coyuntura de la integración, a partir de las circunstancias históricas del país y su sociedad. La integración económica al llegar a las universidades, las incorpora a éstas a una agenda que ya no tiene como punto de referencia el fortalecimiento de las propias historias y culturas.

Elementos para la reforma universitaria trinacional

Como anticipábamos, la reunión de Wingspread también establece puntos de referencia para la modernización de las universidades. Están allí presentes elementos tales como: 1) la concepción de que la manera de lograr calidad en las instituciones de educación superior es mediante su internacionalización. Así se dice, por ejemplo, que "la internacionalización de la educación superior es clave de la calidad de la educación y la investigación". Y por internacionalización debemos entender el tomar como punto de referencia las instituciones de los países líderes del proceso de integración. Y esto como algo "urgente": se recomienda el "desarrollo y ejecución de políticas públicas apropiadas, que apoyen y promuevan la internacionalización de la educación superior." 2) La concepción de que, para avanzar en la calidad, un componente es la participación de los empresarios en la educación superior. En efecto, se plantea como objetivo, a partir de Wingspread, la "promoción de una mayor colaboración entre nuestras respectivas instituciones/organizaciones y autoridades públicas, negocios y otras organizaciones que tienen interés en la calidad de la educación superior." 3) La recomendación de que debe aumentarse la eficiencia de las instituciones, en la idea de que eficiencia es algo que significa en especial una política respecto del personal académico: "Aumentar el rendimiento y mejorar las capacidades de las instituciones y organizaciones con énfasis especial en el desarrollo del personal académico de nuestros tres países." 4) Asimismo, la recomendación de "eliminar obstáculos y reducir barreras para mejorar la colaboración trilateral en el campo de la educación superior. Finalmente, como apoyo a las iniciativas

anteriores, se propone 5) "el uso de la administración de la información y de tecnologías de difusión, tales como el aprendizaje a distancia, la comunicación de video interactivo".

La administración de la universidad trinacional

Además de una agenda sobre cuáles deben ser las transformaciones institucionales, la Declaración de Wingspread contiene en forma incipiente algunos de los primeros pasos en la administración propiamente dicha del nuevo sistema trinacional de educación superior. Así, por ejemplo, se proponen tareas tales como "hacer un inventario de los programas y relaciones existentes" entre las instituciones de educación superior de los tres países; "desarrollar proyectos piloto de colaboración;" establecer mecanismos para "difundir las experiencias exitosas de colaboración en toda la comunidad norteamericana de educación superior". Pero la tarea más importante, sin duda, fue precisamente el establecimiento del equipo encargado de la administración de dicha conducción, el ya mencionado Grupo de Trabajo Trinacional. Se trata de:

..un grupo de trabajo trilateral sobre la educación superior en Norteamérica [que] llevará a cabo, entre otras cosas, lo siguiente: desarrollar un plan estratégico; apoyar y hacer un seguimiento del progreso de las iniciativas antes mencionadas; propiciar trabajos de investigación y recomendar planes específicos de acción; organizar una conferencia trilateral ejecutora dentro de los siguientes 12 meses, en Vancouver...

De esta manera, se establecen a nivel trinacional los rasgos incipientes pero ya bien delineados de una instancia de conducción de la educación superior de los tres países, con capacidad para fijar objetivos, emitir recomendaciones, establecer prioridades de docencia e investigación, fijar las pautas de transformación de las instituciones, coordinar iniciativas, evaluar y dar seguimiento a sus propios trabajos. Su propósito general no es el mejoramiento educativo de las instituciones, sino reorientar la educación a las tareas derivadas del libre comercio y hacerla a ella misma un elemento más de ese comercio.

Educación para el libre comercio educativo

La iniciativa de una conducción trinacional de la educación superior nace en el contexto del TLC, y apenas puede dejar de nutrirse de su lógica y objetivos. Un ejemplo de lo primero es el diagnóstico implícito que existe en la Declaración de Wingspread respecto de la calidad de las instituciones. Allí se parte del supuesto de que la falta de calidad de las instituciones de educación superior en México es algo que puede resolverse poniendo en práctica una estrategia semejante a la que se aplica a la industria: exponer las instituciones a la competencia internacional. Así, se supone, se contribuye de manera importante a mejorar su competitividad. Estos implícitos aparecen en frases ya citadas de la Declaración. Por ejemplo, el que "la internacionalización de la educación superior es clave de la calidad de la educación y la investigación". Sin embargo, el plantear un punto de referencia internacional para la educación superior mexicana no es algo que contribuya especialmente a elevar su calidad. Lo que hace sobre todo es adoptar un parámetro muy bien definido de qué debe entenderse por calidad en términos

internacionales. Este parámetro tiende a ser, indefectiblemente, el de la universidad estadounidense privada o pública, de alto nivel.

La búsqueda de la calidad, en cualesquiera de sus definiciones, sin embargo, no parece ser ni la razón ni el dinamismo más importante que, en la concepción de Wingspread, dirigirá el movimiento de internacionalización de la educación superior. Lo fundamental más bien, parece ser la intención de la Declaración de Wingspread de abrir el mercado de la educación superior en los tres países. El TLC trae consigo la exigencia de que se derriben las barreras que obstaculizan la vigencia de un mercado próspero y libre en torno a la educación superior en la región de Norteamérica y a ese fin se encamina en último término la iniciativa de Wingspread. Esto significa, además de convenios y proyectos de colaboración a través de las fronteras con un fuerte componente mercantil, el impulso a la creación de un mercado trinacional de estudiantes a fin de que de una nación concurren a las instituciones de la otra. Significa también la creación de un mercado laboral académico a nivel de los tres países, mediante la supresión de las barreras que impiden que académicos y profesionistas de las instituciones de un país acudan al mercado laboral del otro. Este mensaje implícito del TLC a la educación superior se materializa en los objetivos y recomendaciones que plantea la Declaración de Wingspread: "facilitación de la movilidad de estudiantes y del personal académico"; "mayor conocimiento y remoción mutuamente satisfactoria de los impedimentos para la movilidad"; "eliminar los obstáculos y reducir las barreras para mejorar la colaboración trilateral en el campo de la educación superior"; "que los miembros del personal académico, administradores universitarios y estudiantes sean incluidos en la interpretación del tratamiento especial al expedir visados a hombres y mujeres de negocios, técnicos y consultores, en el capítulo sobre comercio en servicios en el borrador final del TNLC [Tratado Norteamericano de Libre Comercio]". Es decir, como establece uno de los objetivos, buscar "el desarrollo de una dimensión norteamericana en la educación superior" pero con un fuerte componente mercantil. [20]

Con Wingspread, la región norteamericana se concibe y estructura como un gran mercado laboral-académico, de servicios educativos, y de investigación. En este sentido, la reunión de Wingspread tiene también la función de producir un mecanismo que disminuya o de plano elimine las rigideces que en la educación superior de los tres países (pero, especialmente en México) obstaculizan la creación de un verdadero mercado de la educación superior. La vocación y esencia del proyecto de Wingspread es fundamentalmente la de sociedades organizadas prioritariamente en torno al mercado. Y a esa alternativa de desarrollo engancha a la educación superior de México y en ese sentido la está ahora transformando.

CITAS:

Notas

[*] Profesor-investigador del Depto. de Educación y Comunicación, UAM-Xochimilco.

[1] Citado en: Susan Balcom. "Learning the key to NAFTA success" Vancouver Sun, Diaro, Septiembre 13, 1993. Subrayado nuestro.

[2] Ibidem.

[3] Joseph Duffey. "En búsqueda de una identidad norteamericana", Conferencia, escrita presentada en el Instituto Matías Romero, SRE, México, 21 de octubre de 1993. p. 8. El Señor Duffey es el Director de la Agencia de Información de los Estados Unidos, (Subrayado nuestro). Los mismos conceptos virtió el Director en la reunión de Vancouver. Véase "North American academics cooperation becomes a Higher Education goal". The chronicle of higher education, septiembre 22, 1993.

[4] Las fundaciones representan una de las figuras jurídicas y sociales más utilizadas por las corporaciones para intervenir en el campo educativo, y la Fundación Johnson no es la excepción. Esta es una de las fundaciones llamadas "company-sponsored" ("de empresa") que otorga recursos para propósitos específicos. La corporación de la que depende esta fundación es la S.C. Johnson & Son, Inc., conocida en México por las ceras y productos Johnson para la limpieza y mantenimiento de muebles y automóviles. Pero según el Standard and Poor Register, 1995 (pp. 1359-1360) su actividad fundamental son los productos químicos, entre los que se encuentran los destinados al mantenimiento industrial y doméstico. Como para otras muchas corporaciones, la fundación es un nicho legal que no sólo hace posible a las corporaciones un importante ahorro de impuestos, sino que además les permite: a) dar una base institucional a un grupo de expertos que contribuya a fijar la agenda educativa de las instituciones de educación superior, desde la perspectiva de las corporaciones, aunque éste no es tanto el caso de la Johnson Foundation ; b) canalizar recursos a las instituciones de educación superior, a fin de auspiciar las prioridades fijadas (y al mismo tiempo ofrecer a las corporaciones una manera de lograr exenciones importantes de impuestos) y, c) tener una base desde la cual, de ser necesario, informar, organizar y conducir campañas de cabildeo en el Congreso y entre los medios de comunicación para hacer valer sus puntos de vista ante la opinión pública. Específicamente la Johnson Foundation tiene como "actividad principal, planear y organizar reuniones en Wingspread, su centro de reuniones educativas en Racine". Véase The Foundation Directory, núms. 6681 y 6682, 1994.

[5] Esta asociación es conocida por el papel que durante los años cincuenta jugó en la caza de comunistas "infiltrados" en las universidades; más recientemente, por sus esfuerzos por evitar que los miembros de los consejos directivos sean objeto de demandas de carácter civil por supuestas faltas a su responsabilidad, por parte de estudiantes y profesores; por sus esfuerzos por dar mayor participación de los consejos en las decisiones cotidianas en las instituciones de educación superior en que ejercen sus actividades, y como una organización que sirve de apoyo a la búsqueda de candidatos a rector, frecuentemente de entre los directivos empresariales, para las universidades.

[6] "Actas de la Conferencia de Wingspread sobre la Cooperación en Educación Superior en América del Norte: Identificación de la Agenda de Actividades." Wingspread, Wisconsin, EUA The Johnson Foundation, p. 2. (Subrayado nuestro).

[7] Actas de la Conferencia de Wingspread, p. 1.

[8] Actas de la Conferencia de Wingspread (Subrayado nuestro).

[9] "El Instituto de Educación Internacional fue fundado en 1919 para promover la paz y el entendimiento a través de intercambios culturales y educativos. Durante los siguientes 25 años, el IIE trajo a los Estados Unidos a académicos extranjeros como docentes invitados, desarrolló programas con Europa y Latinoamérica. En 1946 tomó a su cargo la administración del Programa Fulbright, mismo que ha apoyado a 80 mil personas hasta la fecha. Actualmente la IIE es la más grande y activa organización sin fines de lucro en el terreno del intercambio educativo internacional y administra numerosos programas por encargo de gobiernos, fundaciones, corporaciones, universidades, centros binacionales y organizaciones internacionales." "Open Doors; Report on International Education Exchange, New York, Institute of International Education, 1993, p. II.

[10] Como explica David Noble (America by Design, USA, Oxford University Press, 1979) dichas corporaciones fueron las primeras que en forma intensiva se dedicaron a contratar a los egresados de los colleges, pero pronto descubrieron que su preparación era insuficiente y optaron por crear escuelas (corporate schools) dentro de las propias empresas para capacitar -hasta durante dos años- a los recién llegados. Sin embargo, pronto cayeron en la cuenta de que más que establecer estrategias remediales en las empresas era más conveniente pugnar por la transformación de las instituciones de educación superior para que se adecuaran de manera precisa a las necesidades corporativas. La Society for the promotion of Engineering Education tenía ese objeto. De hecho, las escuelas en las empresas desaparecieron casi totalmente. En la Segunda Guerra Mundial esta organización estrictamente empresarial recibe un importante apoyo gubernamental al convertirse en el Emergency Council on Education que preparó la agenda corporativa para las instituciones de educación superior a partir de las necesidades de la industria en guerra. De ahí surge el American Council on Education. De esta organización -de su desarrollo histórico- surgen a principios de siglo prácticas tales como las Pruebas Estandarizadas, la Racionalización del Curriculum (adecuación directa e inmediata a los puestos empresariales) y, sobre todo, de Vinculación Empresa-Universidad, que son sus principales ejes de actividad.

[11] Northern Telecom es la más importante corporación transnacional de origen canadiense, similar a la ATT estadounidense. Se le considera como "líder mundial en la fabricación de equipo de telecomunicaciones". Cubre prácticamente todas las áreas geográficas, incluyendo regiones como el Caribe, América Latina y Asia Pacífico, además de los Estados Unidos, Canadá y Europa. En México tiene varias oficinas, una planta manufacturera y emplea a aproximadamente 1,500 personas en todo el país. En 1994 tuvo ingresos por 8 mil 900 millones de dólares y tiene 57 mil empleados en todo el mundo. (Véase J.J. Guadarrama. "Recuperó Northern Telecom su nivel de rentabilidad en 1994" El Financiero, 9 de febrero de 1995, p. 13. También "Stan Robitaille, nuevo presidente de Northern Telecom de México", El Financiero, 23 de marzo de 1995).

La Max Bell Foundation es una buena representante del interés de los grandes negociantes en los procesos de integración económica a través de iniciativas en las universidades. Esta fundación fue creada en 1965-72 por George Maxwell Bell, uno de los más importantes dueños de periódicos de Canadá (a través de FP Publications) en Toronto, Ottawa y Vancouver, y en Victoria y Alberta.

[12] Esta política se puso en práctica por ejemplo, en ciertas áreas disciplinarias, mediante el condicionamiento de la entrega de fondos a los proyectos universitarios de investigación: los estudios debían estar vinculados a una empresa. Importantes representantes del sector empresarial como el Director de Teléfonos de México (Telmex), el de Ingenieros Civiles Asociados (ICA) y otros fueron invitados a participar como miembros del Consejo Nacional de Formación de Recursos Humanos del Conacyt. Asimismo desde este organismo se promovió activamente la idea de que la validación del conocimiento no debía provenir tanto del interior del sistema escolar mismo, cuanto de su aplicación y utilidad en la producción y comercialización. Son bien conocidas además, las declaraciones del titular, Alzati, sobre la apertura de los centros de investigación a las empresas transnacionales.

[13] Como otros voceros de esta perspectiva de la relación empresa-universidad, el Rector del Sistema Instituto Tecnológico de Monterrey (que tiene 26 campus en 25 ciudades del país) parte de absolutos. Si la universidad no se vincula con el mundo empresarial en los términos que estos fijan, entonces considera que ésta se aísla y se vuelve improductiva. De manera coincidente con el Conacyt, considera que la razón última del conocimiento se otorga a partir de su validez en la empresa: "Es igualmente injusto hacer investigación sólo para que salga en publicaciones internacionales" y creer que eso los hace buenos universitarios. Lo que se me hace justo, y esa es nuestra misión en el Tecnológico, es formar profesionistas que sirvan a la sociedad. Y qué bueno que en esa tarea participen los empresarios con recursos, que es lo que falta a todas las universidades." (Proceso, núm. 880. 13 de septiembre de 1993, p. 21).

[14] Uno de los más importantes organismos intermedios de las corporaciones para influir en la orientación general de la educación superior, son en Canadá, el Corporate Higher Education Forum y en Estados Unidos el Business Higher Education Forum (1978). Su membresía la componen directores generales de las 500 empresas más importantes (según el listado de la revista Fortune) y rectores de universidades públicas y privadas. En su seno se discuten las perspectivas de la educación superior, sus necesidades de transformación y se emiten recomendaciones. A partir de estos Forums empresarios y rectores tienen importantes actividades de cabildeo ante las distintas legislaturas. Estos forums representan a nivel de educación superior lo que el Business Round Table a nivel de educación general. En esta instancia 200 corporaciones generan estudios y recomendaciones respecto de la educación (y otros tópicos) en los Estados Unidos. Algunos de los títulos de sus estudios dan cuenta de la amplitud de su perspectiva y sus focos de interés: "Building a Comprehensive", "Strengthening the International Trade and Investment Position of the States", "U.S.-Mexico Economic Relationship", "American Excellence in a World Economy", "The Business Role in State

Education Reform", "The Business Roundtable Participation Guide: A Primer for Business on Education".

[15] "...quizá se pueda establecerun Consejo Transnacional" que administre recursos y dé seguimiento a proyectos conjuntos específicos", declara Salvador Malo, Secretario Administrativo de la UNAM y miembro del Grupo de Trabajo de Wingspread (Sonia Morales. "Lo único que se busca es aprovechar la vecindad geográfica: Salvador Malo" en Proceso, núm. 879, 6 de septiembre de 1993, p. 9. Subrayado nuestro).

[16] Actas de la Conferencia de Wingspread, p. 9.

[17] Actas de la Conferencia de Wingspread, p. 2.

[18] Actas de la Conferencia de Wingspread, p. 1. (Subrayado nuestro).

[19] Actas de la Conferencia de Wingspread, Prefacio, p. 5.

[20] La apertura del mercado de educación superior es una muy buena respuesta al doble fenómeno que actualmente afecta a la educación superior estadounidense: por una parte una tendencia a un muy lento crecimiento de la demanda de educación superior debida a razones demográficas y el encarecimiento de los servicios educativos (Véase Almanac. The Chronicle of Higher Education, 1991); por otra una sobreoferta de académicos. Las universidades estadounidenses buscan cada vez más en el extranjero estudiantes que vengan a llenar sus aulas y tienen una considerable y bien preparada fuerza de trabajo académico que puede ser exportable. Actualmente Estados Unidos es el país que acoge a más estudiantes extranjeros en el mundo (cerca de 400 mil, de un total de más de 13 millones en educación superior en EUA). Canadá (17 mil) y México (6,500) están un tanto atrás de China, Taiwán, Japón y la India que tienen entre 33 mil (China) y 26 mil (India) de sus estudiantes en EUA (Ibidem).

NUMERO: 74

FECHA: Enero-Febrero 1996

TITULO DE LA REVISTA: PND y Seguridad social /Educación /Sociedad Civil y Municipios

INDICE ANALITICO: Educación

TITULO: ¿Cómo sobreviven los maestros(as) innovadores en la escuela primaria pública mexicana? [*]

AUTOR: Carlos Imaz Gispert []**

ABSTRACT:

Las presiones para ser un maestro(a) estándar son fuertes y cotidianas, el no ser como los demás es un pleito de todos los días, un abierto desafío a la vida y cultura dominantes en la escuela mexicana, es una pelea sin público adulto, casi solamente con uno mismo como testigo, calladamente heroica.

TEXTO:

Introducción

La intención de este ensayo es entender cómo es que existen maestros(as) que desarrollan un espacio de acción creativa en el terreno pedagógico, en un contexto institucional fuertemente conservador e intolerante como el que se vive en la escuela pública mexicana. Al mirar de cerca a estos maestros(as) innovadores se busca también entender por qué otros maestros(as), la mayoría, no realizan prácticas similares.

Este trabajo asume que los maestros de primaria pública en México que practican pedagogías innovadoras actúan conscientemente para cambiar las prácticas pedagógicas en su salón de clase. Las resistencias, como se podrá ver, son de tal magnitud que sería prácticamente imposible cambiar "sin darse cuenta". Los maestros que realizan transformaciones pedagógicas en su salón de clase deben confrontar la dura rutina, la burocratización, los "usos y costumbres", etcétera, mecanismos de control poco flexibles e incluso abiertos abusos de poder.

Este acercamiento a la vida escolar y en particular a las relaciones entre los actores más directos de la misma (los maestros, los directores, los inspectores, los padres y madres de familia y los niños, el sindicato y el Consejo Técnico), parte del supuesto de que los maestros que enfrentan las dificultades que significa romper con las leyes no escritas de la inercia y el conservadurismo en su práctica pedagógica tienen una perspectiva privilegiada de la vida escolar para poder entender cómo está construido el muro de contención conservador que aún mantiene la puerta de ese closet cerrada. Se asume en consecuencia que los mecanismos de control son más visibles cuando un actor social, en este caso el maestro(a), trata de escapar de ellos, que cuando no hay esfuerzo alguno por modificar las fronteras de dicho control.

Escapar del control organizacional implica, en esta perspectiva, el ejercicio de acción política que limite el control ejercido. Este ejercicio político, aunque está acotado por fuerzas supraindividuales, es un ejercicio que se materializa en una serie de relaciones entre actores específicos, con creencias particulares, que desarrollan estrategias y que toman decisiones concretas.

Por ello, en este trabajo se han tomado como centrales las experiencias e interpretaciones de maestros innovadores y de las relaciones que estos desarrollan cotidianamente para realizar su trabajo. En esta perspectiva metodológica se encuentran trabajos como los de Talbert y MacLaughlin [1] con una "perspectiva desde los ojos de los maestros" (teachers' eye perspective), muy diversos estudios de etnografía educativa y propuestas metodológicas de "análisis micro-político." [2]

Será a través de los ojos de estos maestros innovadores que responderemos a las preguntas de ¿por qué? ¿para qué? y ¿cómo? es que estos maestros(as) realizan una práctica pedagógica innovadora en un contexto tan poco propicio para ello.

La fuente principal de información es una serie de entrevistas realizadas durante los meses de marzo y abril de 1993 a maestros que fueron seleccionados por ser innovadores en su salón de clase. Para reconocer a este tipo de maestro, se tomaron en consideración diferencias radicales y no pequeñas desviaciones de comportamiento con la práctica tradicional. En lenguaje estadístico diríamos que se escogieron a los maestros que se encuentran en el extremo o cola de una curva de distribución normal. Esto se hizo así porque existe siempre alguna diversidad e innovación en cualquier salón de clase y las diferencias entre los maestros son generalmente pequeñas y por lo tanto no es fácil reconocer a aquellos que son consistentemente innovadores. Los maestros(as) innovadores fueron detectados por su anormalidad y seleccionados a partir de la presencia de los siguientes indicadores en su práctica docente: diálogo, ausencia de miedo, crítica, delegación de autoridad, cooperación, fuentes diversas de conocimiento, impulso a la expresión, tolerancia a disentir, compartir la toma de decisiones, trabajo en equipo, validación de las experiencias personales, reflexión y respeto a la autonomía de los participantes.

Los orígenes de una motivación

Algunas teorías que explican las prácticas pedagógicas sugieren que los maestros tienden a repetir el tipo de práctica educativa que ellos recibieron cuando eran estudiantes. Lortie sugiere que "Aparentemente, los maestros, adquieren nuevos estándares para corregir y revertir impresiones tempranas, ideas y orientaciones". [3]

Este argumento sugeriría que los maestros innovadores fueron educados por otros maestros innovadores. Contrariamente a este argumento, en nuestro estudio la mitad de los maestros innovadores reportan que recibieron una tradicional y autoritaria educación contra la cual ellos(as) se rebelaron. Es decir, su experiencia con maestros tradicionales y autoritarios los marcó en sentido inverso al de la mayoría de sus colegas. Esta rebelión indica que la socialización no es un fenómeno de una sola dirección y que puede

provocar en los individuos comportamientos inclusive contrarios a aquellos que recibió como modelos. Estos maestros tienen en su experiencia como estudiantes una especie de socialización negativa.

Las descripciones que hacen los maestros Gerardo, Mario y Rosa son expresión de esto:

Mi papá fue militar y creo que desde allí había un rechazo a los estilos autoritarios... lo que no quiero ser. (Gerardo)

Mis maestros fueron el prototipo de lo que no debe ser un maestro, medio salvajes para dar clases, violentos, impositivos, demagogos, hipócritas, falsos, con doble moral, y yo siempre me he preguntado ¿cómo es posible que alguien así dé clases? ...yo quería ser maestro y no hacer lo que me hicieron en la primaria a mí, porque yo sé lo que se siente que te ofendan, que te hagan sentir mal. (Mario)

Cuando estudiaba para maestra en la Normal, como que ves a los maestros y no me gustaban y tenía la intención de no ser como ellos, de no ser un maestro del montón, yo tenía que ser diferente. (Rosa)

Es cierto que esta especie de vacuna antiautoritaria, esta actitud de rebelión, bien puede encontrar una lógica autoritaria que la inhiba; este germen antiautoritario, que puede ser por reacción, no necesariamente encuentra un ambiente fértil para desarrollarse, puede no encontrar opciones, y sin alternativas la inercia del conservadurismo se impone.

Quizá es por ello que aparecen, también entre estos maestros, referencias específicas a otro tipo de modelo de enseñanza. Algunos lo encontraron hasta que fueron docentes. Rosa y Ramiro describen vivamente esta búsqueda:

Mi primer día de trabajo... y ver que te empiezas a parecer muy rápido a lo que no quieres ser... quería ser diferente pero no sabía el cómo, sales de la Normal y no tienes propuesta, por suerte encontré una escuela donde había maestros trabajando nuevas técnicas y discutiendo su trabajo... mientras tanto los niños y yo nos aburrimos mucho. (Rosa)

Estaba en cuarto de Normal Superior cuando una profa. me llevó a observar a la "Escuela Activa" (escuela privada) y pues vimos cómo era, que había crítica de los alumnos y me gustó y me robé un libro que se llamaba Consejos para maestros jóvenes y así empecé a cambiar mi práctica. (Ramiro)

Otros, como es el caso del maestro Mario, intentaron primero sólo con la fuerza de su socialización negativa ser diferentes:

Al principio, sólo había ganas, había corazón, ni técnicas, ni nada, pero había imaginación. (Mario)

Otros maestros(as) encontraron un modelo a seguir en la práctica ejemplar de alguno de sus maestros cuando fueron estudiantes. Ello les permitió comparar y construir

idealmente la posibilidad de ser un maestro(a) similar al idealizado. Aunque se puede argumentar que este impacto puede ser explicado con el argumento de Lortie acerca de las impresiones tempranas de cuando eran estudiantes, y en algún sentido lo explica, también es una confirmación de las características multilaterales que cualquier proceso de socialización tiene.

Tuve un maestro que era bien buena onda en medio de puros maestros pegalones y que jalaban las patillas. (Ramiro)

Siempre tengo presente a un maestro que era diferente, nos revaloraba como alumnos, era recio y fuerte pero nos daba confianza y seguridad y nos hacía la clase muy amena, supe con él que se podía ser un maestro diferente a los que no me gustaban. (Fernando)

Entre los maestros(as) innovadores en el aula es casi una constante que hubieran decidido, antes de ser maestros, el tipo de maestros que no querían ser. Da la impresión que su negativa a ser como sus maestros, los orienta a buscar otras alternativas y en su caso a reconocerlas como tales en la práctica de otros maestros, en los libros, en su imaginación o en un poco de todo ello. Ellos abrevan de estas diversas fuentes y desarrollan una visión muy explícita del sentido de su trabajo que eventualmente pondrán en práctica.

La visión de los maestros(as) innovadores

Asumimos que las creencias y los intereses de los maestros son sus motivaciones centrales para actuar. En el caso de los maestros(as) innovadores en el salón de clase encontramos que poseen un sentido muy fuerte de misión donde ellos relacionan situaciones prácticas con posiciones políticas o filosóficas fundamentales. Las siguientes expresiones de maestros innovadores reflejan esa visión o sentido de misión:

Motivar a los chavos para querer ser, que sepan que tienen opciones, que asuman su vida y se agarren de bandera a sí mismos... aquí sí se puede hacer algo, volverlos analizadores de la escuela, la sociedad, su familia... logro desarrollar al menos en algunos chavos una actitud diferente... no me pienso a mí mismo sin ser maestro, siempre quise ser maestro y pienso seguirlo siendo. (Mario)

Enseñar a los niños a defender lo que creen que es justo, que pierdan el miedo. Sólo se aprende a hablar hablando y a escribir escribiendo... Yo creo que pretendes alumnos capaces, pero capaces en todo, académicamente, que sean autogestivos, que puedan determinar situaciones, no pretendo crear niños sabios sino que puedan aprovechar de mejor manera lo que tienen a su alcance para enfrentar su vida. Es un reto constante darle seguridad a todos los niños, todos son sensibles y con cualidades, el chiste es observarlos y encontrarlas para destacarlas, en mi salón todos son chichos en algo, nadie es menos aunque destacamos en distintas cosas, valorizar sus personas es muy importante para futuros logros y esfuerzos. Enseñarles el derecho a equivocarse... dejarles construir a los niños, lo que significa que habrá errores y aciertos, en la lógica más tradicional hay que

tener siempre aciertos, no se vale el error... Para mí la escuela no es sólo un centro de trabajo, es un lugar de encuentros e intercambios constantes. (Rosa)

Si posteriormente a los niños no se les permite hablar o desarrollar deben ser los propios niños quienes tendrán que defender su derecho a expresarse, pero nuestra primera obligación es que mientras pasen por tus manos es darles a los niños un espacio de felicidad, trabajo fraterno e innovación. Hay un sentido de misión pero no se debe confundir con el aspecto demagógico de que el maestro es un apóstol; esto no es un apostolado, es una posición política y pedagógica. Yo estoy totalmente en franco enfrentamiento con el sistema tradicionalista, es una definición política antiautoritaria lo que me sostiene e impulsa en el trabajo pedagógico. (Ramiro)

Como puede apreciarse en los tres casos señalados, estos maestros tienen claramente definido el sentido de su trabajo, el cual posee una carga de valores éticos y políticos abierta y explícitamente expresados. Los niños y su futuro son elementos centrales en estas definiciones del sentido que estos maestros le dan a su práctica docente. Los maestros(as) innovadores van más allá de las definiciones tradicionales donde su trabajo es descrito como el de una persona entrenada para "impartir instrucción". Ellos no rehuyen una responsabilidad más allá de la instrucción formalizada en el programa oficial. Más aún, ellos asumen esta responsabilidad aunque la escuela no les otorgue apoyo. Estos maestros(as) innovadores no conciben su práctica como la sola transmisión de cantidades específicas de información y habilidades. Ellos parecen concebir su trabajo como el desarrollo de procesos de transformación en los niños.

El contexto organizativo y cultural

En esta sección se desarrolla el análisis desde una perspectiva más general acerca de las restricciones culturales y organizativas que explican en nuestras escuelas públicas el tradicionalismo y la inercia por un lado y la innovación pedagógica por el otro.

Para mantener su clase con un cierto nivel de calidad, los maestros que tienen un compromiso de constante innovación se colocan a sí mismos en el centro del problema.

Las siguientes observaciones del maestro Mario nos sirven de ejemplo acerca del tipo de situaciones que diariamente enfrentan los maestros(as) innovadores.

El primer obstáculo para cambiar es uno mismo... uno tiene que asumir un papel... ser como los otros maestros para tener un status de maestro, uno tenía que vestirse como esos maestros, usar el lenguaje de esos maestros, una actitud hacia el grupo como la de esos maestros, porque ese era más o menos el standard yo me conflictuaba mucho, porque yo veía que el ejercicio del poder ahí es muy libre para el maestro, no hay respeto para los chavitos... lo primero es reconocer qué tipo de maestro es uno, los compañeros que no reconocen que son autoritarios no tienen por qué cambiar su práctica... El primer problema es el mismo que tienen los alcohólicos, si tú no reconoces que tienes un problema, por qué tendrías que pensar siquiera en hacer algo al respecto? La presión para ser un maestro standard es muy fuerte, está presión de los otros maestros y de la idea que

los papás tienen de los maestros, el director que está ahí fregando, la normatividad que es muy específica, si te sales de la norma va el inspector y revisa tus cosas, tu salón y a tus niños, la escuela está más pensada en términos de la burocracia que de la educación.

(Mario)

La manera en que la autoridad y el saber están definidos y reconocidos por los actores sociales del proceso educativo es un elemento que parece central en la comprensión de las dificultades que existen en el quehacer del maestro. En el sistema educativo mexicano, la autoridad del maestro se sustenta en una cultura del saber que no reconoce el derecho y la inevitabilidad a equivocarse:

Los maestros, somos sabelotodos, si preguntas, se sabe que no sabes; nos sentimos sabios y asumimos esa imagen, el maestro no se equivoca. (Aurora)

Los maestros entrevistados refieren cómo en la escuela la respuesta correcta es más importante que el proceso de construcción de la respuesta misma. Repetir con oportunidad es más importante que entender.

En la lógica más tradicional hay que tener siempre aciertos, no se vale el error. (Rosa)

Lo mismo le pasa a los propios maestros, quienes también se miden y son medidos por otros con la misma vara. El maestro no se permite equivocarse (aunque se equivoque) y por lo tanto en ocasiones tiene que simular, pues sólo hay lugar para respuestas correctas. El maestro va a ser medido con base en las respuestas correctas que alcance a producir. Por lo tanto, las respuestas correctas se convierten en demostración superficial de pequeñas partes de su saber en lugar de desarrollo significativo de ideas. La autoridad e imagen del docente están relacionadas con esa medida y por ello tiende a parecer un sabelotodo. Basada en sus observaciones de la vida en los salones de clase de las escuelas públicas del DF, Paradise señala que "palabras y aun conceptos son manejados sin tener contacto con el significado". [4]

Consecuentemente, al maestro no se le pide que desarrolle procesos, sino que ponga respuestas correctas en la boca de los niños. La estructura burocrática del sistema escolar presiona al maestro sólo en momentos terminales y formales. El sistema no se preocupa por los procesos desarrollados, y de los maestros se espera que produzcan estudiantes con cantidades específicas de información, no más, no menos. En general, la escuela primaria pública está marcada por un proceso antiintelectual poco estimulante. Paradise resume esta situación de la siguiente manera:

"La actitud de cuestionar representa un aspecto central en la vida intelectual, pero en el aula se convierte en lo opuesto, caracterizado por el énfasis en la memorización mecánica sin comprensión". [5]

Encontramos en las descripciones de los maestros entrevistados que muchos de los actores en la escuela identifican el proceso de aprendizaje con el silencio y el orden. En esta perspectiva, un buen maestro es reconocido por su capacidad de control sobre un

grupo de niños. Este imperativo de control es una de las fuerzas que impulsa la ritualización de las relaciones entre los maestros y los estudiantes, [6] enfatizando las formas y no los contenidos

Rockwell [7] ha determinado que

Existe una proporción elevada de comentarios y correcciones que el maestro dirige a los aspectos formales del trabajo escolar: referencia a la limpieza, letra, materiales y formato; insistencia en la ubicación correcta de elementos en esquemas, cuadros, o listas y en el uso de términos precisos.

En este tipo de perspectiva, calificada por Lanier y Little [8] de utilitaria, es, como sugiere Beyer [9] común que la manera de enseñar se convierta en un fin en sí misma en lugar de ser un medio para lograr algún propósito educativo razonado y articulado. Adicionalmente, Kohn y Schooler han observado que:

Trabajos que limitan la discrecionalidad de sus participantes minan la flexibilidad de las ideas y promueven una actitud conformista hacia uno mismo y hacia la sociedad. [10]

En general, la autoridad del maestro y su identidad misma están sustentados en un concepto del conocimiento que supone un "saber infalible". Es por ello que el maestro encuentra terriblemente peligroso exponer a otros lo que no sabe. Al hacer eso expondría su vulnerabilidad en riesgo "su autoridad" (la fuerza de control por la que será reconocido y respetado). Así, se vuelve claro que es extraordinariamente difícil para el maestro común romper el cerco de simulación e ignorancia por alguno de sus lados. Los maestros encuentran muy poco estímulo intelectual durante su educación normal, y posteriormente, ya como maestros, aislados en su salón de clase, el estímulo intelectual no es recuperado.

La cosa se complica cuando no basta con tener "las técnicas correctas" para cambiar las relaciones de autoridad del maestro con los demás actores del proceso educativo. Algunos maestros introducen técnicas diferentes porque pueden ser más cómodas para ellos, pero no necesariamente alteran lo que constituye el centro de su práctica docente, es decir, su fuente de autoridad. El maestro no está en condiciones de correr el riesgo de ser cuestionado y/o de perder el control de su grupo. Esta situación es reseñada por los maestros innovadores:

Puede ser más cómodo aplicar algunas recetas tipo Freinet, lo que no es cierto es que sea cómodo cuando uno trastoca su propia autoridad en el salón de clases, eso sí no es cómodo, y los chavos luego se te suben encima y es un relajo, eso es lo verdaderamente difícil... La escuela no está hecha para los niños, está hecha para los maestros. Para el maestro es muy cómodo ejercer su poder y no lo va a romper... él es el que tiene la palabra para enseñar, él es el que tiene todos los conocimientos y sanciona lo que está bien y está mal. (Mario)

El maestro tiene que adaptarse para sobrevivir en un medio que no conoce y para el cual confiesa no estar preparado. Los maestros suelen decir: "La experiencia hace al maestro".

Esa experiencia en México es, en la mayoría de los casos, una experiencia tradicionalista, paternalista y autoritaria.

Tienes mucho poder. Eres todo ahí, el papá, la mamá, el abuelito... te acostumbras a mandar y a no escuchar a los niños, a seguir el programa, a tensarte porque los compañeros van más adelante en el programa, a tensarte porque los papás están diciendo cosas de ti que no te dicen directamente, entonces uno tiene muchos miedos porque está inseguro de lo que está haciendo, uno no sabe si va bien o mal... además con la formación machista y autoritaria uno se acostumbra a defenderse y actuar así... Los maestros repiten su práctica, ya se saben los programas, no miran las guías. La práctica del maestro es la misma que la del maestro que le enseñó... porque la escuela normal no le movió el tapete, porque es lo que tienen a su alcance y lo que más conoce, es lo que más se ajusta a su vida corriente. (Mario)

El cerco conservador parece cerrarse con la soledad en la que se encuentra el maestro al interior de su salón de clase. Este aislamiento no le obliga o ayuda a verbalizar y racionalizar su práctica. De acuerdo con los maestros(as) innovadores, estos serían los primeros pasos a seguir si uno quiere cambiar su práctica docente...

Un compañero en la escuela me dijo: "lo que pasa es que no está solo en la escuela". Así es, todos estamos solos en la escuela porque no hay ningún mecanismo para platicar con los maestros los problemas de la escuela. (Mario)

Enfrentar este aislamiento y crear grupos de trabajo y relaciones de solidaridad es algo que parece imprescindible para los maestros(as) innovadores. Este es, sin lugar a dudas, un elemento que los distingue del maestro(a) común. Los maestros(as) innovadores entrevistados confirman esto:

Tenemos redes de ayuda mutua y solidaridad que nos impiden sentirnos aislados. (Fernando)

Nos reunimos un grupo de compañeros, los sábados casi cada 15 días, para platicar nuestras experiencias y discutir textos que alguno expone. (Verónica)

Encontramos a otros compañeros con la misma inquietud que nosotros y tratamos de conformar un pequeño grupo investigador de técnicas Freinet. Invitamos a más gente y crece nuestro grupo un poco más, llegamos a hacer unos 20 elementos. Queríamos hacer un nuevo trabajo pedagógico que nos permitiera enriquecer nuestras experiencias y de apoyo mutuo en el grupo, colectivizar el trabajo y ayudarnos mutuamente, empujar a los compañeros en sus escuelas y difundir nuestra experiencia tratando de incidir en la educación... así es como se inició y esos eran los objetivos del MEMEM [Movimiento Mexicano para la Escuela Moderna]. (Ramiro)

La soledad y aislamiento de algunos de ellos(as) en sus escuelas es reemplazado con relaciones externas a la vida escolar cotidiana. Los maestros(as) innovadores cuentan en su gran mayoría con la colaboración de otros maestros, regularmente de otras escuelas,

con los que se reúnen formal e informalmente para intercambiar experiencias y puntos de vista, para darse ánimos y reforzar su perspectiva e incluso para ayudarse en asuntos específicos de diversa índole. Para los maestros más jóvenes resulta muy útil tener apoyo teórico y escuchar las opiniones y consejos de maestros más experimentados en el intento de transformar su práctica docente. Los maestros(as) innovadores tienen un soporte muy importante en su para qué ser maestro(a) y en la convicción de que es factible lograr esos objetivos. Algunos de ellos(as) tienen incluso más que objetivos y convicciones y cuentan con un modelo específico:

Un estímulo importante para sostenerme es lo que llamamos "nuestras Biblias": como Consejos para Maestros Jóvenes y Por una Escuela para el Pueblo de Freinet... y la experiencia de los maestros que ya estaban en la onda de cambiar. (Rosa)

Estos maestros confirman lo que sugiere Susan Rosenholtz [11] en el sentido de que si los maestros(as) ven su trabajo como algo más complejo, ellos(as) tratarán de maximizar su repertorio profesional para desarrollarlo mejor. Si por el contrario, ellos(as) ven su trabajo como más rutinario, preferirán trabajar con un sistema de instrucción estandarizada que pueda ser aplicable de manera uniforme a todos los estudiantes.

El sentido de misión y compromiso que los maestros(as) innovadores expresan tener, adquiere realidad y fuerza cuando se pone a prueba frente al objetivo límite de la capacidad física (incluyendo por supuesto la psíquica) de los maestros(as). En general, éste no es un problema suficientemente considerado por la literatura sobre el tema. Este problema se hizo evidente cuando un maestro joven y bastante más fuerte que sus colegas señaló que estaba físicamente exhausto:

Tengo 30 años y este año estoy trabajando dos turnos, son 8 horas frente a un grupo, en un sexto en la mañana y en un segundo en la tarde, la verdad nunca me había sentido tan cansado, no pensé que fuera ha ser tan pesado, termino exhausto. (Daniel)

La estadística nos muestra que casi la mitad de los maestros tienen dos empleos pagados y alrededor del 75% son mujeres y que muchas de ellas tienen hijos. Esto último significa, en muchos casos, un turno adicional -no pagado- de trabajo en el hogar. La dificultad para transportarse en la Ciudad de México adiciona una complicación más, especialmente cuando se trabaja doble turno pagado y no se tiene dinero suficiente para comer en restaurantes. Estos maestros viajan al menos de la casa a la escuela, de la escuela a la casa, de la casa a la segunda escuela y de la segunda escuela a la casa. Estos movimientos pueden en total consumir hasta cuatro horas diarias de su tiempo.

El transportarme me quita mucho tiempo, hay días que estoy hasta cuatro horas en camiones y peseras. (Daniel)

Un maestro que trabaja doble turno (8 horas pizarrón) tiene ocupadas (sin comer, sin ir al baño, sin estar con su familia y sin preparar su próxima clase) 12 horas del día. Desde esta perspectiva no es posible seguir soslayando el importante papel negativo que el cansancio físico y psíquico tienen en los maestros en cuanto a su disponibilidad a correr

riesgos, preparar clase, realizar esfuerzos, utilizar su imaginación y trabajar con energía en su práctica docente diaria.

La institución recompensa a los maestros(as) por ser standar y los catiga o presiona por ser diferentes. Cualquier alteración del orden establecido, las costumbres y las inercias pone en tela de juicio la lógica del control burocrático y político y es por lo tanto resistida. El sistema educativo, en su lógica prioritaria de control burocrático y político, favorece y estimula a los que actúan obedientemente, no a los que lo hacen inteligentemente. Lo que es sorprendente es que, a pesar de esta dura situación, existan maestros que desarrollen y sostengan transformaciones importantes en su práctica pedagógica.

Para explicar la existencia de esta práctica pretendemos desarrollar nuestro entendimiento de cómo consistencia y cambio viven en la práctica de los maestros. En la misma dirección, Cuban presenta lo que él llama "opción limitada por la situación" (situational-constrained choice). Cuban ofrece la siguiente argumentación:

Yo creo que las estructuras de la escuela y el salón de clase, establecen las fronteras dentro de las cuales las convicciones personales de cada maestro y su ethos profesional influyen en dar forma a la pedagogía práctica... Lo que aligera la orientación determinista de este argumento es el potencial de cambio asociado con las creencias de los maestros. Sin lugar a dudas que es el medio ambiente social en general el que forma los sistemas de creencias. Más aun, los imperativos organizativos influyen lo que la gente piensa. A pesar de ello, ideas diferentes permean la cultura social y han penetrado el pensamiento de los educadores desde principios de este siglo. [12] (p. 2)

Este argumento incorpora la capacidad de autonomía de los maestros(as) sugiriendo que estos tienen alguna discreción con la cual dar forma a su práctica en el salón de clase derivada de su sistema de creencias. Para Cuban el margen para movilizar recursos para cambiar la práctica en el salón de clase se incrementa en aquellos maestros(as) que, por razones diferentes, abrazan creencias distintas acerca de los niños, el aprendizaje y qué debiera hacer la escuela (p. 253).

La evidencia de esta investigación nos indica que Cuban tiene razón y que hay un elemento ideológico que es central en la explicación de la actuación de estos maestros (ideológico en el sentido de que las creencias de los maestros que están realizando cambios en su práctica docente pueden ser agrupadas en proposiciones relacionadas). Pero más aun como se muestra en el siguiente segmento, en la realización del cambio pedagógico existen porciones significativas de acción política (entendida ésta como una lucha por el poder y/o una lucha por limitarlos, resistirlo y escapar de él sin la cual el cambio pedagógico es inexplicable).

Relaciones cotidianas en la escuela

Para entender cómo es que los maestros(as) innovadores en la escuela primaria pública de la Ciudad de México (Distrito Federal) desarrollan su peculiar práctica docente, es

necesario observar con atención los problemas que enfrentan cotidianamente en un contexto que no los ayuda.

El contexto de los maestros nos refiere en primer lugar a las relaciones cotidianas que establecen con los otros actores e instancias que rodean al salón de clase de manera más cercana, como son: el inspector(a), el director(a), sus colegas, los estudiantes, sus padres y madres, el Consejo Técnico y el Sindicato. El objetivo de investigar estas relaciones es ver cómo se desarrolla la práctica de los maestros(as) innovadores, a través de una racionalizada y conflictiva actividad anti-inercial, de forma tal que les permite evadir la actual estructura de poder en la escuela mientras que simultáneamente hacen uso de ella para sus propios fines.

La profunda convicción que tienen de que esto último es posible está sustentado en su propia experiencia. Las fuentes de su inspiración pueden ser como ya vimos diversas, pero la convicción de la posibilidad de cambiar su pedagogía es muy homogénea. El maestro Fernando expresa esto muy explícitamente:

El maestro puede construir dentro de la misma estructura autoritaria que existe porque no tienes el capataz encima dentro de tu grupo si bien es cierto que hay supervisiones tú puedes ir creando, si existen mecanismos de control pero insuficientes, tienes margen para actuar, para crear.

El inspector(a)

Los inspectores(as) han sido en el DF y son aun en la mayor parte de México, elementos centrales de la estructura de control corporativo hacia los maestros(as). Son, al igual que muchos directores(as), figuras donde se funden las dos burocracias, la estatal y sindical en una sola persona. El maestro José lo pone de esta manera:

Casi siempre el inspector era el Secretario General de la zona (en el Sindicato), el inspector era digamos el amo administrativo y sindical.

El hecho es correctamente calificado por la maestra Elena que señala que:

Los inspectores eran así como los caciques en una zona, los inspectores tenían años en un lugar, ellos mismos proponían a su gente para directores, en esta zona el inspector tenía una relación vertical y personal sobre los directores... les pedía a los directores favores personales o políticos que estos estaban comprometidos a realizar.

Por años, los inspectores(as) como caciques, como jefes políticos del Sindicato y como autoridad educativa han controlado a los maestros(as). Como miembros de la burocracia política y de la sindical han ejercido un poder unipersonal discrecionalmente. La figura del inspector(a) es para los maestros claramente represora e intimidatoria:

La presencia del inspector en la escuela, mete miedo a los maestros, aunque no haya pedido documentación alguna a nadie. (Mario)

Todos los inspectores, que hemos tenido nos han querido meter en raya... primero buscan el diálogo y después te buscan alguna falla para fregarte en tus boletas, puntualidad, avance, registro de inscripción, asistencia, etcétera, en las dichosas convocatorias (hacer las cuartillas para el día de la bandera, de la cooperativa, de la marina, de la Cruz Roja), pues las manejan como obligatorias y si te niegas te ponen un reporte que te cuenta como notas malas que les permite construir un caso contra ti. Cuando tu caso llega a la Dirección Escolar a la que perteneces te sacan situaciones que ni te acuerdas y de las que tienes que responder para defenderte y entonces te cambian de escuela o peor que te pongan a disponibilidad y te manden a lo que llaman zonas de castigo que son las zonas marginadas de cualquier Dirección Escolar y lo último puede ser el cese que no es común. (Rosa)

La intervención del inspector(a) se da en casos de conflicto de algún maestro(a) con el director(a), con los padres de familia o con otros maestros(as). Esta intervención es casi siempre a petición de parte. La experiencia de los maestros(as) innovadores con los inspectores(as) no es muy reconfortante y describe más bien una situación de conflicto:

El inspector si va a tu salón y revisa el cuaderno de los niños, el avance programático, la documentación, toma notas de como están sentados los niños, cuántos niños han faltado, si llevan uniformes y si van limpios, es muy formal, pero no hay parámetros claros de su intervención, si te quiere fregar puede decirte que las ventanas están sucias... si la llevas bien con el inspector puedes llegar crudo a tu salón, no dar clase y dejarle planas a los niños, es más, un maestro borracho de esos que dejan planas tienen por lo general menos problemas que cualquier otro maestro pues son del estilo del inspector, son sus cuates, sus secretarios, ayudantes o cuates de parranda. (Mario)

Hay que señalar que el movimiento democrático del magisterio de principios de 1989 en el DF cambió en alguna medida esta situación. El movimiento abrió espacio para la acción política antiautoritaria y mejores condiciones para que los maestros(as) innovadores realicen su trabajo, al sustituir a los representantes sindicales oficialistas "vanguardistas", entre quienes destacaban inspectores y directores de escuela, y nombrar casi en su totalidad a maestros de grupo en activo como sus nuevos representantes sindicales. A pesar de este importante desarrollo, el hecho de que funcionarios gubernamentales, como los inspectores o directores de escuela sigan siendo miembros del Sindicato, debilita la posición de los maestros y fortalece la de las autoridades:

Las autoridades, hasta jefes de sector, son miembros del Sindicato lo mismo que los maestros, entonces cuando hacías un reclamo lo más que podías obtener era una comisión mixta, iba la autoridad y el Sindicato, y el Sindicato argüía que no podía tomar partido entre dos miembros del Sindicato, dejando al maestro sólo frente a la autoridad. (José)

A partir del movimiento de 1989 las autoridades perdieron su poder sindical y ahora van haciendo más y mejor uso de su poder administrativo. Y es con reacciones burocráticas que intentan frenar la innovación pedagógica... sienten que pierden poder, perdieron la mitad con la lucha sindical y ahora usan los vericuetos administrativos para frenar la

pérdida de su poder... la innovación en las escuelas, para ellos es ahora una cuestión de poder, y están muy sensibles a cualquier "indisciplina". (Elena)

El director

Al igual que los inspectores, muchos directores pertenecían además a instancias directivas del Sindicato. Hasta antes del movimiento, dicen los maestros(as) entrevistados, los directores no eran asignados por la vía escalafonaria como lo establece el reglamento correspondiente:

Las direcciones no se daban por escalafón como está establecido, las direcciones, se daban por el mismo factor de clientelismo, la gran mayoría estaban ahí gracias a alguien de "vanguardia" y se sentían comprometidos porque debían el favor y pues hacían lo que se les decía. (José)

Los directores están por debajo de los inspectores como piezas claves del control establecido estatalmente a través de la estructura parasindical y paraestatal denominada Vanguardia Revolucionaria.

Vanguardia Revolucionaria entra con espacios en la SEP por apoyo presidencial y a través de las gestiones sindicales que se hacen exclusivas de un grupo logra un clientelismo y el cliente más importante es el director, es la autoridad menor, pues el control de los maestros se daba en el Sindicato por la vía primera de los directores y colocando a esas mismas autoridades y los inspectores en la dirección de los comités delegacionales. (Elena)

Los directores constituyen el brazo más activo y directo de control institucional sobre los maestros. Sin embargo, a diferencia del inspector por la misma condición de director de escuela en la que mantiene un contacto diario con los profesores la relación no es generalmente beligerante:

El director es la autoridad intermedia, no se le tiene miedo, como se le ve cotidianamente no hay mucho problema, la relación que el director trata de desarrollar es de camaradería, buen cuate que tiene que cumplir órdenes, así se presenta y cuando tiene que revisar documentación la hace por la buena y entonces tú ya la haces a fuerzas y se la entregas. El director aplica su autoridad discrecionalmente y pues puede hacer mucha diferencia en una escuela el tipo de director que haya, con más o menos flexibilidad.

El director casi nunca va a los salones y cuando va él no hace revisiones casi más allá de mirar el salón y el avance programático, pues su autoridad no es muy fuerte. (Mario)

Como parte de esta estructura, el director(a) está cotidianamente en la escuela, ve y oye lo que ahí ocurre y es muy importante que no se entere de las diferencias entre sus maestros(as):

El director se da cuenta que uno trabaja diferente, (que tiene normas o estándares disciplinarios diferentes por ejemplo) y confronta al maestro con "las normas que se tienen que cumplir (son normas no escritas, criterios subjetivos resultado de los usos y costumbres) pues el director siente como rebasada su autoridad y el director pone especial cuidado en lo que uno está fallando y uno tiene que estar cubriéndose. Por ejemplo, el director dice: "no pueden mover las bancas tienen que estar en filas porque las destruyen los niños, las maltratan si las mueven", entonces uno tiene que mover las mesas con sigilo y luego a la salida uno tiene que volver a acomodarlas para que no haya quejas en el otro turno. (Mario)

Pero no siempre hay que esconderse del director, hay directores que comparten las intenciones innovadoras de algunos de sus maestros y colaboran con ellos y hay otros que, por conveniencia, para evitar el conflicto o por simple negligencia, dejan hacer a los maestros(as):

El director anterior nos apoyó mucho y eso le creó problemas con el inspector, quien lo empezó a presionar hasta que renunció... el nuevo director no tiene compromiso con nuestro trabajo pero no te estorba, a él sólo le importa que le entregues boletas, avance y registro no se toma la molestia de cuestionar nuestro trabajo. (Rosa)

La directora en la nueva escuela que llegué me llamó y me dijo que no quería problemas que ya sabía que onda traía yo, -yo venía "recomendado" (en lista negra)- yo le dije que quería ensayar nuevas ideas en el salón de clase y casi casi fue un acuerdo de que yo no hiciera broncas (sindicales) y ella me dejaba echar andar mis ideas pedagógicas... En realidad ella fue un colchón frente al inspector... en su momento ella apoyó, nos reconoció el trabajo y además el prestigio de la escuela creció para bien de todos. (Ramiro)

De cualquier manera la autoridad del director no parece llegar al salón de clases:

El director no tiene elementos pedagógicos para entrar a un salón y tratar de controlarte por ahí, sería meterse en camisa de once varas. (José)

La información proporcionada por los maestros(as) entrevistados indica que al menos al nivel de inspector y director la burocracia educativa mexicana, no puede ser definida, si utilizamos la clásica definición de Max Weber, como una burocracia profesional. El poder que dicha burocracia tiene no está sustentado en su saber profesional, el cual, la haría indispensable para el racional funcionamiento del sistema. La fuente de poder de la burocracia educativa mexicana deriva del control corporativo que ejerce. Este control se puede ver en cómo se promueven en el escalafón los maestros(as) para dejar de ser maestros(as) y convertirse en directores(as). Su capacidad de negociación y sus relaciones personales y familiares parecen ser más importantes que los requisitos establecidos para dichas promociones. El concepto de Weber burocracia profesional, definido como la presencia de entrenamiento, racionalización y acatamiento de las normas, no puede ser usado para describir la práctica de estos servidores públicos

mexicanos. También la descripción de Farrand acerca de la burocracia educativa mexicana indica que ésta no encuadra con la definición ofrecida.

La sociedad mexicana en su conjunto está organizada de acuerdo a bases jerárquicas. Cuando cambia un presidente o un gobernador hay un movimiento general entre los funcionarios, tanto para arriba como para abajo y entre diferentes ocupaciones. No es usual para los funcionarios educativos o sindicales cambiar de trabajo; y los directores de escuela y los inspectores pueden también ser atrapados en este cambio general. El nepotismo (en su más amplio sentido) es muy marcado... Esos cambios son decididos en el nivel más alto del sistema político y tienen que ser implementados por los maestros, cada seis años hay un nuevo grupo de funcionarios que carecen de experiencia directa en el trabajo. [13] (p. 3)

Esta situación ayuda a explicar cómo es que los maestros(as) tienen un espacio de discrecionalidad al interior de su salón de clases. Aunque la fuente de esta autonomía parece ser más el abandono y el aislamiento que el reconocimiento profesional, es un hecho que no hay ningún control inmediato eficaz sobre el trabajo en el salón de clase. El sistema educativo mexicano está mal acoplado (loosely coupled) [14] y los maestros cuentan con un espacio que les puede permitir cierto control sobre la concepción, la organización y la conducción de su trabajo en el salón de clase. Sin embargo, en el caso mexicano, no existe esta lógica de confianza profesional hacia sus componentes que para Meyer y Rowan es esencial en la vida de sistemas organizativos con esas características. Como hemos visto, en el sistema educativo mexicano la concepción, evaluación y control son ejecutados por una poderosa burocracia central con ninguna o casi ninguna participación de los maestros, no parece ser un asunto de confianza el que deja suelto, sin supervisión, al salón de clase, sino más bien el nepotismo, la corrupción y la ineficiencia de las autoridades respectivas.

Ante la simulación de directores e inspectores de que existe un control estrecho del trabajo de los docentes, o de que saben lo que pasa en los salones de clase de su escuela, los maestros innovadores dicen con ironía:

Tú también creas tus espacios de simulación... a tí te piden boletas a tiempo, listas de asistencia a tiempo y toda documentación a tiempo o sea toda la cuestión burocrática te la piden, te piden avance programático y tú puedes simular, entregas avance de acuerdo al programa oficial aunque tú desarrolles tu propio programa y actividades. (Fernando)

Los maestros(as) innovadores intentan al máximo evitar el conflicto, particularmente el burocrático y normativo, para poder desarrollar su trabajo y extender sus ideas con la menor cantidad de complicaciones posibles. Han aprendido a cuidar las formas y cubrir los requisitos formales y burocráticos que tanto el director como el inspector pueden utilizar con más efectividad en su contra:

Trato de no entrar en conflicto con nadie, al director le digo que sigo el programa o que estoy haciendo actividades en grupo porque eso dice el programa, etcétera, a los padres les explico y les demuestro por qué hago lo que hago y así me la llevo. Tener pleito con

el director puede ser muy engorroso aunque tengas la razón, porque lo pueden estar molestando mucho a uno... Un director me dijo que "la autoridad es invulnerable e incólume" ¿te imaginas? (Gerardo)

Nos quieren agarrar en curva para fregarnos, pero si el maestro entrega calificaciones y avances programáticos puntualmente, no falta y es puntual, forma a sus niños al salir y entrar al salón, si deja limpio y en su lugar el salón, está más o menos cubierto de la agresión institucional por ser un maestro distinto, si cubres lo técnico y administrativo cumples con las comisiones y haces tu guardia estás bastante bien protegido. Tengo que entregar una cosa que se llama avance programático, es un cuaderno donde uno tiene que anotar los temas, cada director le pone sus características (es un reporte semanal previo o de planeación), en ese reporte pongo "lo que tengo que ver", aunque no lo vea y pongo también lo que si hago. (Mario)

Cumples con la papelería y creas por tu lado. (Fernando)

Sin embargo, con aquellos elementos no formales de su proceso de enseñanza es más difícil la evasión y es más probable recibir presiones y llegar a la confrontación abierta:

Hay que encubrir lo que ellos llaman desorden, en especial la movilidad de los chavos y el ruido, como eso no lo puedo esconder siempre, pues le sigo mientras no me sancionen... mientras digan que ese maestro es bien desordenado y que no puede con su grupo pues que lo digan, mientras no hay sanción o amenaza de sanción pues no hay bronca, apechugo los discursos y regaños. (Mario)

Hay momentos en los que tienes que definir o lo enfrento o me la sigo llevando campechana, el enfrentamiento define posiciones no solamente tuyas sino de los que están a tu alrededor, depende mucho el tipo de director que te encuentres, naturalmente eludes el enfrentamiento si no te has dotado de un espacio de acción. (Fernando)

Los maestros(as) innovadores saben que deben construir lo mejor posible ese espacio de acción que les permita resistir o ganar las posibles confrontaciones. Este espacio les proporciona un mayor margen de acción permitiéndoles salir de la semiclandestinidad en la que realizan su trabajo.

Se va construyendo un marco de acción, un espacio de credibilidad y puedes entonces pensar en actuar más abiertamente. (Fernando)

La definición del maestro Fernando es muy explícita y certera: el eje de la estrategia de sobrevivencia de los maestros(as) innovadores frente a la autoridad se encuentra en la creación de un espacio de credibilidad acerca de sí mismos y su práctica con los demás actores del proceso educativo que en ocasiones incluye a la autoridad escolar. Dicho espacio permite sortear de mejor manera los obstáculos conservadores existentes y realizar su trabajo con sus niños y de paso desarrollar un contagio innovador hacia sus colegas.

TEXTO:

Dada la lógica de control de la propia estructura corporativa y clientelar la estrategia de los maestros(as) innovadores centrada en evitar el conflicto con las autoridades y ganar credibilidad cuenta con un aliado adicional. La ausencia de conflicto se registra normalmente como síntoma de control (aunque no sea el caso) y por lo tanto los responsables directos y clientes favoritos (los directores(as) e inspectores(as)) de la estructura de control burocrática son también proclives a evitar o esconder el conflicto a los niveles superiores de la estructura. Por ello hacerse de la vista gorda con las prácticas de los maestros(as) innovadores es común entre los directores para evitar conflictos. Al ser el conflicto síntoma de falta de control lo es simultáneamente síntoma de ineficacia de los funcionarios responsables del mismo. Al no haber conflicto la autoridad puede simular estar en control de la situación.

Los maestros

Las relaciones de los maestros(as) innovadores con los demás maestros de su escuela no son siempre fáciles, aunque se establece una relación de respeto, de dejar hacer para evitar un conflicto permanente. Veamos:

Con los otros maestros el problema más se presenta cuando los chavitos cambian de año y les toca otro maestro y entonces el maestro dice en una junta Consejo Técnico, te balconean con todos: "Oye tu grupo es un desmadre no se cómo les enseñaste... el peor grupo de la escuela es el del maestro M todo el tiempo quieren estar fuera del salón, no atienden, son muy relajientos y se la pasan hablando todo el tiempo" y entonces los maestros te empiezan a señalar y decir mira para lo que sirven tus técnicas no manches. (Mario)

Los maestros(as) entrevistados explican las reacciones en su contra por parte de sus colegas de la siguiente manera:

Criticar y bronquear nuestro trabajo por parte de maestros tradicionalistas es justificar por qué ellos trabajan así... "sus alumnos nunca están sentados" etcétera, se justifican para no innovar o buscar alternativas. Sus métodos les funcionan, por ejemplo enseñan al niño las tablas de multiplicar parado sosteniendo dos ladrillos y funciona porque en dos días se la saben, eso funciona, pero darle al niño un año para que entienda que la multiplicación es una suma abreviada etcétera, olvídase, el maestro es muy práctico, quiere resultados ya y será recompensado con el reconocimiento de los padres pues un maestro que enseña en cinco días las tablas de multiplicar es buenísimo, más que aquel que se lleva tres meses. Sin embargo, nos hemos ganado su respeto, por el esfuerzo y por el trabajo. Los niños nos comparan y eso nos gana simpatizantes entre los niños y sus papás y a veces animadversiones entre algunos maestros, pero este prestigio creado nos protege mucho. (Rosa)

Con los compañeros se van creando envidias al buscarte los papás por tu fama y se crean conflictos personales. Si tú le presentas algo novedoso a los compañeros les obliga a

confrontar sus conocimientos con esos novedosos y ahí empieza de inmediato el conflicto, más, que oponerse a algún proyecto en sí se resisten a confrontar sus conocimientos, por inseguridad personal frente al resultado posible de esa confrontación, esa actitud la tienen también compañeros democráticos. (José)

Sin embargo, como los entrevistados(as) reconocen, también con los maestros que no comparten su perspectiva innovadora se establece un espacio de prestigio por el trabajo, el esfuerzo, las ideas que se plantean y por el cariño de los niños. Ese prestigio los cobija y les proporciona cierta tolerancia hacia su trabajo de parte de los demás maestros.

Hay un prestigio con los maestros y con los niños, a lo mejor no con las autoridades y eso nos cubre mucho contra la posibilidad de represión. (Fernando)

En ocasiones, los maestros(as) innovadores, logran incorporar activamente a otros maestros en nuevas dinámicas de trabajo y reflexión, en lo que constituye casi una transmisión por contagio de la necesidad de modificar las relaciones de poder al interior del aula:

Después de una gran identificación con otro maestro se crea un gran consenso entre los maestros a través de círculos de estudio, fotocopiando materiales y discutiéndolos, realizando observación de clase, etcétera, éramos casi puros maestros jóvenes y los recién llegados jalaron bien y mantuvimos una relación de respeto con los maestros más impermeables a nuestras ideas, los más conservadores de quien ganamos respeto. (Ramiro)

Los padres y madres de familia

Los padres y madres de familia ocupan un lugar muy importante en la vida escolar. Participan en diversas actividades vitales para la escuela, en particular la de colaborar financieramente con la escuela. Están por lo general organizados a través de una Asociación de Padres de Familia por escuela, cuya mesa directiva tiene peso en las decisiones escolares. Pero más allá de la influencia de esta mesa directiva, los padres y madres se organizan y actúan a partir del grupo en que están sus hijos. Los padres y madres realizan por esa vía un número significativo de tareas para su salón de clase y la escuela en general.

Los padres de familia pintaron la escuela y colocaron la instalación eléctrica, ellos lo hicieron y pusieron el material y la escuela es más parte de ellos y de uno mismo. (Elena)

Todo esto que ves lo levantamos con el trabajo de los padres usando los escombros que vinieron a tirar por acá de los temblores del 85. (Rogelio)

Los padres y madres de familia no son ni se sienten ajenos a la vida de la escuela. Dependiendo de las circunstancias hablan individualmente o en grupo con los maestros, el director o la inspección.

No existe un control efectivo sobre este sector, pues su organización por grupo académico les permite evadir, casi naturalmente, la mediación de la Sociedad de Padres de Familia y del director. Normalmente los padres y madres de familia tratan sus problemas directamente con los actores involucrados y generalmente. Ellos son muy insistentes y activos en sus demandas producto de la libertad estructural de la que gozan en su relación con la escuela y lo vital que es para ellos la educación de sus hijos.

Tu principal aliado son los padres de familia, pues en más de un sentido están fuera del control del director, si tú te has ganado su respeto y has demostrado trabajo, los padres te van a estar apoyando y ante las agresiones hablas con los padres y ellos intervienen frente al director y al inspector. (Fernando)

En tu salón de clase casi puedes hacer lo que quieras, así, excepto por los padres. (Verónica)

Si muestra el consenso suficiente y se moviliza con la fuerza necesaria, un grupo de padres y madres resueltos a cambiar a un maestro, a un director, o incluso a un inspector, tiene altas probabilidades de lograrlo.

Como se puede ver, los padres y madres son una pieza clave para la sobrevivencia de los maestros(as) innovadores, tanto por evitar una confrontación con ellos(as), como por tenerlos de su lado si hay algún intento represivo en su contra.

Con los papás y mamás de los niños, a los maestros(as) innovadores les sucede algo parecido que con los maestros que los rodean, las reacciones son ambivalentes las comparaciones están a la orden del día y las presiones aunque no tan seguidas se hacen presentes:

Hay presiones fuertes de los padres de familia pues ellos comparan, por ejemplo, cuando los niños de otra maestra ya leen y los tuyos todavía no porque no les dejaste planas y pues me cuestionan fuerte por no dejarles planas y suficiente tarea, yo les digo que tenemos diferentes formas de trabajo y que me den tiempo que yo me comprometo a que los niños salen leyendo, pero es más van a salir leyendo bien no silabeando como los de la otra maestra. Tienes que demostrarles que funciona lo que estás haciendo y además los niños te apoyan tanto que dificultan la acción de los padres más reacios. Sin embargo, el nivel educativo de los padres representa una resistencia muy fuerte a la colaboración y a la aceptación de un trabajo distinto que los involucra a ellos, si no saben leer nos dicen mejor déjele planas pero no me lo mande investigar porque no se qué es lo que está haciendo el niño, entonces tenemos que suplir esas carencias en el propio grupo de la escuela pidiendo ayuda incluso a los niños para que ayuden a otros compañeros. (Rosa)

Las presiones por parte de los padres y madres para que el maestro haga un trabajo tradicional, especialmente en lo que se refiere a la tarea o trabajo extraclase son fuertes. Dichas actividades mantienen a los niños ocupados y no requieren del involucramiento de los padres y madres que, como señala la maestra Rosa, no siempre están en condiciones de proporcionarles a sus hijos la ayuda que requieren.

Lo mismo sucede con aquellos elementos más visibles de la adquisición de nuevos conocimientos o de nuevas habilidades, como lo son leer o multiplicar. Se crean tensiones porque los maestros(as) innovadores están más preocupados porque los niños entiendan el concepto de la multiplicación primero o que aprender a leer de corrido (por palabras y no por sílabas) lo que a la larga les dará ventajas y por lo pronto no les reclama un ejercicio de memorización intensivo y aburrido. La maestra Verónica confiesa que en ocasiones las presiones de los padres y madres son tan fuertes que, para evitar un rompimiento con ellos, retrocede: "La presión de los padres de familia ha sido tan fuerte que incluso retrocedo". (Verónica)

Por fortuna para su trabajo, en general los maestros(as) innovadores han aprendido a tratar a los padres y madres, particularmente a mediatizar sus reacciones para evitar el conflicto y poder trabajar. Los padres y madres así como las evaluaciones externas esperan respuestas rápidas y correctas que sólo son posibles dar mediante la memorización. Para un trabajo distinto es muy importante la comprensión y/o tolerancia de los padres y madres de los estudiantes.

Con los padres de familia es más fácil, te los ganas, cuando ven que el trabajo y los chavos te quieren. Los chavos te empiezan a querer y los padres se acercan a ti y te empiezan a tener confianza... aunque si hay mucha resistencia de los papás, en especial recelo de los padres con menor nivel cultural. (Mario)

La cuestión es avanzar con los padres de familia, si o sea, si los padres tienen una idea distinta y tú no tratas de cambiarla va a haber conflicto. Para usar formas nuevas de trabajo hay que hacer que el padre de familia te lo acepte, si no te va a estar pidiendo planas (de repetición o de copia de los libros), entonces los llamas a hacer el material contigo, al principio son renuentes pero se van interesando y aprendiendo, así vas avanzando... el maestro es un agente educativo y no sólo con los niños. (José)

Lo que los maestros(as) innovadores hacen hacia los padres y madres de familia puede ser descrito con el lenguaje de la mercadotecnia. Es a través de la promesa de la satisfacción de sus clientes, argumentando que el producto que ellos venden es más durable y de mejor calidad que otros, y de la simpatía de los niños hacia ello(as) como estos maestros(as) evitan el conflicto, lo difieren o lo minimizan con los adultos responsables de sus alumnos. Al lograr esto ganan tiempo para demostrar las bondades de su perspectiva. Este ciclo se repite cada año y va sedimentando un prestigio. Es el reconocimiento de su práctica el que les da cierta seguridad y algunos grados más de autonomía respecto a las normas escritas y no escritas de la escuela.

Los niños(as)

Los niños, o como dicen los maestros, "mis niños", "mis chavos", son fuente central de inspiración para los maestros(as) innovadores. Cuando se refieren a sus motivaciones los niños ocupan indiscutiblemente el lugar número uno. Los niños son su referencia permanente y están en el centro de su reflexión.

Sin embargo, los niños(as), son también fuente de resistencias abiertas a la práctica innovadora de los docentes. Los maestros(as) perciben estas resistencias como sustanciales.

De segundo año en adelante los niños tienen ya costumbres y vicios que hacen más difícil el trabajo... es más fácil entre los más pequeños o con aquellos (como en sexto año) que pueden racionalizarlo. (Mario)

Al igual que sus padres y madres, los niños están acostumbrados a un tipo de trabajo, a una forma de ser de la escuela. Les cuesta trabajo aceptar y entender que puede ser diferente, especialmente porque para ellos las reglas del juego de la repetición y la memorización, del orden y silencio han cambiado repentinamente por las de la reflexión, la creatividad, la comunicación y la movilidad.

Así los han enseñando y pues para ellos es más fácil copiar o repetir que pensar y pues piden copiar planas. (Rosa)

Es probable que lo que es aún más difícil de manejar para los niños es un nuevo tipo de autoridad; uno que no reconocen como tal. Para los niños la ausencia de un modelo autoritario es interpretado como simple debilidad del maestro. Se requiere mucha práctica y muy buena mano para desarrollar un modelo alternativo no autoritario en el salón de clase. Al recordar sus experiencias cuando empezaba a dar clases, el maestro Mario describe con mucha plasticidad lo que le puede pasar si no se sabe como transitar de un modelo autoritario a uno más tolerante y libre.

"Los chavos luego se te suben encima y es un relajo total". (Mario)

El Consejo Técnico

El Consejo Técnico es una instancia colegiada donde se reúnen los maestros y el director una vez al mes (generalmente el último viernes de cada mes). A pesar de sus competencias formalmente definidas en el reglamento correspondiente como organismo académico colegiado, su real funcionamiento está fuertemente burocratizado. Generalmente sólo atiende problemas de carácter organizativo, normativo y de mantenimiento de la escuela.

Por reglamento lo dirige el director y él nombra a un secretario que toma notas. Sirve para evaluar el trabajo de las comisiones de limpieza, puntualidad, orden, disciplina, primeros auxilios y para analizar el trabajo de los grupos, cosa que nunca se analiza, en realidad lo que se ve es que falta agua, que se rompió un vidrio... es muy poco significativo en la vida académica de la escuela, a lo más es un espacio de intercambio de recetas de algo que funcionó en un salón. (Mario)

Esta visión acerca de lo que realmente hace el Consejo Técnico está bastante generalizada entre los maestros, y el trabajo más sistemático de Espeleta [15] sobre el

tema confirma esta perspectiva. De todas maneras, los maestros(as) innovadores no se dan el lujo de simplemente ignorar esta instancia, pues es la única instancia en que los maestros se reúnen formalmente para tratar los problemas de la escuela. Los maestros(as) innovadores buscan, en general, oportunidades para presentar sus opiniones y dar a conocer a otros su trabajo. El maestro Fernando lo explica de esta manera:

Impulsar propuestas creando alternativas, dejando que vean tu trabajo, por ejemplo, en las juntas de Consejo Técnico hacer propuestas de colaboración, con mucho respeto a las posiciones divergentes a las mías.

El Sindicato

Las entrevistas realizadas muestran que casi todos los maestros(as) innovadores son simpatizantes del movimiento democrático del magisterio al interior de su Sindicato. Algunos de estos maestros(as) son también importantes activistas del mismo. Sin embargo, sus reacciones hacia la dirección sindical seccional democráticamente electa son ambivalentes. En general hay desencanto por lo que ellos perciben como falta de compromiso de la dirección sindical hacia el cambio pedagógico. Después del vértigo del movimiento, de la movilización colectiva, del triunfo sindical y las nuevas expectativas creadas, para aquellos maestros involucrados en el cambio pedagógico ha sido frustrante regresar a la normalidad de la escuela después de que el movimiento logró cambios políticos pero no cambios pedagógicos. Se reorganizó políticamente la sección 9 del Sindicato pero ello no afectó la vida en las escuelas y los salones de clase.

Aunque los maestros(as) innovadores reconocen los resultados positivos del movimiento, en particular el rompimiento de la estructura unificada de control administrativo y sindical, casi todos ellos(as) piensan que se podía haber ido más allá.

Siempre he sido activista sindical contra los charros... ahora insisto en que tiene que haber una consecuencia pedagógica de la práctica política y viceversa, tenemos que dar la lucha política que significa cambiar la estructura de la escuela. Al término del movimiento, nosotros propusimos en todas partes que se reconociera que teníamos una "deuda pedagógica" con los padres y los estudiantes y que debía haber una consecuencia pedagógica de nuestra práctica política. Nosotros peleábamos por democracia en nuestro Sindicato, en esa lucha nosotros recibimos el apoyo de padres y estudiantes, por lo tanto nosotros debíamos llevar esa misma democracia por nosotros reclamada a nuestras escuelas y salones de clase. Pero nuestros compañeros no quisieron correr el riesgo y muy pronto las cosas regresaron nuevamente a la normalidad en nuestras escuelas y salones de clases. (Mario)

Pensé que el Sindicato podía irradiar nuevas ideas y métodos, pero el Sindicato no parece poner atención a este punto. (Verónica)

Otro maestro, quien también fuera muy activo en su salón de clase y lo fuera también en el movimiento democratizador al grado de llegar a formar parte del primer Comité Ejecutivo democrático de la Sección 9 del SNTE, tiene una visión menos pesimista:

El movimiento, la participación político-sindical no refleja automáticamente un cambio en tu labor pedagógica, no es mecánico, vamos, haces paros, marchas, pintas, pones tus mantas, tienes una posición ideológica, etcétera, no automáticamente eso se refiere en tu práctica. Desafortunadamente he visto a varios compañeros que dicen 'soy democrático' y su práctica sigue siendo tan autoritaria como la que más, como la del maestro más tradicionalista. De todas maneras si hay repercusiones del movimiento, en concepciones pedagógicas hemos avanzado hay algunas modificaciones en la práctica no, desde luego, a tales niveles pero ya hay algo. (Fernando)

Un elemento que llama la atención es que ninguno de los maestros(as) innovadores entrevistados inició su actividad innovadora en su salón de clase como resultado del movimiento sindical democrático. Todos ellos informan que ya desarrollaban, más o menos encubiertas prácticas innovadoras desde antes del nacimiento del movimiento democrático. Es significativo señalar que el fenómeno contrario si ocurrió y que varios maestros, a consecuencia del tipo de trabajo que realizaban en el aula, se vieron impulsados a participar en el movimiento democratizador. El siguiente es un ejemplo de una maestra entrevistada por su tipo de práctica educativa y que ahora es coincidentemente representante sindical:

"Yo estimulaba a los niños a que expresaran sus sentimientos y sus puntos de vista y me di cuenta de que yo casi no hablaba en las juntas y me dije que no podía pedir a mis niños que se expresen y yo no hacerlo, así que empecé a intervenir en las juntas y eso me llevó a aceptar también nuevas responsabilidades". (Rosa)

Estrategias de sobrevivencia y acción

Para concluir se presenta un inventario de estrategias de sobrevivencia y acción de los maestros(as) innovadores en su relación con otros actores involucrados muy directamente con la vida en la escuela. Esto nos permitirá corroborar la importancia de lo que dice Cuban, pero al mismo tiempo hará evidente que el argumento de Cuban se queda corto para explicar los cambios en las prácticas pedagógicas de los maestros(as). Sin lugar a dudas que la primera conclusión obvia es que se requiere un mayor desarrollo del análisis micro-político [16] de la escuela para entender mejor la íntima relación que existe entre pedagogía y política.

Por lo pronto podemos reconocer algunas características de la vida en la escuela pública mexicana y de las estrategias de sobrevivencia de los maestros(as) innovadores para la resistencia y el cambio pedagógico en la misma:

1.

En un contexto de ausencia generalizada de referencias teóricas en el conjunto de los maestros(as). Los maestros(as) innovadores han desarrollado una fuerte visión alternativa acerca de su trabajo, en la cual los niños son la preocupación central. Estos maestros expresan un fuerte rechazo hacia la práctica más tradicional y verbalizan con mucha

claridad su perspectiva, su para qué. Cuentan con concepciones educativas específicas para desarrollar su trabajo, las cuales los inducen a alterar la estructura de dominación y poder tradicional en su salón de clase y abrir su trabajo a la crítica y la reflexión.

2.

En un ambiente dominado por una pedagogía de la desesperanza [17] los maestros(as) innovadores tienen la convicción de que es posible desarrollar una práctica docente distinta en beneficio de los niños y de su vida futura. Consideran que hay, y por lo tanto los buscan, espacios en la estructura escolar para actuar creativamente y hacer que sea posible acercarse al tipo de maestros(a) que quieren ser.

3.

Rodeados de hostilidad, los maestros(as) innovadores tienen una reflexión politizada de la escuela que les permite medir correlaciones de fuerzas y desarrollar políticas de alianzas y estrategias de acción hacia actores e instancias específicos.

4.

En un entorno de fuertes presiones estandarizantes, los maestros(as) innovadores cuentan con estrategias y experiencias para la elusión de confrontaciones y para la ampliación de sus márgenes de acción, desarrollando lo que ellos llaman un espacio de credibilidad. El objetivo es reducir o eliminar las resistencias de los actores más directamente involucrados en el proceso de enseñanza y hacer manejable la situación adversa en la que trabajan. Circundan, negocian, convencen y hasta simulan para evitar confrontaciones que les son desventajosas, pues su principal fuerza emana del trabajo realizado y requieren tiempo y espacio para hacerlo.

5.

En una situación de aislamiento y abandono, los maestros(as) innovadores han desarrollado redes de solidaridad y reflexión colectiva que les permiten sobrevivir en mejores condiciones, colectivizar su experiencia, racionalizarla frente a otros y reforzar su compromiso pedagógico.

6.

Dentro de la propia estructura de control, los maestros(as) innovadores cuentan con aliados estructurales que les facilitan su accionar. Son una importante muestra de ello, la falta de supervisión directa sobre el aula, la lógica burocratizada de supervisión que les permite simular que siguen al pie de la letra los mandatos oficiales mientras realizan su labor innovadora y el que los actores más inmediatos del control (director e inspector sean inducidos a evitar o esconder el conflicto para aparentar control ante sus superiores).

7.

En una estructura corporativa, los maestros innovadores cuentan con aliados sociales que siendo parte de la escuela están fuera del control de la estructura escolar y sindical. Estos aliados son los padres y madres de sus estudiantes que son una especie de agente libre que tiene un motivo más poderoso para actuar en la escuela, la educación de sus hijos.

Sin embargo, la mayoría no rompen el cerco. Hay un círculo conservador que encierra a la práctica docente de la mayoría de los maestros. Este círculo impone restricciones significativas a la práctica docente. Una fuerte presión estructural y cultural hacia la estandarización del ser maestro; una fuerte prioridad en el control de los niños asumiendo el orden y el silencio como sinónimo de trabajo educativo; una autoridad sustentada en un supuesto saber infalible, falta de colegialidad, aislamiento y abandono del docente, burocratización de la estructura escolar, bajos salarios y dobles o triples turnos, son elementos centrales del cerco conservador que le da forma a la práctica docente de la gran mayoría de los maestros de primaria pública del DF. Lo que es extraordinario es cómo los maestros(as) innovadores evaden cotidianamente este cerco. Como señaló la maestra Rosa:

Trabajar de manera diferente no es fácil, es ir contracorriente y al ver que a veces no te resulta te preguntas si no deberías hacer lo que los otros maestros hacen.

Como sugiere el comentario de esta maestra, un maestro(a) innovador puede ser o sentirse derrotado o simplemente cansado o atraído por otras posibilidades de desarrollo profesional y abandonar ese campo de batalla (la docencia). Los mismos maestros(as) se refirieron con tristeza a brillantes colegas suyos que ya no están en el magisterio. Como hemos visto, no es un acto espectacular fundacional el que hace posible la existencia de este tipo de maestros(as).

Las presiones para ser un maestro(a) estándar son fuertes y cotidianas, el no ser como los demás es un pleito de todos los días, un abierto desafío a la vida y cultura dominantes en la escuela mexicana, es una pelea sin público adulto, casi solamente con uno mismo como testigo, calladamente heroica.

CITAS:

Notas

[*] El presente ensayo forma parte de un trabajo mayor del mismo autor titulado: *Inertia and change in the pedagogy and politics of teachers (A case study of public primary school teachers in Mexico City)*. Tesis doctoral, Stanford University, abril de 1995.

[**] Profesor-investigador de la Facultad de Ciencias Políticas, UNAM.

[1] Talbert y M. MacLaughlin. "Understanding Teaching Context". Stanford University, 1992, (Mimeo).

[2] S. Ball. *The Micro-Politics of the School. Towards a Theory of School Organization*. London and N.Y., Methuen, 1987.

[3] J. Farrand. "Mexican Primary School Teachers' Sense of Professional Responsibility". *Comparative Education*, vol. 24, núm. 1 1988.

[4] R. Paradise. *Socialización para el Trabajo: La Interacción Maestro-alumno en la Escuela Primaria*, Tesis de Maestría DIE-IPN, México. p. 47, 1991.

[5] Ibid.

[6] R. McDermont. "Social Relations as Contexts for learning in Schools". *Harvard Educational Review*, núm. 47, 1977.

[7] E. Rockwell. "De huellas Bardas y Veredas: Una Historia Cotidiana en la Escuela". en: E. Rockwell y R. Mercado. *La Escuela Lugar del Trabajo Docente*. Cuadernos de Educación. DIE-CINVESTAV-IPN, 1989.

[8] J.E. Lanier y J.W. Little. "Reserach on Teacher Education". In M. Borrowman, *Handbook of Reserach on Teaching*. (3th Ed.), New York, Macmillan Publishing Company. 1986.

[9] L. Beyer "What Knowledge Is of Most Worth in Teacher Education?". In John Smith (Ed.) *Educating Teachers: Changing the Nature of Pedagogical Knowledge*. New York, The Falmer Press 1987.

[10] M. L. Kohn y C. Schooler. "Job conditions and personality: A longitudinal assessment of their reciprocal effects". *American Journal of Sociology* 87(6), p. 1281, 1982.

[11] S. Rosenholtz. *Teacher's Workplace*. New York, Teachers College Press, 1991.

[12] L. Cuban. *How Teachers Taught: Constancy and Change in American Classrooms 1890-1980*. New York, Longman, 1984.

[13] J. Farrand, "Mexican Primary School Teacher's Sense of Professional Responsibility". *Comparative Education*, vol. 24, núm 1, p. 123, 1988.

[14] K. Weick. "Educational Organizations as Losely-Coupled Systems". In *Administrative Science Quartely*, núm. 21, 1976. J. Meyer y B. Rowan. "Structure of Educational Organization" in, Meyer, J. y Scott, R, *Organizational Environments*. Newburg Park, Cal., Sage Publications. 1983.

[15] J. Espeleta. *Véase Sobre las Funciones del Consejo Técnico: Eficacia Pedagógica y Estructura de Poder en la Escuela Primaria*. México, Documentos DIE. CINVESTAV-IPN., 1991.

[16] Véase Ball, op. cit.

[17] R. Parra. Pedagogía de la Desesperanza Bogotá, Colombia, Plaza y Janés, 1989.

NUMERO: 74

FECHA: Enero-Febrero 1996

TITULO DE LA REVISTA: PND y Seguridad social /Educación /Sociedad Civil y Municipios

INDICE ANALITICO: Educación

TITULO: Modernización educativa y cambio político en Baja California [*]

AUTOR: Víctor Alejandro Espinoza Valle []**

ABSTRACT:

Con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica de mayo de 1992 se inició el traslado de activos y recursos educativos hacia las entidades federativas. Baja California fue el último estado donde se concertó el proceso y sólo después de una intensa movilización de las Secciones 2 y 37 del SNTE, que obligó al gobierno de Ernesto Ruffo Appel a negociar directamente con la Secretaría General del Comité Ejecutivo Nacional del sindicato. El contexto que explica el conflicto en torno a la descentralización se refiere al cambio de gobierno, resultado del proceso electoral del 2 de julio de 1989, y que llevó a la gubernatura a un candidato de oposición -panista- por primera vez en la historia política posrevolucionaria.

TEXTO:

Modernización educativa: implicaciones regionales

En el Programa para la Modernización de la Educación 1989-1994 se postuló la educación básica como prioridad de atención del nuevo modelo educativo; asimismo, se establecieron las bases del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), firmado en mayo de 1992 por los gobernadores de las entidades federativas, la dirigencia del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) y el titular de la Secretaría de Educación Pública (SEP).

En el ANMEB se establecieron las políticas para la modernización de la educación básica, sus áreas y acciones principales y la participación de las instituciones y de los diferentes niveles de gobierno. De esta forma quedó definida la participación de la federación, los gobiernos estatales y el SNTE en la instrumentación conjunta de las políticas y acciones para la modernización de la educación en cada estado.

En el marco del ANMEB, la descentralización del sistema educativo destaca como uno de los principales objetivos de la reforma educativa, iniciándose el traspaso a los gobiernos de los estados de la infraestructura física, la administración y los recursos financieros con los que la SEP venía prestando los servicios educativos a nivel estatal. [1]

En el plano sindical, la modernización del sistema educativo dio lugar a una reorganización del SNTE como organismo nacional de representación de los trabajadores de la educación; entre otras consecuencias, destaca el traspaso de las facultades de

negociación y titularidad de las condiciones generales de trabajo a las secciones sindicales estatales.

El actual proceso de descentralización educativa ha transformado cualitativamente la estructura formal, las posiciones y las relaciones de los principales actores del proceso educativo, incidiendo con ello en las estructuras locales de poder y propiciando la apertura de nuevos espacios y la emergencia de nuevos actores sociales. [2]

Por lo anterior, resulta de particular importancia conocer las implicaciones de la descentralización a nivel regional y local, y reflexionar en torno a las posiciones de los actores sociales tanto al interior del ámbito escolar como en el de las instituciones gubernamentales.

En Baja California este proceso de descentralización educativa ha tenido como marco el cambio político que alienta la sociedad civil hacia finales de los años ochenta. De esta manera, ha sido el gobierno panista al que ha tocado materializar el proyecto federal, abanderando el proceso de modernización política y, de manera destacada, la reforma del Estado.

Cambio de gobierno y transición corporativa

En 1988, 1989 y 1992, la sociedad civil bajacaliforniana, mediante el sufragio, expresó su veredicto sobre los gobiernos estatales anteriores y su desacuerdo con el sistema político percibido como centralista y vertical. Baja California fue el único de los seis estados norteños donde en 1988 triunfó el candidato presidencial del Frente Democrático Nacional, el Ing. Cuauhtémoc Cárdenas. Un año después, en el verano de 1989, el candidato a la gubernatura de la entidad, Ernesto Ruffo Appel, obtuvo el 52.6% de los votos para convertirse en el primer gobernador de oposición en la historia política mexicana. Además, el PAN ganó dos de las cuatro presidencias municipales en disputa - Tijuana y Ensenada- y nueve de las quince diputaciones de mayoría. Esta victoria panista habría de repetirse en las elecciones siguientes -2 de agosto de 1992-, sumando tres alcaldías -Tijuana, Ensenada y Tecate- y ocho de las quince diputaciones de mayoría. [3]

Sin duda, las elecciones más competidas y de mayor trascendencia fueron las del verano de 1989. El triunfo de Ruffo Appel era, tal vez, el reconocimiento político más importante del gobierno de Carlos Salinas de Gortari y con él, del régimen posrevolucionario. Quería ser el anuncio de una nueva forma de concertación política: la evidencia del proyecto de modernización política del gobierno federal.

A cinco años del histórico reconocimiento del triunfo panista, los saldos trascendentes en el terreno político y social se refieren a los cambios experimentados en la estructura corporativa. Ruffo Appel asumió la gubernatura sin los compromisos con las organizaciones locales de todo gobierno priista. Al contrario, el triunfo panista se logró enfrentando la tradición corporativa y, en gran medida, con el apoyo de una ciudadanía como la bajacaliforniana, que ha crecido al margen de las prácticas patrimonialistas y clientelares propias del pacto corporativo. Ello ha permitido, a diferencia de lo que ha

sucedido en el plano federal, gobernar enfrentando y transformando la relación con las dirigencias de las organizaciones tradicionales. Este ha sido el cambio más conspicuo: el desplazamiento de los líderes de viejo cuño. Al negociar directamente con la ciudadanía la problemática social, los líderes dejan de conservar el monopolio de la gestión de las demandas de sus agremiados. Ello necesariamente apunta hacia el desgaste de las organizaciones y al cuestionamiento de los liderazgos tradicionales, ya que se ha truncado el intercambio de bienes -políticos, legislativos, laborales y económicos- entre el gobierno y los líderes. De ello encontramos sobrados ejemplos: desde las organizaciones de transportistas, pasando por los burócratas y extendiéndose al movimiento urbano popular. [4]

En el caso de la relación del gobierno del estado con las organizaciones federales, como el caso del SNTE, es hasta la mitad del periodo de gobierno de Ernesto Ruffo cuando se inician las fricciones entre la administración estatal y la dirigencia magisterial.

En Baja California, como en otros estados de la República, el magisterio es el colectivo más numeroso dentro de los trabajadores del sector público. Por ejemplo, en 1990, en el sector público de Baja California trabajaban un total de 56,578 personas, de las cuales 25 mil 020, es decir, el 44.2%, era personal de la educación. Para septiembre de 1992 el total ascendía a 28,569, cifra que se elevaría tres meses después, según otra base de datos, a 29,177 trabajadores afiliados a las secciones 2 -federales: 16,815- y 37 -estatales: 12,362- del SNTE. [5]

Como ha sucedido con otros núcleos de la población, por ejemplo con los transportistas, Ruffo Appel decidió apoyar a grupos disidentes dentro del magisterio estatal. Este fue el caso de Ricardo Romo Castro, dirigente de la delegación D-II-16 y del llamado Movimiento Democrático de Base. En el contexto de la fuerte pugna en torno a la federalización -que analizo en el siguiente apartado- se presentaba la oportunidad para contar con aliados dentro de la sección 37 del SNTE. Al parecer, el gobierno del estado se comprometía a otorgar una serie de prestaciones, como serían: préstamos para la construcción de -236- viviendas, pagos atrasados por concepto de prima vacacional y préstamos con interés preferencial.

Hacia finales de 1992, el grupo encabezado por Romo Castro inició movilizaciones que tenían por objeto lograr la renovación del Comité Ejecutivo Seccional mediante el voto directo y universal del magisterio y no como señalan los estatutos renovados de la organización, a través del voto secreto de los delegados a un congreso. El candidato para la Secretaría General era el mismo Romo Castro, y el candidato oficial, Roberto Pérez de Alba, mismo que resultaría electo, mediante planilla única, durante el XX Congreso Extraordinario celebrado los días 5 y 6 de noviembre.

Romo Castro se sintió traicionado y abandonado por el gobernador e inició una serie de movilizaciones contra el ejecutivo, las que culminarían con actos violentos durante el mes de julio de 1993. El 16 de julio Romo y sus seguidores irrumpieron en el Palacio de Gobierno estatal para exigir "el cumplimiento de las promesas de Ruffo". Días después - 26 de julio- llegaron hasta la Casa de Gobierno por los mismos motivos, y al día

siguiente, en ocasión de la gira de trabajo del secretario de Salud, Jesús Kumate Rodríguez, interceptaron violentamente al gobernador en el Hospital General de Mexicali; hechos en los que incluso miembros de su escolta fueron lesionados. Ese fue el final de la apuesta del ejecutivo por encontrar interlocutores en la negociación con el SNTE.

El conflicto en torno a la federalización

Posteriormente a la firma del ANMEB, en mayo de 1992, se inició el proceso de descentralización de la educación, que -como vimos- incluía el traspaso de los bienes y activos, así como la absorción del personal de la educación federal por los estados. En Baja California, después de un fuerte conflicto entre el SNTE y el gobierno del estado, finalmente fue pactada la federalización. Fue la última de las entidades federativas en que se firmó el acuerdo respectivo. De nuevo, como ha venido sucediendo desde 1989, los factores que sobredeterminaron el proceso de descentralización se sitúan en el plano político. Las diferentes filiaciones partidistas de los actores activaron apoyos y extendieron el conflicto más allá de los marcos del contexto educativo.

Sin duda, sería el tema de la absorción del personal federal al ámbito estatal y su reglamentación, el tema de controversia. La propuesta de la administración de Ruffo Appel consistió en modificar y adicionar la Ley del Servicio Civil, que reglamenta las relaciones laborales entre el gobierno estatal y sus trabajadores; propuesta a la que las dirigencias de las Secciones 2 y 37 del SNTE se opondrían, argumentando, entre otras cosas, que el gobernador se proponía "pulverizar o desintegrar al SNTE". Entre septiembre y diciembre de 1992 se sucedieron movilizaciones, plantones, paros de labores y declaraciones sindicales. Más que discutir y negociar sobre la propuesta, la posición de los dirigentes era de total rechazo; el gobernador debería abandonar cualquier intento de reglamentación laboral a través de la Ley del Servicio Civil. [6]

En la propuesta de Ruffo Appel no se trataba de negar la existencia del SNTE, pues aun cuando la Ley del Servicio Civil reconoce en su artículo 61 la existencia de un solo sindicato o sindicato único, en el capítulo especial de la propuesta -artículos 153 al 165- y precisamente en este último, se garantizaba la existencia del sindicato magisterial y su pertenencia a la agrupación nacional. Las secciones sindicales dejaron de lado en su enfrentamiento, que, como señala Aurora Loyo,

es previsible que se reforzarán las redes de poder del sindicalismo magisterial a nivel estatal: los dirigentes de diversos grupos magisteriales contarán con mayores recursos para negociar compromisos y alianzas políticas locales. [7]

No se pensaba en el futuro; la ofensiva se lanzó obedeciendo a motivaciones políticas y en una coyuntura de gran efervescencia: la calificación de las elecciones del 2 de agosto de 1992.

El proceso electoral del verano -que contó con la presencia de observadores no gubernamentales- fue impugnado por el PRI, al acusar a la administración de Ruffo

Apel de haber permitido un gran fraude electoral. A las movilizaciones convocadas por el SNTE el 22 de septiembre y el 1 de octubre se sumaron otros contingentes, de manera destacada el SUTSPEDIDBC (Sindicato Único de Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios e Instituciones Descentralizadas de Baja California), organización corporativa que ha encabezado la oposición a la política modernizadora del gobierno de Ruffo Appel. También se sumarían a la "cruzada pedagógica" organizaciones políticas como el PRI, el PPS y el PARM. El momento culminante de la presión tuvo lugar el primero de octubre, en ocasión del III Informe del gobernador, cuando en el trayecto hacia el Palacio Legislativo fue interceptado por los manifestantes.

Las presiones rindieron frutos; el día 4 de octubre el gobernador aceptaba dar marcha atrás en su propuesta de reforma y adición a la Ley del Servicio Civil. En realidad, el ejecutivo pretendía sortear la tensión y volver con posterioridad a intentar llevar a cabo las modificaciones; esta especie de tregua fue acordada directamente con la secretaria general del SNTE, Elba Esther Gordillo. En un comunicado hecho público el 6 de octubre, el ejecutivo expresaba:

Una respuesta favorable de la SEP hará innecesarias las adecuaciones a la Ley del Servicio Civil. Sin embargo, de llevarse a cabo sostendremos como lo expresamos ayer aquí a la Profra. Elba Esther Gordillo, que dichas adecuaciones se realizarán con el consenso de los trabajadores. [8]

Dos meses más tarde y como fruto de las intensas presiones, el gobernador elaboraría una nueva propuesta, misma que sería aprobada por el Congreso local siguiendo la vía rápida -dispensa de trámite- el 10 de diciembre, un día después de recibida. Se aceptaba por primera vez la homologación del personal federal con el estatal y la creación de un organismo descentralizado, "que regirá las relaciones entre el magisterio y el ejecutivo estatal en el marco de la modernización educativa". [9] Además, quedaban satisfechas las demandas de la organización sindical al dejarse de lado la propuesta de reforma del gobernador y adicionarse tan sólo dos artículos y un párrafo a otro más, a la Ley del Servicio Civil. [10]

De esta forma, el 14 de diciembre se ponía en marcha el Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California (ISEP); en el acto inaugural el secretario de Educación, Ernesto Zedillo Ponce de León, anunciaba que después de siete meses se consumaba la federalización educativa en el país.

La conflictividad actual

Con la creación del ISEP, la federación entregaba al estado 990 planteles, 11,792 plazas docentes y administrativas y un 19% de incremento de los recursos respecto del monto base contemplado para 1992. Con respecto al proceso de homologación del personal, se anunciaba que se había llegado a un acuerdo en relación al incremento para el Personal de Apoyo y Asistencia a la Educación -15%- y prima de vacaciones y aguinaldo del 20% -para trabajadores en activo, es decir, no jubilados-. [11]

Un asunto de la agenda de la relación gobierno-magisterio perfila la conflictividad actual y en el mediano plazo. Al igual que ha sucedido con otros rubros en el presente sexenio, va más allá del contexto educativo y agrega el conflicto con la federación. El gobierno de Ruffo exige a ésta el aumento en las participaciones como una medida fundamental para abatir el fuerte déficit público que arrastra la administración panista; deuda pública que es causada, según el gobierno estatal, por el gasto educativo, pues "los salarios de los maestros [afirma el gobernador] han crecido en mayor medida que los ingresos". De 1989 a la fecha, el renglón educativo creció en 218%, mientras que los ingresos aumentaron sólo 124 por ciento. El gobierno del estado afirma que Baja California es "la entidad del país que en términos porcentuales invierte más en materia educativa en relación a su presupuesto". Para 1993 "el 47% del presupuesto" se dedicó al ramo educativo. [12]

Esta posición augura una fuerte disputa local en torno a la homologación del personal y con respecto a la revisión de las condiciones de trabajo; disputa que se convertirá en motivo para impugnar las participaciones federales a las entidades, fuente de fricción del gobierno de Ruffo Appel con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La falta de recursos económicos y su traducción en conflicto político parece ser un serio obstáculo para la descentralización educativa en Baja California. Su resolución, como ha demostrado la historia reciente, depende del trayecto político que siga la entidad; así, la modernización educativa parece encontrarse condicionada por los derroteros de la confrontación política local.

CITAS:

Notas

[*] Agradezco el apoyo de Ofelia Silvia Nieto Méndez, becaria de investigación, en la revisión hemerográfica.

[**] Director del Depto. de Estudios Sociales, El Colegio de la Frontera Norte.

[1] Sobre el tema de la descentralización, Aurora Loyo ha señalado: "El diagnóstico [(gubernamental, contenido en el ANMEB -VAEV-)] implícito puede ser correcto o incorrecto, pero sobre esa base se establece un conjunto de medidas que profundizan la descentralización entendida como una reorganización administrativa que quita al centro la sobrecarga operativa y refuerza su capacidad decisional y de control. El Acuerdo sienta sólo bases generales y sus lineamientos abren nuevos ámbitos de conflicto en los que se definirán los grados y modalidades que adoptará en los hechos la reorganización. Sabemos ya que las diversidades regionales se manifiestan con fuerza y que en estos momentos en Nuevo León o Chiapas los maestros, directores e inspectores, funcionarios y burócratas, dirigentes delegacionales y seccionales, fuerzas políticas estatales y muy diversas organizaciones sociales y políticas externas al sistema educativo, buscan poder o influencia bajo las nuevas condiciones a las que da lugar la federalización y los importantes recursos económicos y políticos que conlleva", Aurora Loyo. "Modernización educativa o modernización del aparato educativo?", en Revista

Mexicana de Sociología (México, Instituto de Investigaciones Sociales/UNAM), año LV, núm. 2, abril-junio de 1993, p. 343.

[2] Véase Beatriz Calvo Pontón. El Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. Una interpretación regional desde la frontera norte. Ciudad Juárez, Chih., Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, Cuadernos de Trabajo núm. 11, Unidad de Estudios Regionales, 1993, p. 5.

[3] A raíz de las elecciones del 2 de julio de 1989, el Congreso local quedó integrado por 9 diputados del Partido Acción Nacional y 6 del Partido Revolucionario Institucional. Además, obtuvieron 1 diputado de representación proporcional los partidos: Auténtico de la Revolución Mexicana, Popular Socialista, Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional y de la Revolución Democrática. En el verano de 1992 el PRI sumaba la pérdida de la alcaldía de Tecate, para conservar únicamente la de la capital del estado - Mexicali- y 7 de las 15 diputaciones de mayoría. El PAN obtuvo, además de las tres alcaldías mencionadas, 8 diputados distritales y el Partido de la Revolución Democrática se hacía de las 4 curules de representación proporcional. Puede consultarse al respecto: Víctor Alejandro Espinoza Valle. Reforma del Estado y empleo público. El conflicto laboral en el sector público de Baja California. México, Ed. Instituto Nacional de Administración Pública, 1993.

[4] Sobre el tema puede verse: Víctor Alejandro Espinoza Valle y Tania Hernández Vicencio. "Tendencias de cambio en la estructura corporativa mexicana: Baja California, 1989-1992", en El Cotidiano, (México, DCSH-Azcapotzalco), año 8, núm. 52, enero-febrero de 1993, pp. 25-29.

[5] Los datos de 1990 fueron tomados de: Víctor Alejandro Espinoza Valle. Reforma del Estado y empleo público, op. cit., pp. 94, 99 y 113; los de septiembre de 1992 fueron proporcionados por la Dirección de Estadística de la Secretaría de Educación y Bienestar Social del Gobierno del Estado de Baja California, y los de noviembre de 1992 fueron tomados del trabajo de Etelvina Sandoval Flores. "Maestras y modernización educativa", en El Cotidiano (México, DCSH-UAM, Azcapotzalco), año 9, núm. 53, marzo-abril de 1993, p. 81.

[6] Así lo sostenía claramente Antonio Salvatierra González, en ese momento secretario general de la Sección 37: "No se trata de discutir bondades o defectos de la iniciativa, sino de que se suprima totalmente y se deje la Ley del Servicio Civil como está. Esa ha sido la posición de los maestros de base y no va a variar", Ismael Dávila. "Rechazo a nueva Ley del Servicio Civil. Es firme la posición del magisterio", El Mexicano, (Tijuana, B.C.), 1 de octubre de 1992, p. 4. Sobre la propuesta de Ruffo Appel puede consultarse el desplegado "Orientaciones a los maestros, padres de familia y opinión pública", Zeta, Tijuana, B.C., semana del 2 al 8 de octubre de 1992, pp. 39-41A.

[7] Aurora Loyo. "Actores y tiempos políticos en la modernización educativa", en El Cotidiano (México, DCSH-UAM, Azcapotzalco), año 8, núm. 51, noviembre-diciembre de 1992, p. 21. En la misma dirección apuntan las observaciones de Susan Street: "Con la

política de 'federalización' (descentralización) de la SEP, la suerte de los maestros y de sus conquistas históricas se somete a las leyes estatales, lo que en los hechos se traduce en una sobredeterminación de las prácticas políticas locales para las relaciones laborales", Susan Street, "SNTE proyecto de quién?", en El Cotidiano, año 9, julio de 1993, p. 54.

[8] "Comunicado al magisterio", El Mexicano, Tijuana, B.C., 6 de octubre de 1992, p. 10.

[9] Véase Laura Tejeda. "Entregó Ruffo iniciativa para regir la relación con el magisterio en BC", El Financiero (México), 10 de diciembre de 1992, p. 39.

[10] Se adicionó al Artículo 151 el siguiente ordenamiento: "En el caso de las Instituciones Descentralizadas la atención de Seguridad Social será aquella que se consigne en sus ordenamientos de creación". Los otros dos artículos fueron agrupados en el Capítulo Único del Título Décimo Primero, titulado "De los Trabajadores de la Educación", estableciendo: "Artículo 153.- Los trabajadores al Servicio de la Educación, se agruparán en su propio Sindicato; Artículo 154.- Los trabajadores al Servicio de la Educación disfrutarán de dos periodos anuales de vacaciones de diez días hábiles cada uno, conforme al calendario escolar; además de su salario ordinario gozarán de una prima vacacional no menor del 55% sobre los salarios que le correspondan durante dichos periodos", "Decreto núm. 12", Periódico Oficial (Mexicali, B.C.), Gobierno del Estado de Baja California, Tomo XCIX, núm. 40, diciembre 11 de 1992.

[11] Véase, Carla Arvizu Gálvez y Francisco Lizárraga. "Queda en buenas manos la educación en BC: Zedillo", Diario 29 (Tijuana, B.C.), 15 de diciembre de 1992, pp. 1, 3 y 9; y José Luis Medrano. "Transferencia de 990 planteles al Estado", El Mexicano, 15 de diciembre de 1992, pp. 1 y 4.

[12] Ismael Dávila. "ERA persiste en su pleito", El Mexicano, 23 de julio de 1993, pp. 1 y 2A y Enrique Gómez y Felipe Olvera. "BC tendrá adeudo de 460 mdnp", El Mexicano, 3 de agosto de 1993, pp. 1 y 2A.

NUMERO: 74

FECHA: Enero-Febrero 1996

TITULO DE LA REVISTA: PND y Seguridad social /Educación /Sociedad Civil y Municipios

INDICE ANALITICO: Sociedad Civil y Municipios

TITULO: La Convención Nacional Democrática: el proyecto y las vicisitudes para su construcción

AUTOR: Juan-Manuel Ramírez Sáiz [*]

ABSTRACT:

La CND cuenta con un proyecto innovador, aunque semipartidario. Se muestra activa y con capacidad de convocatoria, pero comienza a perderla. Además se encuentra polarizada; es poco plural y tolerante. Está demostrando ser miedosa de sus propios sueños y temerosa de convertirlos en realidad. Sin embargo, las acciones desplegadas por sus integrantes constituyen un activo a su favor. Ojalá éste y su primer aniversario sirvan para volver a las fuentes, reorientar el rumbo y garantizar que "la nave va".

TEXTO:

Introducción

Al cumplirse un año de su constitución, tanto los simpatizantes como los críticos de la Convención Nacional Democrática, CND, coinciden en afirmar que se encuentra en una fase de franco reflujo. A esta crisis interna se suma la reducción del interés, incluso entre la población motivada políticamente, por sus pronunciamientos, acciones y convocatorias. Esta situación es notablemente distinta de la que acompañó el anuncio de su creación. Si bien éste desató una fuerte polémica, durante los meses de julio y agosto de 1994 la Convención fue uno de los temas centrales de la atención nacional. Ésta se fue perdiendo progresivamente, y sólo hasta febrero y marzo de 1995 se recuperó en parte, al impulsar la CND el rechazo social contra el endurecimiento gubernamental hacia el conflicto de Chiapas. Pero nuevamente perdió el terreno ganado, de tal manera que, el 8 de junio de 1995, cuando el Subcomandante Marcos le encomendó la coordinación de la consulta nacional sobre el futuro del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, EZLN, la fuerza social y capacidad logística de la CND estaban ya en duda.

Quizá debido a las expectativas no cumplidas en torno a esta organización y a su zigzagueante comportamiento, los análisis sobre la CND son muy escasos. Al respecto, en este ensayo intento realizar un recuento y balance de su primer año de vida, evitando tanto la crítica fácil como la defensa incondicional. Como es sabido, la Convención posee múltiples vinculaciones con el conflicto social y político de Chiapas así como con el EZLN y la controvertida figura del subcomandante Marcos, pero asimismo posee su propia especificidad, la cual pretendo abordar en estas notas.

Los otros tres temas apuntados cuentan con densidad y peso político tales que ameritan un tratamiento por separado. Los aspectos de la Convención que abordaré son: el contexto en que surge, los objetivos y principios que la definen, su estructura y perfil social, los asuntos abordados en las asambleas realizadas, su carácter político, la dinámica bajo la que ha operado y su perspectiva o futuro previsible. A partir de estos siete elementos, se contará con un diagnóstico e interpretación de la Convención desde su creación hasta finales de julio de 1995.

El contexto de su creación

El anuncio de la conformación de la CND se realizó en la fase álgida del periodo electoral de 1994. Por ello, lo menos que puede decirse acerca de él es que constituyó un factor inesperado en la coyuntura política por la que atravesaba el país, y por esa razón fue calificada como elemento disruptor de las que se consideraban "las elecciones federales más importantes de la historia de México".

La primera alusión que el EZLN hizo a la Convención se encuentra en la Segunda Declaración de la Selva Lacandona (SDSL) de junio de 1994. En ella, al mismo tiempo que el EZLN rechazó, por juzgarlas insuficientes, las propuestas económicas y sociales formuladas por el gobierno mexicano a través del comisionado para la paz, Manuel Camacho, llamó "a los elementos honestos de la sociedad a un diálogo nacional por la democracia, la libertad y la justicia para todos los mexicanos" (SDSL).

En la convocatoria a la realización de la CND se afirmaba también que ésta "debe exigir la realización de elecciones libres y democráticas y luchar, sin descanso, por el respeto a la voluntad popular" (SDSL). Los términos en que fue planteada la realización de la primera asamblea fueron contundentes e imprevisibles: Llamamos a la realización de una convención democrática nacional, soberana y revolucionaria, de la que resulten las propuestas de un gobierno de transición y una nueva ley nacional, una nueva Constitución, que garantice el cumplimiento legal de la voluntad popular" (SDSL).

Este tipo de propuesta era inusitado, porque desde el Constituyente de 1917, ninguna organización social ni política del país había formulado una semejante. Y de las complejas implicaciones de este pronunciamiento resalta el carácter soberano (es decir, de poder constituyente o instaurador de un contrato entre los ciudadanos y las fuerzas políticas y sociales) que poseería dicha convención. Debido a ambas razones, el anuncio y carácter de esta Convención fueron objeto de duras críticas por parte de representantes de los partidos políticos (excepto del Partido de la Revolución Democrática), de la jerarquía eclesiástica, de funcionarios públicos y de analistas políticos. Los juicios negativos se basaron en consideraciones de tipo jurídico (su aparente anticonstitucionalidad e ilegitimidad) y, en menor medida, de corte político (el supuesto rechazo que demostraba hacia las instituciones de representación política). Llama la atención que el juicio más matizado respecto a la realización de la Convención proviniera del gobernador de Chiapas, al señalar que: "No quebranta el orden jurídico. Es el ejercicio de los derechos constitucionales de expresión y organización".

Es obligado, sin embargo, reconocer que los términos en que invitó el EZLN a la Convención eran equívocos y provocadores. Porque, como es sabido, una convención es "una asamblea extraordinaria de los representantes del pueblo que asume todos los poderes de un estado". Al respecto, es claro que el EZLN no pretendía ni contaba con las fuerzas suficientes para sustituir a los representantes legales del pueblo ni para asumir todos los poderes del Estado mexicano. El argumento más fuerte para interpretarlo así estriba en que el EZLN convocó a la convención para, entre otros objetivos (como acabo de asentar), invitar a los convocados a participar en las elecciones y a someterse a sus resultados. Es pues claro que no intentaba sustituir a los poderes constituidos ni relegarlos.

"A toro pasado", parece más probable pensar que, en un cálculo optimista acerca de la correlación de fuerzas existentes en la coyuntura, el EZLN puso en juego su capacidad de convocatoria y quiso introducir en el clima electoral asuntos que, junto con el reconocimiento hacia el proceso comicial, colocaran en el centro de la discusión los temas de la transición democrática, del partido de Estado, del proyecto de nación de un congreso constituyente y una nueva constitución. De acuerdo con ese cálculo, el eje de las elecciones ya no sería sólo el candidato por quien votar sino, sobre todo, el modelo de país por el cual optar y decidirse a construir. A través de la Convención, el EZLN quería dar un viraje fundamental al debate acerca de las posibles consecuencias de las elecciones en ese momento político de la historia del país. También podría argumentarse que el EZLN confundió las elecciones con un plebiscito, referéndum o una iniciativa popular. Pero, con base en el cálculo aludido, los zapatistas podrían responder que eso era en lo que dichas elecciones podían convertirse.

Al margen de las interpretaciones que puedan darse acerca de la finalidad real de la Convención, no puede negarse que, a través del anuncio de su constitución en pleno periodo electoral, se ubicó en el centro del debate político del país. Queda, sin embargo, la duda central de cómo la CND podía lograr un gobierno de transición y una nueva constitución. Más adelante apuntaré una interpretación.

Objetivos y principios de acción

El EZLN no sólo eligió hábilmente el momento de la creación de la CND sino también apuntó sus metas y perfil político. Los objetivos se encuentran explicitados en la SDSL. Ésta alude también a los principios que posteriormente se han ido precisando, a través de acuerdos, declaraciones y pronunciamientos. La mayoría de éstos se encuentran en El Navegante (EN), órgano de expresión de la Convención y que tuvo una vida efímera.

Según la SDSL, "el objetivo fundamental de la CND es organizar la expresión civil y la defensa de la voluntad popular" y, más concretamente, lograr el tránsito a la democracia, un gobierno de transición y una nueva Constitución. Y, de acuerdo con los documentos aludidos, los rasgos que definen a la CND son los siguientes:

Un movimiento nacional

Con base en la propia convocatoria de su constitución, la CND "será nacional en tanto su composición y representación deberá incluir a todos los estados de la Federación" (SDSL). Esto se lograría al ser la resultante de la realización previa de convenciones de diferentes niveles: locales, regionales y estatales en los ejidos, colonias, escuelas y fábricas del país. Los comités correspondientes se encargarían de recabar las propuestas populares para la nueva ley constitucional y las demandas a atender por el nuevo gobierno (SDSL).

Una organización plural y democrática

La CND será "plural en el sentido en que las fuerzas patriotas podrán estar representadas, y democrática en la toma de decisiones" (SDLS). Estas características se garantizarían a través de la representatividad de los convencionistas, que serían "los delegados de grupos ciudadanos, de las organizaciones cívicas, sociales y políticas, electos en asamblea" (SDSL). Ello implica que frente a las posiciones y organizaciones excluyentes, la CND se presenta como un polo de atracción y de interlocución de las más diversas posiciones. Por ello se autodefine como "un amplio espacio de participación abierto a todos los mexicanos y mexicanas honestos y dispuestos a luchar por... la satisfacción de las reivindicaciones populares" (Convocatoria a la segunda asamblea de la CND).

Un espacio de convergencia

Los grupos independientes de México se hallan tensionados por fuerzas centrífugas, la dispersión e incluso el enfrentamiento. Ante ello, la Convención intenta ser "un espacio de acuerdo..., de encuentro de los individuos y organizaciones sociales y políticas... Se propuso incorporar en diálogo intenso, todas las formas de lucha". [1] Es decir, la Convención optó por la convergencia en cuanto articulación en torno a un proyecto plural, por "ser una red de redes" (Rosario Ibarra). El Subcomandante Marcos subraya: "la CND nació con la idea de la unidad... como un plan que incluya la mayor cantidad y calidad posible de voluntades civiles".

Un ámbito de tolerancia y apertura

En las organizaciones populares, ambos valores están frecuentemente ausentes. Por ello, la Convención pretende convertirse en "un espacio de unidad... de las fuerzas democráticas del país. La unidad de esfuerzos en torno a un programa común, la tolerancia y aprecio de la diversidad de organizaciones y formas de lucha... son sus objetivos fundamentales". [2] La Convención se propone aceptar e incorporar el derecho a la diferencia, en cuanto rasgo imprescindible de cualquier proyecto democrático, e intenta ser "protectora de la diversidad" (Jorge Riechmann).

Motor de un nuevo pacto social

Ante la necesidad de definir otro proyecto de nación, la Convención quiere convertirse en "un espacio que la sociedad civil reclama como la forma concreta de avanzar en la más amplia unidad social y política para transformar realmente este país, con la certeza de que

ninguna reforma particular o aislada, por correcta o radical que parezca, será suficiente". [3] Lograr este objetivo fue una de las razones básicas de la constitución de la Convención.

Una nueva manera de hacer política

El ejercicio de la política se encuentra anquilosado y requerido de innovación. Debido a ello, la Convención se establece como meta ser el actor que "busca, sobre todo, nuevas formas de hacer eso que llamamos política". El Subcomandante Marcos precisa que la CND debe "ser el espacio de encuentro de las imaginaciones y las propuestas de cambio democrático... más frescas y más audaces; de buscar nuevas formas de ser políticos... una nueva política". De hecho, la creación de la Convención significó inicialmente un aire nuevo en el panorama político del país.

Los objetivos y el perfil de la CND mencionados señalan la meta, el futuro deseado, así como los principios bajo los cuales quiere materializarlos.

Respecto a los objetivos, la primera objeción consistiría en recordar que "organizar la expresión civil y la defensa de la voluntad popular así como lograr el tránsito a la democracia y un gobierno de transición" (SDSL) constituyen atribuciones del sistema político y del sistema de partidos en particular. Pero además, la promulgación de "una nueva ley nacional, una nueva Constitución" es una facultad exclusiva del poder legislativo, convertido en constituyente. Sin embargo, ambas objeciones pierden fuerza si se recuerda que en las principales transiciones democráticas pactadas (Grecia, España, Portugal, Brasil, Argentina y Uruguay) la intervención de la sociedad civil ha jugado un papel central para alcanzar dichos objetivos. [4]

Por otra parte, la diferencia central entre la reforma política mexicana de 1977 y la que pretende impulsar la CND es que la primera fue "otorgada" por el gobierno, mientras que la segunda es planteada y exigida no sólo por los partidos sino, sobre todo, por la sociedad. Al respecto, puede argumentarse que la CND no tiene por qué ser el único vehículo social para expresar la voluntad ciudadana. Pero ello no resta valor al hecho de que ella se proponga incidir en ese propósito. De ahí que, reconociendo el rol fundamental que la sociedad puede jugar para la transición democrática junto con los partidos, el problema real no sea tanto de competencia sino de capacidad.

Interpretar en términos de una acción de la sociedad civil la incidencia de la CND en la consecución de los objetivos asentados, no invalida hacerlo también en clave electoral. Bajo este supuesto, el EZLN habría calculado que el triunfo de "los elementos honestos de la sociedad" (SDSL) en los comicios era posible y que ello crearía condiciones para el gobierno de transición y, posteriormente, la instauración de un constituyente y la promulgación de una nueva constitución. Es decir, la expresión societal y la ciudadano-electoral de la CND garantizarían el logro de sus objetivos.

A pesar de la validez de las anteriores precisiones, no desaparece la duda sobre si la CND estaba asumiendo también un proyecto partidario. Porque en las condiciones del sistema

político mexicano, los objetivos mencionados no son viables sin avances electorales contra el partido de Estado y sin un peso significativo en las cámaras por parte de la oposición. En esa dirección, cabría apuntar que el modelo de la CND no es ajeno a la táctica de la llamada izquierda radical (Política Popular, Línea de Masas, etcétera) consistente en poner en marcha proyectos populares y revolucionarios formalmente ajenos y hasta opuestos a los partidos, pero que implicaban y llevaban a su construcción. Por supuesto, la diferencia fundamental estriba en que en el caso de la CND sus metas se vinculan, desde su nacimiento, a la lucha electoral.

Respecto a la creación de la CND con las características señaladas (nacional, popular, democrática, convergente, tolerante, abierta a la diversidad, comprometida con un nuevo proyecto de nación y con nuevas formas de hacer política) es indudable que implicaba una meta ambiciosa pero innovadora. Introducía un aire fresco en el clima social y político del país. De poderse materializar, constituiría una aportación significativa en el panorama de las organizaciones existentes. Este era una de los aspectos más atractivos de su proyecto. Ningún otro frente amplio sectorial o intersectorial planteó con anterioridad otro con perfiles similares. [5] Pero, como se verá en los incisos siguientes, la trayectoria real de la CND evidencia que lejos ha estado de su proyecto fundador.

Estructura y carácter de la Convención

Como resultado de los acuerdos tomados en las asambleas realizadas y de la evolución que ha tenido hasta la fecha, la CND dispone actualmente de una estructura territorial y sectorial bastante diversificada. De acuerdo con el criterio territorial, la Convención cuenta con una organización tanto nacional, como regional y estatal. A nivel del país, dispone de un consejo nacional de representantes. Desde el punto de vista regional, las estructuras más consolidadas son la del sureste y la del centro de México. Y en cada una de las entidades federativas cuenta con una organización estatal.

Bajo el aspecto sectorial, la Convención está integrada por seis convenciones en operación y cinco en proceso de formación. Del primer tipo son la india y campesina, la de trabajadores, la estudiantil, la de mujeres, la de artistas y trabajadores de la cultura y la ecologista. [6] El grado de consolidación interna y la capacidad de movilización de estas convenciones sectoriales es desigual. La indígena y campesina ha sido la más sensible y activa en torno a los conflictos de Chiapas y al establecimiento de cinturones de paz durante la realización de las pláticas entre el gobierno y el EZLN. Por su parte, la estudiantil ha reaccionado con rapidez y eficacia en las movilizaciones llevadas a cabo para frenar el endurecimiento del gobierno contra el EZLN y realizar acopio de víveres para los campesinos e indígenas de Los Altos de Chiapas.

Las cuatro convenciones sectoriales que se encuentran en la fase de constitución son la de cristianos, la del Movimiento Urbano Popular, la de Estados Unidos y Canadá, así como la de defensores de los derechos humanos. Existe también un grupo de convencionistas parlamentarios, igualmente llamado "fracción parlamentaria" de la CND. Asimismo, el movimiento magisterial ha constituido un comité de la CND.

Excepto las convenciones de Estados Unidos-Canadá y la "fracción parlamentaria", las restantes existían previamente como organizaciones sectoriales; es decir, no se crearon como tales a raíz de la convocatoria para la creación de la CND. Sin embargo, su constitución como convenciones sectoriales señala que los agrupamientos, previamente existentes, establecieron vinculaciones para llevar a cabo planes específicos de acción en apoyo al proyecto de la CND. Ello indica tanto la capacidad de convocatoria de la Convención hacia ellas como la sensibilidad de las segundas para incorporar los objetivos de la CND. Por otra parte, la constitución y actuación de las estructuras territoriales y sectoriales de la CND demuestran que ésta se ha convertido en un factor importante de integración y movilización de la ciudadanía desde mediados de 1994 a la fecha. A pesar de todas sus limitaciones, este dato es relevante y a favor de la Convención. Pero esta capacidad de convocatoria está disminuyendo progresivamente.

Por otra parte, la lógica de actuación de las convenciones territoriales y sectoriales no es clara. Oscila entre actuar en apoyo del EZLN o plantear y movilizarse por problemas específicos, es decir, de las convenciones estatales o sectoriales, para construir proyectos propios de la CND. Ello manifiesta problemas en la definición de la táctica respectiva a utilizar.

Respecto al carácter de clase de la CND, se discutió acaloradamente en la asamblea nacional de Querétaro. En realidad, este asunto estaba resuelto por la vía de los hechos, desde la convención de Aguascalientes. Los grupos y organizaciones representados y participantes estaban integrados por indígenas y campesinos, trabajadores -por cuenta propia o asalariados-, colonos, profesionistas, estudiantes, profesores, investigadores, grupos cívicos, organizaciones no gubernamentales (ONG), organizaciones políticas, grupos feministas, grupos ecologistas, lésbicos y de homosexuales así como comunidades eclesiales de base (CEB). Ello demuestra el carácter claramente pluriclasista de la Convención.

En términos ideológicos, los grupos y organizaciones integrantes de la CND representan fuerzas cívicas, gremiales, sociales y políticas de las más diversas tendencias, entre las que predominan las de izquierda-centro. La presencia de la izquierda radical e incluso semiclandestina es minoritaria pero problemática y beligerante. Ello ha significado un foco conflictivo a lo largo de la trayectoria de la CND y para la toma de cada una de sus decisiones. La Convención no ha podido regular ni contrarrestar a estos grupos.

Las asambleas nacionales realizadas

La definición del proyecto y de la estructura de la Convención ha sido, en buena parte, el objetivo principal de las asambleas nacionales efectuadas hasta la fecha. Éstas han sido tres y a continuación las considero por separado.

a) Primera asamblea: San Cristóbal de las Casas Aguascalientes, Chiapas, 6-9 de agosto de 1994.

Los convocantes a esta convención fueron las organizaciones más directamente implicadas en la gestación de la CND, es decir, el Consejo Estatal de Organizaciones Indígenas y Campesinas (CEOIC) -que integra a 280 organizaciones de Chiapas-, la Caravana de Caravanas -compuesta por 250 organismos solidarios principalmente del Área Metropolitana de la ciudad de México-, la Convención Estatal Chiapaneca y el EZLN.

Los ejes temáticos propuestos para el análisis de los asistentes fueron cinco: 1) transición a la democracia, 2) vías pacíficas de tránsito a la democracia, elecciones, resistencia civil y defensa de la voluntad popular, 3) proyecto de nación y los once puntos de la Segunda Declaración de la Selva Lacandona (techo, tierra, trabajo, alimentación, salud, educación, independencia, justicia, libertad, democracia y paz), 4) carácter y lineamientos del gobierno de transición, y 5) congreso constituyente y nueva constitución. Los acuerdos y resoluciones logrados acerca de estos temas constituyen, hasta la fecha, los principios fundamentales de la Convención.

Asistieron a ella 6 mil convencionistas de las diferentes entidades del país. Cada uno de estos delegados representaba un número variable de miembros de organizaciones sociales o ciudadanas. Ello indica que los asistentes eran la parte visible de un contingente más numeroso y difícil de precisar. Esta asamblea y, en particular, el acto político de masas de Aguascalientes (centrado en el desfile militar del EZLN y de sus bases sociales de apoyo y especialmente en el discurso del Subcomandante Marcos) operaron como el acto constituyente o fundacional de la nueva grupalidad. Ésta fue su aportación central. También se nombró la presidencia colectiva de notables, a propuesta del EZLN.

b) Segunda asamblea: Tuxtla Gutiérrez (4-6 de noviembre de 1994) y DF (8 de noviembre):

Fue convocada para enfrentar los resultados electorales de 1994 y asimismo aspectos centrales de la dinámica de la nueva organización. Los temas-eje considerados fueron: 1) análisis de la situación política de México y tareas para la transición a la democracia, 2) carácter de la CND, 3) programa de la CND, 4) plan de acción de la CND, y 5) elección de la presidencia colectiva.

Asistieron 4 mil delegados. Debido al surgimiento de diferencias ideológicas y tácticas, se avanzó escasamente en el logro de acuerdos acerca de la agenda propuesta. De hecho, únicamente se ratificaron los resoluciones de Aguascalientes y se transformó la presidencia colectiva de notables en un Consejo Nacional de Representantes. Éste quedó integrado por tres representantes de cada entidad federativa y tres de cada convención sectorial, excepto la indígena que, por su importancia e implicación en el conflicto armado de Chiapas, dispone de once. La polarización entre grupos y posiciones, así como la dificultad de llegar a consensos comenzaron a aflorar.

c) Tercera asamblea: Querétaro, 3-5 de febrero de 1995:

La ausencia de acuerdos sobre aspectos básicos del plan de acción de la Convención orientó la definición del temario para esta asamblea. Los ejes seleccionados fueron cuatro: 1) la CND ante la situación actual, 2) la CND en el proceso de transición a la democracia, Congreso constituyente y nueva constitución, 3) la CND y la unidad del movimiento, y 4) tareas: a) plan de acción, b) organización y c) finanzas. De hecho, en el transcurso de la asamblea y, a propuesta del Subcomandante Marcos, surgió un quinto tema: la creación de un Movimiento de Liberación Nacional. Este fue motivo de mayores diferencias entre los convencionistas, debido a que se propuso como dirigente del mismo a Cuauhtémoc Cárdenas. La disputa central giró en torno a si la CND era una organización clasista o una "organización ciudadana de izquierda" (Rosario Ibarra), "un frente de clase o un frente amplio" (Subcomandante Marcos).

Los asistentes fueron alrededor de 4 mil. Los puntos de acuerdo fueron escasos. Como medida conciliatoria, se aprobó el llamado Plan de Querétaro, que incluye consideraciones generales de carácter político, económico y social, así como un plan de corte muy esquemático. Ello evidencia que no se pudo llegar a resoluciones acerca de los temas propuestos para esta asamblea.

A fin de reorganizar y reagrupar sus bases sociales, la convención nacional de representantes se ha reunido varias veces. Es, sin embargo, claro que las tres asambleas realizadas han arrojado resultados orgánicos, ideológicos y programáticos escasos y han evidenciado sus conflictos internos.

A partir de la reunión de Querétaro, se polarizaron aún más las posturas al interior de la CND. Como resultado de ellas, la Convención "se encuentra desgarrada en fracciones y posiciones que en su mayoría son incomprensibles para el común de los mortales". Como explica Luis Hernández Navarro. El Subcomandante Marcos llega a decir que "la CND no se decide entre pelear contra el sistema de partido de Estado o contra sí misma... Mientras el supremo golpea a uno y otro lado, la CND se golpea entre sí... [Por ello], "hace un llamado urgente a los distintos grupos que forman la CND para que suspendan sus pugnas internas".

El surgimiento de la nueva izquierda

La prensa es la única que ha dado cierto seguimiento a la CND ha resaltado sus divisiones internas, su sectarización, las dificultades encontradas para actuar unitariamente, los debates caóticos y las discusiones ríspidas que se llevan a cabo en sus reuniones, la intolerancia e intransigencia de sus grupos integrantes y el afán de protagonismo. Todo ello representa los vicios ancestrales de la vieja izquierda.

De acuerdo con estos datos, es difícil sostener que la CND represente (como se anunció) la llegada de la nueva izquierda. Por ello, el comandante Tacho del EZLN, refiriéndose a ella, llegó a decir: "¿Cómo van a ofrecer algo nuevo al pueblo, si hacen puras cosas viejas?"

Realmente la CND, sobre todo a nivel de las convenciones estatales y sectoriales, no posee vínculos con los grupos sociales y políticos más frescos y creativos, (cívicos, por derechos humanos, defensores del voto, El Barzón, etcétera) ni ha logrado incorporarlos. Por el contrario, los personajes políticos vinculados a la vieja izquierda y a los estilos acartonados y caducos de actuación no son escasos en ella. Podría pensarse que esto manifiesta las dificultades "naturales" que enfrenta la Convención para dar a luz formas innovadoras de ser y actuar políticamente. Pero más bien evidencia que ella ha encerrado un proyecto social y político promisorio entre prácticas políticas que lo anulan. Vale la pena recordar que, al comparar las propuestas formuladas hasta la fecha por las organizaciones y partidos existentes con las iniciales de la Convención, Pablo González Casanova comentó que éstas significaban "el alumbramiento de la nueva izquierda, la unidad con pluralismo, la democracia con disciplina, el plan de lucha por la democracia más avanzado del país". [7]

La dinámica de la Convención

El anuncio de la CND por el Subcomandante Marcos y su constitución en Aguascalientes alimentaron expectativas respecto a su potencialidad y futuro. Pero éstas se encontraban vinculadas, en buena parte, a un escenario político que no se dio. Porque a principios de agosto de 1994, un número importante de mexicanos, especialmente los vinculados a las ONG y grupos cívicos, así como a organizaciones populares, consideraban que el triunfo electoral de la izquierda y el tránsito a la democracia, sin ser fáciles, eran posibles.

Este escenario alentaba la esperanza de que el proyecto del EZLN y de la CND podían materializarse. La derrota electoral de la izquierda en 1994 demostró que hubo un fuerte error de cálculo y asimismo lo lejano que estaba la meta añorada. Ambos hechos implicaron un cambio total de supuestos para la trayectoria de la CND. Lamentablemente, ésta no supo readecuar su táctica a la situación no prevista y durante cuatro meses se concentró en luchar contra un fraude electoral que no pudo demostrar. Por ello, su evolución está siendo muy distinta a la que vislumbraba en su origen. Desde entonces a la fecha, la Convención ha canalizado sus esfuerzos a objetivos muy distintos de aquellos para los que surgió.

El análisis de sus principales acciones llevadas a cabo hasta el presente demuestra que han sido de tipo fundamentalmente reactivo y, en particular, contra los resultados e irregularidades del proceso electoral y de las medidas de endurecimiento del gobierno ante el EZLN. Los datos relativos al primer aspecto evidencian que la CND ha sido uno de los actores que con mayor fuerza ha subrayado los límites del sistema electoral mexicano y los vicios de las últimas elecciones federales. [8] Desde agosto hasta diciembre de 1994, tanto la dirigencia como los activistas y las bases de la Convención concentraron sus esfuerzos en pronunciarse y manifestarse por problemas electorales que no estaban previstos por ella como asuntos estratégicos.

Asimismo, las intervenciones de la CND en apoyo a la causa del EZLN evidencian que la CND está siendo un factor decisivo para la socialización del conflicto en Chiapas y para

la movilización social a favor de su solución. Sin la intervención de la Convención se hubiera agudizado mucho más la situación. [9]

Al considerar conjuntamente las acciones electorales de la CND y las de defensa del EZLN, no sería justo poner únicamente del lado de la CND (es decir, de sus divisiones internas) las barreras que han frenado su propio desarrollo. El hecho de que haya dedicado la mayor parte de sus esfuerzos a las tareas mencionadas ha implicado relegar sus objetivos originales y ha dificultado canalizar sus fuerzas a la construcción de su propio proyecto social y político. Por supuesto, la defensa de la limpieza del proceso electoral y del EZLN no se contraponen al proyecto de la CND pero, al momento de compatibilizarlos, es preciso que la Convención no vaya desplazando sus metas iniciales.

Otro factor que ha incidido centralmente en la distancia que se advierte entre los objetivos y los logros de la CND es el tipo de proyecto que asumió. Como ya se indicó, éste es de mediano plazo y de corte partidario. Su materialización es, por ello, mucho más compleja y aleatoria. A diferencia de ella, los movimientos cívicos se fijan metas más puntuales y de corto plazo. Y sin que ello disminuya la trascendencia de sus objetivos, convierte en menos problemática la consecución de resultados.

Finalmente, no puede descartarse que los escasos resultados obtenidos en la solución al conflicto de Chiapas así como el hecho de no haber presentado alternativas al impacto de la crisis (un factor adicional no previsible) hayan incidido negativamente en el ánimo de los integrantes de la Convención, en el apoyo social a sus convocatorias y en la consecución de sus objetivos.

Perspectivas

La trayectoria seguida por la CND hasta la fecha no permite garantizar su futuro inmediato. El balance de la acción desplegada arroja como tendencias dos situaciones básicas y opuestas: las agudas contradicciones internas y la capacidad de movilización. Con base en la primera, sería probable su pronta desarticulación. A partir de la segunda, no es descartable que pueda subsistir algún tiempo. Pero los datos recabados indican que lo haría más en calidad de elemento convocante para brindar apoyo al EZLN que para cristalizar un proyecto social y político que, no obstante su validez y urgencia, no está siendo capaz de materializar.

Por otra parte, la CND enfrenta varios retos que operan en contra de su propia existencia. Estos son cuatro básicos: a) Ser identificada con el PRD: Casi desde su nacimiento, la Convención estableció nexos muy estrechos con ese partido para la "limpieza del proceso electoral". Su discurso maximalista sobre el fraude electoral, la anulación de los comicios presidenciales y la renuncia de Ernesto Zedillo ha repercutido negativamente sobre la Convención, proyectando sobre ésta algunas de las apreciaciones de que es objeto el PRD: intransigencia, predominio de actitudes críticas, escasa autocrítica y reducida capacidad de propuesta. b) Ser dirigida desde el centro: No sólo las convenciones estatales sino también los grupos más activos e innovadores subrayan el no ser tenidos

suficientemente en cuenta. Señalan que la Convención es manejada prácticamente desde el DF y por personajes vinculados a la UNAM.

c) Convertirse en brazo civil del EZLN: A pesar de ser formalmente independiente, existe una supeditación práctica de la Convención al EZLN. Éste dice someterse a las decisiones de la CND y de la sociedad civil, pero de hecho la Convención espera las directrices del primero. Y si adopta orientaciones distintas a las que sugiere el Subcomandante, es objeto de duras críticas del tipo: "La CND se ha convertido en un comité de solidaridad hacia el pueblo chiapaneco... Nadie sabe qué quiere y para qué es la CND". Sin embargo, este reto no debe alejar a los ciudadanos de la próxima consulta sobre el futuro del EZLN, ya que en ella está en juego, en buena parte, el logro de una solución pacífica y política al conflicto de Chiapas.

d) Retomar su proyecto inicial: La CND surgió como un polo de atracción para la confluencia de diferentes fuerzas, como una instancia unitaria. Significó una convocatoria para definir un nuevo pacto social y político, un proyecto renovado de nación, un gobierno de transición y una nueva constitución. La vigencia de ese proyecto es innegable. Y si la Convención tiene algún futuro, lo será en la medida en que lo recupere.

En síntesis: la CND cuenta con un proyecto innovador, aunque semipartidario. Se muestra activa y con capacidad de convocatoria, pero comienza a perderla. Además se encuentra polarizada; es poco plural y tolerante. Está demostrando ser miedosa de sus propios sueños y temerosa de convertirlos en realidad. Sin embargo, las acciones desplegadas por sus integrantes constituyen un activo a su favor. Ojalá éste y su primer aniversario sirvan para volver a las fuentes, reorientar el rumbo y garantizar que "la nave va".

CITAS:

Notas

[*] Profesor-investigador de DESMOS, Universidad de Guadalajara.

[1] Convocatoria a la segunda Asamblea de la CND, núm. 1, p. 3.

[2] Op. cit., p. 5.

[3] Op. cit., núm. 3 p. 3.

[4] G. O'Donnell, P. Schmitter y E. Whitehead. *Transitions from Authoritaria Rule*, 3 vols., Baltimore y Londres, John Hopkins University Press, 1986. J. Santamaría (ed.). *Transición a la democracia en el sur de Europa y América Latina*. Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, 1992; y C. Huneus. *Para vivir la democracia*, Santiago, Andrade, 1986.

[5] Los principales frentes sectoriales de los ochenta fueron: la Coordinadora Nacional Plan de Ayala (CNPA), la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), la Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular (Conamup). Los principales frentes intersectoriales han sido: el Frente Nacional de Acción Popular (FNAP), el Frente Nacional en Defensa del Salario contra la Austeridad y la Carestía (FNDSAC) y la Asamblea Nacional Obrero Campesina y Popular (ANOCOP). Véase: M. Graciela Flores. "Los frentes de masas en la década de los setenta", 1984, mimeo; J.M. Ramírez Sáiz. "Trabajador y/o colono, una dicotomía en las luchas sociales?", en J. Alonso. Los movimientos sociales en el valle de México (II). México, CIESAS, 1988, pp. 19-99. I. Marván. "El frente popular en México durante el cardenismo", en Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, núm. 89, julio-septiembre, 1977, pp. 9-23.

[6] Las principales actividades de las convenciones sectoriales han sido las siguientes: a) India y campesina: La indígena realizó una convención nacional del 16 al 18 de diciembre de 1994, y dos Jornadas de Liberación Nacional "Zapata vive", con sendas marchas. b) De trabajadores: Efectuó dos convenciones nacionales; la primera el 1 y 2 de octubre de 1994 y la segunda del 26 al 27 de noviembre del mismo año en el DF. c) Estudiantil: Llevó a cabo una convención nacional en "Aguascalientes", Chis., del 25 al 27 de noviembre de 1994, y una marcha en marzo de 1994 en el DF. d) De mujeres: Ha efectuado dos convenciones nacionales; la primera en el DF del 21 al 22 de enero y la segunda el 2 de febrero de 1995 en Querétaro. e) Coordinadora de artistas y trabajadores de la cultura: Realizó una convención nacional del 11 al 12 de febrero de 1995. f) Ecologista: Del 17 al 18 de noviembre de 1994 efectuó una convención nacional.

[7] Intervención en la primera asamblea de Aguascalientes.

[8] Sobre el proceso electoral, las principales intervenciones realizadas por la CND fueron las siguientes: a) Pronunciamiento en contra de las tendencias electorales arrojadas por el conteo rápido realizado por la CNIRT (22 de agosto de 1994), b) Declaración contra del que calificó como fraude electoral (25 de agosto de 1994), c) Organización de una manifestación nacional e instauración de mesas para documentar el "fraude" electoral (27 de agosto de 1994), d) Realización de la "Jornada de la Dignidad Nacional por la Democracia" y entrega del informe "Cómo se consumó el fraude electoral en México en 1994?" (4 de septiembre de 1994), e) Organización de un mitin en el Zócalo del DF contra la imposición de Ernesto Zedillo como presidente y de Eduardo Robledo como gobernador de Chiapas (8 de noviembre de 1994), f) Organización de la "Marcha de las marchas" en el DF contra la imposición de Zedillo y en defensa del triunfo del PRD en Chiapas (1 de diciembre de 1994), g) Organización del Paro Cívico Nacional contra la toma de posesión de Robledo en Chiapas y creación del Frente Opositor (8 de diciembre de 1994), y h) Plantón en Tuxtla Gutiérrez contra Robledo y en apoyo a Amado Avendaño.

[9] Las principales actividades de la CND en apoyo al EZLN fueron: a) Realización de tres campamentos de observación para la paz en la zona de conflicto en Chiapas (7 de noviembre de 1994), b) Mitin por la paz en Chiapas (8 de noviembre de 1994), c) Ayuno de quince integrantes para solicitar la presencia de observadores internacionales de la

ONU en Chiapas (22 de diciembre de 1994), d) Organización de una marcha-manifestación (en la que participaron 3 mil asistentes en el DF) en apoyo al EZLN (1 de enero de 1995), e) Organización de otra marcha en el DF a favor del EZLN (12 de enero de 1995), f) Organización de la manifestación "Marcos somos todos" contra la militarización de Chiapas. Participaron 100 mil asistentes (10 de febrero de 1995), g) Organización de la manifestación ante la secretaría de la Defensa Nacional para exigir la salida del ejército federal de Chiapas y anular las órdenes de aprehensión contra líderes del EZLN (16 de febrero de 1995), h) Rescate simbólico de Aguascalientes destruido por el ejército federal y denuncia de tiroteos realizados por éste en Nuevo Momón (16 de febrero de 1995), i) Organización de un paro nacional y concentración en el DF exigiendo el repliegue del ejército federal a las posiciones existentes el 9 de enero y por el desistimiento (no suspensión temporal) de la acción penal contra el EZLN (8 de marzo de 1995), j) Organización de una caravana con ayuda para los indígenas de Chiapas (11 de marzo de 1995), k) Declaración en contra de la "Ley para el diálogo, la conciliación y la paz digna en Chiapas" por considerarla como un ultimátum al EZLN (12 de marzo de 1995), l) Establecimiento de "corredores por la paz" para vigilar la acción del ejército federal en la zona del conflicto y crear condiciones que permitan el diálogo entre el EZLN y el gobierno (16 de marzo de 1995), m) Organización de la caravana "Para todos, todo" como contribución a la paz en Chiapas (24 de marzo de 1995), n) Petición de salida de la Comisión de Concordia y Pacificación (Cocopa) de su labor de intermediación en Chiapas, debido a su parcialidad y sumisión a los intereses del gobierno, y de respeto a la Comisión Nacional de Intermediación (Conai), (6 de mayo de 1995), o) Organización de cinturones de paz en San Miguel, municipio de Ocosingo (9 de febrero de 1995) y en San Andrés Larráinzar durante las pláticas y negociaciones entre la Cocopa y el EZLN, (primera ronda, 20 de abril; segunda ronda, 12 de mayo; tercera ronda, 7 al 11 de junio; cuarta ronda, 4 al 6 de julio; y quinta ronda, 24 de julio de 1995), y p) Participación como miembro de la comisión nacional promotora de la consulta sobre el futuro del EZLN y del consejo general de la misma (Consulta nacional e internacional por la paz y la democracia).

NUMERO: 74

FECHA: Enero-Febrero 1996

TITULO DE LA REVISTA: PND y Seguridad social /Educación /Sociedad Civil y Municipios

INDICE ANALITICO: Sociedad Civil y Municipios

TITULO: El gobierno municipal ¿a la mano de las mujeres? [*]

AUTOR: Alejandra Massolo []**

ABSTRACT:

Hoy por hoy, el poder municipal en México (y en muchos otros países) es un poder mayoritariamente ejercido por los hombres. No obstante, diversos sectores de mujeres mexicanas están generando cambios, como los que suceden en varios países de Latinoamérica desde la década de los ochenta, en el sentido de incorporarse a la revalorización del gobierno local, a la discusión sobre la problemática de la gestión municipal y sus alternativas de solución -introduciendo las necesidades, experiencias y propuestas de las mujeres-, y a la competencia política electoral para acceder a cargos en el poder municipal.

TEXTO:

Hace años que se analiza y discute la problemática municipal, van y vienen políticas de descentralización y reformas (como la reforma municipal de 1983), van y vienen elecciones y promesas, pero los puntos de vista, las voces e intereses de las mujeres han estado ausentes o silenciadas. Esta falta en parte se debe a que ni el movimiento feminista ni los estudios de la mujer, ni las organizaciones populares independientes le concedían mayor importancia al gobierno municipal como institución de representación, gobierno y participación. Por otra parte se debe al muy estrecho pluralismo que había, las escasas opciones políticas, la abrumadora hegemonía del PRI, y el hecho innegable de que la mayoría de los ayuntamientos presentaban ante la población la peor cara del papel del gobierno local: despotismo, demagogia, ineficiencia, irresponsabilidad, corrupción, caciquismo y clientelismo.

Sin embargo, las mujeres siempre han mantenido una comprometida relación con las necesidades y problemas de la vida cotidiana en los espacios locales, y los municipios se han beneficiado de los trabajos, organizaciones y luchas de las mujeres, nunca ausentes porque el ámbito municipal es precisamente el mundo más conocido por las mujeres, el más accesible y privilegiado para las posibilidades y motivaciones de la participación femenina. Pero es una participación que enfrenta obstáculos, desvalorización y agresiones tanto en la vida privada como pública, y que es generalmente reconocida como algo "natural" y esperado que hacen las mujeres por la comunidad, y no como la acción de sujetos sociales portadores de derechos, demandas y aspiraciones legítimas.

Pueblos, barrios y localidades de los heterogéneos municipios mexicanos cuentan con la activa presencia de las mujeres -aunque no dispongan de tiempo y sobrecarguen sus

jornadas de trabajo- en las estrategias de sobrevivencia, en las faenas para introducir servicios, construir equipamientos y viviendas, en las asociaciones vecinales para mejorar la calidad de vida, en las gestiones sociales para resolver carencias y llevar a cabo proyectos, en las luchas cívicas por el respeto al voto y por la democracia. Cabe preguntarse: ¿Acaso cuentan las mujeres con el gobierno municipal para poder constituirse en ciudadanas con igualdad real de derechos, para potenciar sus capacidades de participación en la esfera pública y para atender sus problemas de género? ¿Para qué le sirve el gobierno municipal a las mujeres?

Cercano a la vez que distante, atrayente a la vez que excluyente, el poder municipal - cabildo y administración- debería convertirse en una conquista democrática de las mujeres.

Hoy por hoy, el poder municipal en México (y en muchos otros países) es un poder mayoritariamente ejercido por los hombres. No obstante, diversos sectores de mujeres mexicanas están generando cambios, como los que suceden en varios países de Latinoamérica desde la década de los ochenta, en el sentido de incorporarse a la revalorización del gobierno local, a la discusión sobre la problemática de la gestión municipal y sus alternativas de solución -introduciendo las necesidades, experiencias y propuestas de las mujeres-, y a la competencia política electoral para acceder a cargos en el poder municipal.

Un vistazo a Latinoamérica

El municipio es, en Latinoamérica, la instancia de gobierno donde mayor presencia de la mujer se aprecia, propiciando desde allí la adopción de cambios democráticos y la introducción de formas innovadoras en el quehacer político para la resolución de los problemas urbanos y comunitarios. Es por ello que la igualdad de la mujer y la necesidad de potenciar su presencia en los procesos de desarrollo local, se han convertido en un tema de especial interés. [1]

El nuevo protagonismo social de las mujeres, relacionado con el papel y funciones del gobierno municipal, fue impulsado por diferentes factores y cambios, algunos dramáticos, como la crisis económica de los años ochenta, las políticas de ajuste y la reforma neoliberal implantadas que, como ya sabemos, han provocado devastadores efectos sobre las condiciones de vida de la población, empobreciendo más a los pobres y creando nuevos pobres. Las mujeres y los espacios locales adquirieron fundamental relevancia para soportar los efectos y mantener la sobrevivencia de las familias. El involucramiento masivo de las mujeres en programas de subsistencia alimentaria, asociaciones vecinales para el mejoramiento del hábitat popular, comités de salud, etcétera, dinamizó el tejido social comunitario de los espacios locales y mostró la fuerza de las mujeres como agentes mediadoras del bienestar social e interlocutoras de las autoridades municipales. Las experiencias, prestigio y liderazgo adquirido en esos espacios de participación informal son el antecedente que vinculó a algunas mujeres con el interés por la participación formal en la institución de gobierno local, ya sea en cargos

de regidoras (consejalas), alcaldesas y puestos de la administración. En Perú, este cambio se ha llamado "la municipalización de lo vecinal".

Son principalmente partidos de izquierda el vehículo político de las mujeres de sectores populares, que toman la decisión de ser candidatas y disputar el poder municipal. No porque sean partidos que se distingan por promover y apoyar candidaturas y cargos para las mujeres, sino porque son los que tienen inserción y adhesiones entre los movimientos sociales y organizaciones de base. La revalorización política del municipio que han hecho los partidos de izquierda, junto con las políticas de descentralización y reformas municipales que los gobiernos latinoamericanos emprendieron durante los años ochenta, son cambios que han favorecido un ambiente de acercamiento de las mujeres a los asuntos de la gestión pública municipal, ampliando intereses y espacios de participación.

Pero sin duda, es el marco democrático el que propicia el nuevo horizonte de relación de las mujeres con el gobierno municipal: la transición a la democracia y la consolidación - aunque sea frágil y limitada- de la democracia como forma de gobierno son requisitos indispensables. Si bien es creciente el número de mujeres en cargos de alcaldesas y regidoras, son la minoría entre la mayoría masculina, y sigue prevaleciendo el desigual patrón femenino de acceso a municipios rurales y pequeñas ciudades. Este patrón femenino es prácticamente universal e indica dos fenómenos: que los hombres se reservan la exclusividad de controlar el gobierno local de municipios que tienen importancia económica y política; y que a las mujeres se les facilita ejercer el poder municipal a una menor escala y generalmente en regiones agrícolas pobres y marginadas.

Se han dado excepciones, como el caso de Luiza Erundida, candidata del PT, que en 1988 ganó las elecciones municipales de San Pablo, la metrópoli más importante de Brasil y otra candidata del PT que ganó las elecciones en Natal, el principal puerto de la costa atlántica de Sudamérica. El PT, partido de izquierda y el más fuerte de la oposición, no es el que más mujeres postula de candidatas a la presidencia municipal pero lo destacable es que ha dado lugar a mujeres en municipios metropolitanos y ciudades medias en regiones de mayor desarrollo.

María Elena Moyano, desgraciadamente asesinada por Sendero Luminoso, quien fue presidenta de la Federación Popular de Mujeres de Villa El Salvador (Lima) y Teniente Alcaldesa de ese municipio ganado por la Izquierda Unida, hacía la observación de que el alcalde reconocía la importancia de las mujeres en los trabajos comunitarios y las elecciones municipales, pero que tal reconocimiento "no se expresó en las nuevas autoridades elegidas". Señalaba así una preocupante tendencia de la izquierda partidaria a, por una lado, valorar los aportes de la acción femenina en las organizaciones y movimientos populares, y por el otro, a relegar a las mujeres de los cargos de representación y dirección. Otra cuestión interesante que apuntaba María Elena Moyano es que las mujeres no se quedan en el "solo hecho de hacer oposición", sino que combinan la oposición política con la "participación práctica, con propuestas concretas y alternativas a cada uno de los problemas". [2]

Numerosos testimonios de mujeres que han alcanzado el poder municipal manifiestan que las restricciones más duras que enfrentan no provienen tanto de los roles de madre y esposa y de las obligaciones domésticas, sino del "embudo" que ponen los partidos a las candidaturas de mujeres. Es notable, además, que son los partidos de la derecha los que más postulan candidatas y tienen mujeres de autoridad municipal.

Estudios y testimonios de experiencias nos revelan diversos aspectos y problemáticas que caracterizan la interrelación entre mujeres y gobierno local, y la participación femenina en el poder municipal. Sintetizando, destacamos los siguientes puntos:

1.

El municipio no es un espacio social igualitario y justo para las mujeres ya que implica realidades de opresión, violencia, discriminación y marginación.

2.

La cultura del machismo, los prejuicios y los estereotipos sobre la mujer, así como la agudización de la pobreza, son obstáculos al despliegue de la libre participación femenina en la vida política municipal.

3.

Prevalecen en los gobiernos locales políticas públicas que conciben a las mujeres siempre asociadas a la asistencia social, independientemente de que las autoridades sean hombres o mujeres, políticas asistenciales que no favorecen la progresiva igualdad efectiva de las mujeres y que refuerzan la concepción tradicional de los roles femeninos como madres y amas de casa.

4.

La participación social de las mujeres mantiene la pauta de extensión del rol doméstico sobre el ámbito municipal y el carácter de servicio público gratuito; las autoridades recurren a las mujeres por su eficiencia, entrega y honestidad, les demandan mayores jornadas de trabajo y las retienen en los espacios tradicionales de la participación femenina.

5.

Las mismas mujeres buscan asistencia social, establecen relaciones instrumentales con el gobierno local para obtener ayuda y servicios básicos, refuerzan sus roles y espacios tradicionales, y no suelen plantear demandas o programas que respondan a problemas específicos de género, como desigualdad, derechos, violencia doméstica, violación, hostigamiento sexual, marginación social, política y laboral, etcétera.

6.

La presencia de mujeres en el gobierno local (alcaldesas, regidoras, funcionarias) resulta en muchos casos positiva para la gestión municipal y la gobernabilidad democrática porque ellas demuestran responsabilidad, eficacia, honestidad, mayor sensibilidad social ante las situaciones difíciles de la vida cotidiana de la gente, conciben de manera integral el quehacer del gobierno municipal, actúan con decisión y sentido práctico, "con todo el corazón que las mujeres le ponemos a las obras" -como decía la exalcaldesa de Manizales, Colombia- [3], no reprimen en el ejercicio de la función pública la expresión de emociones y sentimientos, son "más humanas", según se reconoce a menudo.

7.

Alcaldesas, regidoras y funcionarias pueden ser eficaces integradoras de las mujeres a los asuntos municipales; inducen la participación femenina por medio de políticas y programas que canalizan el rol de gestión comunitaria que desempeñan las mujeres hacia el quehacer del gobierno local; en algunos municipios, se han creado oficinas, comisiones, secretarías o coordinadoras que atienden los requerimientos de las mujeres y ciertos problemas de género (como la violencia doméstica), gestionan y apoyan proyectos de bienestar social para las mujeres.

8.

La debilidad institucional de los gobiernos locales latinoamericanos, la falta de recursos económicos y técnicos, la dependencia del gobierno central, los conflictos políticos de los partidos, la concentración del poder en el ejecutivo municipal, y los pleitos y competencias entre las mujeres son factores adversos que limitan y entorpecen la formulación y ejecución de políticas y programas a favor de las mujeres.

El gobierno municipal en México ¿a la mano de las mujeres?

Recordemos que el municipio fue el primer lugar donde las mujeres mexicanas adquirieron la ciudadanía política, cuando en febrero de 1947 se les otorgó el derecho a votar y ser votadas, únicamente en las elecciones municipales. A partir del terreno local las mujeres pudieron ejercer el derecho ciudadano a elegir sus gobernantes y a participar en el gobierno de los municipios.

Las elecciones municipales en México normalmente se caracterizan por el alto abstencionismo de la ciudadanía, entre 60 y 80%, excepto en casos de elecciones competidas que incitan el interés de votar. Se caracterizan, además, por sufrir la pesadilla del fraude y conflictos pre y poselectorales; en realidad, la institucionalidad democrática de los ayuntamientos es terriblemente precaria y desprestigiada.

Si las mujeres tienden a votar menos que los hombres (en cualquier nivel de elección), podríamos afirmar que el derecho al sufragio no les ha significado ningún especial valor ni motivación para participar en la actividad cívica de elegir a las autoridades que más próxima y directamente tienen que ver con la población. Sin embargo, las mujeres

también se deciden a acortar las distancias y se comprometen fervorosamente con el ejercicio y la defensa del voto, el respeto a la legalidad y la lucha por la democracia municipal, cuando las/los candidatas, los partidos y las condiciones así lo ameritan.

De acuerdo a datos oficiales, [4] son 90 las mujeres que presiden ayuntamientos (abril de 1995), representando 3.7% del total de los 2,395 municipios del país. Esta proporción es ligeramente superior al 3% de alcaldesas (72) que había en marzo de 1994. De las 90 alcaldesas, solamente ocho gobiernan municipios de más de 50 mil habitantes (censo 1990) y tenemos 44 mujeres alcaldesas en municipios de menos de 10 mil habitantes (Censo 1990). Los estados que cuentan con más alcaldesas son: Veracruz, 14; Oaxaca, 7; Yucatán, 7; Puebla, 6; Hidalgo, 6.

La mayor pluralidad política que se está desarrollando en México, a través de partidos como el PAN y el PRD, no se refleja ni remotamente en la pluralidad política de las mujeres electas para presidir ayuntamientos. De las 90 alcaldesas, 79 pertenecen al PRI (aunque hay que advertir que en Oaxaca los ayuntamientos se eligen según los usos y costumbres de las comunidades indígenas, y el PRI les pone la afiliación partidaria); 7 al PAN (Coronado, Chih. Encarnación Díaz, Jal.; Calpulalpan, Tlax.; Gutiérrez Zamora, Ver.; Dzan, Huh y Quintana Roo, Yuc.); 2 al PRD (Atoyac de Alvarez, Gro. y Banderilla, Ver.) y 2 a pequeños partidos. El PAN, partido de oposición en el centro derecha que más ayuntamientos ha ganado, 156 (aunque dos en coalición con el PRD), apenas cuenta con 7 mujeres gobernando municipios, ninguno de ellos de más de 30 mil habitantes (Censo 1990).

En cuanto al cargo de regidora, la disparidad entre hombres y mujeres es generalizada. La minoría de género (si no ausencia completa de las mujeres en muchos casos) es el común denominador de los ayuntamientos mexicanos. Pongamos el ejemplo del estado de Michoacán, también según los datos de la misma fuente, [5] y concediendo un cierto margen de error por algunos nombres que confunden el sexo. Entre los 113 ayuntamientos, hay 51 regidoras de mayoría relativa (RMR) del PRI, 14 del PRD y 2 del PAN. Regidoras de representación proporcional (RRP) son 11 del PRD, 7 del PRI, 3 del PAN y 2 del PFCRN. El PRD preside 41 ayuntamientos y la disparidad entre hombres y mujeres en las regidurías es impresionante: son 144 hombres RMR por 14 mujeres RMR, y 120 hombres RRP por 11 mujeres RRP.

En cuanto a las síndicas, son 6 en el total de 113 ayuntamientos: 4 del PRI, una del PAN y una del PRD.

El ayuntamiento, en tanto órgano colegiado de gobierno a pesar de la concentración del poder en el Ejecutivo municipal -lamentable reproducción del presidencialismo federal- es una parte del espacio institucional del poder municipal, la otra se encuentra en la estructura de la administración y los puestos directivos. Carecemos de datos para verificar la disparidad de género, pero de todos modos sabemos que son mayoritariamente hombres los que se reparten y ocupan los puestos directivos.

Da la impresión que el gobierno municipal es una paradoja porque está al alcance de la mano de las mujeres debido a su cercanía territorial y social, pero se les escapa, se les pierde y se les retacea. Son varias y complejas las causas y explicaciones de la escasa y esporádica participación formal de las mujeres en las instancias de representación y gobierno, pero no nos podemos quedar empantanados sobre las mismas causas y explicaciones que son de sobra conocidas y repetidas. En mi opinión, hay que apuntar al blanco: 1) tomar la decisión de conquistar los espacios del poder municipal; 2) generar transformaciones democráticas dentro de los partidos políticos que eviten la discriminación de género y que impidan la vigencia de la cultura del machismo; 3) establecer alianzas con los hombres "de buena voluntad" con los derechos y necesidades de las mujeres, y fortalecer los consensos entre las mujeres tolerando las diferencias.

CITAS:

Notas

[*] Ponencia presentada en el Primer Encuentro Estatal de Funcionarias Municipales, CESEM "Heriberto Jara", A.C., Morelia, mayo de 1995

[**] Profesora-investigadora del Depto. de Sociología, UAM-Iztapalapa.

[1] Declaración del Capítulo Latinoamericano de la Unión Internacional de Municipios y Poderes Locales (IULA) y el Centro Latinoamericano de Capacitación y Desarrollo de los Gobiernos Locales (Celcadel), Programa Mujer y Desarrollo Local, Cuaderno núm. 9, agosto de 1991, Quito.

[2] Ma. Elena Moyano. "Testimonio: la mujer en los gobiernos locales", en IULA/Celcadel, Programa Mujer y Desarrollo Local (Quito), Cuaderno núm. 7, 1991.

[3] Victoria E. Mejía. "Hemos conquistado nuestro espacio hombro a hombro", en IULA/Celcadel, Programa Mujer y Desarrollo Local (Quito), Cuaderno núm. 14, 1993.

[4] Sistema Nacional de Información Municipal, CEDEMUN, Secretaría de Gobernación, México.

[5] Sistema Nacional de Información Municipal, *ibid.*

NUMERO: 74

FECHA: Enero-Febrero 1996

TITULO DE LA REVISTA: PND y Seguridad social /Educación /Sociedad Civil y Municipios

INDICE ANALITICO: Sociedad Civil y Municipios

TITULO: Rebelión en la granja

AUTOR: Samuel Schmidt [*]

ABSTRACT:

Francisco Villarreal encabezó un movimiento de la sociedad civil desde el gobierno. Ciertamente que violó la Ley, pero los gobiernos federales priistas, incluido el actual, violaron el pacto federal. Si como dicen los funcionarios actuales, se reinstaurará el Estado de Derecho, y la ley se le aplica a todos hasta sus últimas consecuencias, muchos tendrán que ser perseguidos por muchas violaciones, y si esto sucede, ¿por quién doblarán las campanas?

TEXTO:

Cuando entrevisté al presidente municipal de Ciudad Juárez, Francisco Villarreal, en la cárcel, en abril de 1995, me dijo "no soy peticionario, no estoy pidiendo dinero, estoy pidiendo una acción de justicia".

Su encarcelamiento fue la respuesta gubernamental a la instalación de una caseta para cobrar el peaje del puente internacional que comunica a Ciudad Juárez con El Paso, mejor conocido como puente Santa Fe, antes del acceso a la garita que administra Caminos y Puentes Federales.

El origen del conflicto se remonta a la solicitud del gobierno municipal juarense para que se le transfirieran los cuantiosos recursos recaudados por el cruce del puente (véase Cuadro 1). En el pasado se había llegado a un arreglo para que se transfiriera el 10% de estos recursos, pero la Secretaría de Hacienda encontró el camino para evadir el arreglo. Es indudable que una derrama anual de 1.5 millones de dólares hubiera ayudado a transformar sustancialmente a la ciudad. El último argumento utilizado por Hacienda para retener el dinero fue la exigencia de que la ciudad y el Estado contribuyeran con un peso cada uno por cada peso transferido. Ante el rechazo local, el gobierno federal simplemente frenó los recursos.

La polémica se ubicó en una disputa filosófico-política cuya esencia es el concepto mismo de federalismo. Los puentes internacionales le dan un servicio al país y no solamente a los habitantes de la ciudad, por lo tanto es injusto que la ciudad que sirve como puerto de entrada al país y genera recursos que benefician a todo el país, corra con todos los gastos de desarrollo infraestructural necesarios para hacer más eficientes los puentes. El sostenimiento de las necesidades de la ciudad, derivadas de su función internacional, debe ser en gran medida responsabilidad del gobierno federal. Los recursos

del puente aplicados al desarrollo infraestructural de la ciudad elevarían la calidad de sus servicios, beneficiando al país y no solamente a la población local. Algunos sugieren que el modelo del vecino del norte, donde la ciudad se queda con todo lo recaudado en el puente, podría copiarse. Otros juarenses arguyen que el dinero de los puentes podría ayudar a la ciudad a salir de la bancarrota, la que fue causada por la distorsionada política fiscal federal. Esta idea no es de descartarse.

La medida desesperada o arrojada de Villarreal, de cobrar el peaje enfrentándose al gobierno federal, responde a la negativa histórica de transferirle a Ciudad Juárez la parte pactada del peaje.

Ante esta medida audaz, la falta de oficio de los gobernantes los llevó, en lugar de generar una solución política a un conflicto con muchas aristas, a proceder legalmente, acusando al presidente municipal de concusión, o sea, de beneficiarse personalmente con el cobro del dinero, siendo que todo se había depositado en la tesorería del municipio.

Sostener que habría un intento de corrupción era un error garrafal con un funcionario que dona su salario íntegro a tres proyectos de caridad, y que al entrar al gobierno regaló camiones de limpieza. Pensar que lo iban a amedrentar fue tal vez la peor valoración en todo el caso.

Villarreal sintetizó el cuadro que lo llevó a prisión de la siguiente manera:

Cuando me metí en esto, yo lo preví muy bien, había dos vertientes: Si se acepta, vamos a negociar las cosas bien o a la cárcel, bueno pues fue la segunda. Así respondió el menos audaz, el menos inteligente, el menos hábil, la federación.

Muchas cosas había en juego en esta decisión. En primer lugar estaba el enfrentamiento entre los gobiernos panistas y la federación por los recursos fiscales, que había sido encabezado por el gobernador de Baja California, Ernesto Ruffo, que después de un largo y desgastante conflicto fue derrotado por el Secretario de Hacienda, Pedro Aspe. El gobierno ganó, pero el tema fue elevado al debate político nacional y posteriormente recuperado por otros gobernantes panistas.

Francisco Barrio optó por no luchar abiertamente contra el gobierno, tal vez debido a su declarada vocación salinista y posteriores declaraciones de afecto zedillista. Ubicó el tema entre las demandas de mayor libertad económica con tonos muy conciliadores. Tal vez habría que decir que posiblemente perdió piso al darse cuenta que no es lo mismo vociferar desde la oposición, o en contra del gobierno, como hizo cuando fue presidente municipal de Ciudad Juárez, que lidiar contra la federación, la que cumpliendo con el esquema fiscal le decía: te daré los recursos que te corresponden por ley pero ni un centavo más. Las ampliaciones presupuestales son, a final de cuentas, el mecanismo de negociación, doblegamiento y subordinación que el gobierno federal maneja respecto a los funcionarios estatales y municipales.

Hay otro factor. Los gobernadores panistas (Ruffo y Barrio) pensaron que el haberseles permitido llegar, y en el caso de Barrio se sugiere que se le ayudó con firmeza desde el centro, [1] desde allí se controlaría al aparato corporativo a su favor, [2] cosa que no sucedió en ninguno de los casos. Más bien sucedió todo lo contrario. Cuando estallan conflictos que reclaman recursos para su solución, el centro niega éstos, permitiendo que los conflictos crezcan. Tal vez no sea sorpresivo que grandes sindicatos, como el SNTE, protagonizaran serios conflictos en ambos Estados. En Chihuahua cerraron una de las secciones y golpearon tanto a Barrio, que éste acabó acusándolos de la derrota panista en las elecciones de julio de 1995, cuando el PRI recuperó prácticamente todo el Estado.

Obviamente ni Ruffo ni Barrio entendieron lo intrincado de una carambola de tres bandas fenomenal de Elba Esther Gordillo, la lideresa del SNTE. Ésta estaba preparando la sucesión en el sindicato y necesitaba mostrarle al presidente Zedillo cuál era su poder, para delimitar la intervención presidencial en la política interna del sindicato. Así se escoge golpear gobernadores panistas haciéndole un servicio al PRI y al presidente, y se demuestra la fuerza, unidad y lealtad de las secciones del sindicato, para convencer al Presidente que la sucesión sindical era cosa que manejaba la secretaria general del mismo.

Barrio valora mal el conflicto y sostiene que está luchando mesiánicamente contra el mal, traducido en corrupción en el sindicato, y hace llamados a la federación para que le envíe recursos para librar el conflicto, y la federación no lo hace, tal vez por dos razones: está inmersa en una dinámica de castigo fiscal donde se recorta a quien se deja, y el gobierno federal concentra la mayor parte de recursos para sobrevivir dentro del marasmo de una crisis económica y fiscal que no sabe manejar.

La fórmula fiscal que estableció Pedro Aspe había hecho estragos en los gobiernos estatal y municipal. Se había fijado que por cada peso recaudado, la federación se quedaba con 80 centavos, el gobierno estatal con 16 y el gobierno municipal, que tiene la obligación de prestar servicios, con 4. Al gobierno municipal le queda el impuesto predial, pero también aquí en pos de la activación del mercado de vivienda se había establecido una relación inconveniente para el municipio. Me decía al respecto Villarreal:

El predial, la traslación de dominio es importante, representa millones de pesos para el Estado, pero el gobierno federal decide que la traslación de dominio se rebaje del 6 al 3, es magnífica la idea, pero se toma allá y los únicos ingresos del municipio se cortan a la mitad.

Lo que parecía ser una magnífica idea para incentivar a los constructores privados para que invirtieran golpea al municipio, que de por sí está depauperado. En el caso de Ciudad Juárez no hablamos de un municipio pobre ¿qué será de los que sí lo son?

En el espacio de las empresas paraestatales también se establecía un cierto abuso que no se trataba de corregir.

Francisco Villarreal:

Cuadro 1. Recaudación en los puentes de Ciudad Juárez a El Paso (dólares)[H-]

No tenemos más que un impuesto para empezar, el impuesto del predial que es el más justo, porque es sobre un terreno, sobre una casa. Luego entonces, la traslación de dominio es importante, pero las paraestatales del gobierno federal no le pagan el predial a las ciudades, es un pleito para la corte, el pleito del gobierno municipal contra el federal, es David contra Goliat, sin embargo, hemos peleado y hemos ganado. Pemex no paga sus instalaciones, ninguna instalación federal paga predial, es un evidente y patente abuso.

La sociedad de por sí se irrita cuando le aumentan los impuestos, y peor lo es con el predial, porque es uno de los pocos impuestos no evadibles, así, de incrementarse, el político responsable se vuelve impopular, pero además éste era uno de los pocos aspectos donde el presidente municipal podía hacer favores políticos reduciendo las tasas y pagos del impuesto. Anular los favores representa echarse encima a la clase económica y políticamente poderosa de la ciudad, debilitando la posición de concesión del presidente municipal.

El gobierno de Salinas desarrolla un modelo adicional para transferir recursos a estados y municipios por medio de Pronasol. Este modelo llevaba una agenda política tal vez incómoda para los gobiernos panistas. En algunos casos los funcionarios de Pronasol se erigían como virreyes y en otros casos los fondos se ofrecían con un esquema de contribución local. De cada peso, cincuenta centavos eran federales, y veinticinco centavos, de cada uno de los gobiernos estatal y municipal. En las palabras de Villarreal:

Cómo es posible que la federación te haga proyectos y planes y que de acuerdo con el municipio haga obras, que se ponga de acuerdo. Las obras no las decide muchas veces el municipio. Aquí las ha decidido siempre el municipio, pero no es el caso siempre. En esquemas del 20% para el municipio, o 25% el municipio, 25% el estado y 50% la federación, se hace la obra y luego se me plantea un convenio en el que tengo que poner el 33 por ciento. [3] Pues, por qué, si estoy ya operando al 25%, no está al arbitrio del alcalde nunca.

El principio de forzar a las autoridades locales a contribuir sus magros recursos para proyectos decididos en el centro del país no solamente reducía la libertad de gasto, sino que acentuaba su dependencia del gobierno federal, lo cual irrita sobremanera a los panistas, que se han dado cuenta que no hace falta ganar las elecciones para poder gobernar. Aún más, este modelo puso finalmente a un gobierno municipal panista contra un gobierno estatal del mismo partido, para encontrarse con la novedad de que no había uno, sino dos centralismos.

La centralización fiscal agrava las finanzas del municipio, aunque el problema en sí, no es como piensan los tecnócratas brillantes de la Secretaría de Hacienda, que proponen transferir atribuciones fiscales a los municipios, para crear impuestos nuevos, mientras el centro continúa concentrando los impuestos existentes. Con esto continúa la disyuntiva

de seguir pobres o impopulares. El gobierno federal no soltará ni un centavo. Si el municipio quiere recursos, que se los saque a sus habitantes.

Un factor importante en este conflicto ha sido la carrera política de los actores. Tanto Ruffo como Barrio han manejado de diversas maneras su aspiración presidencial para el año 2000 y para esto gobiernan con cautela para no herirse. Tal vez por esto Villarreal ha sido la punta de lanza de Barrio. No hay consecuencias por negativas que sean que lo afecten. No tiene futuro político y como él dice, ni siquiera tiene futuro dado el carácter avanzado de un cáncer linfático y mal de parkinson.

El conflicto disparado por Villarreal se ubica en un contexto local y nacional cuya combinación presenta condiciones muy especiales. Localmente involucra la sucesión de presidente municipal, la cual se manejó de manera muy peculiar. Villarreal y el gobernador Barrio hacían fe de no intervención, mientras trataban de llevar la selección del candidato a su terreno.

Uno de los candidatos más fuertes, el que resultó electo presidente municipal, Ramón Galindo, no gozaba de las preferencias de ambos, aunque siendo miembro de una vieja familia panista podría gozar de apoyos dentro del partido. Habiendo sido Director General de Desarrollo Social, Galindo aprendió un poco de la vieja tecnología priista, que sabe sacarle provecho al manejo de los recursos públicos, en especial cuando esto se traduce en apoyo de los beneficiados. Galindo llevó a sus seguidores, muchos de ellos colonos, a la convención panista y ganó la nominación, beneficiándose de paso de la lucha federalista de Villarreal, aun sin este último quererlo.

Por más que Barrio y Villarreal hicieron para promover a su candidato, no pudieron cancelar las posibilidades de Galindo. Así, cuando Villarreal decidió tomar el puente disparó un mecanismo creador de consenso disponible para quien ganara la nominación, que tal vez ayudó a Galindo dada su administración populista en la Dirección de Desarrollo Social. Villarreal dejó disponible un gran capital político tal vez pensando que su candidato podría utilizarlo. Aunque de no ser así, casi aseguraba la derrota del PRI. Si él no es panista, como muchos afirman, claramente es antipriista.

El acto de Villarreal, al realizarse justo unos meses antes de las elecciones, buscaba un claro efecto electoral. Y esto es totalmente válido en política. Un presidente municipal debe apoyar a su partido, tomando decisiones que beneficien a la sociedad, sin motivos de enriquecimiento personal. El enojo del PRI tal vez se deba a que esto no se les ocurrió y si se les hubiera ocurrido, no hubieran tenido el valor necesario para hacerlo. Pero tal vez lo que más los irritó es que Villarreal asumió su papel de líder, aglutinó a la sociedad a su alrededor, obligando hasta a los priistas a solidarizarse con él, bajo el riesgo de quedar aislados. Este liderazgo está guiando a la sociedad a elevar su autoestima y hacerla sentir que decide su propio destino, justo bajo principios no convencionales.

Pero la mente de Villarreal también estaba puesta en el año 2000 y en su apoyo abierto y decidido por Francisco Barrio. Esta es la forma como lo verbalizó:

Samuel Schmidt (S.S.). ¿Usted está en la cárcel por el presidente panista del año 2000?

Francisco Villarreal (F.V.). Pues podría ser. Las condiciones están dándose cada vez más y una de las condiciones para el año 2000 son los candidatos viables, con experiencia política y ciertamente uno de ellos es Barrio, ¿verdad? Hay otros también pero las condiciones se acercan cada vez más para que pueda haber un cambio a la altura del Presidente de la República.

Nacionalmente, el momento político para estallar el conflicto no pudo estar mejor escogido. El PRI salía de una sucesión presidencial turbulenta y el presidente Zedillo no terminaba de encontrar el camino; así, mientras diversas presiones políticas acorralan al gobierno federal, Villarreal estalla su conflicto, tal vez pensando que la debilidad [4] llevaría al gobierno a ceder en una demanda que llevaba varios años presentándose, con lo cual el conflicto se antojaba de corta duración y elevada recompensa política.

El criterio parecía adecuado, sin embargo, el centro decidió responder con energía y lo mandó apresar dándole trato de delincuente, cayendo en la peor de las trampas. Enviando a Villarreal a la cárcel lo encumbraban y elevaban su martirologio; de ceder a sus demandas, se veían doblegados por un presidente municipal con pocas tablas políticas. Con Villarreal en la cárcel, el conflicto se empantana, porque el encarcelamiento se convierte en uno de los temas del conflicto. Así lo expresó Villarreal:

S.S. Usted está haciendo una propuesta para el siglo XXI. Tenemos que construir hoy las condiciones para el futuro. ¿Cuál es la respuesta que recibió? ¿La del siglo XIX?

F.V. El once, ¿no? La cárcel. Cárcel. No se puede construir desde la cárcel, con órdenes que vaya a la cárcel. Ahora pues ha habido mucha gente en la cárcel que han sido quienes han cambiado las cosas desde la cárcel. En India, Ghandi cambió las cosas desde la cárcel. Mandela las cambió desde la cárcel. Sí se puede, pero es más difícil y se hiere, no tiene caso. No hablo como la persona que está en la cárcel. Hablo como concepto real.

La propuesta parece mesiánica, o irreal, cuando de lidiar se trata con un gobierno que cree en las soluciones de fuerza, descartando las opciones políticas. Pero este tipo de soluciones poco funcionan cuando el interlocutor no tiene nada que perder.

En el centro del conflicto se encuentra la visión federalista del PAN, que busca subirse en la oferta zedillista de fortalecer el federalismo. Si bien la de Villarreal no es una propuesta muy pulida, le da la fuerza de articularse desde el poder y defenderse desde la cárcel.

S.S. ¿Cuál es su definición de federalismo?

F.V. Muy sencilla, muy práctica, muy fácil. Libertad económica, libertad política para poder ejercer la función municipal.

S.S. ¿Luchar por los recursos rompe el federalismo? Si usted dice, yo quiero los recursos que se generan en la frontera para que se queden en la frontera.

F.V. Totalmente, es un nuevo esquema, porque muchos de los recursos que se generan aquí se van directamente a la federación. La distribución de los recursos nacionales es totalmente injusta. De cada cien pesos, ochenta son para la federación, 16 para el estado y para el municipio 4. Porque no existe un esquema como en Europa donde los porcentajes están entre un 50 ó 60 por ciento de lo que se genera. El puente es un ejemplo muy válido, clásico, porque un problema que es complejo se sintetiza en un punto: los recursos del puente, es evidente, ¿quién los pone? Pues los juarenses, ¿verdad? Pero no es nada más eso, no es el punto central, éste es cómo se aplican los recursos, y que no se le ponga un tinte político a la aplicación, que no se dicte desde México lo que se va a hacer. Ese es el federalismo, el artículo 115 constitucional, muy claro, libertad y autonomía. Pero ¿de dónde? ¿cuál autonomía? ¿cuál libertad?

Yo insisto que no es nada más una cuestión de dinero, pero no permea la idea, porque se quiere desvirtuar.

S.S. Parece ser que estamos hablando de dos concepciones distintas de federalismo. Una idea federal donde el federalismo consiste todavía en un poder central fuerte y una idea federal que habla de autonomía de los municipios.

F.V. Estamos hablando de las dos situaciones que existen y prevalecen. No existe libertad política, porque todo tiene un tinte político, muchas de las inversiones que se hacen. Una cosa es el dinero, que el reparto sea justo, y otra es el centralismo, que no es nada más económico, es total. Las decisiones más sencillas y más simples tienen que originarse en México y decidirse según México.

S.S. Me gustaría que habláramos de las funciones administrativas y de gobierno. En su esquema de federalismo, en el que a usted le gustaría tener, ¿cómo deberían conformarse las funciones de gobierno, las funciones de administración pública?

F.V. Es una función de correlación entre los tres poderes; no podemos trabajar sin coordinación, pero estamos trabajando bajo sumisión a ellos, ellos dictan una línea. Por ejemplo, y para no mezclar lo del dinero, la función del gobierno municipal para resolver la vivienda, se nos dice que se hace a través de un esquema, aun cuando no sea aceptable el esquema, éste se impone, por ejemplo ahorita está muy mezclado el dinero con la economía, la economía con lo político, ¿verdad?

Hay ahora una propuesta que está totalmente pintada de tricolor, porque es una cosa electoral, la vivienda en Juárez, porque no dejan que la resuelva el municipio en función de lo que sabe del problema, con los recursos que origina el municipio. Deberíamos plantear: ¿cuánto necesitamos para la vivienda?, pues necesito tanto, me arreglo contigo sobre los gastos de la federación, y se va para ti lo que quede, no al revés.

S.S. En su esquema federal ¿cómo debería funcionar la política fiscal?

F.V. Sumar los impuestos totales, que se recaban en las entidades, tomar una participación y lo que resta va para la federación. Por ejemplo, el IVA. Porque no participamos de todos en el nivel donde se genera y como se genera y además es un impuesto que se evade con una enorme facilidad.

S.S. En su esquema de federación, las decisiones políticas, y por política me refiero a la gran decisión política nacional, tendrían que partir del municipio hacia arriba y no en sentido contrario.

F.V. Totalmente.

S.S. Pero según lo que usted dice, en este esquema federal, la decisión politizada parte de arriba hacia abajo y no como política, sino como politización.

F.V. La regla es que no se discute, porque lo aprueba el gobierno federal. Yo creo que si hubiera un verdadero federalismo el Presidente de la república hubiera dicho: A ver, presidentes municipales, de donde sea, pero para empezar, de la frontera, vamos a reunirnos, me voy a reunir con ustedes y voy a la frontera, ¿cuál es el problema? Se habla, se habla y se habla, pero no se actúa, porque no se quiere resolver el problema a fondo. Lo imbricado de esta situación es que no quiero el dinero del puente por el dinero, lo imbricado de esta situación es que no es un problema económico del municipio, lo complicado de la situación es que toco fondo, voy a la raíz del problema y es muy difícil resolverlo.

S.S. En la idea federal clásica hay dos divisiones de poderes, la división en los poderes federales: el legislativo, el ejecutivo, el judicial, que se encargan de los asuntos federales estrictamente y la división de ese centro con la periferia federada, y en esta doble división de poderes existe tanto autonomía relativa, como balances y equilibrios relativos. Me parece claro que en el federalismo mexicano ni existen los balances a nivel federal ni existen los equilibrios a nivel periférico. ¿Qué capacidad tiene el municipio de frenar una decisión federal que le es negativa?.

F.V. Absolutamente cero.

S.S. ¿Qué capacidad tiene el gobierno municipal para protegerse? Yo como individuo tengo derecho a ampararme contra una decisión gubernamental inadecuada o que siento que me perjudica. ¿Qué capacidad tiene el municipio para ampararse?

F.V. En la mayoría de los casos, en cosas tan sencillísimas como el predial, no hemos podido; recursos van, recursos vienen, nos oponemos y se archiva.

S.S. El municipio tiene un derecho petitorio.

F.V. Totalmente, de pordiosero. Nos hacen favor de escucharnos. Yo les decía cuando platicamos durante dos días con las personas que vinieron primero, con las que no

avanzamos porque no tenían poder de decisión: "Oiga, tenemos que hacer esto". Me respondían: "Permítame. Este es un asunto nacional. Después arreglamos todo".

Les pregunté por qué están aquí y les dije, por las casetas, la acción viene a romper la dinámica del bla, bla, bla. Tenemos años pidiéndolo, hay convenios firmados con otras administraciones municipales en que se cede el 50%; ahí está el papel, todo es un papel, igual que el 115, es un papel. ¿Qué viene a hacer la acción de las casetas? Pues que vengan a platicar, ¿por qué? Porque les aprieta.

Ante la falta de solución al conflicto del puente, el presidente municipal sugiere que deje de cobrarse el peaje para que los recursos que se pagan se queden en la comunidad. Finalmente, ese dinero se ahorraría y se gastaría en otra cosa. Habría, sin embargo, una ventaja adicional. La carga vehicular se distribuiría mejor y se reduciría la contaminación, porque los carros no tendrían que hacer colas tan largas en el puente de Córdoba, que por tratado internacional es libre.

Influye también en esta fase del conflicto el que Villarreal no haya tenido un apoyo más decidido de los presidentes municipales fronterizos, de los cuales, muchos son priistas. Pero también el que se le haya sacado de la cárcel al no encontrarle la juez méritos a la acusación. [5]

Hubieron negociaciones que involucraron a senadores panistas y el asunto pareció entrar en un impasse o tregua electoral.

Después de ganar las elecciones y de que el candidato panista declaró a los cuatro vientos que seguirá la lucha de Villarreal, éste sometió al sistema político a una nueva prueba. Si bien desde la cárcel anunció un plan de acción más amplio, éste nunca se presentó. A principios de agosto se declaró en ayuno hasta que el gobierno federal entregara el cien por ciento de los recursos del puente.

S.S. Después de la agenda del puente, en términos de federalización, podríamos hablar de otros asuntos que pasarán a control municipal, por ejemplo, la administración de aeropuertos, la obligación a pagar predial por paraestatales.

F.V. Hay una agenda de quince puntos. No puede plantearse en una agenda por lo que se está peleando, un nuevo esquema de federalización, de libertad al municipio; no puede plantearse nada más un punto, si no es un problema de puentes, los municipios que no tienen puentes entonces no tienen problemas. Dicen: "Es que no van a ganar nada con el dinero del puente. Claro, por eso no lo pedimos prioritario, no es el punto, es un esquema.

Desde el inicio del conflicto apareció una oportunista Alianza Cívica por un Municipio Libre que caminó a la zaga del presidente, pero no implementó nada propio.

Muchos desfilaron por los aposentos temporales de Villarreal junto al puente, incluyendo al nuevo gobernador guanajuatense Vicente Fox y al senador priista por Chihuahua, Héctor Murguía. Algunos jóvenes juarenses ayunaron, se reunieron más de 100 mil

firmas de apoyo y se anunció que habrían diversas acciones de apoyo, sin mucha especificación. Pero ni siquiera el anuncio de una nueva política fiscal, donde se le transferían atribuciones fiscales a los municipios, logró que Villarreal levantara el ayuno.

La prensa manejó con bastante espectacularidad la condición de salud del alcalde y las cámaras de televisión enfocaban sus manos temblorosas sugiriendo que a causa del ayuno el parkinson se agravaba. Mucho se sugería que podría haber un desenlace fatal, aunque Villarreal sostuvo que había hecho un trato para llegar vivo al 10 de octubre, fecha de término de su mandato constitucional.

Inesperadamente el gobernador Barrio anunció que llevaba tres días en ayuno privado, tal vez para retribuir el apoyo prestado por Villarreal en el pasado con una medida similar, o para subirse tardíamente a la carreta de una causa popular que le ayudaba a borrar la imagen de que no hace nada.

F.V. "Este es el principio, otra vez una punta de lanza como en el 86. Barrio no es el gobernador por obra y gracia del espíritu santo, es gobernador porque en el 86 ayunamos y trabajamos y se preparó el terreno para un avance democrático. Yo ayuné no por Barrio. Ni una vez he dejado de comer por Barrio, ayuné por que se respetara el voto. No se respetó. Pero llegamos a donde estamos ahorita con un pluralismo de ejercicio político del gobierno. Se nos adelantó Ruffo, verdad, pero nació aquí. Igual esta acción nace aquí, se necesita nada más tener la visión de que vamos a lograrlo, vamos a alcanzarlo, que no es de miércoles a jueves, pero que ciertamente aquí se inicia y que la única cosa que nos puede dar en la torre a todos, desde el punto de vista de la demanda es que sea violenta".

El presidente municipal electo tuvo una actitud más bien distante en el conflicto. Se negó a suspender sus vacaciones en Michoacán, su equipo apareció volanteando en las calles muy al final del conflicto y él se sumó a la huelga de hambre hasta el día 28 de la misma, cuando se ejercía una tremenda presión panista para que Villarreal la levantara, lo que sucedió un día después.

El prolongado ayuno de Villarreal finalmente produjo sus frutos. El gobierno federal cedió el 25% de los ingresos del mismo a la ciudad y otro 25% al estado. Barrio le cedió su 25% a Ciudad Juárez y con esto el alcalde puede clamar haber ganado el 50% del puente. Esto no es poco, especialmente si viene de un gobierno que no se caracteriza por atender positivamente a sus adversarios. Aunque esta vez parece no haber podido aguantar la presión, en especial ante la posibilidad de tener en el primer informe de gobierno un presidente municipal en huelga de hambre y con cáncer terminal, protestando por injusticia fiscal.

Este conflicto tiene facetas muy peculiares. Un funcionario electo se rebela contra el gobierno y con los poderes y atribuciones constitucionales se lanza a la resistencia civil.

S.S. Alguien en la prensa lo compara a usted con el Ejército Zapatista.

Francisco Villarreal, en lugar de responder, se ríe.

S.S. De alguna manera ambas agendas son similares. Una parte de la agenda zapatista es la autonomía para las poblaciones indígenas, inclusive piden cortes indígenas, porque ellos dicen que hay un sistema valorativo de ellos, que la ley como la conocemos simplemente no lo considera. Lo que usted pide realmente es autonomía, y está pidiendo una autonomía inclusive a la europea, donde la región europea se puede brincar al gobierno nacional e irse a la Comunidad Europea a pedir fondos.

F.V. Totalmente.

S.S. Bueno, aquí todavía no lo tenemos ni lo vamos a tener porque el Tratado de Libre Comercio no nos va a dar una autoridad ultranacional, pero, ¿qué viabilidad tiene una lucha por la autonomía en este país, en las condiciones de hoy?

F.V. Hay una diferencia básica, absoluta, entre lo que sucede en Chiapas y lo que sucede en Chihuahua, y es la violencia.

S.S. Yo hablo del principio filosófico de la autonomía, lo demás entiendo que es distinto.

F.V. Allá piden autonomía y respeto por etnias, aquí pedimos autonomía y respeto por los juarenses. En eso estamos de acuerdo, en las formas, no.

S.S. ¿Qué viabilidad existe hoy en día para la autonomía, en las condiciones del país?

F.V. Existe, si tú piensas que el esquema en que se opera es obsoleto. Durante sesenta años no ha habido necesidad de dialogar con nadie, porque el poder es absoluto, no hay diferenciación entre el Congreso, el poder ejecutivo y el poder estatal. Esta situación en que me encuentro [en la cárcel], también es ilegal, porque no se quiere ver que el esquema que define lo ilegal también es obsoleto, ¿cómo va a ser ilegal una situación donde se reclama justicia?

Cierto que no es correcto que un presidente municipal encabece una acción violatoria del marco legal, cierto también que no es tolerable que el gobierno federal ahogue a los municipios para hacerlos sujetos y títeres de sus decisiones políticas. Es verdaderamente ofensiva la arrogancia del gobierno federal al determinar cuánto dinero da, para qué lo da y en qué condiciones, como si el dinero fuera de ellos y no de la sociedad que lo generó.

Este conflicto puede ayudar a redefinir muchos aspectos. El puente Santa Fe es un símbolo que inicia una lucha distinta por el federalismo. Ésta implica el manejo de los recursos públicos, de las definiciones para establecer políticas impositivas y los criterios de gasto.

A partir de esta discusión tiene que reformularse la relación entre el centro y la federación, donde las decisiones se tomen democráticamente y no que el poder central determine paternalista y patrimonialmente el destino de todos los mexicanos. Es urgente cambiar el marco federal y hacerlo a partir de los deseos del pueblo.

Tienen que crearse puentes de comunicación entre la periferia y el centro, bajo bases de respeto e igualdad. Los mexicanos no pueden seguir subordinados al poder central, como no pueden estarlo a un solo partido político. Se debe cambiar el esquema federal modificando el sistema de partidos políticos y los espacios políticos para la sociedad civil.

En esta agenda debe aparecer notoriamente la política fiscal, porque de ahí se deriva la prestación de servicios. No puede tolerarse la existencia de infraestructuras urbanas decrepitas, mientras se espera que el gobierno federal decida cómo atacar el desarrollo urbano. La calidad de vida tiene que ser el punto central en cualquier agenda de gobierno, partiendo de los intereses de los ciudadanos y evitando las determinaciones metasistémicas alejadas de la sociedad.

En términos regionales, esta lucha debe ayudar a reconceptualizar el concepto de frontera del país. Históricamente, se ha conceptualizado como un espacio vacío. En términos de la gran estrategia nacional, la frontera no es un espacio atractivo ni para invertir ni para desarrollar la cultura autónomamente. Por eso el puente se ve solamente como una actividad de recaudación y no de conexión internacional. El gobierno federal debe conceptualizar a todas las ciudades fronterizas dentro de su función nacional y apoyarlas en consecuencia. Ya no es solamente una cuestión de obligación en términos fiscales, sino una obligación en términos nacionales. Es obligación y necesidad de la nación sostener una frontera sólida. A final de cuentas, ya estamos lejos de la concepción europea donde la capital se ponía en el centro del país, lejos de la frontera que se mantenía como un yermo. Aquí se ha creado una franja muy poderosa.

La nueva coyuntura política reclama audacia e imaginación y mayor entendimiento del gobierno para aquellos que salen de los marcos convencionales llevando una propuesta política alternativa.

S.S. ¿Cómo se puede construir el futuro?

F.V. No se puede construir el futuro con cárcel. Yo, la persona que hace un planteamiento distinto, no tengo capucha, estoy de frente, soy autoridad, fui elegido, los ciudadanos de Juárez me eligieron libremente, soy el presidente municipal legítimo.

Propones algo que no esté en mi concepto. ¡A la celda! ¿Qué respuesta es esa? No es respuesta constructiva, eso está muy claro. Yo no estoy diciendo que cambies todo el esquema ahorita. Ni siquiera quiero que se haga en 24 horas, estoy consciente que es una cosa que debe hacerse gradualmente. Cualquier propuesta en México conduce a la cárcel, la que no se ajusta al esquema mental de la federación. Un esquema mental que tiene un aneurisma muy grave, que tiene un problema de arteriosclerosis muy grave, ¿verdad?

Villarreal calificaba su acción de la siguiente manera: "Que el acto en sí es ilegal sí lo es, porque es ilegal. Es otro México, cuando oigo a la federación hablar, es como si escucharas una descripción de un México irreal, es el México en el que se encuentran

inmersos, no quieren ver que en México todo está en movimiento y todo cambia, se acelera un cambio. No todo se fosiliza. Entonces ¿qué posibilidad real hay?, está basada en que reconozcan que la realidad de México que ellos calculan existe. No es esa, es un México cada vez más pluralista. Es un esquema de pluralismo político y económico que no se ha planteado porque no había necesidad de plantearse, pero no pueden seguir con el mismo discurso siempre. Si es posible, si es viable, tiene que llegar con facilidad, si se acepta que es un México pluralista. Pero la salida no es más que una. Éste es un sistema agónico".

Francisco Villarreal encabezó un movimiento de la sociedad civil desde el gobierno. Ciertamente violó la ley, pero los gobiernos federales priistas, incluido el actual, violaron el pacto federal. Si como dicen los funcionarios actuales, se reinstaurará el Estado de Derecho, y la ley se le aplica a todos hasta sus últimas consecuencias, muchos tendrán que ser perseguidos por muchas violaciones, y si eso sucede, ¿por quién doblarán las campanas?

CITAS:

Notas

[*] Director del Centro de Estudios Interamericanos y Fronterizos, Universidad de Texas en El Paso.

[1] Esto me comentó en varias pláticas privadas el candidato priista derrotado por Barrio, Jesús Macías.

[2] Le agradezco este análisis a Rodolfo Armenta Scott, candidato del PRD a la gubernatura de Baja California (entrevista), 4 de agosto de 1995.

[3] Se refiere al arreglo propuesto para recibir los recursos generados por el puente; éstos tienen que usarse para proyectos de infraestructura y por cada peso de la federación, estado y municipio tienen que contribuir con un peso cada uno.

[4] "Acuerdo inusual en el ámbito político, todos -o casi- han llegado a la conclusión de que Ernesto Zedillo es un presidente débil, inexperto, inseguro". GCI. 1995. "La imagen presidencial". Carta de Política Mexicana. México, DF, 18 de agosto, p. 5.

[5] Villarreal se negó a ampararse y a pagar fianza, argumentando que no era delincuente.

NUMERO: 74

FECHA: Enero-Febrero 1996

TITULO DE LA REVISTA: PND y Seguridad social /Educación /Sociedad Civil y Municipios

SECCION FIJA: Análisis de Coyuntura

TITULO: Gobierno y sociedad: la lucha entre lo viejo y lo nuevo

AUTOR: Luis Méndez [*] , Miriam Alfie [*]

EPIGRAFE:

...sólo nos parece la vida llena de significado cuando hemos visto que carece de propósito... Alan Watts

ABSTRACT:

Todo parece indicar que el nuevo periodo no terminará por definirse este año. A pesar de la explícita vocación neoliberal del gobierno zedillista y de su presunto alejamiento del orden Liberal Social impuesto por el gobierno anterior, se ha mostrado incapaz de hacer realidad el proyecto de recuperación económica apoyado en el impulso al ahorro interno expuesto en el Plan Nacional de Desarrollo, ineficaz para aprovechar en favor de su proyecto el acentuado proceso de derechización del país, torpe para utilizar en beneficio de su política el movimiento de la izquierda mexicana hacia el centro, débil para enfrentar los embates desestabilizadores de algunos sectores de la vieja derecha nacionalista y la nueva derecha liberal social empeñadas en sabotear sus propósitos, y blando para realizar acciones de gobierno congruentes orientadas a establecer un real Estado de Derecho que lo legitime ante la sociedad.

TEXTO:

Si en la segunda mitad del año en curso, se pudo establecer una clara posibilidad de instauración de un nuevo orden con la promulgación del Plan Nacional de Desarrollo, con el acuerdo de los partidos y el gobierno para impulsar la reforma política del Estado, con el avance en las negociaciones con el EZLN, con el fortalecimiento de la tendencia de derechización de la sociedad, con el deslizamiento de la izquierda mexicana hacia el centro y con la pacífica realización de elecciones regionales en el mes de noviembre, tal eventualidad se vio permanentemente bloqueada por los frecuentes tropiezos del sistema financiero mexicano, por el distanciamiento del gobierno y el sector empresarial, por las acciones desestabilizadoras emprendidas desde la oscuridad por grupos políticos y económicos no identificados, por el no esclarecimiento de los crímenes políticos del 94 y por la solución siempre postergada a diversos conflictos sociales y políticos que alimentan el descontento de amplios sectores de la población, acciones todas que favorecen la situación de ingobernabilidad que vive el país desde el 1 de diciembre del año pasado, que incrementan la crisis de credibilidad que sufre el Ejecutivo Federal y dificultan la inauguración del periodo que pretende imponer un orden neoliberal en

México; pero sobre todo, situaciones de inestabilidad política y económica que exacerbaban la posibilidad de salidas autoritarias a la crisis que hoy padece la nación.

Rumores insidiosos, fragilidad financiera, debilidad política: el proyecto económico del gobierno zedillista en crisis

En contra de lo declarado por las autoridades financieras, en el sentido de que a partir del último trimestre del año la economía iniciaría un proceso de recuperación, el aparato productivo nacional, salvo algunos grandes consorcios exportadores, continúa en franca recesión y sin proyectos explícitos de articulación productiva; el aparato financiero, exageradamente sensible a los vaivenes de la política, muestra una peligrosa fragilidad; y el peso mexicano, en un descontrolado proceso devaluatorio en su relación con el dólar, limita las posibilidades de inversión no especulativa en el país.

En pocas ocasiones como en este fin de año, se nos ha permitido observar cómo la lógica económica se supedita de manera tan directa a los caprichos de la acción política, situación que no hace sino expresar la incertidumbre de un periodo que no termina por definirse; o lo que es lo mismo: continúa sin solución la contradicción establecida entre un orden Liberal Social que a pesar de los cuestionamientos aún subsiste, una tendencia nacionalista representante del viejo orden revolucionario que no acaba por desaparecer y un nuevo orden explícitamente neoliberal que no termina por imponerse. [1]

Recuadro 1. El proyecto nacional del PAN La Fuerza de la Democracia: plataforma política 1994-2000[H-]

La detención del comandante Germán, supuesto líder máximo del EZLN, es un buen ejemplo al respecto. El miércoles 25 de octubre, después de su encarcelamiento, la Bolsa Mexicana de Valores cerró sus operaciones con una pérdida de casi 4%, el peso se devaluó en alrededor del 10% y las tasas de interés bancario se elevaron casi al 50%; situación que, pocos días después, habría de agravarse aún más. El día 3 de noviembre de 1995, desde Nueva York, la agencia de noticias Dow Jones -de la cual es socio el expresidente de México Carlos Salinas de Gortari- envía al mundo, en especial a México y antes de que inicie sus actividades la Bolsa Mexicana de Valores, un despacho que, en lo esencial, afirma:

...los inversionistas parecen crecientemente preocupados acerca de la habilidad del presidente Ernesto Zedillo para conducir al país a través de un mar de crecientes retos políticos. Los militares mexicanos han adoptado una posición de mayor presencia en semanas recientes, alimentando más la especulación de que la posición de Zedillo es tenue, once meses después de que asumió su cargo. Uno de los rumores más aventurados que circula es que Zedillo está negociando su renuncia con el Ejército, en favor de un militar que se quedaría a cargo hasta que las nuevas elecciones sean convocadas... Los analistas destacaron que administradores de fondos de inversión, cautelosos tradicionalmente, empiezan a sacar sus fondos de los mercados emergentes hacia el final del año, sin importar las condiciones. [2]

Ese día del rumor sin importancia, según lo calificó el presidente Zedillo, el peso mexicano devaluó sensiblemente su ya de por sí perjudicado valor frente al dólar -de alrededor de 6.50 alcanzó los 7.75 nuevos pesos, llegando incluso a más de los 8 en días posteriores al suceso-, y la tasa de interés de los Certificados de la Tesorería de la Federación (Cetes) cerró en 51.5%, iniciándose un descontrolado encarecimiento del dinero que cancelaba cualquier posibilidad a la inversión productiva.

Más aún, la tan publicitada Alianza para la Recuperación Económica (APRE) que pocos días antes había sido firmada por los líderes de las organizaciones corporativas del empresariado, del campesinado y del movimiento obrero, ante la presencia del Ejecutivo Federal como testigo de honor, dejó de tener sentido. Los acuerdos alcanzados en esta reunión cumbre del control corporativo nacional, destinados en lo fundamental a incentivar la capacidad productiva de las empresas a través de la protección fiscal y del impulso al ahorro interno a través del fortalecimiento de la estrategia privatizadora, [3] perdieron significación ante una situación de incertidumbre financiera que atentaba contra el funcionamiento productivo del país.

En poco menos de 15 días, dos hechos, más relacionados con la política que con la economía, pusieron en jaque a la nación. Desde el hoy disperso centro oculto del poder, construido en el gobierno salinista y creador del orden Liberal Social, [4] personajes o grupos interesados en provocar confusión impulsaron acciones empeñadas en bloquear los proyectos del Ejecutivo Federal.

En este incierto panorama político, preñado de desafíos y provocaciones, el gobierno de la República se resistió a enfrentar directamente los bastiones desde donde se genera el peligro de inestabilidad, en consecuencia, postergó nuevamente las soluciones a los graves problemas que aquejan al país y que impiden dar salida a las extremas carencias que sufre la inmensa mayoría de la población. Volvió a ser retórico el discurso gubernamental de establecer un real Estado de Derecho, un poder legal que limite la acción de todos aquellos que desde la oscuridad pretenden la desestabilización del país en beneficio de sus muy particulares intereses; volvió a cernirse sobre el país el peligro de una salida autoritaria a la crisis que hoy vivimos.

Las contradicciones del gobierno zedillista

En estas condiciones, dos son las salidas que hoy se perciben como viables para comenzar a superar la crisis: la realización, hasta sus últimas consecuencias, de la reforma política del Estado, y la aceptación, desde las instancias gubernamentales, de un necesario y urgente ajuste al proyecto económico de recuperación planteado. En cuanto a la primera salida, preocupa el hecho de que la discusión sobre la reforma política del Estado comience a planearse en el despacho del secretario de Gobernación y no en el recinto legislativo, como en algún momento decidió el presidente Zedillo; se corre el riesgo de los acuerdos cupulares, de los arreglos personales tras bambalinas al margen de las reales necesidades de los diferentes sectores de la sociedad, comunes a las viejas formas de ejercicio del poder que en nada ayudan al establecimiento de un Estado de Derecho que procure un verdadero tránsito a la democracia en el país.

En cuanto a la segunda salida, preocupa más aún el empecinamiento mostrado por el Ejecutivo Federal en cuanto al respeto a las condiciones impuestas por los organismos internacionales y el gobierno de los Estados Unidos para otorgar los préstamos con que se pretende saldar los déficit financieros del gobierno mexicano a costa de la salud económica del país. En su comparecencia ante la Cámara de Diputados, el secretario de Hacienda, Guillermo Ortiz, declaró enfático que no se gravaría la inversión especulativa en México, que el capital improductivo transnacional era de gran importancia para la recuperación económica de la nación.

Desde sus muy diversas perspectivas e intereses, para la sociedad mexicana en su conjunto, salvo los dueños del capital financiero, le resulta por demás claro que la impunidad con que se comporta este tipo de inversionista se ha convertido en el principal obstáculo para la recuperación económica, y como no creerlo así si en más de 12 años la economía nacional prácticamente no ha crecido, si el aparato productivo se encuentra cada vez más desarticulado e inoperante, si la productividad y la competitividad siguen siendo un buen deseo, si el desempleo aumenta de manera alarmante sus índices, si la pobreza extrema alcanza niveles de generalidad cada vez más preocupantes, y si, en lo general, la sociedad mexicana tiene que soportar la más ofensiva concentración de riqueza de que se tenga memoria, al menos en lo que va del presente siglo.

Por sus declaraciones, y principalmente por sus acciones, el gobierno de la República no lo cree así; o es tanto su temor a afectar el interés de los poderosos grupos financieros, que de principio le niega posibilidad a cualquier proyecto alternativo que pretenda una solución diferente. El caso es que, por sus convencimientos, por sus temores, o por las dos cosas, el Ejecutivo Federal ha creado una irreconciliable contradicción entre un modelo impuesto desde el exterior para enfrentar la crisis mexicana, preocupado exclusivamente por la protección al capital especulativo transnacional, y el proyecto económico planteado en el PND que procura la recuperación económica por medio del fomento al ahorro interno.

Los resultados producto de esta incoherencia resultan preocupantes para la economía del país. Según The World Competitiveness Report 1995, auspiciado por el World Economic Forum, organización que agrupa a las multinacionales más importantes del mundo, México es "...una nación financiera y económicamente débil, dirigida por un gobierno de nula credibilidad, estancada en el desarrollo educativo, tecnológico y de infraestructura y con pocas perspectivas de internacionalización... una nación considerada por más de 3 mil empresarios de todo el mundo como el país de mayor riesgo económico, financiero y político para invertir". [5]

Para fines de noviembre la crisis financiera cedió. Esta aparente recuperación no garantizaba, sin embargo que el país saliera del estancamiento económico en que vive; el sello de inestabilidad que acompaña al aparato financiero desde hace casi un año persiste, y no lo hará cambiar la inversión productiva anunciada por los hombres más ricos de México, [6] ni los proyectos de recuperación económica instrumentados desde el gobierno en turno, ni los planes de salvamento pensados desde los Estados Unidos.

Mientras no se resuelva de fondo el gran problema político que aqueja a la nación: la lucha por el poder, mientras no se haga efectiva una real reforma política del Estado, los sobresaltos financieros proseguirán, y con ellos, la amenaza de una salida autoritaria a la crisis.

Este es el gran reto que hoy enfrenta el gobierno zedillista. Consolidar un nuevo orden exige que se superen dos grandes obstáculos: la impunidad con que se maneja el capital especulativo, y los excesos de personajes y grupos del disuelto centro oculto del poder que se constituyen como seria amenaza a la autoridad legalmente constituida. Para ello, cuenta a su favor, por un lado, con un amplio proceso de rechazación de la sociedad que, en lo general, comparte su proyecto, pero que le exige controlar el aparato financiero del país, apoyar realmente el desarrollo del aparato productivo nacional y fomentar un Estado de Derecho que de paso a una democracia ciudadana; y por el otro, con una izquierda nacional que mayoritariamente se corrió hacia el centro, es decir, que se constituye como oposición que acepta el nuevo orden siempre y cuando se haga realidad el tránsito a la democracia, se acepte la lucha por una justicia social desde el Estado y se termine de una vez y para siempre con los poderes ocultos que aún ejercen su fuerza desde el partido estatal.

Recuadro 2. 18 medidas urgentes para apoyar la planta productiva y el empleo Propuesta del sector empresarial, presentada el 8 de agosto de 1995 al presidente Zedillo[H-]

Veamos a continuación algunos de los principales proyectos de la sociedad civil, abanderados por fuerzas de la nueva derecha o de la izquierda centro, con el fin de analizar coincidencias y diferencias con el proyecto gubernamental, y poder determinar así qué posibilidades reales existen de instaurar un nuevo orden marcadamente neoliberal con el consenso de las fuerzas sociales más representativas.

La lucha entre lo viejo y lo nuevo

Ante los costos políticos, sociales y económicos que durante el año de 1995 arrojó el neoliberalismo mexicano, el cual tiene sus propias características y especificidades, cabe dar cuenta fundamentalmente de los cambios tan profundos que se han generado en el ámbito político y social como parte fundamental de este proceso. Hoy se pretende un sistema neoliberal más eficiente, más audaz, sin menos trabas y éste ha conllevado a una serie de transformaciones observables no sólo a nivel económico sino también en los ámbitos social y político.

Uno de los cambios fundamentales que puede analizarse es la lucha entre los viejos protagonistas políticos y los nuevos actores que emergen en nuestro país. El proyecto económico sustentado desde 1982 ha tenido un impacto sustancial en la forma y manera de hacer y ejercer la política, pero también en la construcción de nuevos símbolos y significados culturales que se plasman de manera cotidiana. Hoy no sólo se presentan modificaciones en los partidos políticos que compiten por el poder, sino también un proceso en el que se pueden apreciar impactos políticos, sociales y culturales que es necesario analizar. Pretendemos por tanto, mostrar de qué manera la adopción de un

modelo de desarrollo ha dado lugar a la emergencia de nuevos actores y prácticas políticas que permean todos los ámbitos. Las prácticas de estos actores no pueden estar desligadas de las estructuras sociales, sin embargo, las primeras tienen su propia dinámica que hoy nos parece determinante estudiar de manera detallada.

Hemos mencionado que el modelo neoliberal privilegia al mercado, la competencia y eficacia y ello no sólo permea el ámbito económico, sino también las formas, usos y costumbres de la política. A nuestro juicio hoy se desatan una serie de luchas y combates en este ámbito que son reflejo de los costos de la adopción de un modelo de crecimiento desigual, asimétrico y comandado por una ideología que favorece los proyectos de la llamada nueva derecha, corriente ideológica que caracterizará a la política como un amplio mercado en el que los oferentes -partidos políticos- compiten por la preferencia de los consumidores -ciudadanos individuales- y para ello ofrecen los productos -políticas públicas- que consideran tendrán mayor respuesta. [7]

Ante ello, se vislumbra un panorama totalmente distinto, no sólo hay mayor competencia por los votantes, sino que se ha favorecido y creado un clima conservador que ha privilegiado las viejas instituciones y valores, subrayando la moral y el tan mencionado Estado de Derecho. El más privilegiado de todos los actores ha sido precisamente el favorecido por las circunstancias, el país se pinta azul y blanco y una nueva especie política se consolida: los tecnócratas. En este sentido, se ligan intereses muy concretos y pragmáticos, los nuevos priistas neoliberales, el nuevo PAN, la Iglesia y los empresarios, que aunque pueden funcionar como bloque tienen sus diferencias y particularidades. Esta nueva derecha ha ido cooptando espacios en una labor permanente a todos los niveles desde el municipio hasta las grandes ciudades.

Por el otro lado, tenemos una izquierda más cercana al centro donde actores como el PRD, el EZLN o la llegada al escenario político de las Organizaciones No Gubernamentales abren la posibilidad de conformar un abanico de amplias posibilidades en donde se presentan desde posturas negociadoras y dialoguistas, hasta nuevas opciones y alternativas.

Recuadro 3. Resolutivos del III congreso del PRD[H-]

Estos dos grandes bloques, permeados por contradicciones y problemas propios, se enfrentarán a los viejos protagonistas políticos: el PRI conservador y el proyecto de gobierno de salvación nacional de Cuauhtémoc Cárdenas. La lucha entre lo viejo, que se resiste a morir, y lo nuevo, que no acaba por emerger, permea a los actores políticos, los enfrenta y los redefine.

El proyecto del PAN, los empresarios y la Iglesia

Analizar cómo se han gestado los cambios implica hablar de proyectos políticos. Para el Partido de Acción Nacional un principio fundamental es la "acción permanente que, basada en una actitud espiritual dinámica, hiciera valer en la vida pública la convivencia del hombre integral; una postulación de la Moral y el Derecho, como fuente y cause de la

acción política, y ésta, no como mero cambio de personas sino reformas de estructuras políticas y sociales, para gestionar el bien común". [8]

Uno de los objetivos generales de este partido es el reconocimiento de la eminente dignidad de la persona humana y, por tanto, el respeto de los derechos fundamentales del hombre y la garantía de éstos y las condiciones sociales requeridos por esa dignidad. Como puede observarse estas premisas destacan dos elementos comunes a los preceptos enarbolados por la llamada Nueva Derecha; la Moral y el Derecho eje ético en el cual se apoya esta doctrina. El partido sustenta así, la recuperación de una serie de valores conservadores donde el sesgo fundamental es una "nueva" moral consolidada en un régimen de Derecho, la normatividad que vendrá a darle eje a las estructuras sociales. Estos dos parámetros orientarán la libertad e igualdad de los individuos, en especial las garantías individuales.

Se puede apreciar una relación vital entre el perfil de la nueva derecha, que a nivel mundial cobró auge desde fines de los años sesenta, y los postulados del Partido de Acción Nacional que han sido englobados en el llamado Humanismo Político o Solidarismo basado en el realismo moderado de la filosofía aristotélico-tomista. [9] El mercado, la libertad de los individuos y la competitividad empresarial, eje del neoliberalismo, funcionaron y funcionan ad hoc con los postulados panistas. Sin embargo, también una fracción del PRI, el ala tecnócrata también los hizo suyos a partir del régimen de Miguel de la Madrid.

Tal vez las consecuencias de las condiciones impulsadas por el grupo tecnócrata en el poder, jamás se calcularon como para beneficiar al partido blanquiazul. Lo cierto es que así sucedió, pues las condiciones impuestas venían a favorecer a la doctrina y principios del PAN, lo que permitió llegar a espacios que hasta entonces le eran vedados.

Las transformaciones políticas, aunque de más largo alcance, empiezan hacerse patentes hoy. La cantidad de municipios y estados de la república ganados por el PAN han sido una labor ardua al ir incorporando poco a poco escenarios clave de la política. El PAN mediante campañas y comités ha aumentado su liderazgo político, prueba de lo anterior es que hasta marzo de 1995, el partido gobernaba a 21.5 millones de mexicanos, que representaban 24.5% de la población, a través de cuatro gubernaturas y 156 presidencias municipales, [10] situación que mejoró con los procesos electorales regionales del segundo semestre de 1995 donde Acción Nacional mostró que gobierna casi todas las grandes ciudades del país. Si de cambios estamos hablando no podemos olvidar los que a nivel cultural se generan, éstos ocupan un lugar en el tiempo a largo plazo, modifican valores, símbolos, significados y conductas, entre otros. Sin embargo, hoy en nuestra sociedad esos cambios empiezan a manifestarse, la semilla ideológica que el neoliberalismo mexicano ha sembrado, floreció en amplios sectores de la sociedad. "Se fortaleció una cultura conservadora, una nueva opción que recogió viejos patrones y códigos de comportamiento y recuperó antiguas instituciones que parecían desgastadas; una nueva derecha social que generaliza cada vez más el humanismo cristiano, la dignidad de la persona, entendida como el respeto a una rígida moral decimonónica, y la

recuperación de la Iglesia, la escuela privada y la familia como los generadores de los valores supremos de la sociedad". [11]

Estos cambios en el número de votantes, pero también de las profundas invocaciones a la moral y al derecho en una sociedad conservadora y tradicional, son el triunfo real del nuevo PAN; pues para el partido la victoria no se puede medir únicamente en los votos obtenidos, se pretende una transformación cultural que se plasme en los votos que se ejercen. Esa batalla la han ido ganando de manera lenta pero segura y firme. "Es la hora de coronar la victoria cultural con el triunfo electoral, para que el poder público realice el bien común y se someta a los intereses de la nación". [12]

En su plataforma política 1994-2000 el PAN plantea estrategias y políticas rectoras donde los principios básicos están relacionados con el derecho y la moral (véase Recuadro 1). Sin embargo, el nuevo PAN es un conglomerado de actores distintos al partido que Gómez Morin encabezó. Muestra de ello es la incorporación de nuevos elementos y grupos que lo han fortalecido, entre ellos destaca un nuevo empresariado que deja de ser aliado incondicional del Estado y por otra parte, la fuerza política que la Iglesia ejerce hoy en nuestro país. Junto con estos dos actores el PAN recupera un espacio político que da fuerza al proyecto de la nueva derecha mexicana.

Puede decirse que a nivel económico hoy se muestra una ruptura importante entre el empresariado nacional y la presidencia de la república. El error de diciembre de 1994 abrió la brecha y originó la tan sonada desconfianza de los sectores financieros que reclamaron hacia octubre pasado una definición clara en la economía y en la política encabezados por Carlos Abascal. Las falsas promesas del auge económico y las supuestas ventajas del TLC, que todavía no se aprecian y que pareciera ponen más trabas que beneficios, contribuyeron a incrementar las sospechas empresariales, dando pie a un reagrupamiento en sectores tradicionales por la defensa de sus intereses. Para Abascal "la nueva cultura política que demanda la sociedad mexicana tendrá que ser construida por la sociedad y el gobierno con base en una relación ética, con normas claras y derechos y obligaciones recíprocos" [13] (véase Recuadro 2).

Mientras la Iglesia, por su parte, ha ido cooptando espacios prohibidos donde las declaraciones de obispos, curas, etcétera, llenan la prensa nacional. Los cismas internos son producto de posiciones políticas en el país, entre ellas puede destacarse el caso de Samuel Ruiz. Hoy, se manifiesta un endurecimiento de la Iglesia Católica más tradicional, se descubren alianzas entre Prigione y Salinas y a nivel de la práctica se fortalecen los valores conservadores y las buenas costumbres y conciencias.

El PAN, los empresarios y un sector de la Iglesia Católica son los nuevos protagonistas sociales. Ellos conforman un bloque, que tiene diferencias, pero que logra conjugar intereses particulares en un proyecto político que tiende a cobrar mayor fuerza.

Junto con ellos, aunque de un partido político distinto, se encuentran los tecnócratas priistas que estarían en este bloque. Son los comandantes del proceso, ellos iniciaron el cambio a la llamada modernización y apertura, lo cual ha dado pie a graves fracturas

internas en su partido. Sin embargo, puede notarse que existe un apego de este grupo a los principios de libre mercado, competencia y eficacia que concuerdan en mucho más sentidos con el proyecto de la nueva derecha que con los viejos postulados ideológicos del nacionalismo revolucionario. Existe entonces una nueva alianza donde proyectos, visiones y alternativas son compartidas. Para el nuevo PAN ello se ha cosechado en una serie de triunfos, para el PRI el resultado ha sido una serie de rompimientos y búsqueda de nuevas formas de vencer en las elecciones. En conjunto, el neoliberalismo abrió la puerta a nuevos actores, problemas y soluciones y fortaleció a un sector que se ha ido apuntalando en todos los ámbitos de la vida nacional: la nueva derecha.

La izquierda y el centro

Si bien hemos establecido cómo se ha gestado un proceso en donde los cambios han favorecido un patrón político y cultural de derecha, es conveniente analizar el otro polo: ¿qué sucede con la izquierda? ¿cuáles son sus motivaciones? ¿hacia dónde se dirige? Si como actor político fundamental establecimos en la derecha al PAN, en la izquierda estaría básicamente el PRD, partido que enfrenta hoy serias divisiones a partir de la elección interna para competir por la gubernatura de Michoacán.

En el resolutivo del III Congreso Nacional del Partido de la Revolución Democrática (véase recuadro 3) se ataca el modelo de desarrollo neoliberal, donde sólo grupos financieros nacionales y extranjeros han sido los favorecidos. El discurso recurre de manera permanente a un rescate de los intereses de la patria y enarbola un marcado nacionalismo. "La confrontación entre la minoría entreguista y autoritaria hoy dominante en la economía y la política y las necesidades y aspiraciones de la inmensa mayoría de los mexicanos, se amplía y profundiza día a día". [14] Sin embargo, a pesar de esa dura pero aparente postura nacionalista, las propuestas del PRD se centran en una serie de pactos y compromisos a la luz pública, para dar una salida democrática, la llamada transformación, en donde se permita la alternancia de partidos en el poder, el pluralismo en la integración de los órganos del Estado, la tolerancia y el compromiso con los intereses de México y la formación de un Estado de Derecho. En pocas palabras el PRD está de acuerdo con la reforma política del Estado a la que llamó el Ejecutivo Federal.

Es interesante destacar que el partido habla permanentemente de una reforma democrática, entendida pareciera ser, como el cambio de poder de unas manos a otras, hay poca reflexión sobre el término y las distintas pugnas radican en este punto. Entre ellos se catalogan como dialoguistas y no dialoguistas, lo cierto es que estas fracturas han mostrado a una parte mayoritaria del PRD más hacia el centro, donde "para lograr el cambio democrático en las condiciones actuales del país; implica la necesidad de diálogo con el gobierno..." [15]

Es interesante observar también como la lucha por el poder, tanto de la izquierda como de la nueva derecha, se disfraza en posiciones de centro, un punto poco peligroso y comprometedor pues es allí donde se dirimen los extremos. La lucha por el poder se plasma en tratar de ganar el centro, en palabras de Bobbio el llamado Tercero excluido: "la visión triádica, que incluye entre derecha e izquierda un espacio intermedio, que no es

ni de derecha ni de izquierda, sino que justamente está en medio de la una y la otra..." [16]

Precisamente las ventajas de este espacio es que no se define una postura, sino que con un velo casi transparente los actores presentan sus programas en un centro donde todos parecen casi lo mismo, o los supuestos son muy similares. Queda patente como tanto el PRI como el PRD y el mismo PAN tratan de ascender a este espacio que parece los coloca en una posición más negociadora, más tolerante, menos agresiva, pero como bien apunta el profesor Bobbio: "entre el blanco y el negro, puede estar el gris; entre el día y la noche está el crepúsculo. Pero el gris no reduce en lo más mínimo la diferencia entre el blanco y el negro, ni el crepúsculo la diferencia entre la noche y el día" [17]

Podríamos, en todo caso, hablar de partidos más cercanos al centro. Así, podrá haber partidos de centro derecha o de centro izquierda, pero no la disolución de las diferencias entre los mismos. Lo interesante es que hoy en nuestro país, los diferentes partidos políticos muestran un discurso que pretende llegar a un centro conciliador, equilibrado, único, pues éste implica la no confrontación y en cierta manera la no toma cabal de posiciones.

El centro permite tener más adeptos, más votantes. En este sentido, el juego tradicional en México de colocar al Partido Revolucionario Institucional al centro de la escena política, hoy está siendo cuestionado y peleado arduamente por el PRD y ciertas posturas del PAN. El PRD ha modificado su discurso más hacia el centro, durante 1995 participó en 13 procesos electorales, incrementó su presencia en 180 municipios de 21 estados del país y gobierna a 4 millones de habitantes. [18]

Junto con el PRD, hay que mencionar a dos actores importantes que han ido surgiendo en la escena política por un lado: el EZLN, [19] y por el otro, el auge de las Organizaciones No Gubernamentales.

Para el EZLN estos meses han sido de estira y afloja en las negociaciones con el gobierno. Se formaliza el diálogo y la instalación de mesas de trabajo que aún a finales de 1995 no definían el final del conflicto. Cabe recordar que la emergencia del EZLN exhibió una herida más disimulada durante varias décadas: el problema indígena y la pobreza extrema en este país; y aún cuando ilusamente se pensó que el conflicto podría resolverse rápidamente hoy el panorama continua nebuloso. A dos años de iniciado el conflicto, el punto fundamental sobre los indígenas no queda resuelto, el ejército se vuelve a movilizar, el EZLN hace declaraciones y el conflicto sigue en pie. Sin embargo, con la publicación el día 2 de enero de la Cuarta Declaración de la Selva Lacandona, se da un significativo avance en el proceso de paz. La decisión del EZLN de transformarse en un Frente Zapatista de Liberación Nacional con el propósito de luchar por una democracia que vaya más allá de los procesos electorales, abre la posibilidad de una más rápida solución al conflicto. Además, nos mostró que al igual que otras fuerzas de izquierda, el EZLN también se recorrió hacia el centro (véase Recuadro 4).

A la par, otro sector de la sociedad va ganando terreno, las Organizaciones No Gubernamentales (ONG). Se tienen datos que en 1995 existen 614 organizaciones registradas que trabajan en distintos ámbitos: medio ambiente, derechos humanos, laborales, etcétera. En el mes de julio de 1995 se organizó el Encuentro Nacional de Organizaciones Ciudadanas, en el resolutivo avalado por los representantes de las ONG de México se establece: "Los mexicanos nos enfrentamos al reto impostergable de llevar a cabo una profunda reforma política que democratice todas las instituciones del Estado y a toda la sociedad, nos enfrentamos al reto de avanzar en una profunda reforma económica y social que garantice el desarrollo nacional con equidad y justicia para todos, especialmente para los que menos tienen". [20]

Este primer encuentro nacional abre un foro hasta hoy poco explorado en nuestro país, pues los análisis políticos concentrados en hablar sobre la dinámica estatal pocas veces asumen el reto de profundizar sobre la organización, características y singularidades de la Sociedad Civil. La particularidad de cada grupo, su propio rostro e identidad, abren un abanico complejo de delinear. Sin embargo, los primeros ejercicios políticos puestos en marcha a nivel nacional son las consultas elaboradas por Alianza Cívica. Ejercicios que mostraron la posibilidad de una organización civil que exige derechos, reivindica sus demandas y trata de incidir en el sistema político y social de manera incipiente.

Es interesante destacar que estas nuevas formas de organización rompen con el aspecto tradicional de la política y su juego, pues los partidos son puestos a un lado y las ONG con problemas muy concretos y específicos van ganando un terreno poco conocido para nuestro país. De este primer encuentro surgió un documento: La Carta de los Derechos Ciudadanos, que contiene lo relativo a la democracia y participación ciudadana, impartición de justicia y derechos humanos, política económica y derechos laborales, desarrollo social, cultural, de comunicación, alimentación y salud, desarrollo rural, ambiente y sociedad, pueblos indígenas, mujeres, tercera edad, jóvenes, niños, discapacitados, mujeres prostitutas, gays, lesbianas y seropositivos (véase Recuadro 5).

Si bien es cierto que podría pensarse que las ONG por su ausencia de un propósito común, la dispersión generada, su incapacidad para formar grupos profesionales, la falta de recursos y su antagonismo con los partidos políticos, las hace débiles y poco eficaces. Se han mostrado como organizaciones intuitivas, de rechazo a las jerarquías, con posibilidades de agruparse con organizaciones emergentes y sobre todo han establecido una ruptura sistemática y un enfrentamiento pacífico con el gobierno. Las ONG se presentan como una opción frente a la falta de credibilidad en los patrones tradicionales de la política; el gobierno y los partidos políticos.

Recuadro 4. El Proyecto Nacional del EZLN La transición a la democracia según los zapatistas[H-]

Es notable cómo los nuevos actores emergentes están dispuestos a participar en el cambio que el presidente de la República promete, siempre y cuando se modifiquen las condiciones leoninas del neoliberalismo impuesto y segundo se implante de facto el

famoso Estado de Derecho y se castigue con el rigor de la ley a los culpables del régimen anterior.

De lo antes expuesto podemos rescatar que tanto la nueva derecha como la izquierda centro parecen dispuestos a aceptar, con claros matices, un orden de naturaleza neoliberal en el cual se confronten los diversos proyectos de la sociedad; sin embargo, ante los últimos enfrentamientos de las fuerzas del hoy disperso pero todavía actuante centro oculto del poder con el poder legalmente establecido, pero sobre todo ante las aparentes soluciones políticas adoptadas, los cambios demandados por los actores sociales emergentes carecen aún de posibilidades inmediatas de realización. Veamos.

Los ataques desde el centro oculto del poder

Hace casi dos años expresamos, pocos meses después del levantamiento zapatista en Chiapas, que el 1 de enero de 1994 se había constituido en una coyuntura, entendida ésta como ese momento privilegiado de nuestra historia que de inmediato se apoderó de la conciencia social haciendo explícitos y claros los secretos del sistema político. El orden creado por el salinismo, el llamado Liberalismo Social, no sólo fue cuestionado y puesto a prueba con la crítica de las armas, sino que además fue socialmente exhibido quedando al descubierto tanto el poder de sus recursos como la evidencia de sus debilidades. El periodo abierto por la coyuntura guerrillera en el sureste mexicano hizo pública, tanto la ruptura en el centro oculto del poder, como las irreconciliables contradicciones establecidas entre este poder enmascarado y la vieja clase política nacionalista-revolucionaria. [21]

Para fines de 1994, el centro oculto del poder quedó desarticulado, y las personalidades y grupos que lo constituían entablaron una lucha sin cuartel entre sí. [22] El orden salinista dejó de ser alternativa de recambio político para el país. No fructificó el esfuerzo de la administración anterior por crear, desde un poder centralizado y oculto, una imagen de organización social, inmutable y constante que, se pensó, quedaría expresada en una nueva Forma de Estado, en un nuevo proyecto nacional, en una nueva relación institucional por medio de la cual el país enfrentaría los retos que le señalaba el proceso de globalización en el mundo.

A partir de entonces, la lucha por el poder en México se exacerbó. Por un lado la nueva derecha neoliberal, en el poder desde 1983, se fracturó. [23] El sujeto creado por el Liberalismo Social, políticamente desmembrado a fines de 1994 pero con un gran poder económico no afectado y todavía con significativa influencia política, [24] tratará de impedir que el gobierno zedillista avance en su proyecto, ahora sí declarativamente neoliberal, que incluye como propuesta central una profunda reforma política del Estado: un federalismo que funcione y una democracia ciudadana que acepte la existencia -se afirma- de un poder legal capaz de hacer funcionar un real Estado de derecho. Por el otro, la vieja derecha nacionalista, detentadora del poder político por más de medio siglo, heredera única de la legitimidad revolucionaria y paulatinamente desplazada del poder por la nueva derecha neoliberal, pugnará nuevamente por instaurar en México el ideario

del Estado protector creado por el proceso revolucionario, obstaculizando también la consolidación del orden neoliberal propuesto por Ernesto Zedillo. [25]

De este enfrentamiento no resuelto entre los integrantes de la clase política, de la ausencia de un tránsito ordenado y pactado del poder, y sobre todo, de la enorme debilidad que hasta hoy muestra el poder legalmente constituido, es que surge la situación de ingobernabilidad [26] que sufrimos desde el 20 de diciembre de 1994, fragilidad que sin duda favoreció los procesos de desestabilización financiera y política que señalaron este primer año de gobierno, restándole posibilidades de éxito a cualquier intento de recuperación económica, incrementándose el descontento social y abriéndole espacios a la posibilidad de salidas autoritarias a la crisis que hoy padece el país.

En este sentido, no es de las deficiencias, incongruencias o contradicciones que pudieran existir en los proyectos estatales de recuperación de donde viene el peligro de quiebre económico y político del país, más bien resulta de esta lucha por el poder no resuelta que, en su violento desarrollo, no ha hecho sino mostrar el enorme grado de descomposición alcanzado por el sistema político mexicano.

El narco-político-empresario: el caso de Raúl Salinas

En los últimos dos años son muchos y variados los hechos que confirman este proceso, [27] sin embargo, los recientes acontecimientos que involucran al hermano del expresidente Carlos Salinas, Raúl Salinas, en actos de enriquecimiento inexplicable, vienen a aclararnos, por un lado, como procedió en su momento este sujeto político creado por el Liberalismo Social desde el privilegiado espacio de un centro oculto del poder, y por el otro, cómo el gobierno de la República, en lugar de actuar conforme a derecho, prefiere una negociación que, todo parece indicar, terminará por no afectar los poderosos intereses económicos y políticos del grupo salinista. Si esto es cierto, el costo social para la administración zedillista puede ser muy alto. El índice de credibilidad de la sociedad civil sobre las instituciones gubernamentales continuará bajando y la situación de ingobernabilidad que vivimos puede hacerse más grave.

Recuadro 5. El Proyecto Nacional de las organizaciones No Gubernamentales Carta de los Derechos Ciudadanos emitida por el Encuentro Nacional de Organizaciones Ciudadanas[H-]

Desde su detención como presunto autor intelectual del asesinato del secretario del PRI, Francisco Ruiz Massieu, a Raúl Salinas se le atribuyó, como una posible causa del crimen, la venganza. Se comentó que Ruiz Massieu, siendo gobernador del estado de Guerrero, había obstaculizado una serie de negocios ilícitos emprendidos por el hermano del entonces presidente de la República; negocios que -se informó extraoficialmente- tenían que ver con una empresa paraestatal, Conasupo, con empresas de construcción turística y con algún tipo de actividades relacionadas -se dijo sin especificar cuales- con lavado de dinero procedente del narcotráfico.

Las investigaciones, se informó, indicaban la presencia del narcotráfico en la constitución de la riqueza del hermano del expresidente, hacían referencia a que existían más mexicanos cuyos haberes estaban bajo observación sospechosa, y se reveló que la cuenta bancaria recién descubierta no era la única, que el inculpado, bajo diferentes nombres, tenía varias más en Europa, Estados Unidos y América Latina.

Por supuesto, los acontecimientos aumentaron la ya de por sí generalizada desconfianza ciudadana al gobierno del presidente Zedillo: una fortuna de tales dimensiones no podía haber pasado desapercibida a las autoridades respectivas. Resultaba obvio que se había contado con la complicidad y con la sumisa obediencia de un buen número de funcionarios, de diferentes rangos, en la consecución de los ilícitos que hasta ese momento se le achacaban a Raúl Salinas. Sólo así era posible explicar que la Secretaría de la Contraloría no se hubiera percatado del enriquecimiento ilegítimo del hoy acusado, o la enorme facilidad que tuvo para obtener todos los documentos falsos que utilizó para efectuar sus retorcidas operaciones financieras, y ni qué decir del apoyo oficial obtenido para especular millonaria y fraudulentamente desde Conasupo con la leche y la carne, o incursionar también, provechosamente, en el espacio de las operaciones de bienes raíces.

Nuevamente el escándalo sacudió al país. Sin proponérselo, el sujeto político creado por el Liberalismo Social, hizo pública una historia de corrupción e ilimitado abuso de poder que permitió amasar incalculables fortunas en no más de seis años. Se confirmaba el perfil del nuevo personaje engendrado por la "modernidad" mexicana. El narco-político-empresario ratificaba su presencia social. Era una inquietante realidad que explicaba, al menos en parte importante, el por qué de los descalabros económicos y políticos del país.

Según la reconstrucción de un Diagrama de Enlaces realizado por el periódico El Financiero con base en un manual de investigación de la DEA, entre 1989 y 1994 Raúl Salinas complicó en sus ilegales operaciones a funcionarios gubernamentales de Conasupo, Diconsa, Pronasol, Secogef, Reforma Agraria y PGR; al entonces líder de la CNC; a prominentes financieros como Carlos Cabal Peniche y Jorge Hank Rhon; a un consorcio empresarial integrado por 11 empresas representado por Cecilia Occelli, esposa de Carlos Salinas; a un centro de investigaciones sociales: el Center for US-Mexico Studies California, y a reconocidos narcotraficantes del Cártel del Golfo y de Sonora.
[28]

Las evidencias parecían ser suficientes para inculpar a destacadas personalidades, incluyendo al expresidente de la República, sin embargo, las indagaciones de la PGR parecen orientarse a presentar un solo culpable: Raúl Salinas, encubriendo la inmensa red de corrupción y crimen que todo parece indicar existe; se pretende ocultar lo que hoy resulta inocultable: la violenta ruptura del centralista, autoritario, unipersonal sistema político mexicano; se quiere disimular lo evidente: la lucha establecida entre la fracturada nueva derecha neoliberal en el poder -los liberales sociales contra el proyecto del gobierno zedillista- y ambos enfrentados con lo que al interior del PRI resta de la vieja derecha nacionalista, paulatinamente desplazada del ejercicio directo de la dominación pero aún con fuerza política al interior del partido de Estado.

Esta situación de agudo conflicto político habría de expresarse con claridad el 4 de diciembre en una carta que desde su disimulado exilio envió Carlos Salinas de Gortari. Redactada para deslindarse de las ilegales acciones de su hermano, da a conocer a la opinión pública -rompiendo con las reglas no escritas del sistema político mexicano- la existencia de una lucha sin cuartel por el poder en la que sólo participan priistas. Afirma en el texto que en el México de hoy "...la lucha política se ha vuelto tan dura como la crisis misma; pero además parece no tener límites"; y explica más adelante, al justificar los cambios realizados durante su mandato, que "Fueron reformas para romper el control de los grupos políticos enquistados en el Estado. Se trataba de una reforma desde adentro a las estructuras de poder, creando nuevas bases populares, no con el propósito de prolongar a personas, sino para construir nuevas instituciones, más abiertas y democráticas. Se llevó a cabo bajo el liberalismo social, claramente diferenciado del neoliberalismo". [29]

Acusa explícitamente a priistas de la vieja derecha nacionalista, como al expresidente Luis Echeverría, e involucra a varios expriistas ahora ubicados en lo que aquí llamamos posiciones de izquierda centro. Sorprende, sin embargo, su disimulo al encarnizado enfrentamiento existente al interior de la nueva derecha neoliberal en el poder, fracturada desde el 20 de diciembre de 1994. A lo largo de su explicación, Carlos Salinas se cuida de no tocar a ninguno de los hombres del presidente Zedillo. Más aún, en otro comunicado enviado días después por el expresidente para deslindarse de unas declaraciones adjudicadas a él, termina su texto con un llamado a cerrar filas en torno al presidente Zedillo. Todo parecía indicar que el grupo salinista buscaba, o exigía, una salida negociada al conflicto.

Vale la pena recordar que la lucha entre grupos y facciones pertenecientes al desarticulado centro oculto del poder creado por el gobierno salinista, se agudizó en la segunda mitad del año: primero fue la detención del supuesto comandante Germán del EZLN en octubre y el rumor de golpe de Estado en México difundido en noviembre, ambos dirigidos al gobierno de Ernesto Zedillo con una clara intención desestabilizadora; después, la respuesta de la administración zedillista contra estas acciones desestabilizadoras: la detención de Paulina Castañón en Suiza, el descubrimiento de las varias y abultadas cuentas bancarias de Raúl Salinas, sus turbios negocios vía Conasupo, las fraudulentas inversiones en bienes raíces, la relación con el narcotráfico y, sobre todo, la amenaza de cárcel sobre importantes hombres de la economía y la política pertenecientes al grupo salinista, coludido al parecer con las acciones ilícitas del hermano del expresidente.

En este sentido, la carta de Carlos Salinas puede ser leída de otra manera: Raúl Salinas será el único culpable de los ilícitos cometidos y se establecerá una especie de alianza entre Carlos Salinas y Ernesto Zedillo. Esta aparente solución al conflicto que a inicios de diciembre era una mera suposición, adquiere concreciones precisas a fines de año cuando el Ejecutivo anuncia cambios en su gabinete. Uno de ellos es particularmente relevante: la encargada de la Secretaría de la Contraloría, Norma Samaniego, es sustituida por un experimentado funcionario público, político de línea dura y, sobre todo, de explícita filiación salinista, Arsenio Farrell Cubillas. Resultaba evidente que, al menos en este

sexenio, el expresidente de México y los hombres de su equipo no serían investigados y mucho menos llevados a juicio; y peor aún, podríamos suponer que los casos Colosio y Ruiz Massieu se encuentran prácticamente cerrados.

¿Qué logran los contendientes? El gobierno zedillista sufrir menos sobresaltos políticos desde la oscuridad que dificulten la imposición de su proyecto; el grupo salinista, respeto a sus intereses económicos y políticos, esto es, vía libre al interés financiero de los grupos en que tienen influencia y que controlan más del 70% de los valores que maneja la Bolsa, y trato preferencial en los espacios económicos en que se desarrollan: la banca, telecomunicaciones y la gran industria exportadora.

Una última reflexión provisional

Nos parece evidente que el gran perdedor en este acuerdo cupular resultó ser el gobierno de la República y, en lo general, todos los mexicanos. De ser cierta nuestra apreciación, la administración zedillista tendrá que pagar un costo muy alto por esta alianza.

Más arriba señalamos que el presidente Zedillo cuenta a su favor, para la imposición de su proyecto, con el proceso de derechización que vive la sociedad mexicana, con el movimiento de la izquierda nacional hacia el centro y con una sociedad civil -que incluye al EZLN ahora convertido en Frente- que desde diferentes posiciones y con muchos matices parece aceptar de manera global las reglas que impone un orden neoliberal. Dos cosas, dijimos, se le exigen a cambio: ponerle un alto a la impunidad con que se maneja el capital especulativo, y terminar con los excesos de personajes y grupos del disuelto centro oculto del poder que se constituyen como la más seria amenaza al poder legalmente constituido. Es decir, la sociedad civil mexicana reclama que se instauren en el país las condiciones políticas mínimas que un orden con esta orientación demanda: un real Estado de Derecho, un equilibrio de poderes, una democracia ciudadana y un irrestricto respeto a las garantías individuales.

El gobierno zedillista ignora el reclamo social y todo parece indicar que optó por negociar a la manera tradicional -a oscuras, en secreto, ocultamente- con la nueva derecha del liberalismo social las condiciones de un arreglo que no afecte los intereses y los privilegios políticos del grupo que a lo largo de seis años pretendió una modernidad autoritaria, una democracia simulada y un presidencialismo reforzado que desconoció las demandas democráticas de participación política de diversos sectores sociales. Una alianza basada en estos principios, abre la posibilidad de inaugurar un nuevo centro oculto del poder.

Por lo pronto, el presunto acuerdo que resana la ruptura existente desde el 20 de diciembre de 1994 entre los integrantes de la nueva derecha neoliberal en el poder, posiblemente logre eliminar las sorpresivas alteraciones financieras que recurrentemente amenazan al país, después de todo su origen es primordialmente político, lo mismo que su intención, y, según se sabe, han tenido que ver, directa o indirectamente, con este grupo de la nueva derecha liberal social. Lo que de seguro no se logrará es recuperar la credibilidad y la confianza que la sociedad ha perdido en las instituciones de gobierno,

por el contrario, se recrudecerá el resentimiento social y con él los conflictos en diferentes espacios de la sociedad civil.

La tan anunciada, y también la tan postergada, reforma política del Estado, perderá gran parte de su significado. Es probable que un sector de la dirección nacional del Partido Acción Nacional -aquélla estrechamente vinculada al salinismo, la de las concertaciones, la del apoyo a la política económica que desbarató al país- continúe respaldando al gobierno zedillista, sin embargo, el nuevo PAN, el de los empresarios, el de la nueva derecha partidaria que le apuesta a la opción neoliberal, es probable que se oponga a este tipo de arreglos que retrasan el tránsito a la democracia que ellos imaginan y la posibilidad de una recuperación económica incluyente, según proponen, que reconstruya en verdad el aparato productivo nacional. El mismo rechazo, aunque por otras razones, pensamos puede venir del PRD, y ni qué decir de las ONG o del recién creado Frente Zapatista de Liberación Nacional que verán limitadas sus aspiraciones democráticas de resolver un conflicto por el poder a través de una alianza pactada en secreto y no conforme a derecho.

CITAS:

Notas

[*] Profesor(a)-investigador(a) del Depto. de Sociología, UAM-Azcapotzalco.

[1] Respecto al concepto de orden, véase Luis Méndez y Miriam Alfie. "El nuevo orden y los procesos de derechización en México" en El Cotidiano, núm. 72, noviembre-diciembre, 1995.

[2] Tomado de una traducción del cable noticioso de la agencia norteamericana de noticias Dow Jones, publicada en México por La Jornada el 4 de noviembre de 1994.

[3] De acuerdo a lo estipulado en el APRE, el ahorro interno, necesario para incrementar la actividad productiva del país, partiría, en lo esencial, de dos fuentes, la privatización de la industria petroquímica y la enmascarada privatización del Instituto Mexicano del Seguro Social.

[4] La definición, características y ejercicio del centro oculto del poder en México, pueden ser revisadas en Luis Méndez y Miriam Alfie. "La lucha en el centro del poder" en El Cotidiano, núm. 72, octubre, 1995.

[5] Gabriela Aguilar. "Se cae el espejismo: México, el país más riesgoso para invertir", El Financiero, 6 de septiembre de 1995.

[6] El día 29 de noviembre, en una reunión especial con el presidente Zedillo, el Consejo Mexicano de Hombres de Negocios, organismo que agrupa a los 30 hombres más ricos del país, anunció que para 1996 invertirían 6 mil 200 millones de dólares -40% más que

en 1995- y que las exportaciones ascenderían a 8 mil 500 millones de dólares, 20% más que las efectuadas en el presente año. La Jornada, 30 de noviembre de 1995.

[7] Para mayor información, véase L. Méndez y M. Alfie. "El Nuevo orden y los procesos de derechización en México" en El Cotidiano, núm. 73, noviembre-diciembre, 1995.

[8] Luis Calderón. Memorias del PAN. México, Editorial JUS, 1978.

[9] Partido Acción Nacional. Principios de Doctrina. México, EPESSA, 1995.

[10] Partido Acción Nacional. Información Básica. México, EPESSA, 1995.

[11] Véase, L. Méndez y Miriam Alfie. "El nuevo orden y los procesos de derechización en México" en El Cotidiano, núm. 73, noviembre-diciembre, 1995.

[12] PAN. La Fuerza de la Democracia, Plataforma Política 1994-2000, Secretaría Nacional de Estudios. México, PAN, 1994.

[13] La Jornada, sábado 21 de octubre de 1995.

[14] PRD. Resolutivo del III Congreso Nacional. La Jornada, jueves 31 de agosto de 1995.

[15] *Ibídem*.

[16] N. Bobbio. Derecha e Izquierda. España. Taurus, 1995.

[17] *Ibídem*, p. 55.

[18] Reforma, lunes 1 de enero de 1996.

[19] Que a partir del 1 de enero decidió convertirse en una fuerza política y por tanto transformar su nombre a Frente Zapatista Nacional de Liberación.

[20] Carta de los Derechos Ciudadanos. Encuentro Nacional de Organizaciones Ciudadanas, México, 1995.

[21] Así lo muestra la lucha por la candidatura del PRI a la presidencia de la República entablada por Manuel Camacho Solís y Luis Donaldo Colosio y, sobre todo, los asesinatos políticos de este último y del secretario general del PRI Francisco Ruiz Massieu, así como la impunidad con que fueron ejecutados. A la fecha se desconoce tanto el móvil como la personalidad de los autores intelectuales de estos crímenes, y la Procuraduría General de la República se niega a ir más allá de una simple posibilidad de complot en los hechos y mucho menos se atreve a sugerir públicamente lo que para el análisis político resulta obvio: la lucha por el poder al interior del partido de Estado.

[22] Lo más claro de este enfrentamiento se expresó en el rompimiento entre el expresidente Carlos Salinas de Gortari y el presidente electo Ernesto Zedillo después de los acontecimientos del 20 de diciembre. Detrás del conflicto existían posiciones y proyectos de sociedad diferentes, pero también renuncia a compromisos políticos de grupo pactados varios años antes, que mucho tenían de complicidad en un sinnúmero de actos de corrupción, malversación de fondos públicos, ejercicio ilegal de la autoridad, etc., que involucraban a un gran número de funcionarios públicos, líderes partidistas y empresarios.

[23] Nos referimos al grupo que se propuso desde inicios de los años 80 abandonar el nacionalismo revolucionario para imponer otro orden que, en 1992, se bautizó como liberalismo social. Con una marcada orientación neoliberal no habría de abandonar, sin embargo, los elementos autoritarios del viejo sistema político mexicano, en especial el exacerbado presidencialismo que llevó a Carlos Salinas a concentrar y a ocultar como nunca el poder político para imponer su proyecto de nación en contra incluso de la misma clase política que decía representar. Este centro oculto del poder, expresión acabada de la nueva derecha neoliberal, comenzó a profundizar sus contradicciones desde la coyuntura de enero de 1994; al tomar posesión como presidente de la República Ernesto Zedillo, la fractura fue evidente, la nueva derecha neoliberal se dividió y se enfrentó en una lucha por el poder que no termina por resolverse. Este proceso puede ser revisado en Luis Méndez y Miriam Alfie. "La lucha en el centro del poder" en *El Cotidiano*, op. cit.; y en cuanto a la significación del término nueva derecha neoliberal, revisar el artículo de Luis Méndez y Miriam Alfie. "El nuevo orden y los procesos de derecha en México" en *El Cotidiano* núm. 73, noviembre-diciembre, 1995.

[24] Según se advierte después de una ya larga serie de acontecimientos políticos-judiciales, el Liberalismo Social creado por la nueva derecha política neoliberal, construyó un sujeto político de novedoso perfil: el narco-político-empresario. Desde altas posiciones de poder estatal que alcanzaban incluso a la presidencia de la República, este nuevo personaje amasó grandes fortunas al amparo del orden creado por el gobierno salinista y, se sugiere, dedicaron también buena parte de su actividad al lavado de dinero con diversos tipos de relación con el mundo del narcotráfico. La personalidad pública más representativa de este nuevo sujeto político la constituye sin duda el hermano del expresidente Carlos Salinas, Raúl Salinas, pero detrás de él existe un buen número de funcionarios o exfuncionarios públicos, empresarios y banqueros que dan forma a este nuevo actor político.

[25] Al hablar de vieja derecha nacionalista, nos referimos a ese importante sector de la clase integrada al PRI defensora de los postulados del Estado protector creado por la Revolución Mexicana. Desde 1983, en el mundo de la política se les conoce como los dinosaurios por su resistencia al cambio. De diversas maneras se han enfrentado al proceso de modernización neoliberal impulsado desde el sexenio de Miguel de la Madrid, en especial a cualquier intento por impulsar una democracia ciudadana que altere los privilegios corporativos que usufructúan. Curiosamente, a pesar de su no coincidencia con los postulados eficientistas y con la racionalidad tecnocrática de la nueva derecha

neoliberal, en el sexenio salinista coincidieron con ella políticamente en cuanto al interés por no impulsar un proceso de democratización electoral que permitiera una real competencia entre partidos. Esta vieja derecha política del orden nacionalista revolucionario, junto con la nueva derecha política del orden liberal social, no necesariamente aliadas, se presentan hoy como el principal obstáculo del gobierno zedillista para definir el periodo encargado de construir un nuevo orden.

[26] Hablamos de ingobernabilidad por la incapacidad mostrada por el gobierno para asegurar condiciones al capital para su acumulación y reproducción productiva; por su ineficacia para satisfacer las demandas económicas y sociales de la población; por la crisis de confianza y de credibilidad que sufren sus instituciones; por el paulatino agotamiento de sus esquemas corporativos de control social; por la debilidad del sistema de partidos y del sistema judicial y, principalmente, por esta lucha establecida al margen de normas y pactos por el poder, lucha regida por la violencia, el asesinato político, el autoritarismo personalizado y el enfrentamiento sin reglas entre los integrantes de la clase política.

[27] A partir de 1994, los análisis de coyuntura de la revista El Cotidiano dan cuenta de los principales acontecimientos relacionados, directa o indirectamente, con este proceso de lucha por el poder y de descomposición del sistema político mexicano.

[28] Véase en el Semanario Política del 3 de diciembre de 1995 publicado por El Financiero, el reportaje "El cártel de Raúl".

[29] Véase La Jornada del 5 de diciembre de 1995.

NUMERO: 74

FECHA: Enero-Febrero 1996

TITULO DE LA REVISTA: PND y Seguridad social /Educación /Sociedad Civil y Municipios

SECCION FIJA: Análisis de Coyuntura

TITULO: Crisis y pactos en la construcción del nuevo orden político [*]

AUTOR: Augusto Bolívar Espinoza [] , Haydeé Villacorta García [**]**

ABSTRACT:

Después de casi dos años, el régimen mantiene un débil, aunque permanente, marco de legalidad donde las negociaciones y pactos se intensifican, sobre todo después de las elecciones de agosto de 1994. La asunción de Ernesto Zedillo, ocho meses del comienzo de la crisis de legitimidad más aguda sufrida por el sistema político mexicano desde principios de siglo marca definitivamente el término de "Un corto e intenso periodo" en el que, fundamentalmente se puso en juego la resistencia de la legitimidad del régimen. Muchos e importantes fueron los hechos -que fluctuaron entre asesinatos y devaluaciones- que mostraron que la crisis no había terminado después de las elecciones de agosto de 1994. Sin embargo, estos graves sucesos se enmarcaron en un mínimo de legalidad sobre todo desde el momento en que la guerrilla dejó de discutir la legitimidad del sistema y una vez reconocidos los resultados de las elecciones presidenciales y -a grosso modo- todas las que vinieron posteriormente lo que trajo como consecuencia el establecimiento de un nuevo periodo, aunque en crisis.

TEXTO:

Alternativas del sistema político

Desde el primero de enero de 1994 el sistema político mexicano vive alternativamente: por una parte, en la crisis o la ingobernabilidad o, por otra, en la estabilidad precaria o en el ensayo de un nuevo orden.

A pesar de la indefinición y la crisis evidentes, en todos los aspectos de la vida social y política, -y ante la ausencia de parámetros, explícitos y efectivos, que muestren el sentido del orden político y, por lo tanto, sin la adhesión permanente de los principales "actores" al sistema- necesariamente, se han establecido reglas implícitas de conducta política -muy difíciles de discernir- las que han permitido sortear, a pesar de todo, los graves desafíos económicos y sociales de este periodo.

Después de casi dos años, el régimen [1] mantiene un débil, aunque permanente, marco de legalidad donde las negociaciones y pactos se intensifican, sobre todo después de las elecciones de agosto de 1994. La asunción de Ernesto Zedillo, ocho meses del comienzo de la crisis de legitimidad más aguda sufrida por el sistema político mexicano desde principios de siglo marca definitivamente el término de "Un corto e intenso periodo" [2] en el que, fundamentalmente se puso en juego la resistencia de la legitimidad del

régimen. Muchos e importantes fueron los hechos -que fluctuaron entre asesinatos y devaluaciones- que mostraron que la crisis no había terminado después de las elecciones de agosto de 1994. Sin embargo, estos graves sucesos se enmarcaron en un mínimo de legalidad sobre todo desde el momento en que la guerrilla dejó de discutir la legitimidad del sistema y una vez reconocidos los resultados de las elecciones presidenciales y -a grosso modo- todas las que vinieron posteriormente lo que trajo como consecuencia el establecimiento de un nuevo periodo, aunque en crisis.

Más que un periodo de ingobernabilidad permanente, México, inicia a partir de la coyuntura de las elecciones presidenciales de agosto de 1994 una nueva etapa de la crisis, o un nuevo nivel de la misma, en la que si bien nada definitivo está asegurado, la apuesta, se centra en la reconstrucción del orden -aunque no haya consenso sobre cuál ni la manera como alcanzarlo- dentro de un marco que no rompa -por la violencia generalizada- la legitimidad reconocida implícitamente en las elecciones de agosto y respetada posteriormente pese a todos los profundos y graves desafíos que ha debido afrontar el sistema.

El nuevo periodo se caracteriza por la inestabilidad y la crisis en un mínimo de legalidad. Se distingue del momento histórico que le precede -una vez reconocida la necesidad de un nuevo orden político- que éste deberá construirse dentro de la legalidad y reformando profundamente al Estado. El contexto de inestabilidad se manifiesta en las dificultades y trabas del régimen, todavía no modificado, para asegurar: 1) la reproducción del capital y la satisfacción de las necesidades mínimas de la población; 2) la presencia de los sujetos políticos tradicionales del régimen: agotamiento de los partidos, del corporativismo, y de las instituciones en general, 3) la legalidad civil: neutralizar la corrupción generalizada y fortalecer el sistema judicial y; 4) la lucha política dentro de la legalidad política. [3]

Gráfica I. Deterioro Salarial y etapas de pacto 1987-1996[H-]

Entre un marco precario de legalidad y al borde de la ingobernabilidad el sistema político mexicano, a mediados de los noventa, como otras sociedades contemporáneas, pareciera no tener más alternativa que incursionar en: 1) la revalorización del mercado y el neoliberalismo entregando el destino de la economía al libre juego de la oferta y la demanda y dejar la política bajo la custodia de alguna instancia que garantice el orden; 2) intentar volver a la regulación burocrática de la sociedad mediante una política económica de bienestar y buscar la dominación en una compleja maraña de lealtades; o 3) ensayar autocompromiso comunitario que suponga un esquema político que entregue a la "sociedad civil" y a los "movimientos sociales" tanto el control de la economía como el de la política. [4] Los movimientos sociales a pesar de su dispersión pudieran coincidir para implantar -aliados con sectores de izquierda pero también con liberales de derecha y eventualmente con el gobierno- un sistema político que respondiera a las demandas modernas -no las del mercado, de alguna manera superadas- sino a aquellas que sólo pueden ser satisfechas por los propios movimientos sociales. [5] Por otra parte, esto pudiera suceder a través de la "Macrorregulación descentralizada" corporativista, como la llama Offe. [6]

La propuesta de la "élite modernizante", cuya primera expresión pública fue el expresidente Miguel de la Madrid, pero cuyas raíces se remontan a los años sesenta en la Universidad Nacional Autónoma de México se expresó en el liberalismo social (1982-1994) proyecto que no adoptó, en forma clara, ninguna de las tres alternativas mencionadas y, en algún sentido o en varios, incursionó por las tres vías:

1.

A la larga y en forma importante, supuso la reducción del Estado tanto en la economía como en la política, lo que no impidió que el presidente De la Madrid, al inicio de su mandato, propugnara iniciativas que indicaban la dirección opuesta, en especial, la "reforma" al artículo 25 y 26 constitucional con la cual fortalecía la función del Estado en todos los ámbitos. La disposición de retirar la acción del Estado de la economía no significó taxativamente, sin embargo, la regulación de la economía por las simples "leyes del mercado" y, por el contrario."

2.

Mantuvo varios de los mecanismos del esquema tradicional de dominación en el cual la burocracia estatal jugaba un papel preponderante pero, al mismo tiempo y sobre todo a partir del gobierno de Carlos Salinas, la ruptura con el sistema del estado de bienestar a la mexicana se hizo ostensible y todo tipo de "regulación burocrática" comenzó a ser considerada como indeseable.

3.

La presencia de la "sociedad civil" no fue significativa en la constitución del orden político que se diseñaba. Si bien es cierto, no fue ajena al discurso sobre todo por parte de la izquierda -antes de que se constituyera el PRD y especialmente en 1985 donde se expresó efectivamente después del terremoto del mismo año- sólo se manifestó de manera relevante respecto del poder hasta la década de los noventa: a) El "autocompromiso comunitario" estuvo, por una parte, muy presente en la estrategia de la élite modernizante y, especialmente en la persona de Carlos Salinas- a mediados de su gobierno, a través del Programa de Solidaridad, y fundamentalmente en los grupos organizados en torno a este instrumento gubernamental y, b) por otra parte, se manifestó en forma contundente en la acción del EZLN pero, solamente en 1994.

Otras expresiones de la "sociedad civil" como El Barzón se desarrollaron también mucho más tarde y no fueron lo suficientemente intensas como para convertirse en el núcleo de un nuevo orden político. Las asociaciones civiles más cercanas a la iniciativa privada y más vinculadas a posiciones de derecha se manifestaron muy débilmente con alternativas propias a principios de la década de los ochenta mediante la resistencia civil del líder Clouthier, sin embargo, no pudieron contrarrestar la acción del gobierno y, muy por el contrario algunas se plegaron muy pronto, en 1987, a una estrategia común de pactos que durará hasta 1995 con la firma del ARE (Cuadro 2).

Las alternativas planteadas, abstractamente, por Offe para cualquier Estado moderno, en el caso mexicano, sea porque no es un Estado moderno sea porque las formas de construcción de la política y el sistema que la supone son un caso de "dominación especial" que quizás elude la tríada propuesta, resultan insuficientes para avizorar el nuevo orden que se está construyendo.

La posibilidad de un cambio social y violento del orden tradicional caracterizado por la forma del Estado de bienestar se perdieron por lo menos dos veces en la historia reciente de México: la primera en 1982 cuando un golpe militar habría sido la salida lógica ante situaciones similares en América Latina como lo mostró el cono sur desde mediados de los sesenta; la segunda, no se consumó en medio del "corto e intenso periodo" cuando la salida "izquierdista revolucionaria" renació por pocos días para finalmente derivar en las formas más diversas de negociación tanto al interior de los partidos, como entre ellos, en el gobierno y el partido único o, en negociaciones que involucraron prácticamente a todos los agentes políticos. La ausencia de esta ruptura ha hecho que, tanto el diseño de los proyectos de cambio y por ello los cambios mismos, haya sido muy lentos. Ni la reforma del Estado que se inició con las "reformas constitucionales" de 1982 que significaba incursionar todavía a través de la "regulación burocrática" ni todas las formas de modernización económica: "reconversión industrial", "reducción del Estado", "modernización económica", etc., que sugerían la regulación del "mercado" fueron lo suficientemente contundentes, claras y perdurables como para definir un proyecto o como para que los cambios fueran apreciables y constituyeran definitivamente otra forma de organizar el sistema político.

Crisis económica y pactos

A 19 días de que Ernesto Zedillo tomara posesión del gobierno salieron del país mil 900 millones de dólares. En un esfuerzo por frenar el éxodo de divisas se acordó elevar en 15.3% el techo de la banda de flotación a partir del día 20 y mantener su desliz diario en 4 diezmilésimas de nuevos pesos. La medida no fue suficiente pues se retiraron 4 mil 633 millones de dólares. Se acordó entonces abandonar la política de banda y adoptar un régimen de libre flotación desde el 22 de diciembre. La administración de Ernesto Zedillo negoció un préstamo con la comunidad financiera internacional y el Tesoro de la Unión Americana por 50 mil 514 millones de dólares. Paralelamente se puso en marcha un programa económico sustentado en el ahorro público, el aumento del valor agregado y algunos precios y tarifas, y también la reducción del gasto presupuestal. A inicios de noviembre el dólar impuso un nuevo reto histórico que requirió la injerencia del Banco Central con un aporte de 300 millones de dólares y que el gobierno trataría de contrarrestar con rendimientos primarios de casi 60%, los más altos en seis meses.

Recuadro 1. Etapas de los Pactos Económicos[H-]

Recuadro 1. Etapas de los Pactos Económicos continua...[H-]

La economía tuvo un crecimiento de 3.52% real en 1994 esta tendencia se revirtió al alcanzar un decrecimiento de 7% del PIB durante los primeros nueve meses de 1995.

La inflación experimentó tasas mensuales de hasta 8% situación acompañada de la elevación de un 50% del Impuesto al Valor Agregado (IVA), pasando del 10 al 15% situación que vino a contradecir las predicciones estimadas por el gobierno que alcanzaban un 39.9% anual.

La política monetaria restrictiva provocó una caída del mercado interno.

Dado que las tasas de interés se elevaron a niveles cercanos al 80% anual se hizo prácticamente imposible cualquier pasivo contratado con las instituciones de crédito, por lo tanto, el endeudamiento que tenían las empresas como los particulares con el sistema bancario llegó a un punto crítico creándose diferentes instrumentos, como las UDI's (Unidades de Inversión) y planes como el ADE (Acuerdo de Apoyo a Deudores).

El sistema financiero dispondrá de un apoyo fiscal del orden de los 13 mil 400 millones de nuevos pesos representando el 88% del superávit fiscal esperado para el cierre de 1995.

Respecto del sector empresarial, la cartera vencida de la banca comercial pasó de 40 mil 840 millones de nuevos pesos a 85 mil 163 millones de pesos entre diciembre y agosto de 1995, monto equivalente a un incremento del 109% en términos nominales.

En el caso de las deudas particulares por los créditos de consumo en los que se incluyen las tarjetas de crédito, el incremento fue de 3 mil 491 millones de pesos para ubicarse dicho pasivo en un total de 11 mil 119 millones de nuevos pesos.

El cierre masivo de establecimientos fue uno de los hechos más notorios de la crisis que debastó a la actividad productiva y que al cierre de septiembre de 1995, las cifras del Instituto Mexicano de Seguro Social revelaron que cerca de 10 mil unidades económicas habrían cerrado definitivamente sus operaciones.

La inversión privada acumulada experimentó un desplome del 25% real; la formación bruta de capital arroja una tasa histórica de 27 por ciento. A la fecha 77.7% de las actividades productivas mantienen condiciones de recesión que se expresan en un desplome de 7.04% del PIB, donde solamente el sector de la construcción muestra un retroceso de 10 años. Debido a estas circunstancias el desempleo alcanzó una tasa de hasta 7.3% en septiembre y de 6.8% respecto de la Población Económicamente Activa (PEA) en octubre; esto significa que alrededor de 2 millones 500 mil personas estuvieron imposibilitadas de incorporarse a una actividad productiva remunerada.

La situación social muestra que 13 millones de ciudadanos viven en el subempleo y 15 millones 912 mil que están contratados dentro de la economía formal mantiene un ingreso que va de menos de un salario mínimo a dos minisalarios y existen alrededor de 10 millones de desempleados. Así, más de 7.5 millones de mexicanos mayores de 15 años perdieron la esperanza de obtener remuneraciones seguras y permanentes; según el IMSS, 854 mil trabajadores quedaron sin empleo en lo que va del año.

Las cifras que señala el sector empresarial sitúa aproximadamente en 20 mil empresas que han cerrado lo que implicaría una pérdida de, cuando menos, 1.5 millones de fuentes de trabajo, aunado a una caída de 30% del poder adquisitivo de la población y, en consecuencia de la demanda interna.

El "gasto social" per cápita como proporción del PIB descendió 12.5 por ciento. El gasto federal, en materia social, para 1996 alcanza los 202 mil 710 millones de nuevos pesos como proporción del PIB será equivalente al ejercido en 1982 que representó el 9.2%, una décima porcentual mayor que el monto actual, pero en aquel entonces con 20 millones menos de mexicanos.

Existen 50.2 millones de personas consideradas en condiciones de pobreza.

El sector externo, por su parte fue el único que escapó a la crisis ya que las exportaciones experimentaron un continuo dinamismo al crecer 43.2% sin considerar las operaciones de la industria maquiladora junto a un descenso en las importaciones del 20.5% lo que en su conjunto mostrará un saldo superavitario de 5 mil 409 millones de dólares en los primeros meses del año. Sin embargo, el sector exportador que se ha considerado uno de los pilares del crecimiento económico para el año 1996 muestra una elevada concentración con 60 empresas que controlan la totalidad de las exportaciones aún cuando se da una participación de 282 firmas en esta actividad.

De diciembre de 1994 se han dado los siguientes ajustes a la política monetaria:

1.

El peso se depreció en 117.86% equiparable al presentado por la depreciación acumulada entre octubre de 1987 y noviembre de 1995 alcanzando a fines de noviembre una paridad intercambiaria de 7.49 pesos por dólar. El 30 de noviembre de 1994 la paridad era de 3.44 nuevos pesos.

2.

El mercado accionario apenas ganó 3.77% que es la cifra más baja desde 1987. Por primera vez en los últimos 8 años, el mercado bursátil sufrió una reacción de pánico que por momentos llegó a evocar el fantasma del crac de 1987 al perder el índice 44.1% (mil 143 puntos) entre diciembre y febrero de 1995. Los primeros meses de operación para las acciones estuvieron ligadas a las recomendaciones y descalificación de las corredurías extranjeras especialmente las estadounidenses y británicas sobre los papeles mexicanos; tan sólo en enero, 30% de los precios de una muestra de 80 acciones tuvieron caídas drásticas entre 70 y 80 por ciento. En el lapso de diciembre a febrero los grandes manejadores de fondos extranjeros redujeron su posesión de papel mexicano entre el 80 y 90% para trasladar sus recursos al mercado de dinero con tasas más atractivas. En términos reales el mercado bursátil acumuló una pérdida de 31.36 por ciento.

3.

La devaluación de la moneda propició un retroceso equivalente a un sexenio en las tasas de interés pues en lo que va del actual régimen los Certificados de la Tesorería de la Federación (CETES) a 28 días promediaron 46.34 por ciento.

Pactos: 1987-1996

El concepto "pacto" puede ser entendido en un sentido amplio y en uno más restringido. En el primero se entiende como el compromiso que adquieren los sectores significativos de la sociedad en términos de llegar a un acuerdo político que permita transitar a un orden conocido y aceptado por un periodo que se quiere relativamente largo. En el segundo, más restrictivo -y en un sentido más económico- se entiende también como un acuerdo entre los sectores claves de la economía que acuerdan una serie de medidas claramente establecidas que permitirán transitar de situaciones de crisis a la estabilidad y el crecimiento. En el primer sentido, en México, quizá sólo se pueda hablar con propiedad del "pacto de los cuarenta"; y, en el segundo, de los pactos económicos explícitos que se vienen sucediendo desde el PIRE en 1982 pero, fundamentalmente, del PASE en 1987 que da comienzo a los sucesivos 17 pactos cuya última expresión es el ARE puesto en marcha el 1 de diciembre de 1995 (Recuadro 1). [7]

La coyuntura de 1982 abrió un nuevo periodo que en lo esencial planteaba el remplazo del régimen político precedente por uno nuevo que todavía está por constituirse. Los pactos económicos explícitos han sido una de las herramientas más consistentes y permanentes de esta intención, tanto es así que todavía en 1995 mantienen la misma lógica a pesar de los cada vez más graves desafíos que ha debido afrontar el país y que haría pensar después de más de diez años de intentos económicos y políticos en la necesidad de cambiar de política económica, al menos.

Cuadro 2. Pérdida del poder adquisitivo[H-]

El Pacto de Solidaridad (PASE) con el cual no sólo se responde a las necesidades del momento si no que se inicia un periodo coherente de política económica tenía como única meta -aparentemente- abatir la tasa de inflación experimentada al final de los años setenta (159.2%) y que amenazaba llegar al 500% a fines del mismo año; el fenómeno inflacionario se venía presentando desde 1976 cuando el peso abandonó la paridad de 12.5 pesos por dólar en 1985; se pensó que, siguiendo otras experiencias internacionales, se aplicaría un "plan de choque" que fue bautizado, antes de nacer, como "Plan Azteca" el que suponía un brusco congelamiento de las variables claves: cuidado en los precios públicos y agrícolas; ajuste salarial regresivo y paulatina apertura comercial; control del tipo de cambio, tasas de interés y de las finanzas públicas con el fin de detener la inercia inflacionaria. Sin embargo, el objetivo primordial implícito desde 1982 era, más que el de frenar la inflación, recuperar la tasa de ganancia de los capitalistas para desde allí iniciar el despegue. [8]

La evolución de la política económica iniciada con el PASE en cuanto a las Finanzas Públicas, a partir de 1987, supone una disminución brusca en la participación del Gasto Público con respecto al PIB pasando de 22 al 20.5 puntos porcentuales con la finalidad de mantener el superávit primario. Esta reducción de 1.5 puntos porcentuales con respecto al producto nacional se mantendrá como política coherente a lo largo de las diferentes etapas del pacto (1987-96) (Recuadro 1).

En cuanto a los Precios públicos y, en especial el de los energéticos, sufrirán un alza de 85 puntos en 1987 con la finalidad de ajustar su rezago provocada por la inflación que se había acumulado hasta el año de 1987 (159.2%). Cuando se implementa el PECE IV, en mayo de 1990, se vuelve a dar un ajuste a dichos precios del 6 al 12%, en ese mismo año en el mes de noviembre, con la firma del PECE V, se da un nuevo incremento desde el 10 hasta el 33%, seguido a éste, en noviembre de 1991, con la ratificación del PECE VI el aumento oscilará entre el 15 y 55%, en promedio; se tenía pensado prolongar esta medida hasta enero de 1993, sin embargo, en octubre de 1992 se empiezan a dar aumentos graduales y uniformes alrededor del 10% mensuales en los doce meses siguientes. En octubre de 1993, en las tarifas eléctricas de uso doméstico y comercial se ajustan en un 5% a lo largo de un año. El criterio que se siguió fue el de fijar los precios y tarifas públicas con base en criterios de calidad y competitividad internacional. A partir de marzo de 1995 nuevamente la inflación empieza a recobrar niveles significativos impulsando nuevamente la aplicación de políticas de ingreso en donde se pretende básicamente proyectar los precios al futuro para impedir que se rezaguen a través del tiempo considerando los niveles inflacionarios básicamente. Esto se refleja en un incremento gradual del 0.8% mensual en lo que restaba del año y un aumento inicial de 35 puntos porcentuales aproximadamente; sin dejar a un lado el incremento del 50% del IVA a partir de abril de 1995. En este mismo contexto se pretende seguir aplicando esta misma política de ingresos hasta diciembre de 1996 con un ajuste inicial del 7%, más un 6% posterior, acompañados de un incremento mensual del 1.2% para todo el periodo (Recuadro 1).

Haciendo un análisis global sobre las variaciones que se realizaron en los precios públicos en el periodo de 1987-96 encontramos un ajuste acumulado de, al menos 358%, aproximadamente, ya que sólo se han sumado los aumentos porcentuales y no se han calculado sobre los incrementos aplicados anteriormente.

Respecto de la inflación una de las principales variables destinadas a ser controladas por los pactos, pese a todos los esfuerzos realizados en casi diez años vuelve a dispararse; la más alta que ha alcanzado México es de alrededor del 160% presentándose en el año de 1987, es este momento cuando se aplican planes de choque, como todos sabemos, a partir de la implementación del primer pacto PSEI se reduce a 25.1 puntos anualizada. Si vemos la inflación acumulada alcanzamos un monto de alrededor del 215.3 puntos porcentuales los que si se comparan con los ajustes dados en los precios públicos, incremento promedio alrededor del 360%, vemos una diferencia de 143 puntos que quedan por encima de lo que hubiera requerido la nivelación. Estos aumentos sobrepasan las intenciones de no mantener rezagados los precios públicos respecto de la inflación y constituyen un paso importante hacia la liberalización de los precios en el sector público

y, por lo tanto, significa entrar en una política más de mercado que de control, puesto que la inflación alcanza, como se ve en el (Cuadro 2) solamente un 215.3 acumulada frente a un cercano cuatrocientos por ciento de los precios públicos si hace un cálculo más riguroso.

La política que se ha seguido en lo que se refiere a los salarios, es la de servir como -lo que en política de ingresos se llama-, precios rígidos, o precios anclas. El rezago que se ha tenido en los salarios mínimos es de alrededor del 88.3 puntos porcentuales; es decir, que mientras que la inflación acumulada es de alrededor del 215.3%, el aumento salarial acumulado es de 126 puntos porcentuales, desde 1987 a la estimación realizada hasta diciembre de 1996 aunque este rezago es diferente en los diversos momentos de aplicación de los pactos.

La política de control del tipo de cambio se inicia con ajuste y diferenciación de paridad del dólar libre y el controlado (36% y 22%, respectivamente). Se mantiene este criterio de paridad hasta diciembre de 1988, con la ratificación del PECE I, ejerciéndose un deslizamiento de un "viejo peso" a partir de enero del siguiente año. En mayo de 1990 el deslizamiento diario baja a 80 centavos (viejos pesos) para pasar a un ajuste de 40 centavos a partir de noviembre de ese mismo año. Doce meses después el tipo de cambio se moverá 20 centavos diarios, para pasar posteriormente a los 40 centavos en octubre de 1992, viéndose necesario una ampliación de la banda de flotación del peso; continuándose el mismo deslizamiento hasta la gran devaluación de diciembre de 1994, lo que da la pauta para que las autoridades monetarias del país decidan ceñir la paridad del peso frente al dólar de acuerdo al régimen de libre flotación. Existiendo el antecedente desde 1988 de tener un peso sobrevaluado, que pasará a ser una moneda sumamente devaluada.

ARE: continuidad o ruptura

El viernes 3 de noviembre de 1995 una nueva devaluación sacude la economía nacional pero sobre todo remece el sistema político: a las 7:25 A.M. Ya la agencia de noticias AP-Dow Jones transmite el rumor que Ernesto Zedillo negociaría su salida para dar paso a un gobierno militar interino; a las 11:20 el coronel Héctor Alvizo, vocero de Sedena, desmiente los rumores de "golpe de Estado" a la agencia Reuter; a las 13:15 el portavoz del presidente de Estados Unidos dice que no tienen fundamento los rumores sobre un golpe militar en México; finalmente, a las 13:45 después de haber llegado hasta N\$ 7.72, el precio del dólar cierra la jornada en 7.39 en el mercado interbancario días después la cotización de la moneda alcanza hasta N\$8.50. Paralelamente se sumaban dos rumores: nuevos enfrentamientos en Chiapas y la renuncia del Secretario de Hacienda Guillermo Ortiz posteriormente desmentidos oficialmente. [9]

En la forma, el ARE repite las políticas de ingresos que se habían adoptado, toman en cuenta las expectativas de alta inflación. Se ve nuevamente una búsqueda por sanear las finanzas públicas, salarios contenidos, y un tipo de cambio libre. Es decir, suben los precios públicos; sube el gasto social a pesar que se vio una reducción de 1.5 puntos

porcentuales con respecto al PIB del gasto público; siguen los salarios contenidos (inclusive bajan).

Se podría pensar en una liberación de los precios, es decir, que sea el mercado el que los determine, sin embargo, el Estado es el que determina el nuevo precio o el incremento. El pacto lo siguen firmando los mismos sectores (obrero, campesino y empresarial) junto con el Gobierno Federal y el Banco de México; constituyendo una alianza para "estimular la recuperación económica y el empleo, así como consolidar las bases para el crecimiento sostenido de la economía". Esto significa que desde 1987 hasta la fecha se ha creado un gran pacto que se convierte en una forma de hacer Política Económica.

Crisis política y alianzas: el Acuerdo Político Nacional

La reforma del Estado, mediante la búsqueda de la concertación del ejecutivo con otros partidos además del oficial, constituyen la otra cara del régimen para recobrar su estabilidad: la firma del Acuerdo de Los Pinos del 17 de enero de 1995; la elaboración de la "agenda"; [10] y posteriormente sucesivos eventos enmarcaban el acuerdo tripartito entre los partidos PAN, PRI y PRD; finalmente, la firma del pacto de Alianza para la Recuperación (ARE) sellaba no sólo en el ámbito económico los intentos de consolidación del sistema político.

Después de poco más de un año de la puesta en cuestión del sistema político por parte del EZLN, el 13 de enero de 1995, el gobierno y el PRD, por intermedio de Porfirio Muñoz Ledo y el Presidente de la República, coinciden en establecer una mesa de negociación sobre los principales temas de la reforma política y del Estado que rebasa el ámbito electoral y que suponga -desde principios democráticos, reglas claras y consensos- una auténtica competencia entre los partidos políticos.

El ejecutivo propone un cambio importante en relación a las prácticas que habían subsistido respecto de su alianza con el PAN al rechazar el bipartidismo y reconocer al PRD como un partido de izquierda fuerte, respetado y competitivo. [11] El 17 de enero se establece el Acuerdo de Los Pinos entre los principales partidos y el gobierno donde se reafirma el compromiso de atacar los principales problemas de la Reforma Política; [12] y, el 27 de enero El Congreso de la Unión establece La agenda para la reforma del Estado mexicano; el documento fue elaborado y consensado por los diputados y senadores del PRI, PAN, PRD y PT, partidos que integran la Comisión Legislativa de Diálogo y Conciliación para Chiapas.

El proceso de negociaciones entre el gobierno y los partidos no se limitó a los aspectos de representación y democracia también se previeron mesas especiales en las que se revisarían las facultades estatales en materia económica y social, y las atribuciones del Poder Ejecutivo. También se buscaría; actualizar las funciones y atribuciones de las cámaras del Congreso de la Unión y su sistema mixto de representación (de mayoría y proporcional); renovar la legislación en materia de comunicación y el régimen de concesiones, regular la participación ciudadana; y, crear la Contraloría Social. [13]

Sin embargo lo anterior, el proceso de negociación no fue fácil ni para el gobierno ni para los partidos; en este contexto las dificultades se manifiestan en el cambio de Secretario de Gobernación y todo lo que ello implica, y en la suspensión de la participación del PRD en las conversaciones para la reforma política, como consecuencia de estas dificultades Porfirio Muñoz Ledo demanda al gobierno a definirse: ratificar su alianza con el PAN o buscar un equilibrio en el país. [14]

El PRD condicionó su regreso a las discusiones sobre la reforma política a: solucionar los conflictos poselectorales de Tabasco y Chiapas, evitar legislar al vapor en el Congreso de la Unión; modificar la relación Ejecutivo-Legislativo; y a que la Reforma del Estado fuera acordada por todos los partidos, con agenda amplia y sin temas intocables. [15]

La Secretaría de Gobernación, PRI, PAN y PT definieron los temas de la agenda para la reforma política del Estado, a saber: agenda para la reforma electoral, reforma de los poderes públicos, federalismo, y comunicación social y participación ciudadana. El Secretario de Gobernación exhortó al PRD para que volviera a la mesa de negociaciones de la reforma política.

Porfirio Muñoz Ledo señaló que su partido se mantendría al margen de la reforma política por tiempo indefinido, pero estaría abierto a las propuestas gubernamentales de cambio democrático. [16]

Manuel Camacho Solís renuncia al PRI el 13 de octubre de 1995 después de treinta años de militancia [17] y el 17 de octubre de 1995 se desarrolla el Diálogo televisado entre los presidentes de las tres fuerzas políticas más importantes del país: Santiago Oñate Laborde del PRI, Carlos Castillo Peraza del PAN y Porfirio Muñoz Ledo del PRD.

Los tres coincidieron -como lo planteó Santiago Oñate- en que la transformación democrática es "un componente indispensable del avance que como país queremos como un instrumento para llegar después a la justicia social, más allá de los partidos" como también en lo planteado por Carlos Castillo Peraza en el sentido de "política y no guerra, el peor problema de la política es el menor problema de la guerra. La transición sólo la puede garantizar una participación muy activa de los ciudadanos en los procesos políticos fundamentales locales".

También -implícitamente- hubo acuerdo en lo planteado por Muñoz Ledo: "Credibilidad entre los actores políticos y también confianza en la población, eso es muy importante. Prácticas y leyes obviamente no caeremos en el antiguo vicio de pensar que con sólo que cambien las leyes cambia la realidad. Por eso, si los acuerdos no son verificables y si no cambian las prácticas, la reforma puede ser frustrante y conducirnos a retrocesos, por eso, el tema de la impunidad sigue siendo un gran tema. ¿Es capaz el sistema político que estamos forjando los actores de dar confianza de que hay respeto a la ley y de que no hay intocables? Yo creo que un problema fundamental sigue siendo el castigo a los principales responsables de los crímenes políticos. Es el tema que más discutimos con quienes han estado involucrados en transiciones democráticas en otros países."

El 18 de octubre los coordinadores de las cuatro fracciones de la Cámara de Diputados, firmaron el proyecto de convocatoria para la Reforma del Estado, mismo que se envió de inmediato al Senado, para que el 19 se aprobara en esta instancia legislativa el acuerdo que establece los procedimientos del Diálogo Político Nacional. La Agenda se conformó tanto con los temas acordados por el Congreso a instancias de la Cocopa, como con los especificados en "Los compromisos para el Acuerdo Político Nacional signado por los dirigentes de los partidos en Los Pinos". El proyecto definitivo enumera los siguientes temas para la agenda inicial: reforma legislativa, reforma político electoral, equilibrio entre los poderes, reforma al sistema judicial y a los órganos de impartición de justicia, y nuevo federalismo, sin soslayar la importancia de los otros temas que serán sometidos a discusión y se invitará al Ejecutivo a ofrecer sus puntos de vista. Será una comisión especial integrada por los siete coordinadores parlamentarios de las dos cámaras la encargada de organizar el diálogo y se refrenda que éste y otros sitios que previamente se acuerden para los distintos temas. Todos los acuerdos serán tomados por consenso. [18]

Tras el esfuerzo de la Cámara de Diputados por "detonar" el Diálogo Nacional para la Reforma del Estado, legisladores del PRI, PAN y PRD aseveraron que la convocatoria elaborada en San Lázaro para tal efecto es "abierta y generosa". [19] En este sentido, manifestaron que la amplitud de esta convocatoria permite abrir mesas de negociación, tanto en Gobernación como en el Senado o en la Cámara de Diputados.

El secretario de Gobernación se reúne el 24 de octubre con los dirigentes nacionales del PRI, PAN, PRD y PT con objeto de reanudar los trabajos conducentes a la Reforma Política del Estado; al tiempo que en el Senado queda en suspenso un proyecto de convocatoria al Diálogo Nacional aprobado la víspera por las fracciones partidistas en la Cámara de Diputados; los trabajos conducentes a la Reforma Política del Estado serán incluyentes, todo aquél que desee participar, además de los partidos PRI, PAN, PRD, PT y PVEM, representados en el Congreso de la Unión tendrán cabida.

El PRI por intermedio de Santiago Oñate Laborde manifiesta que su partido pretende una reforma electoral definitiva y empeña su voluntad para lograr que las elecciones dejen de ser fuente de agravios, querellas y denuncias, mediante una ley que surja de la voluntad de todos los actores políticos, de modo que permita erradicar eficazmente las lacras que aún afectan al sistema de legitimidad democrática. Dijo también que es impostergable la plena protección constitucional de los derechos políticos de los ciudadanos y los partidos, y para ello se pronuncia con firmeza para una reforma constitucional que garantice la protección de estos derechos. Propuesto específicamente que la Suprema Corte de Justicia de la Nación sea el órgano jurisdiccional competente para dirimir disputas respecto a la congruencia entre los preceptos constitucionales y las leyes electorales locales y federales. [20] Laborde manifestó que la reforma política es uno de los aspectos de la Reforma del Estado y abarca la vigencia del estado de derecho, la eficaz protección de los derechos civiles y políticos, la consolidación del sistema de partidos y la consolidación de un régimen electoral equitativo y competitivo, además de un federalismo fuerte y un nuevo equilibrio entre los poderes públicos. El propósito central del PRI en la reforma del Estado consiste en que México pueda continuar su avance en la construcción de la legitimidad y la gobernabilidad democrática. Por lo que se refiere al

aspecto electoral, instó a aprovechar la oportunidad con el fin de lograr una ley construida por todos y acordada con generosidad, que permita desterrar radicalismos y maximalismos inútiles y peligrosos. Manifestó que superado el punto electoral será posible avanzar en otros aspectos para alcanzar una gobernabilidad, en la cual el equilibrio entre poderes consienta que la representación obtenida mediante el sufragio se traduzca en la discusión abierta de políticas públicas.

Castillo Peraza puntualizó que la situación económica ha sido brutalmente detenida por la recesión generada desde el gobierno y advirtió que el tiempo se agota, junto con la paciencia de los mexicanos y la confianza de los extranjeros. Por fortuna las turbulencias sociales no han tenido efectos lamentables; pero las causas para que se produzcan están presentes y son crecientes. Somos testigos, y en ocasiones víctimas de un caciquismo local que pretende evitar la apertura amplia de los cauces políticos. Persisten a escala estatal y municipal métodos antidemocráticos que son una constante amenaza al diálogo y los acuerdos políticos y, sobre todo y con más peligro, para la nación, a la democracia misma. Mencionó que para su partido los puntos iniciales de la Reforma del Estado deben ser los pendientes relativos a procesos electorales locales, cuya irregularidad ha sido patente, los relacionados con procesos en curso, el nombramiento de un director general del IFE y la reforma electoral federal que no puede ser contradicha en los hechos por la barbarie caciquil municipal y estatal.

Muñoz Ledo afirmó que la transición pactada es la única vía posible para preservar la estabilidad y la integridad nacional; la otra alternativa es el estallido social o la aventura que precipitarían el derrumbe de las instituciones. Añadió que su partido busca asegurar, mediante una profunda reforma del Estado, y el cambio del rumbo económico y social, una salida civilizada a la crisis, la gobernabilidad del país y su transición a la democracia. "Rechazamos la iniciativa de una Ley Nacional de Seguridad Pública. Tampoco aceptaríamos cambios tendientes a dismantelar el sistema de seguridad social y a proseguir una política desnacionalizadora de la planta productiva que confronta abiertamente objetivos esenciales de la reforma planteada.

Las diez mesas que se instalarán destacan los temas de reforma electoral, seguridad y justicia, problemas de coyuntura para problemas pendientes y emergentes, y entre ellos los generados en Tabasco y Guerrero, federalismo, comunicación social, participación ciudadana y pueblos indígenas.

Según el dirigente nacional del PRI, Santiago Oñate Laborde el encuentro representó un avance sustancial. Habló de precisión en la agenda, en su capitulo y en los temas que lo integran. Estimó que parte de la reforma, la correspondiente a la materia electoral, estaría lista en abril: "Convenimos en seguir avanzando en la democracia". Carlos Castillo Peraza consideró "muy positivo" el avance. Declinó opinar sobre la alianza política a la cual llamó el presidente Ernesto Zedillo a través del mensaje del secretario de Gobernación del 20 de noviembre y, como los demás dirigentes, afirmó que sólo Gobernación informaría de los avances específicos. Porfirio Muñoz Ledo aseguró que "ya existe un consenso básico" entre los tres principales partidos, en el sentido de que sea el Congreso de la Unión la única instancia que defina las condiciones en que se discutirán

los problemas económicos y sociales. Recordó que ya la Comisión de Concordia y Pacificación (Cocopa) propuso, en ese ámbito, una agenda relativa a la reforma económica y social, adoptada en principio por todas las fracciones parlamentarias.

El gobierno federal aceptó compartir con los partidos políticos la responsabilidad de procesar las propuestas que se presenten en la mesa central para la reforma del Estado; con las dirigencias de los partidos resolvió que la mayoría del trabajo se desahogará en el Congreso de la Unión, y llegó con ellas a un "consenso inicial" para el arranque de diez mesas de trabajo. [21]

Por otra parte se había desarrollado paralelamente la discusión política en torno al Distrito Federal. El PRI propuso la elección directa del jefe de Gobierno del DF para 1997, que permita a los ciudadanos de la capital elegir a su gobernante a través del voto libre y secreto. El PRI presentó al regente Óscar Espinoza Villarreal su propuesta de reforma política para el DF en la que se declaró abanderado de la elección por voto directo y secreto del jefe del gobierno capitalino, pero rechazó la creación del estado 32. Roberto Campa, líder del PRI-DF, informó que su partido aceptó que la elección de consejeros ciudadanos se realice este año, pero condicionada a que no intervengan los partidos políticos. [22] Gonzalo Altamirano Dimas advirtió que Acción Nacional no asistiría a la reunión prevista con los representantes del gobierno de la ciudad de México y de los partidos políticos. Esta decisión tuvo dos motivos: la reciente actitud del PRI y del gobierno, de no cumplir acuerdos previos en relación con las elecciones de los consejeros ciudadanos y en solidaridad con los panistas yucatecos. [23] Al final la abstención en la elección de los representantes ciudadanos cerca al 85% puso un duro revés al proceso de participación ciudadana en la política.

Permanencia y cambio en el sistema de poder en 1994

El sistema político mexicano se caracterizó, desde los años cuarenta, por una especial simbiosis entre un presidencialismo poderoso apoyado en una concertación política de los grupos beligerantes que participaron en la revolución los que se agruparon en el PRI como instancia de reconocimiento y acción común y en la burocracia como espacio de reclutamiento y trabajo. La élite modernizante se dedicó concienzudamente a destruir ese esquema de dominación aunque eso implicara un socabamiento de las instituciones en las que tenían un peso fundamental: el presidencialismo, la burocracia pero sobre todo el partido único de gobierno. La apuesta era modernizar el país, económica y políticamente, con el fin de afrontar el futuro con un país capitalista moderno.

Los cambios no pudieron hacerse en ninguno de los dos campos, la economía y la política, como hubiese sido necesario hacerlo tomando en cuenta las altas metas previstas. A la altura de 1994 se desataron los problemas contenidos por más de diez años de liberalismo social y la élite se autodestruyó en el desprestigio y dejó a cargo de restituir el orden a uno de sus más modestos herederos.

Ernesto Zedillo no ha sido ni débil ni torpe, al contrario, por todos los desafíos que ha debido enfrentar no sólo los referidos al proceso productivo y a la crisis del sistema

político sino también ante la actitud hostil de la oposición pero muy principalmente a los conflictos derivados de su propio partido se ha constituido -a pesar de todo- en el único garante de la reconstitución del orden legal. Los pactos tanto a nivel económico como político son esenciales para este empeño no tanto por su eficacia -sobre todo el ARE- sino por la capacidad de convocatoria que implican y que es el primer paso para llevar a cabo un demasiado retardado sistema de partidos.

CITAS:

Notas

[*] Agradecemos la colaboración de Luis Alonso Tapia ayudante del Banco de Datos y Taller de Coyuntura del Programa de Seguimiento de la Realidad Mexicana Actual (PSRMA).

[**] Investigador(a) del Depto. de Sociología, DCSyH, UAM-Azcapotzalco.

[1] Se emplean de modo equivalente los conceptos de régimen y sistema político. "Estos conceptos son más amplios que el de gobierno, por lo que al hablar de régimen nos estamos refiriendo tanto a las instituciones gubernamentales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), como a las no gubernamentales (partidos políticos y grupos de presión), y al personal político que las dirige. El régimen es la forma de gobierno y dominación política, y no un gobierno en particular: su extensión temporal y funcional es más amplia que la de un gobierno, al menos en aquellos países que han logrado un cierto desarrollo institucional. En cambio al hablar de Estado pensamos en los aparatos de dominación y de dirección políticas como punto último del orden social "Los trabajadores y el régimen mexicano", Manuel Camacho, versión preliminar para un libro coordinado por Pablo González Casanova sobre los trabajadores y la historia de México (s. f.).

[2] Luis Méndez y Augusto Bolívar. "En la génesis de un nuevo orden político: un corto e intenso periodo del 1 de enero al 21 de agosto", en El Cotidiano, núm. 67, enero-febrero de 1995.

[3] Luis Méndez y Miriam Alfie definen el ya largo tramo de la historia nacional que va desde la coyuntura de 1994 hasta fines de 1995 como "tiempo de coyuntura" (op. cit.) en el que prima la ingobernabilidad, por lo tanto como momento en el que todavía no se define un nuevo periodo.

[4] La tríada postulada por Offe: "mercado", "regulación burocrática" y "autocompromiso comunitario" designa y al mismo tiempo agota el repertorio más general que tienen a sus disposición las sociedades complejas para mantener controlada la tensión entre racionalidad de la actuación individual y la racionalidad colectiva.

[5] Sobre estos temas véase Alain Touraine. "Una nueva era en Política", núm 7, jueves 22 de junio de 1989 y el libro de Michel Crozier. Estado modesto, Estado moderno, Estrategia para el cambio. FCE, 1989.

[6] Defendida por las tesis funcionalistas apoyadas -posiblemente- en una complicada utopía basada en las tesis de la "solidaridad orgánica" de Emile Durkheim aparece más bien como una de las alternativas ideológicas que como una línea política viable. Esta tesis se sostiene en la esperanza que las "asociaciones" a pesar de sus intereses particulares y ante la ineficiencia del Estado, suplantarán a éste y lograrán satisfacer también los intereses generales con sólo insistir en su acción particular.

[7] En este análisis se tratará fundamentalmente del sentido restringido de "pacto" y en especial la última de la larga serie que se inicia en 1987. En Augusto Bolívar Espinoza. "Verdadero pacto y un largo periodo", en El Cotidiano núm. 42, julio-agosto de 1991 se hace referencia a los dos "tipos" de pactos y se determina como último de ellos al establecido -implícitamente- en 1982 que vendría a intentar sustituir el conocido "pacto de los cuarenta". El presente análisis, en este aspecto, es una continuación corregida de lo planteado respecto a los pactos económicos.

[8] Tesis sostenida por José Rangel en el artículo: "La inflación como recuperación de la ganancia" en El Cotidiano, núm. 23, mayo-junio de 1988.

[9] Diario Reforma, núm. 700, 4 de noviembre de 1995.

[10] Cuyos principales temas son: Diálogo Nacional, Democracia, Reforma en el Distrito Federal, Reforma electoral y conflictos electorales. Véase Claves Políticas, IMEP, 20 de enero de 1995.

[11] Reunión de Ernesto Zedillo con el CEN del PRD (13 de enero). Por su parte Muñoz Ledo declaró que se resolverían los conflictos en Tabasco y Veracruz, una de las condiciones del PRD para dialogar con el gobierno federal (16 de enero). [Banco de Datos y Taller de Coyuntura de El Cotidiano].

[12] 17 de enero, Ídem.

[13] 25 de abril, Ídem.

[14] Información dada por Porfirio Muñoz Ledo a nombre del CEN del PRD, el 26 de abril, según la cual esta acción se habría debido a la actitud asumida por el gobierno contra sus legisladores, cuando éstos acudían a reunirse con el Presidente y en su lugar fueron agredidos por elementos del cuerpo de granaderos (Idem). En cuanto a las dificultades del gobierno para llevar las negociaciones ver Méndez y Alfie, op. cit.

[15] 9 de mayo, Ídem.

[16] 15 y 16 de mayo, Ídem.

[17] "Con Camacho la familia priista se deshace de uno más de sus propios hijos", Álvaro Delgado, en revista Proceso, núm. 989, 16 de octubre de 1995.

[18] 18 y 19 de octubre, Ídem.

[19] 21 de octubre, Ídem.

[20] 25 de octubre, Ídem.

[21] 22 de noviembre, Ídem.

[22] 27 de abril, 2 y 9 de mayo, Ídem.

[23] 3 de junio, Ídem.

NUMERO: 74

FECHA: Enero-Febrero 1996

TITULO DE LA REVISTA: PND y Seguridad social /Educación /Sociedad Civil y Municipios

INDICE ANALITICO: Azcapotzalco

TITULO: Azcapotzalco: una delegación en constante transformación [*]

AUTOR: Ana María Durán Contreras [] , María Teresa Esquivel Hernández [**]**

ABSTRACT:

Un nuevo papel parece vislumbrarse en el futuro de Azcapotzalco: la búsqueda de una optimización y revalorización de sus espacios internos. Esto es, la delegación está siendo objeto de grandes proyectos e inversiones que buscan un uso más productivo de su espacio dentro del proceso de modernización emprendido en la Ciudad de México.

TEXTO:

La delegación Azcapotzalco a lo largo del tiempo se ha caracterizado por ser una unidad que ha sufrido una profunda transformación sociodemográfica tanto como espacial, producto del papel jugado por la delegación en diferentes momentos de la historia de la ciudad.

Por ello, la evolución socioeconómica y urbana de Azcapotzalco debe contextualizarse en la propia dinámica seguida por la Ciudad de México, ya que esta delegación, desde la década de los años cuarenta fue receptora importante de la expansión tanto de industrias como de población del Distrito Federal. Esto motivó que por décadas Azcapotzalco tuviera un ritmo de crecimiento urbano acelerado.

Como resultado de ello, el espacio urbano de la delegación se ha ido conformando con la superposición de nuevas colonias y conjuntos habitacionales sobre los barrios tradicionales y los pueblos, y creando el actual paisaje urbano de Azcapotzalco: una superposición cultural y un mosaico de trazas urbanas.

La pérdida de vivienda y de población ha constituido una de las características fundamentales de Azcapotzalco a partir de los años ochenta. Esto es posible explicarlo por la aparición de nuevos espacios receptores de industria y de población dentro de la metrópoli de la cual forma parte, por la propia lógica del mercado inmobiliario, así como por la misma dinámica de su población.

Cuadro 1. Azcapotzalco y Distrito Federal: tasa media de crecimiento anual 1930-1990[H-]

La Zona Metropolitana de la Ciudad de México en la última década ha sufrido una marcada disminución del dinamismo económico que la caracterizó en décadas anteriores. Para el caso de Azcapotzalco, este proceso constituye otro factor importante de su actual

dinámica: la pérdida de su dinamismo industrial y la liberación de grandes terrenos que han cambiado de uso y que se consideran una valiosa reserva urbana.

Es así como un nuevo papel parece vislumbrarse en el futuro de Azcapotzalco: la búsqueda de una optimización y revalorización de sus espacios internos. Esto es, la delegación está siendo objeto de grandes proyectos e inversiones que buscan un uso más productivo de su espacio dentro del proceso de modernización emprendido en la Ciudad de México.

Así, la ubicación geográfica de la delegación y sus antecedentes la colocan como un área estratégica para conformar parte del corredor industrial, el cual inicia su conformación desde la década de los cincuenta y cuyo mayor auge se dio en los años sesenta. En este sentido, el presente artículo tiene como objetivo hacer un análisis de la historia reciente de Azcapotzalco, de la dinámica socioeconómica de su población y la evolución de su estructura urbana. Todo ello, con el fin de tener elementos para entender a Azcapotzalco como espacio urbano con un nuevo papel dentro de la política de reestructuración económica de la gran metrópoli.

Proceso de poblamiento

Azcapotzalco es una de las 16 delegaciones que conforman al Distrito Federal. Tiene una superficie de 34.51 Km, que representa el 2.23% del territorio total de éste; colinda al norte y al oeste con los municipios mexiquenses de Tlalnepantla y Naucalpan, al sur con la delegación Miguel Hidalgo, al este con la Gustavo A. Madero y al sudoriente con la Cuauhtémoc.

La delegación presenta peculiaridades en su desarrollo urbano, ya que a diferencia de otras villas que existieron hasta principios de este siglo, ésta tiene una tardía conurbación con la Ciudad de México, manteniéndose a principios de siglo como una entidad aislada y de difícil comunicación con la Ciudad de México. El eje de su economía giraba en torno a las haciendas y comunidades agrícolas y no es sino hasta los años cuarenta cuando cambia esta situación. [1]

Se han identificado cuatro patrones de urbanización territorial que junto con el tendido de las líneas férreas condicionan la forma que ha ido adquiriendo su estructura territorial: el primero, la conurbación de sus barrios y su extensión hacia Tacuba, que lo propicia una expansión paulatina, desordenada e imprevista de la Villa de Azcapotzalco. Segundo, el crecimiento a través de fraccionamientos. Tercero, la densificación y extensión de los poblados y rancherías; y, finalmente, los espacios abiertos que estaban destinados a labores agrícolas que con el tiempo se irían destinando a usos urbanos específicos que requieren grandes extensiones de tierra, como son los parques industriales, las instalaciones educativas y las unidades habitacionales. [2]

Tradicionalmente, Azcapotzalco se ha caracterizado por contener colonias de habitación destinadas a población obrera. Ya desde 1906 se localizan en su territorio algunas

colonias (el Imparcial, San Álvaro y Aldana) creadas para este fin, las cuales, por su emplazamiento, van a propiciar la conurbación de Azcapotzalco con la villa de Tacuba.

En 1928, con la promulgación de la Ley Orgánica del Distrito y de los Territorios Federales, Azcapotzalco se convierte en una de las 12 delegaciones que conformarán el Distrito Federal. No obstante, desde el punto de vista de su estructura física, los espacios urbanos son escasos, sólo la cabecera municipal, el centro comercial administrativo, los barrios circundantes y rancherías se densifican y se extienden de manera irregular sobre sus tierras circundantes.

Entre 1929 y 1936, con la Reforma Agraria, se dividen las grandes propiedades, se constituyen en ejidos, y se fraccionan las haciendas y ranchos menores, impactando de una manera definitiva el territorio de la delegación. Este impacto no se presentó de manera homogénea, [3] sin embargo, fue común que la urbanización de los ejidos se diera en un corto plazo después de ser dotados.

Paralelamente, se continúa la creación de colonias (Pro Hogar en 1932 y Hierro y Acero en 1933) y se propicia, debido a problemas en la situación legal de los predios, la proliferación de ciudades perdidas (tales como Santa María Malinalco, Trancas y Coltongo), dando lugar a un acelerado proceso de conurbación de la Villa de Azcapotzalco con sus barrios circundantes.

Un aspecto importante a resaltar es que por las características de la propiedad ejidal, el Estado va a tener acceso directo a esas tierras. Esta situación facilitó la realización de grandes proyectos de desarrollo económico, los cuales van a determinar el papel de centro económico jugado por la delegación en el contexto de la Ciudad de México. Así, de 1940, a 1950 se construye la Refinería en la superficie que corresponde al ex-ejido de Santiago Ahuixotla. También se crean la Central de Carga Pantaco y la Zona Industrial Vallejo-Azcapotzalco, expropiando 166.3 has de los ejidos de Sta. Catarina, Ferrería, Las Salinas y Santa Bárbara, por parte del Departamento del Distrito Federal y con ello se termina con aproximadamente el 60% de las dotaciones ejidales localizadas en Azcapotzalco.

De este modo, a partir de los años cuarenta, además de la implantación de los principales centros industriales en Azcapotzalco, se inicia su crecimiento demográfico y con éste, una notable expansión de áreas habitacionales. Así, de 1930 a 1940, la población de la delegación creció 1.6 veces; la etapa de mayor crecimiento fue la década de los años cuarenta, al alcanzar 11.6% de crecimiento medio anual, la tasa más alta de su historia. Durante esta década y la siguiente se trazaron casi todas las principales colonias.

Entre 1940 y 1950 se crean las dos únicas colonias para sectores medios: la Nueva Santa María y Clavería. Para los sectores populares se abren colonias [4] que ofrecen lotes sin servicios y sin pavimentación. Cabe mencionar que, paulatinamente, estos espacios destinados a sectores de menores recursos se consolidan, se densifican y se diversifica el tipo de construcción, y con ello aumenta la rentabilidad del suelo.

A pesar de este proceso de creación de colonias y zonas industriales, hacia finales de la década de los cincuenta continúa una presencia importante de espacios abiertos en la delegación que contrastan fuertemente con las zonas en proceso de urbanización a su alrededor. [5]

Para la década de los setenta, Azcapotzalco sufre un deslinde en la parte sur de su territorio, aun así, la delegación contaba con las mejores reservas territoriales que aún quedaban dentro de la Zona Urbana de la Ciudad de México. Durante esta década, el Estado compra casi la totalidad de los terrenos libres que todavía quedaban en Azcapotzalco, con los nuevos criterios que orientan la política estatal en materia de inversiones en el medio urbano: la construcción de instalaciones para el consumo, centros de educación media y superior, y parques recreativos, así como la construcción de unidades habitacionales.

La construcción de conjuntos habitacionales viene a constituirse en una opción importante de oferta habitacional para la clase obrera. [6] Estas unidades habitacionales construidas entre 1965 y 1975 tuvieron gran impacto sobre el crecimiento demográfico de la delegación.

Ya en la década de los ochenta, el proceso de construcción de conjuntos habitacionales continúa, aunque a un ritmo menor, además, éstos se van a caracterizar por ser más pequeños, más exclusivos, mejor contruidos, de mayor precio, y destinados básicamente a sectores gremiales específicos [7] y a adquirentes con niveles de ingresos medios.

En esta última década se suceden cambios importantes dentro de la dinámica socioeconómica y demográfica de la Ciudad de México en general y de la delegación Azcapotzalco, en particular. Por un lado, el aumento de población, que caracterizó por décadas la dinámica de Azcapotzalco, manifiesta una tendencia decreciente en los años ochenta, producto de una baja en el crecimiento natural y de la pérdida de población por la salida de flujos migratorios. Por otro lado, la disminución de su dinámica económica, que se manifiesta en la pérdida de empleo industrial. Estos elementos van a estar presentes en las modalidades que adquiere su comportamiento socioeconómico y la forma de su estructura urbana.

Cuadro 2. Azcapotzalco: población total y por grandes grupos de edad 1970-1990[H-]

Dinámica sociodemográfica

Estructura por edad. La actual estructura por edad de la población de Azcapotzalco es resultado de la dinámica seguida a lo largo de varias décadas. Para 1990, según datos del último levantamiento censal, la delegación puede considerarse una delegación "adulta" ya que su edad mediana [8] es de 24 años, mientras el promedio del Distrito Federal es de 22 años y el nacional, de 19.9 años. Esto nos habla, por un lado, de que la disminución de la fecundidad [9] observada en México ha conformado hogares con menos miembros, y por otro lado, posiblemente las nuevas generaciones cuando forman familia, salen de la

delegación y se desplazan hacia unidades de reciente urbanización en busca de vivienda, permaneciendo las generaciones viejas en su lugar de origen. [10]

Cuadro 3. Azcapotzalco y Distrito Federal: Distribución porcentual de la población ocupada según sector de actividad 1980-1990[H-]

Los datos censales apuntan hacia una significativa reducción en el peso porcentual del grupo 0-14, que pasa de representar el 44% a sólo el 29% de la población total de Azcapotzalco. Esto es, el peso de la población infantil en la última década disminuyó no sólo en términos relativos, sino también en los absolutos (Cuadro 2).

Por su parte, el grupo 15-65 años incrementa notablemente su peso relativo al pasar del 53% al 66%, como resultado de las grandes generaciones nacidas en los años sesenta y setenta y que llegan en la última década a aumentar notablemente su importancia en el total de población. Particularmente, este grupo tenderá con el paso de los años a incrementar cada vez más su peso relativo dentro de la población total. Esto tiene múltiples consecuencias, ya que contiene a las personas en edad de trabajar y de formar familia, y por lo mismo, con requerimientos muy importantes, como son vivienda y fuentes de trabajo (Cuadro 2). Un efecto directo de este comportamiento es el acelerado ritmo de conformación de hogares. Si bien la delegación ha perdido población y su ritmo de crecimiento se ha tornado incluso negativo (Cuadro 1), no sucede lo mismo con la formación de nuevas familias. [11]

Por último, el grupo de la tercera edad aumenta también al pasar del 3 al 5% en 1990 y se espera que paulatinamente en las próximas décadas también incremente su peso porcentual.

Escolaridad. En 1930, quizá por su composición rural, en Azcapotzalco el analfabetismo alcanzaba al 35% de los habitantes, cifra muy por encima del nivel registrado para el Distrito Federal (28%). Dos décadas después, para el año de 1950 y en un contexto de crecimiento no sólo demográfico sino económico y con él una mejora en el nivel de vida de la población, Azcapotzalco disminuye significativamente su población analfabeta a 18%, todavía superior al 15% que registra el Distrito Federal.

En general, podemos afirmar que en las últimas décadas el nivel de escolaridad de la población de Azcapotzalco sigue un comportamiento similar al registrado por el Distrito Federal. Puede considerarse a Azcapotzalco como una unidad con amplia cobertura en servicios educativos, ya que sólo registra un 3.7% de población de 6 años y más sin instrucción, 37% con algún grado de enseñanza primaria y más de la mitad (59%), con instrucción posprimaria. [12]

Población activa. En 1980 el 50.41% de la población de Azcapotzalco mayor de 12 años era económicamente activa, porcentaje que disminuye según el Censo de 1990 a 46.8%, seguramente como efecto directo de la estructura etaria de su población. Por sector (Cuadro 3), los datos censales señalan que la población ocupada de Azcapotzalco que realiza actividades en el sector primario todavía en 1980 tenía un peso relativamente

importante, (3.9%) en relación con el resto de delegaciones del Distrito Federal. En sólo una década se reduce de manera significativa hasta casi extinguirse (0.2%). La población ocupada en el sector secundario también sufre una reducción al pasar de 45.8 a 38.0% en la década. Por su parte, el sector servicios ha crecido en forma importante ya que su peso relativo pasó de 50.3 a 61.8% de 1980 a 1990. La caída del secundario y el aumento del terciario es más drástica en el Distrito Federal que en Azcapotzalco.

Un análisis más puntual puede hacerse si utilizamos la información por rama de actividad. Así, tenemos que la población ocupada que vive en Azcapotzalco se ubica mayoritariamente en la industria manufacturera (34.3%), le siguen los denominados "otros servicios" con 20.9% y, finalmente, el comercio y los servicios profesionales, cada uno con 14 por ciento.

En 1988 la delegación se encontraba habitada fundamentalmente por trabajadores asalariados de los que el 53.3% eran empleados, el 24.4%, obreros de la industria y el 3.5%, trabajadores domésticos. Por otro lado, el 16.1% eran trabajadores por cuenta propia y tan sólo el 1.5% estaban en la categoría de "patrones" o "empresarios". [13] Es importante señalar que en la última década los denominados "trabajadores por cuenta propia" cobran singular importancia como respuesta de la población a la crisis que inicia en los años ochenta. Asimismo, en comparación con el Distrito Federal, Azcapotzalco presenta una composición alta de población obrera y asalariada.

Características de la Vivienda. De 1970 a 1980 aumentó en un 27% el número de viviendas particulares, sin embargo, en la siguiente década no sólo no hubo aumento, sino que se registró una pérdida del 11 por ciento. Por su parte, la población aumentó de 1970 a 1980 en 12.5%, disminuyendo en 21% para la década siguiente. Esto es, en las dos décadas consideradas la pérdida de población fue mayor (-11%) que en el de la vivienda (la cual creció 12%). Esto se manifiesta claramente en el cambio en la densidad habitacional [14] de Azcapotzalco, que pasa de 5.8 habitantes por vivienda en 1970 a 4.6 en 1990.

Tenencia. En relación con el tipo de tenencia, es necesario destacar que en la última década aumentó considerablemente la vivienda en propiedad en el Distrito Federal en general y en Azcapotzalco en particular. Así, de acuerdo a las cifras censales tenemos que en 1980 las viviendas propias representaban el 43% del total y una década después este porcentaje aumenta a 59 por ciento.

El análisis del comportamiento de la vivienda según su tenencia en las dos últimas décadas arroja lo siguiente: mientras la vivienda en propiedad creció de 1970 a 1990 en 93%, las viviendas "no propias" disminuyeron en un 65 por ciento. Esta situación es atribuible a la construcción de conjuntos habitacionales de vivienda en propiedad que se realiza en el área de Azcapotzalco, tanto por el sector público como por el privado.

Condiciones de habitabilidad. En relación a las condiciones de habitabilidad, Azcapotzalco presenta un mejor nivel en la última década, aunque no en toda la delegación. Así, de acuerdo a las cifras censales, para 1990 el 98% de las viviendas

cuentan con drenaje y el 78% tiene agua entubada dentro de la vivienda. Estos datos son importantes, ya que en dos décadas el aumento de los servicios mencionados fue de 20 por ciento.

Otras variables que son indicativas del grado de habitabilidad son las que corresponden a los materiales con que se encuentran construidas las viviendas, tal es el caso de los techos en donde se puede ver que un 80% de las viviendas tiene techos construidos con materiales duraderos. En relación a los pisos y paredes, el 98% de las unidades también está construido con materiales duraderos.

Dinámica económica

En los últimos cincuenta años, la actividad fabril ha constituido la base económica de Azcapotzalco. Su lugar como una de las zonas industriales importantes de México ha sido asegurado por la concentración de grandes fábricas y centros de almacenamiento, así como por las buenas conexiones por transporte terrestre y ferrocarrilero a diversos sitios del país. [15]

Cuadro 4. Azcapotzalco: población y viviendas 1970, 1980 y 1990[H-]

Sin embargo, como ya se señaló, en los últimos años la Ciudad de México ha sufrido cambios profundos en su dinámica económica, producto de la paulatina apertura de la década de los ochenta y de la política de modernización instrumentada por el gobierno. En este contexto se inscriben los cambios del perfil económico de Azcapotzalco que se manifiestan en una nueva relación entre la industria, los servicios y el comercio.

De acuerdo al Censo Económico de 1988, en Azcapotzalco había 11,707 establecimientos económicos, de los cuales, el 14% eran manufactureras, 53% comercios y 33%, unidades económicas destinadas a servicios. Este total de establecimientos económicos da ocupación a 120 mil 888 personas. El 68% del personal ocupado trabaja en la industria manufacturera, 21% en comercio y 11%, en servicios. De este modo, se puede apreciar la importancia económica de Azcapotzalco, en la que la industria manufacturera absorbe parte importante del empleo que ofrece la delegación.

Industria manufacturera. De 1970 a 1988 la mayor reducción que registró la industria manufacturera se dio en el subsector 39, que comprende "otras industrias manufactureras" (53%); el subsector 32, que abarca "textiles, prendas de vestir e industria del cuero", tuvo una reducción del 44 por ciento. Por su parte, el subsector 37, "industrias metálicas básicas", es el que más aumenta, ya que alcanza un 27% de incremento.

A pesar de la reducción del número de establecimientos observada en casi todos los subsectores, el personal ocupado no sigue el mismo comportamiento. Destacan los subsectores 31 y 3517 con un aumento de 34 y 38%, respectivamente.

Sector terciario. La delegación Azcapotzalco ha aprovechado tradicionalmente los servicios y las actividades comerciales localizadas en las otras delegaciones, motivo por el cual el sector terciario está aún poco desarrollado.

Sin embargo, de 1975 a 1988 el número de establecimientos del sector terciario pasó de 9 mil 523 a 10 mil 143, esto es, tuvo un aumento de 6% en ese periodo. El personal ocupado en este sector pasó de 25 mil 696 en 1975 a 41 mil 255 en 1988, lo que representa un aumento del 38 por ciento. Esto es resultado, por un lado, del crecimiento del comercio al por mayor y, por otro lado, del incremento en la delegación de las actividades ligadas a hoteles y restaurantes, la prestación de servicios profesionales y los servicios de reparación y mantenimiento.

¿Cuál es el futuro posible de Azcapotzalco?

Intentando elaborar algunas conclusiones con el fin de incursionar en hipótesis prospectivas sobre la delegación, podemos señalar básicamente lo siguiente:

q

La composición etaria de su población origina una dinámica acelerada de conformación de hogares, y con ello, demandas de empleo y vivienda que la delegación no está en capacidad de satisfacer.

q

La información disponible nos permite afirmar que la delegación está sufriendo el fenómeno de pérdida de población que desde los años cincuenta se presentó en las delegaciones centrales y cuya explicación radica, a grandes rasgos, en los cambios ocurridos tanto en su dinámica demográfica como en el comportamiento del mercado inmobiliario. Es decir, en los cambios operados en el uso del suelo, cuya característica primordial es la sustitución de espacios habitacionales por usos más rentables.

q

Las viviendas de Azcapotzalco, aunque con alto nivel de servicios urbanos en comparación con otras delegaciones, todavía presentan importantes rezagos, principalmente en cuanto a la dotación de agua entubada dentro de las mismas. También se puede hablar de un nivel medio de consolidación habitacional, ya que la mayoría de sus viviendas está construida con materiales duraderos.

q

Azcapotzalco ha registrado una disminución en el número de establecimientos industriales (principalmente manufacturas), actividad que ha caracterizado por décadas a la delegación. Sin embargo, no sucede lo mismo con el empleo que ofrece, el cual en algunos subsectores incluso se ha incrementado. Por su parte, el sector que muestra más

dinamismo es el terciario, el cual incrementa no sólo el número de establecimientos, sino también el de empleos.

A estos elementos hay que añadir que es precisamente en el contexto de una restructuración y revitalización de la dinámica de la Ciudad de México en donde se inscribe la política implementada por el Departamento del Distrito Federal de optimizar la rentabilidad de los espacios urbanos. En Azcapotzalco esto se traduce en la propuesta de dos grandes proyectos: Ferrería [17] y Pantaco, [18] los cuales se inscriben dentro de la política de fomento económico y abasto de la Ciudad de México. También está la propuesta de reincorporar los terrenos pertenecientes a la Refinería 18 de Marzo, [19] en donde se contempla la creación de un parque metropolitano o un gran centro comercial.

El impacto que estos proyectos tendrían en el espacio urbano de Azcapotzalco puede considerarse a varios niveles. Por un lado, a nivel de su área de influencia inmediata, seguramente verá un incremento en el precio del suelo; esto ocasionará un cambio en el uso de los espacios inmediatos a los proyectos. La población asentada en estas zonas, si no tiene la capacidad económica que le permita pagar el aumento en el precio de esos terrenos, tendrá que emigrar a nuevos espacios, seguramente fuera de la delegación.

En relación al impacto sobre el resto de Azcapotzalco, se puede señalar una revitalización de la actividad económica y de los servicios que puede ofrecer a la población: una mayor inversión en vialidad, una revalorización de sus propiedades y una modernización de sus espacios.

Para la ciudad en general, además de la creación de un puerto de entrada y salida de diversos productos, se vislumbra la posibilidad de nuevas actividades comerciales y de servicios y con ello una mayor oferta de empleos.

CITAS:

Notas

[*] El presente trabajo es un avance del proyecto que sobre Azcapotzalco, realiza la Universidad Autónoma Metropolitana bajo un convenio con el Departamento del Distrito Federal.

[**] Profesora-investigadora del Depto. de Sociología, UAM-Azcapotzalco.

[1] El comportamiento de la población urbana y rural a partir de 1930, según datos censales, fue el siguiente: mientras en el Distrito Federal el 92.3% de su población en 1930 era urbana, en Azcapotzalco tan sólo lo era el 60.5 por ciento. Esto es, el peso de la población rural en la delegación en las primeras décadas del siglo era importante. Paulatinamente este porcentaje de población rural disminuye hasta registrar en 1960 tan sólo el 7% del total de la delegación.

[2] Véase el trabajo de Priscilla Connolly. "Un hogar para cada trabajador. Notas sobre la conformación del espacio habitacional en Azcapotzalco" en Revista A (UAM-A), 1982, p. 158.

[3] Así, por un lado se urbanizaron más rápidamente ejidos como el de Santiago Ahuixotla, mientras que en otros como el de San Martín Xochinahuac, todavía hasta hace algunos años buena parte de los ejidatarios cultivaban la tierra.

[4] Tal es el caso de las colonias: Victoria de las Democracias, Un Hogar para Cada Trabajador, Emancipación Proletaria, Liberación, Patrimonio, El Porvenir, Recuperación Nacional y Plenitud.

[5] En la década de los años cincuenta se inicia el denominado proceso de metropolización y se extiende la urbanización sobre los municipios de Naucalpan y Tlalnepantla, en donde se instalan industrias y viviendas. En este proceso literalmente la mancha urbana "salta" Azcapotzalco para incursionar en estos municipios, prevaleciendo en la delegación grandes espacios abiertos que contrastan con esta rápida urbanización de la periferia metropolitana.

[6] Entre la primera generación de viviendas de interés social están las 2 mil 500 viviendas de la Unidad Cuitláhuac, que se estrenan en 1967, por el recién creado Programa Financiero de Vivienda, y por las mismas fechas se construye la Unidad Tlatilco. Para 1974 la Unidad del Rosario aloja a casi 30 mil familias derechohabientes del Infonavit. Por su parte, el Departamento del Distrito Federal promovió las unidades Francisco I. Madero y Francisco Villa.

[7] Entre ellos están el conjunto de Prados del Rosario de Pemex, la unidad Sindicato Mexicano de Electricistas, de la compañía de Luz y Fuerza, del Infonavit, y varios bloques de multifamiliares, uno para el Sindicato de Actores del Fovissste, dos unidades asignadas a sus derechohabientes.

[8] La edad mediana es la edad hasta la cual se acumula el 50% de la población total, desde los cero años.

[9] En relación al promedio de hijos nacidos vivos por mujer, tenemos que en la última década Azcapotzalco registró tan sólo 2.1, ligeramente superior al promedio del Distrito Federal que fue de 2.0, y muy por debajo del nivel nacional.

[10] Esto queda más claro si analizamos los diferenciales en la edad mediana al interior del Distrito Federal. Así, mientras en la delegación Benito Juárez la edad mediana en 1990 es de 29 años, en Tláhuac es de 20 años. Si hacemos el mismo ejercicio para los municipios conurbados encontramos aun mayores diferencias: Chimalhuacán registra una edad mediana de 17 años. Es decir, todo parece indicar que el desplazamiento de la población hacia la periferia metropolitana es llevada a cabo por población más joven que la que permanece en las áreas más antiguas, además de la relación negativa que existe entre fecundidad y nivel de urbanización. Véase M. Esquivel et al. "La ZMCM: dinámica

demográfica y estructura poblacional 1970-1990" en El Cotidiano, núm. 54, mayo de 1993.

[11] El Consejo Nacional de Población ha realizado un estudio en el que proyecta el número de hogares y estima que en el Distrito Federal la tasa de crecimiento de los hogares entre 1980 y 1985 era de 3.5% frente a un 1.5% de crecimiento poblacional.

[12] Datos de la Encuesta de Ingreso-Gasto de los Hogares de Azcapotzalco (EIGH-A), 1988.

[13] Información obtenida de la Encuesta de Ingreso-Gasto de los Hogares de Azcapotzalco (EIGH-A).

[14] La densidad habitacional se refiere a la relación entre población y viviendas.

[15] Véase el trabajo de Mary Williams. "Cambios en la estructura y ubicación de las actividades económicas en la AMCM, 1970-1988" en Dinámica urbana y procesos socio-políticos. México, UAM-A y Centro de la Vivienda y Estudios Urbanos, 1993.

[16] El subsector 31 se refiere a "productos alimenticios, bebidas y tabacos", el subsector 35 a "sustancias químicas, productos derivados del petróleo y carbón, de hule y de plásticos".

[17] Este proyecto plantea la reconversión de los terrenos del antiguo rastro de Ferrería y el aprovechamiento de su infraestructura con el fin de, por un lado, incorporarlos al uso productivo, y por otro, beneficiar su área de influencia inmediata en particular, así como a la Ciudad de México y al país en general.

[18] El proyecto Puerto Interno y Central de Actividades Logísticas Pantaco plantea la desincorporación y venta de los activos de Almacenes Nacionales de Depósito, S.A. de C.V. (ANDSA) "la Unidad Pantaco" a través del Banobras.

[19] Desde 1970 la Refinería pasó a formar parte del territorio de la delegación Miguel Hidalgo; actualmente existe una propuesta de adecuación de límites que contempla la reincorporación de estos terrenos a Azcapotzalco.

NUMERO: 74

FECHA: Enero-Febrero 1996

TITULO DE LA REVISTA: PND y Seguridad social /Educación /Sociedad Civil y Municipios

SECCION FIJA: Conflictos Obrero-Patronales

TITULO: La respuesta obrera ante la crisis

AUTOR: Norma Ilse Veloz Ávila [*]

ABSTRACT:

Los acontecimientos políticos de 1994 y 1995 tienen relación directa con el debilitamiento del movimiento y representación obrera. La agitación de la vida política nacional, aunada a la crisis económica desatada en diciembre de 1994, han agravado las condiciones de vida y trabajo de los asalariados, mientras su presencia organizada, disminuida en sus posibilidades de negociación, no ha encontrado espacios desde los cuales sostener una reivindicación del interés obrero.

TEXTO:

Las fracturas en la élite gobernante -cuya mayor expresión fue la ruptura entre el mandatario saliente y el actual- impactaron la estabilidad política y económica, agravando la situación de crisis y provocando un mayor acercamiento de Ernesto Zedillo con las fuerzas armadas, así como con los empresarios, aunque distanciándolo de los partidos políticos. Ante el consecuente debilitamiento del grupo gobernante, se yergue un creciente protagonismo de empresarios, el ejército y la Iglesia, hecho que enmarca y define la política del gobierno frente al movimiento obrero, donde se ve claramente una línea pro-empresarial bajo la constante amenaza de fuga de capitales y presión para devaluar la moneda.

En estas circunstancias, las organizaciones sindicales se han visto inermes para afrontar la situación, reduciéndose su respuesta al tipo de respuesta obrera institucionalizada, regida por los calendarios de las revisiones salariales y contractuales, las cuales se resuelven en la mayoría de los casos en los términos fijados de antemano por la negociación cupular de los pactos.

Una veta se vislumbra sin embargo, y es la representada por la lucha sostenida por los trabajadores de la ex Ruta-100, que por el mes de mayo de 1995 parecía hacer confluir las protestas a partir de la Coordinadora Sindical surgida al calor de las protestas del primer Día del Trabajo sin celebración del sindicalismo oficial.

La situación de los trabajadores y de sus formas de lucha se presentan de todas formas difíciles al terminar el año, enfrentando las propuestas de modificación de la Ley Federal del Trabajo que apuntan a reducir la gestión sindical del trabajo, la reglamentación del derecho de huelga y la reducción de la estabilidad en el empleo. Asimismo, los cambios en la Ley de Seguridad Social, con los cambios sustanciales en cuanto al sistema de

pensiones, siguen la tendencia de llevar al terreno jurídico cambios que se veían ya en el terreno de los hechos.

El objeto de este trabajo es hacer un somero recuento de los principales conflictos obrero-patronales que tuvieron lugar en México entre los años de 1994 y 1995, para enfocar a partir de ellos la situación de la clase obrera en el aquí y ahora mexicanos.

Los conflictos en cifras

Iniciamos la revisión de los conflictos obrero-patronales por el aspecto cuantitativo que permiten las estadísticas oficiales de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, siendo las más recientes las que conciernen al año de 1994:

Considerando el periodo 1989-1994, el número de emplazamientos a huelga presenta alternativamente momentos de ascenso y descenso (ver Cuadro 1), manteniéndose en los dos últimos años considerados en los mismos términos relativos (10 puntos por arriba del año base, ver Gráfica I).

Cuadro 1. Conflictos colectivos de jurisdicción federal[H-]

Por lo que se refiere a los movimientos huelguísticos que se hacen efectivos, su número aumentó en una cierta proporción considerable (de 15 a 32 puntos con respecto a 1989) hasta 1993, sufriendo en 1994 una caída de dos puntos respecto al año base y de 33 puntos con respecto al año anterior (116 en 1994, 155 en 1993). Asimismo, si bien durante el periodo considerado, manteniéndose más o menos constante el número de emplazamientos a huelga, el número de huelgas estalladas marcaba una tendencia creciente a hacer efectivos los emplazamientos, para el año de 1994 el porcentaje de estallamiento de las huelgas con respecto a los emplazamientos es el más bajo desde el inicio de las políticas neoliberales: 1.5%. Para el desestímulo a emprender el camino de la huelga se suman la experiencia de los pocos resultados de conflictos anteriores como el hecho de ser 1994, año de sucesión presidencial, un año político en que todo conflicto adquiere un grado mayor de tensión.

De las variables observadas, la que conlleva un comportamiento más accidentado es la que se refiere al número de trabajadores involucrados en las huelgas estalladas. De una disminución de 15% en 1990, al aumento en 58% en 1992, se produce una inflexión en 1993 que reduce el número de trabajadores involucrados en prácticamente la mitad que en el año base, y a la tercera parte con respecto al año anterior. Para 1994 la reducción continúa, pasando la cifra de 31,708 trabajadores involucrados en 1993, a 27,134 en 1994, en consonancia -aunque no proporcional- con la disminución en el número de huelgas.

En cuanto a las causas que se ubican en el origen de los emplazamientos, en 1994 la revisión salarial constituyó la más importante (ver Gráfica II). Revisión salarial y revisión de contrato representan juntas aproximadamente la motivación del 75% de los emplazamientos a huelga en todo el periodo, alternándose año con año el primer lugar en

importancia, de acuerdo con el calendario institucionalizado de los conflictos obrero-patronales. Mientras que los emplazamientos por violación de contrato disminuyen ligeramente, se observa también una tendencia moderada a aumentar los emplazamientos a huelga por firma de contrato colectivo, presuntamente nuevos contratos colectivos de empresas reconvertidas y/o flexibilizadas.

Por lo que respecta a las causales de huelga, la violación de contrato es en todos estos años la más importante, particularmente en 1994 en que es causa de más del 50% de las huelgas estalladas (ver Gráfica III). Le sigue en importancia los estallamientos por revisión contractual, aunque en medida decreciente, muestra de que los grandes cambios contractuales se han dado ya en los años inmediatamente recientes y que la lucha, defensiva, de los trabajadores está por rescatar de la vorágine flexibilizadora sus conquistas laborales más sentidas. Del aislamiento en que se desarrolla esta lucha nos habla la nula existencia de conflictos obreros por solidaridad con otros movimientos.

Gráfica I. Comportamiento de los conflictos (base 1989)[H-]

Por lo que se refiere a la central obrera en que se enmarcan los conflictos, el espectro se mantiene prácticamente inalterado en todo el periodo, siempre con la preeminencia de la CTM frente a todas las demás agrupaciones obreras, si bien éstas amplían en mínima medida su espacio, gracias, según lo indican los datos, a una mayor especificación de la central promotora de los emplazamientos (ver Gráfica IV).

Gráfica II. Emplazamientos a huelga: causas[H-]

Por su parte, si bien la participación de las agrupaciones obreras en las huelgas estalladas es muy similar a la que se da en los emplazamientos, la presencia de la CTM se reduce de un promedio de 75% en los emplazamientos a uno de 50% en las huelgas estalladas. Particularmente en el año de 1994 la CTM estalló el menor número de huelgas en el periodo (71 en 1989, 57 en 1994, ver Gráfica V). Otras organizaciones importantes dentro del sindicalismo oficial, como la CROC y la CROM, también reducen su participación en los movimientos de huelga respecto al año anterior. Por el contrario, las organizaciones independientes, así como otras no especificadas del Congreso del Trabajo, duplicaron su número de huelgas estalladas, aun cuando con ello sólo recuperaron el nivel del año base.

Según la rama de actividad económica, la distribución de emplazamientos y huelgas registradas varía de manera poco considerable, concentrándose en las manufacturas el 50% de los emplazamientos a huelga y el casi 75% de las huelgas estalladas, en promedio. El segundo lugar lo ocupan los servicios, con 25% de los emplazamientos, y una proporción menor y variable en las huelgas estalladas. Para 1994 son significativos los conflictos en el ramo de transportes, tanto en emplazamientos como en estallamientos de huelga (ver Gráficas VI y VII), en contraste con la ligera disminución presenciada en las manufacturas.

Después de este recuento estadístico, podemos aproximarnos ahora a las principales manifestaciones de lucha obrera producidas en estos dos años de 1994 y 1995, mismas que se encuentran sintetizadas esquemáticamente en los Recuadros 1 y 2.

Gráfica III. Huelgas estalladas: causas[H-]

Sindicatos universitarios

Tradicionalmente el sector del sindicalismo independiente menos proclive a aceptar las políticas oficiales, el sindicalismo universitario no ha podido conformar una verdadera opción sindical frente a las políticas modernizadoras en el terreno laboral. Desde 1994 en que la coyuntura del conflicto en Chiapas abrió la posibilidad de presentar un nuevo frente de oposición, la acción conjunta de los sindicatos universitarios se ve de nueva cuenta frustrada: a pesar del estallamiento de huelga de aproximadamente 15 de los 30 sindicatos universitarios con emplazamiento, la huelga nacional, como tal, convocada por la Coordinadora Nacional de Sindicatos Universitarios, no habría de producirse. En ello influyó sin duda la aceptación por parte del STUNAM de un aumento salarial de 7%, conforme a los lineamientos del Pacto para la Estabilidad, la Competitividad y el Empleo, después de la propia negociación de las AAPAUNAM.

Gráfica IV. Emplazamientos a huelga por agrupación obrera[H-]

Aun con esa ausencia, el sindicalismo universitario emprendería una lucha importante por definir su posición ante los mecanismos de deshomologación salarial en función de la productividad. Resaltan en este sentido las huelgas del SITUAM (45 días) y del STAUACH (18 días), y el paro laboral en la UPN Unidad Ajusco. El SITUAM protagonizó un largo conflicto que criticó los esquemas de estímulos para los profesores así como el deterioro salarial de todos los trabajadores, sin embargo, su intento de participar en la definición de estos mecanismos fracasó y fue cuestionada su representatividad para tratar los asuntos de los académicos. Por el contrario, el STAUACH logra el establecimiento de una comisión para el estudio de la distribución de los estímulos para académicos.

Gráfica V. Huelgas estalladas por agrupación obrera[H-]

En su correspondiente revisión contractual de 1994, el STUNAM se somete nuevamente a los dictados salariales del Pacto, esta vez por 4% de incremento, y acepta también su ingreso al Programa de Complemento al Salario por Calidad y Eficiencia.

Recuadro 1. Conflictos y concertación obrero-patronal 1994[H-]

Recuadro 1. Conflictos y concertación obrero-patronal (Continua...)[H-]

Para 1995, la mayoría de los organismos gremiales universitarios realizan su revisión salarial en los términos del pacto: 4% de incremento salarial más 3% por productividad. Sin embargo, más tarde, en un contexto de amplia movilización, demandarán un

incremento salarial de emergencia que se concretará en un acuerdo de retabulación con un rango del 10% al 18 por ciento. El STUNAM, cuya revisión salarial se encuentra descoordinada en el tiempo de los restantes sindicatos universitarios, acepta a fines de 1995 un incremento salarial de 16 por ciento.

Sindicatos de la industria hulera

Una de las pocas ramas de la producción aún regidas por contrato ley es la industria hulera. En 1994 las empresas Euzkadi, Goord-year Oxo, Tornell, Uniroyal y Firestone emplazaron a huelga por 15% de incremento salarial, a pesar de la insistencia de la parte patronal de no poder otorgar ni medio punto de aumento, los trabajadores obtuvieron el 5% directo al salario y 2% por productividad, es decir, el aumento del pacto.

En 1995, en la revisión del contrato ley, no tiene lugar ninguna de las modificaciones al contrato ley propuestas por los sindicatos y el aumento salarial correspondiente nuevamente al 4+3% oficial. El sindicato de trabajadores de la empresa Euzkadi sufre una severa derrota en su movimiento por un incremento salarial de emergencia y por la reparación de violaciones a su contrato colectivo de trabajo, al ser declarada la inexistencia de su huelga de 36 días por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

Sindicatos de la industria automotriz

Recuadro 2. Conflictos y concertación obrero-patronal 1995[H-]

Recuadro 2. Conflictos y concertación obrero-patronal 1995 (Continúa...)[H-]

En la industria automotriz, trabajadores de las empresas relocalizadas en el norte del país, como las plantas de Ford en Hermosillo y Chihuahua lograron en 1994 un aumento salarial de 10%, apenas por arriba del tope salarial. En Dina, una de las empresas en que excepcionalmente la reconversión productiva no ha arrollado con el contrato colectivo de trabajo, se produjo una tensa negociación en que el aumento salarial ofrecido por la patronal se condicionaba a la consecución de altos niveles de productividad. Después de dos días de huelga, los trabajadores logran un incremento salarial global de 11.5% (a diferencia de la propuesta patronal de 9.4%) y más significativamente aún, consiguen mantener sin modificación su Para 1995 la estrategia de la empresa se encaminará a lograr el despido de miles de trabajadores y el cierre de una de sus cuatro plantas.

La industria automotriz fue una de las más afectadas con la crisis económica desatada en diciembre de 1994. La negociación obrero-patronal tuvo como eje la discusión de los paros técnicos patronales. Así sucedió en Nissan, Dina, Mercedes Benz, General Motors y Volkswagen, donde los trabajadores aceptaron la realización de los paros, percibiendo del 50 al 75% de su salario, sobre la base de un aumento salarial de alrededor de 10%, con excepción de Volkswagen, donde los trabajadores obtuvieron un 21% de incremento directo al salario.

Electricistas

1994 fue un año decisivo para los electricistas. Por fin, un decreto presidencial dio vida al nuevo organismo descentralizado Luz y Fuerza del Centro, terminando con la incertidumbre respecto a la fuente de trabajo, el contrato colectivo y el mismo sindicato. Al parecer, los términos del convenio de productividad firmado en esa ocasión no han provocado los severos efectos que se preveían en cuanto al despido de miles de trabajadores con la versión anterior del convenio con el cual se pretendía condicionar la creación de la nueva empresa. Los trabajadores del SME, dentro de la lógica del sindicalismo de concertación, parecen ser de los que mejor sobrellevan la crisis económica al obtener en su revisión salarial de 1995 un incremento salarial de 15 por ciento.

Telefonistas

Por la misma línea concertadora, el sindicato de telefonistas ha buscado con firmeza avanzar en términos de bilateralidad en su relación con la empresa y de recuperación de materia de trabajo ocupada por empresas contratistas de Telmex. En ese sentido se convino en 1994 la recuperación para los sindicalizados de los trabajos de reparación, mantenimiento e instalación de líneas, cables y postes, así como el estudio de la misma cuestión respecto a la red de fibra óptica y la red digital integrada. En términos de percepciones, en la revisión contractual de 1994 se acordó ratificar y mejorar el Programa General de Incentivos a la Calidad y la Productividad; en la revisión salarial de 1995 se aceptan las propuestas de la empresa, sin mediar emplazamiento a huelga, de un incremento salarial de 20% global.

Sindicato del IMSS

En cuanto al sindicato de trabajadores del Seguro Social, éste ha venido desplegando una intensa actividad en torno a sus propios intereses gremiales (en su revisión salarial y contractual de 1995 obtienen un incremento salarial global de 12%), como a los de la seguridad social en su conjunto. El sindicato llevó a cabo una amplia movilización por el rechazo a las iniciativas de reforma a la Ley del Seguro Social, las cuales hacen más pronunciado el camino hacia la privatización de la seguridad social con la creación de las llamadas Administradoras de Fondos para el Retiro, donde el trabajador contará con una cuenta individual, sumada a la cuenta del SAR más una aportación del gobierno federal, para cubrir su pensión de retiro, vejez o cesantía. La ley finalmente fue aprobada con variadas modificaciones, pero la edad o la antigüedad requerida para tener derecho a los distintos tipos de pensión aumentó sensiblemente.

Sutaur-100

Gráfica VI. Emplazamientos a huelga según rama de actividad económica[H-]

Gráfica VII. Huelgas estalladas según rama de actividad económica[H-]

El conflicto escenificado en el organismo Ruta-100 y su sindicato fue sin duda uno de los más importantes de 1995. Después de una cuestionable declaratoria de quiebra, el Suta-100 inicia una larga lucha por revertir esta decisión y por el apego a sus condiciones generales de trabajo, las cuales indicarían en el último caso una liquidación de acuerdo a las mismas, y no conforme a la ley de quiebras, de los aproximadamente 11 mil extrabajadores del organismo. El conflicto sigue sin encontrar una solución, mientras el sindicato se mantiene firme en exigir la reapertura de su fuente de trabajo, la recuperación de sus fondos sindicales y la libertad de sus dirigentes.

Iniciando el año de 1996, la negociación obrero-patronal se espera de nueva cuenta dentro de los cauces de las políticas de ajuste expresadas en la más reciente Alianza para el Progreso y la Recuperación Económica (APRE), la cual dispone un aumento de 21% a los salarios mínimos, mismo que desde el acuerdo como tal es revertido en sus posibilidades de recuperación del salario por los aumentos (de alrededor del 30%) de precios y tarifas públicas, principalmente electricidad, gasolina, transporte, etcétera.

El SUTAUR-100 a ocho meses de conflicto [**]
Cristina Ramírez Carmona [***]

A partir de la declaración de quiebra (sábado 8 de abril) del organismo de Autotransporte Urbano de Pasajeros Ruta-100, el Suta-100 comienza una larga jornada de lucha y resistencia contra una serie de ilegalidades, desde el encarcelamiento de sus líderes hasta el congelamiento de sus fondos sindicales. Mientras tanto la respuesta de las autoridades capitalinas se ha distinguido por no dar marcha atrás en sus decisiones y llevar adelante el programa de modernización del transporte. El seguimiento de los primeros meses quedaron registrados en la cronología: "De la quiebra al crimen: el conflicto de Ruta-100" publicada en el número 70 de esta revista. Lo que a continuación se presenta corresponde a los sucesos en los últimos seis meses de 1995.

Junio

Viernes 23

* Desde diferentes puntos de la ciudad de México, miles de extrabajadores de Ruta-100 toman de nueva cuenta las calles al realizar una marcha que concluye con un mitin en la Plaza de la Constitución. Sus demandas: la renuncia del regente y del presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF), no involucrar al Suta-100 y al Movimiento Proletario Independiente (MPI) en el asesinato del magistrado Abraham Polo Uscanga, la liberación inmediata de sus dirigentes y solución a sus reclamos laborales.

Martes 27

* Extrabajadores de Ruta-100 realizan un mitin frente a las instalaciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) con el propósito de exigir nuevamente la intervención de esta dependencia en las pláticas con representantes del DDF. Después de

varias horas acuerdan reiniciar el diálogo el 28 de junio a las 19:00 hrs. en las oficinas de la Dirección General de Autotransporte.

Jueves 29

* Grandes contingentes del Sutauro-100 participan en la Marcha del silencio organizada por la Coordinadora Intersindical Primero de Mayo (CIPM). Exigen la renuncia del regente capitalino y del presidente del TSJDF, así como la libertad de sus líderes y la reinstalación en su fuente de empleo.

Julio

Jueves 6

* Son multados los demandantes de Ricardo Barco y los 11 dirigentes del Sutauro-100 por no presentarse a ninguna de las 14 audiencias que hasta el momento se han realizado.

Viernes 7

* Comienza Banobras a pagar a los extrabajadores de Ruta-100 adeudos atrasados.

Miércoles 19

* Durante siete horas integrantes del Sutauro-100 participan en una manifestación organizada por la CIPM para demandar solución definitiva a su conflicto y libertad a sus dirigentes, entre otras cosas.

Agosto

Martes 1

* Integrantes del Sutauro-100 realizan un plantón frente al TSJDF, donde es recibida una comisión por su presidente Jorge Rodríguez y Rodríguez, a quien piden su intervención para que se ponga fin a los actos ilegales de jueces y magistrados.

* El mismo día por primera ocasión se presentan algunos de los demandantes de los líderes del Sutauro-100 a ampliar sus declaraciones. Muestran nerviosismo, caen en contradicciones y no logran identificar físicamente a Ricardo Barco.

Miércoles 2

* La octava sala penal del TSJDF resuelve rechazar la apelación de la PGJDF que pretendía que se negara el derecho de libertad condicional a los líderes del Sutauro-100, así como también que se incrementara en tres veces el monto fijado para la misma.

* Miles de extrabajadores de Ruta-100 toman las calles céntricas de la ciudad para exigir solución a su conflicto. Primero realizan un plantón fuera de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Después realizan un mitin frente a la Cámara de Diputados para pedir que se investigue a la Sindicatura de Ruta-100 ya que consideran que está terminando con el patrimonio del organismo. Finalmente llevan a cabo otro mitin en la Secretaría de Hacienda, donde exigen a su titular dejar sin efecto la ilegal orden de congelamiento de las cuentas bancarias y fideicomisos del sindicato.

Jueves 3

* Extrabajadores de Ruta-100, del MPI, del Frente Popular Francisco Villa y varias organizaciones más participan en una marcha convocada por la CIPM para exigir solución al conflicto del Suta-100, en defensa del empleo, el salario y las empresas públicas.

Viernes 4

* Pese a las medidas de seguridad, miles de extrabajadores de Ruta-100 logran acercarse a la residencia oficial de Los Pinos con el objetivo de entregar un documento al presidente Ernesto Zedillo. Sin embargo, son rodeados y empujados por cientos de policías, granaderos e integrantes del Estado Mayor.

Ante este fallido intento deciden ir en marcha a la Secretaría de Gobernación de donde se retiran con el compromiso de hacer llegar su escrito al presidente y tramitar una audiencia con el titular de esa dependencia.

Lunes 7

* El DDF da a conocer su propuesta de solución, de manera individual, a los extrabajadores de Ruta-100: integración de empresas, bajo la forma de sociedades mercantiles. Una de ellas podría ser constituida por 1,500 extrabajadores; sus aportaciones al capital social podrían ser los recursos obtenidos de sus liquidaciones; contarían con esquemas de financiamiento bancario para adquirir autobuses, así como refacciones y herramientas; procuración de empleo para 2,700 trabajadores en las nuevas empresas que se crearían; fuente de empleo para otros 1,500 trabajadores; apoyo ante el ISSSTE y la contratación inmediata con la Sindicatura.

* Con la boca sellada y mostrando pancartas donde exigen justicia y libertad para sus compañeros presos, miles de extrabajadores de Ruta-100 llevan a cabo un mitin silencioso en el área de juzgados del Reclusorio Oriente.

Jueves 10

* El DDF intensifica una campaña a través de los medios de comunicación acerca de la propuesta hecha a los extrabajadores de Ruta-100 y los invita a acercarse a pedir mayores informes, así como a cobrar sus liquidaciones.

* Miles de extrabajadores llevan a cabo un plantón por más de cuatro horas frente al domicilio que el DDF destinó para que asistieran, en lo individual, a optar por alguna de sus propuestas. Ahí manifiestan su rechazo a las propuestas y exigen, entre otras cosas, respeto a su sindicato y la reapertura de su fuente de trabajo.

* El regente de la ciudad advierte que ante los bloqueos que lleve a cabo el Suta-100 se procederá a desalojarlos.

Viernes 11

* Con el fin de manifestar su rechazo a la propuesta que hiciera el DDF y exigir solución al conflicto, miles de extrabajadores de Ruta-100 realizan una protesta móvil en los alrededores de las oficinas de la STV, la cual dura seis horas sin afectar ni la vialidad ni el acceso a comercios u oficinas, lo que propicia diversas muestras de simpatía y solidaridad.

* Es removido de su puesto el juez Primero de lo Concursal, quien declarara la quiebra de Ruta-100. En su lugar es enviado Sergio Higuera Mota.

Martes 15

* En protesta por la "solución" que el DDF ha dado al conflicto, extrabajadores de Ruta-100 llevan a cabo acciones masivas, una de ellas en el Zócalo, otra en Izazaga 89, donde se les invitó para que optaran por alguna de sus propuestas y una más en San Lorenzo 290, lugar donde se les citó para que acudan por sus liquidaciones.

Jueves 24

* En la zona metropolitana extrabajadores de Ruta-100 inician la campaña Sí se puede para recolectar víveres y útiles escolares para el regreso a clases de sus hijos.

Lunes 28

* La Junta Federal de Conciliación y Arbitraje absuelve al Suta-100 y a sus dirigentes de los cargos presentados en su contra por extrabajadores y jubilados, quienes exigían la devolución de aportaciones a uno de los fideicomisos que ese organismo constituyó.

Miércoles 30

* El líder moral del PRD, Cuauhtémoc Cárdenas, visita a Ricardo Barco y a los 11 líderes encarcelados en el Reclusorio Oriente. Les manifiesta que su partido se solidariza con su sindicato y pugna por la solución definitiva del conflicto, incluyendo su inmediata liberación.

Septiembre

Viernes 1

* Marchan integrantes del Sutura-100 del monumento a los Niños Héroes al de la Revolución, para asistir al Contrainforme, acto al que asisten diversas organizaciones para exigir solución a las demandas de este sindicato, de los indígenas chiapanecos, del PRD tabasqueño, de El Barzón y de los vendedores ambulantes, entre otros.

Jueves 7

* Solicita el Sutura-100 a la Comisión de Gobierno de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (ARDF) su intervención en el conflicto y se posibilite un diálogo directo con el regente capitalino.

Jueves 14

* En la auditoría realizada a la empresa Ruta-100, el DDF informa que se descubrieron manejos indebidos del presupuesto de 1992 a 1994, que 62 exfuncionarios están sujetos a investigación y que cinco de ellos ya fueron denunciados por la vía penal. Además, responsabilizan al sindicato de inviabilidad financiera y de haber "coadministrado" los recursos destinados a esa empresa.

Domingo 17

* Miles de integrantes y simpatizantes del Sutura-100 realizan una manifestación en los alrededores del recinto de la ARDF, donde el regente acude a rendir su primer informe de gobierno, para exigirle diálogo directo con sus representantes, una respuesta clara a su propuesta de administrar el organismo declarado en quiebra y libertad a sus dirigentes.

Lunes 18

* La ARDF acepta mediar en el conflicto de Sutura-100, por tal motivo se decide integrar una comisión donde participe un representante de cada partido político.

Jueves 21

* Cerca de once mil extrabajadores de Ruta-100 acuden a cobrar un mes de salario a cuenta de adeudos pendientes.

Lunes 25

* Después de haber girado 11 órdenes de aprehensión contra exfuncionarios de Ruta-100, es detenido Víctor Manuel López Villa, contador entre 1992 y 1994, a quien se le acusa de uso indebido de atribuciones y facultades. Finalmente es puesto en libertad condicional.

Octubre

Lunes 2

* Alrededor de 11 mil integrantes del Sutauro-100 participan en la marcha estudiantil para conmemorar el 27 aniversario del 2 de octubre. Sus demandas principales: libertad a sus dirigentes y reapertura de su fuente de empleo.

Viernes 20

* Bajo una fuerte lluvia, miles de extrabajadores de Ruta-100, colonos y estudiantes marchan del monumento a los Niños Héroes a la Plaza de la Constitución para exigir un diálogo honesto y serio con el regente capitalino para alcanzar una solución definitiva.

Domingo 22

* Representantes del PRD donan al Sutauro-100 cinco toneladas de frijol y cuatro de azúcar como muestra de apoyo a su lucha.

Viernes 27

* Miles de extrabajadores de Ruta-100, familiares y simpatizantes marchan desde cuatro puntos de la ciudad y realizan finalmente un mitin en la Plaza de la Constitución. Sus demandas: libertad a sus líderes, no a la privatización de Ruta-100, diálogo directo con el regente y respuesta a su propuesta de entregarles los bienes de la empresa con el compromiso de prestar el servicio.

Martes 31

* Extrabajadores de Ruta-100 realizan un mitin frente a la embajada de Estados Unidos para exigir la liberación de sus dirigentes y la reapertura de su fuente de empleo.

* Inician en varios países jornadas internacionales en apoyo al movimiento del Sutauro.

Noviembre

Jueves 9

* Integrantes del MPI, del Sutauro-100 y varias organizaciones del movimiento urbano popular marchan por las principales calles de la ciudad para expresar su oposición a la privatización de Ruta-100. Se pronuncian por un transporte público social y exigen solución inmediata al conflicto.

Jueves 16

* Miles de integrantes del Sutaaur-100 y del MPI realizan una marcha a la ARDF desde cuatro puntos de la ciudad para manifestar su desacuerdo con la Ley de Transporte que a grandes rasgos declara la inexistencia de Ruta-100 y da pie a la privatización del servicio. Finalmente dicha Ley es aprobada.

Lunes 20

* Desde tres puntos de la ciudad cerca de 50 mil manifestantes llegan al Zócalo respondiendo a la convocatoria del Sutaaur-100 y de la CIPM para protestar por la pretendida privatización de Ruta-100, IMSS y PEMEX. Demandan entre otras cosas, solución al conflicto, libertad a sus dirigentes y reapertura de su fuente de empleo.

Jueves 23

* Se lleva a cabo la primera reunión formal entre las autoridades del DDF y el Sutaaur-100. Se pide al sindicato hacer llegar por escrito, con todo detalle, su propuesta de crear una empresa social de transporte. A cambio se comprometen a analizar su propuesta de reinstalar a los trabajadores o pagar un mes de salario mientras se llega a un acuerdo definitivo. Después del encuentro ambas partes reconocen que se logró un avance importante para solucionar el conflicto antes de que finalice el año.

Sábado 25

* El director ejecutivo de la sindicatura, Romero Higuera, declara que de los 12 mil trabajadores de Ruta-100, dos mil han recogido su liquidación y mil 500 se han recontratado.

* El subsecretario de gobierno del DDF, José I. Jiménez Brito, se reúne en el Reclusorio Oriente con la dirigencia del Sutaaur-100. Ahí le piden que se concreten las propuestas de las autoridades a fin de avanzar en la solución del conflicto.

Diciembre

Miércoles 6

* De manera simultánea miembros del Sutaaur-100 toman de manera pacífica 13 embajadas para solicitar la intervención de gobiernos extranjeros y organismos internacionales en la liberación inmediata e incondicional de sus dirigentes, así como la reinstalación de los más de 11 mil despedidos.

Viernes 8

* Cerca de 11 mil extrabajadores de Ruta-100 marchan del monumento a los Niños Héroes al Zócalo para conmemorar ocho meses de resistencia, así como reiterar sus demandas de solución inmediata al conflicto.

Martes 19

* Afiliados al Sutaaur-100 acuden a la Sindicatura de la quiebra a cobrar un mes de salario.

CITAS:

Notas

[*] Profesora-investigadora del Depto. de Sociología, UAM-Azcapotzalco.

[**] Elaborado a partir del seguimiento de los periódicos La Jornada, El Financiero y Reforma.

[***] Investigadora de El Cotidiano.

NUMERO: 74

FECHA: Enero-Febrero 1996

TITULO DE LA REVISTA: PND y Seguridad social /Educación /Sociedad Civil y Municipios

SECCION FIJA: Economía Nacional

TITULO: El fracaso del mito del mercado

AUTOR: Marcos Tonatiuh Águila M. [*] , Abelardo Mariña Flores [*] , Edur Velasco Arregui [*]

ABSTRACT:

En este artículo se pretende dar cuenta de los rasgos estructurales principales de la crisis política y económica del sistema mexicano, que a pesar de su virulencia durante 1995, parece no tocar fondo. Al transformar al mercado en Dios, la debacle del ilusionismo neoliberal lo es también del fetiche del mercado. Tres temas recorren el texto: a) la crítica de los resultados de la doctrina salinista del "liberalismo social", sobrenombre de la versión autóctona del neoliberalismo conservador en boga a nivel internacional; b) un balance del impacto económico de la apertura económica salvaje de los doce años anteriores; y c) una propuesta de recuperación histórica de la tradición del ala radical del liberalismo de la Reforma, cuyo espíritu de transformación sigue vigente.

TEXTO:

El hechizo se ha roto. Puede ser que los gobiernos priistas continúen usufructuando el poder político por algunos años más, pero la magia del éxito de la política económica de apertura a toda costa y el argumento sobre la necesidad de posponer los reclamos democráticos para un futuro incierto de bonanza y bienestar han perdido toda legitimidad, especialmente después del 20 de diciembre de 1994. La brusca devaluación del peso marcó el fin del "milagro salinista" y reveló la mentira electoral (o "verdad sospechosa", al menos) del 21 de agosto, montada sobre una escenografía de cartón. El llamado "liberalismo social", que enarboló el presidente Carlos Salinas desde 1992 como propuesta de reforma ideológica para el partido en el poder, propuesta que levantó un rápido aplauso de la corte de intelectuales afiliados a su proyecto, hoy hace agua por los cuatro costados, como lo hacen los esfuerzos justificatorios de dicha nueva generación de acrílicos seguidores.

El principio del fin

El proyecto neoliberal fracasó porque, de raíz, hizo abstracción de los sectores populares que dan sentido a la gestión de cualquier Estado. Se atascó en primer lugar porque la estrategia de adelgazar al aparato estatal (transformar el Estado obeso, burocrático y corrupto, en uno esbelto, eficaz y honesto) se tradujo, a la luz del neoliberalismo, en la eliminación de las funciones sociales de mediación estatal, al tiempo que se sobredimensionaban sus funciones coercitivas. Como corolario, el proyecto operó como

catalizador de la concentración adicional del ingreso. ¡Como si hiciera falta en este territorio que tanto asombró a Humboldt por sus contrastes!

Si la noción de hegemonía estatal puede concebirse como una combinación de consenso acorazado de coerción, todo el programa "modernizador" partió de la consideración del pueblo como una masa inerte y sin voluntad, es decir, prescindió pura y llanamente del consenso, minando su legitimidad. La rapidez de los cambios impuestos desde la cima el éxito "macroeconómico" del programa de austeridad permite que hoy podamos confrontar situaciones de diferencia abismal en el carácter del Estado mexicano. En el curso de apenas tres quinquenios se transitó: de Estado "populista" a Estado "neoliberal"; de Estado "benefactor", con un sector social importante (paraestatales, seguridad social, educación pública gratuita hasta nivel universitario, transporte barato), a otro "eficiente" y "superavitario", aunque preso ante las decisiones financieras supranacionales (como mostró la estampida de capitales que precedió al 20 de diciembre de 1994) y reo del uso creciente de la fuerza (como indican los golpes de timón de la política de negociación hacia el levantamiento indígena guerrillero de Chiapas, especialmente después del 9 de febrero de 1995, cuando el ejército ocupó amplias zonas de territorio zapatista). Así, la bandera de achicamiento del Estado, celebrada por algunos intelectuales como indicador indefectible de progreso democrático, estalló en el aire como burbuja de jabón. [1]

El hechizo se ha roto. Los pedazos del espejo que reflejaba ayer la imagen de un Estado a la manera de una señora vestida con los ropajes de la Revolución Mexicana, madre todopoderosa, recogen en cambio una imagen borrosa y aterradora de algo muy distinto. Montesquieu sostenía que el despotismo depende del miedo, la monarquía del honor y la república de la virtud. [2] En este sentido, el régimen actual se acerca mucho más al despotismo que a la república; muy lejos de la democracia con apellido liberal (y de los misteriosos "actores de la sensibilidad liberal ciudadana"), que reclaman algunos seguidores del régimen. [3]

La cuestión del reconocimiento e identificación de trayectorias diversas dentro del liberalismo mexicano está vinculada a la crisis del Estado contemporáneo. El Estado mexicano heredero de la Revolución del 10 ha atravesado por múltiples mutaciones. Su indudable éxito estribó en esa aptitud de autorreforma que lo caracterizó por décadas de maquillaje somero y bien aplicado. Sin embargo, todo tiene límites (aun la imagen petrificada de Fidel Velázquez, cuya decrepitud simboliza la del régimen al que ha servido por siempre jamás); y existen numerosas señales de agotamiento de esta misma capacidad de autotransformación. O bien, dicho de otra manera, las presiones hacia la reforma autoritaria del sistema de dominación han avanzado con tal rapidez y tomado un curso tal, derivado de la mayor crisis económica sufrida por el país desde la Gran Depresión de los años treinta, que se ha llegado a un punto de no retorno. El hechizo se ha roto.

Así, el Estado mexicano actual no es más un reflejo -ni pálido ni nada- del viejo Estado posrevolucionario de los veinte y treinta del presente siglo. El esfuerzo salinista por instaurar un nuevo Maximato, preparado con cuidado durante los primeros años de su sexenio, parece hoy una parodia grotesca, con su hermano Raúl en la prisión de

Almoloya y el mismo Carlos despachando en Nueva York, para la firma estadounidense de noticias Dow Jones o refugiado en algún lugar del tercer socio del TLC, Canadá. Tampoco se parece el Estado actual al Estado desarrollista industrializador de los cuarenta y cincuenta -aunque algunos de sus rasgos ideológicos asociados a la idea de modernización elitista sí estén entre sus genes. Menos aún puede el puñado de tecnócratas en el poder reclamar parentesco alguno con los regímenes populistas que siguieron al movimiento estudiantil popular del 68, pese a que algunos de sus principales exponentes provienen de esa generación.

Desde De la Madrid, que inauguró su sexenio tras la maxidevaluación de 1982, el esfuerzo continuado de la burocracia estatal ha sido la crítica profunda -desde un liberalismo elitista y leguleyo- de sus antecesores populistas. Del discurso tercermundista en la política exterior -aunque fuese retórico-, pasamos a la búsqueda de una política económica concertada a toda costa con los Estados Unidos: del SELA, al GATT y al TLC. De la autosuficiencia alimentaria y el reparto agrario, así sea a cuentagotas, a la asociación privada entre empresas y ejidatarios, donde los primeros ponen el capital y recogen las ganancias, mientras los segundos ponen el trabajo y la tierra; es decir: de la reforma agraria -aunque sea tímida- a la contrarreforma en el campo, sin cortapisas. Del proyecto faraónico del boom petrolero, a la paulatina como inexorable privatización de Pemex: de la alianza con la OPEP, a la privatización de la petroquímica y las concesiones al mejor postor para la distribución de gas. En fin, los ejemplos de contrastes pueden multiplicarse tanto como queramos. Los síntomas de la respuesta social a semejantes virajes, aunque tímidos, están emergiendo, como indican las movilizaciones contra la privatización de la industria petrolera, encabezadas por los propios petroleros en las sedes de los principales complejos petroquímicos, y de la seguridad social, por parte de los trabajadores del IMSS. Otro tanto puede señalarse con respecto a la magna manifestación del 1 de mayo de 1995, en parte respuesta a la quiebra legal de la empresa de transporte colectivo Ruta 100, y en parte indicador de una rebeldía obrera contenida por décadas.

Cuadro 1. Indicadores de la economía mexicana[H-]

Las transformaciones neoliberales del Estado -hay que decirlo- no se han realizado por obra del Espíritu Santo, sino a partir de iniciativas y liderazgos de hombres de carne y hueso. Y aquí encontramos también algunas paradojas notables. Para dar un ejemplo, Jorge Tamayo, López-Portillo, quien escribió todavía en 1985 un importante, bien documentado y detallado estudio sobre el sector paraestatal y su importancia estratégica para el desarrollo del país, a propósito del 75 aniversario de la Revolución Mexicana, [4] era hasta hace poco el principal responsable del proceso de reprivatización de los exferrocarriles mexicanos. Arturo Warman, exanalista mordaz de la política agraria, excrítico del resultado electoral y la "caída del sistema" de 1988, despacha hoy en la Secretaría de la Reforma Agraria. [5] La lista, desde luego, es muy larga, pero la estatura moral del conjunto (frente a los "gigantes" de la Reforma) parece de pigmeos: imposible reclamar una herencia ideológica común con los liberales "puros" de la Constitución de 1857, la primera legislación con carácter verdaderamente nacional. [6]

Las mutaciones del camaleón han abierto las entrañas a un monstruo. Es un monstruo joven, por lo que aún es difícil establecer con precisión todas sus peculiaridades; es un monstruo al mismo tiempo débil y peligroso: débil por su escasísima experiencia en la gestión pública y su casi nula vinculación con la población trabajadora; peligroso por su abrumadora autosuficiencia y su disposición al uso del monopolio de la violencia, así como por el respaldo irrestricto del gobierno estadounidense (ese no consultado guardián del orden internacional vigente), el más comprometido con el programa privatizador puesto en práctica. Es un monstruo de probeta, del mismo género de aquel viejo "Estado vigilante nocturno", del que hablaba Gramsci. [7]

¿Dónde afirma el liberalismo su derecho a engañar?

Fabricar mentiras, no obstante, es una empresa arriesgada. El ejemplo reciente más destacado parece ser el ilusionismo salinista digno de David Copperfield a propósito de la "bonanza" económica y la construcción del eje de la campaña zedillista del 94 en torno al lema "por el bienestar para tu familia". [8] La "eficacia" de la estrategia en el plano inmediato no se puede refutar. El PRI "arrasó" -aunque aplicó algo de rudeza innecesaria, matizando su propio éxito- en las elecciones del 21 de agosto de 1994, pero ¿convenció? [9] El ascenso incontenible del caudal electoral del PAN, y sus éxitos (en parte causa y en parte efecto de la alianza con el partido en el poder) en las elecciones para gobernadores de Jalisco y Guanajuato y para las alcaldías de importantes ciudades del país, indican lo contrario. Lo anterior a propósito de una germinal polémica periodística sobre una forma de "retorno a Maquiavelo" sugerida por Héctor Aguilar Camín, para quien, por ejemplo, debe celebrarse ("es digno de ser imitado") el vertiginoso ascenso del PAN en la escala del poder político en México, si se considera que "la moral primera de la política es la eficacia". [10] Como si el programa político (y ético) no importara.

El vínculo entre ética y política ha sido un tema recurrente entre los teóricos del Estado. Nicolás Maquiavelo, referencia obligatoria en este aspecto, ha sido invocado en múltiples ocasiones para justificar felonías sin nombre bajo el principio de la "razón de Estado". Así, la interpretación dominante de El príncipe sugiere la conveniencia de separar ética y política, en lo que toca a la toma de decisiones desde el poder, donde la segunda borra a la primera. En este contexto, por ejemplo, la restricción de la información (o la mentira elaborada) aparecen como un instrumento válido y extraordinariamente común de la gestión estatal. En el capítulo XVIII de El príncipe, Maquiavelo aconseja: "Puedes parecer manso, fiel, humano, religioso, leal y aun serlo; pero es menester retener tu alma en tanto acuerdo con tu espíritu, que, en caso necesario, sepas variar de un modo contrario". Como el caso del papa Alejandro VI -padre natural de César Borgia- quien "no hizo nunca otra cosa más que engañar a los otros". [11] El gobernante debe combinar la fuerza del león con la astucia de la zorra. Maquiavelo insiste: "Cuando se trata de la salvación de la patria, hay que olvidarse de la justicia o de la injusticia, de la piedad o de la crueldad, de la alabanza o del oprobio y, dejando de lado toda consideración ulterior, es necesario salvar a la patria, con gloria o con ignominia". [12]

Cuadro 2. Indicadores de la economía mexicana[H-]

Aceptemos sin conceder. El predominio de la verdad en la gestión pública es un principio que admite (y en circunstancias concretas exige) excepciones. Ningún principio es absoluto. Así, el delito de matar debe condicionarse si se trata de defensa propia. No obstante, aquí no se trata de supuestos abstractos: se trata de enjuiciar si la ausencia de principios en la gestión pública priista de los últimos lustros que se ha traducido en la consecución de latrocinios mayúsculos puede justificarse en función de grandes beneficios colectivos, en función, digamos, del progreso democrático del país o de su desarrollo económico con equidad. No se advierte este vínculo por ninguna parte. En cambio, siguiendo a Gramsci, se puede establecer la "inmoralidad" de una política cuando ésta aleja del fin y no crea condiciones que se aproximen al mismo. De tal suerte, la constante en la cultura política del priismo (la obediencia ciega de los "militantes" en busca del favor futuro, el control corporativo de las organizaciones de masas por medio de la corrupción o el castigo, la subordinación sistemática a los grandes grupos de poder económico), resultan medios socialmente "inmorales" al fin propuesto. Ni la "transparencia" electoral, ni la "tolerancia" ideológica, principios proclamados en el ámbito político, han hecho mella sobre la impunidad, la simulación y el disimulo: desde el monopolio de la información hasta el turbio manejo presupuestal en campañas y comicios, desde el rasgarse las vestiduras por el esclarecimiento de asesinatos políticos de "grandes amigos" hasta el proclamar la victoria económica sobre el atraso secular. En tales circunstancias, el secreto de Estado, el "derecho a mentir" (abstracto) de los gobernantes, frente al deber de la veracidad que se exige a los gobernados, pierde toda legitimidad. ¿Pruebas?, la impunidad de Televisa, los crímenes de Estado aún no resueltos, la vuelta de tuerca de la crisis financiera. Como ha planteado Celso Lafer: "el derecho a la información de los gobernados contesta el derecho a mentir de los gobernantes". [13]

Una relectura de El príncipe resulta, sin duda, una experiencia aleccionadora. Entre la abigarrada y dividida Italia del tránsito entre el siglo XV y el XVI, cuando vivió Maquiavelo, y el México de finales del XX, es posible encontrar sorprendentes paralelos de violencia política y ajustes de cuentas entre las élites, totalmente divorciadas de la moral. Maquiavelo recoge en su magnífica obra numerosas descripciones de ejercicio del engaño y el asesinato. Como el caso de Oliverotto de Fermo, quien retornó a esta ciudad, Fermo, después de un aprendizaje en la carrera de las armas en el extranjero, reunió a todos los notables, incluido a un tío (Juan Fogliani), con el aparente propósito de homenajearlos, sólo para ordenar más tarde a sus soldados asesinarlos a todos, degollados, y alzarse con el poder absoluto de la ciudad. [14] Otro personaje ducho en ardidés sangrientos, César Borgia, mandó abrir en canal a Ramiro di Lorqua (a quien había dejado encargado de la gubernatura de la Romaña por su ausencia) y exponer su cuerpo sobre la plaza de Cesena, a fin de no mezclar su reputación con la de su subordinando, quien se había ganado el "repudio del populacho". [15]

En México, los asesinatos del excandidato a la presidencia, Luis Donald Colosio (23 de marzo de 1994) y el recién electo diputado y líder de la Cámara, Francisco Ruiz Massieu (28 de septiembre de 1994), así como la del cardenal Jesús Posadas Ocampo (24 de mayo de 1993), no son sino una muestra extrema de un ambiente de violencia política que abarca muchas esferas del conflicto social y de las propias pugnas interestatales. Baste

recordar las numerosas muertes sospechosas vinculadas a las investigaciones de dichos magnicidios. Solamente con relación al caso Posadas, se han documentado nueve homicidios de testigos vinculados al asesinato. [16]

Como, en verdad, toda manifestación de "alta política" tiene una vinculación con la "baja política", la violencia en las alturas se corresponde con una violencia endémica a nivel de la vida social y política de las mayorías. La violencia soterrada del desempleo y la miseria convive con la violencia cotidiana del narcotráfico, cuya área de influencia crece constantemente. La pretendida "pax porfiriana" del priismo se reduce a un mito si se considera, simplemente, el número de víctimas que sufrió un partido político, el PRD, a lo largo del sexenio salinista, muertes que según sus estimaciones rebasan las 250 personas. [17] En el terreno de la libertad de prensa, la organización "Comunicadores por la Democracia" sostiene que en los últimos cuatro sexenios 99 periodistas fueron asesinados: 7 con Echeverría, 10 con López Portillo, 27 con De la Madrid y 55 con Salinas. [18] Los casos de Guerrero, Chiapas y Tabasco exigirían un tratamiento aparte, que rebasa los propósitos de este artículo. Baste con hacer referencia al Recuadro 1 sobre el caso Guerrero. No parece aventurado juzgar estos hechos como manifestaciones notables de la descomposición del régimen político. El hechizo, qué duda cabe, se ha roto.

La especulación financiera o por qué el ahorro interno no ha sido suficiente

Doce años de política neoliberal no fueron suficientes para dar solución estructural a los desequilibrios macroeconómicos -en particular el déficit en cuenta corriente- que han precipitado las crisis recurrentes de la economía mexicana a partir de 1976. El cambio estructural, desarrollado a través de la desregulación generalizada de la actividad económica, no se tradujo ni en la modernización integral del aparato productivo ni en una mayor estabilidad ni en la erradicación -siquiera parcial- de los grandes rezagos sociales existentes. Los resultados fueron, más bien, contrarios: una economía en proceso de desindustrialización, crecientemente desarticulada respecto del mercado interno y cada vez más vulnerable a los movimientos internacionales de capital, y una desmedida polarización que tiende a segmentar estructuralmente los distintos sectores, regiones, grupos y clases que conforman nuestro país.

Al contrario de lo que plantea el discurso oficial, la nueva crisis no se debe, en lo esencial, a errores en la instrumentación de la política económica (que ciertamente han estado presentes en diciembre, en meses anteriores y durante 1995). Los tesobonos son apenas la punta del iceberg. La crisis, que era previsible por lo menos desde 1992, [19] es consecuencia de las especificidades del modelo de reestructuración neoliberal, enajenado progresivamente a los intereses de nuevos grupos de poder económico y político altamente financiarizados y transnacionalizados. Así, el modelo se sesgó hacia fines tan particulares y excluyentes que perdió la capacidad de resolver los problemas económicos del conjunto de la sociedad.

La política neoliberal ha tenido efectos extremadamente asimétricos simplemente porque toda irrupción no regulada de los mercados, en los que se enfrentan fuerzas desiguales,

lleva irremediablemente a la concentración de poder económico. El desplome de las remuneraciones reales al trabajo entre 1983 y 1988, consecuencia de una despiadada embestida contra los asalariados, fue posible, en gran medida, por la debilidad y/o escasa autonomía de sus organizaciones. [20] Ello resultó en un aumento del fondo de acumulación, que fue acompañado por un conjunto de medidas -disminución del déficit fiscal, eliminación del encaje legal y, finalmente, reprivatización de la banca- orientadas a canalizar el ahorro social interno hacia la inversión productiva del sector privado. En ello estribaba el quid pro quo de la modernización productiva. ¿Qué fue lo que falló?

Una porción creciente del excedente global y del ahorro externo se canalizó hacia el emergente mercado de valores, desviándose una fracción importante hacia inversiones no productivas, algunas enteramente especulativas. Simultáneamente, la banca comercial asignó una parte sustancial de los fondos financieros -el 28%, a diciembre de 1993- al crédito al consumo y, aunque el crédito empresarial creció, éste se concentró en unas cuantas grandes empresas, muchas de ellas transnacionales y de servicios, marginando a las pequeñas y medianas empresas del acceso al crédito. [21] En este contexto, la inversión productiva y, por consiguiente, la formación de capital fijo, que en lo que respecta a la maquinaria y equipo es puntal indispensable de cualquier proceso de modernización tecnológica del aparato productivo, fueron insuficientes. [22]

El sesgo del ahorro interno y externo en contra de la inversión productiva se debió a varios fenómenos. En primer lugar, por lo menos hasta 1988, muchas empresas pudieron reducir sus costos de producción sin necesidad de invertir en la innovación tecnológica de la planta productiva gracias, por un lado, a la profundidad de la contracción de las remuneraciones [23] y, por otro, a la intensificación del trabajo, posible por la flexibilización de las relaciones laborales que implicó la mutilación generalizada de los contratos colectivos de trabajo. (Este proceso pretende adquirir carta de naturalización con la propuesta de aprobación de una nueva ley federal del trabajo, cuyo primer esbozo lo constituye la propuesta llevada a las cámaras bajo las siglas del PAN, pero que cuenta con apoyos dentro del priismo). La expansión y renovación de la planta productiva fue inhibida aún más por la contracción del mercado interno y el incremento de la capacidad ociosa resultantes de la compresión del fondo salarial. [24]

En segundo lugar, el desproporcionado poder alcanzado por los nuevos grupos financieros, receptores del apoyo decidido de los organismos financieros internacionales y del proteccionismo gubernamental, indujo la subordinación de la restructuración productiva al servicio de la deuda interna y externa, lo mismo que a la consolidación de dichos grupos. [25] La rentabilidad de las inversiones no productivas -en valores de renta variable y fija, lo mismo que en divisas- superó promedialmente a la de las productivas. [26] El estancamiento relativo de las utilidades de las actividades productivas se debió a la combinación de varios factores: una política monetaria restrictiva de altas tasas de interés, una regulación perversa del funcionamiento del mercado de valores, la ausencia de control de cambios, una política fiscal que exime a la ganancia especulativa, y cerrando el círculo vicioso, la necesidad de atraer capitales externos para financiar el creciente déficit en cuenta corriente. Éste, por lo demás, es el origen del crecimiento exponencial de la deuda externa en los primeros meses de 1995.

El creciente control ejercido por el capital financiero nacional e internacional sobre la política económica determinó que, en el plano monetario se lograran éxitos macroeconómicos espectaculares que nunca subsanaron los desequilibrios estructurales ligados al desempeño productivo, en particular, el déficit en la balanza comercial. La reaparición del déficit comercial en 1990 apenas se reactivó la economía, y su explosivo crecimiento hasta 1994 contribuyeron a la elevación del déficit en cuenta corriente, acentuando la dependencia de la economía con respecto a los capitales foráneos. [27]

La apertura comercial y la desregulación propiciaron el cambio en la estructura de las exportaciones, ganando importancia las provenientes del sector manufacturero, así como un fuerte incremento en su volumen que, sin embargo, fue insuficiente para compensar el aumento en las importaciones. El reto de incrementar la competitividad global de la economía frente a un mercado mundial cada vez más globalizado no se logró. Por un lado, porque con lo limitado de la formación de capital fijo y de la innovación tecnológica, la productividad se dinamizó tan débilmente que sus incrementos fueron contrarrestados por la tendencia a la recuperación de las remuneraciones por ocupado a partir de 1989, con el consiguiente aumento de los costos laborales de la producción. [28] Por otro, porque el carácter indiscriminado de la apertura provocó la desaparición de amplios segmentos productivos, generándose un proceso de des sustitución de importaciones que desarticuló la planta productiva, profundizando la dependencia con respecto a los insumos importados y maquilizando las exportaciones.

Además de reforzar el carácter histórico del déficit comercial como barrera a la acumulación, el modelo neoliberal incorporó al desempleo y a los bajos salarios como nuevas características estructurales del sistema económico mexicano. La capacidad de generación de empleo no sólo decreció por las bajas tasas de crecimiento de la producción y de la inversión productiva, atribuibles al curso de la crisis misma; también fue dañada como resultado de fenómenos propios de la reestructuración, como el aumento en la producción por ocupado, y especialmente por la desestructuración de la economía interna, que prácticamente arrasó con la pequeña y mediana industria, plataforma estratégica para la creación de ocupaciones formales en cualquier país. Por su parte, la depresión salarial crónica es la inexorable contrapartida de las exorbitantes ganancias financieras de las "nerviosas" élites especuladoras, elemento estructural de la "moderna" sociedad mexicana. [29]

Recuadro 1. Recuentos de agravios en Guerrero 1995[H-]

La profundidad de la recesión en la que está inmersa la economía desde diciembre [30] se debe tanto a la gravedad de los desequilibrios estructurales del sistema, como a la inquebrantable voluntad del régimen de garantizar las ganancias de los grupos financieros nacionales y extranjeros. Todo a costa de seguir debilitando el aparato productivo y de posponer indefinidamente la solución de los grandes problemas nacionales. Frente a este panorama, la defensa de la planta productiva interna y del empleo, la redistribución del ingreso y la dinamización de la actividad económica requieren de una política económica sustentada en la regulación del funcionamiento de los distintos mercados, tanto

financieros, como de bienes y servicios. Es decir, justamente lo contrario a las sucesivas medidas y programas de ajuste instrumentados por la administración zedillista.

La protección activa de las remuneraciones y del empleo son imprescindibles para rescatar al mercado interno, plataforma indispensable para la competitividad internacional. La posibilidad de exportar productos, más allá de los que tienen ventajas comparativas naturales o de aquéllos integrados a cadenas productivas transnacionales, radica en el desarrollo permanente de prácticas productivas y comerciales que interrelacionen sistemáticamente a los productores con los consumidores internos. Se impone revisar el Tratado de Libre Comercio, teniendo como criterio el desarrollo de la planta productiva que, aunque no puede dejar de vincularse a los mercados internacionales, debe desplegar sus articulaciones internas para aprovechar plenamente y propiciar, al mismo tiempo, el desarrollo de los amplios recursos humanos con que cuenta el país. La defensa de la pequeña y mediana industria, tanto privada como cooperativa, por su importancia en la generación de empleo e ingresos, es estratégica en dicha revisión.

El incremento de la producción por ocupado no debe basarse en la intensificación del trabajo que, al no modificar cualitativamente la estructura de costos, sólo permite incrementar la competitividad a partir de la sobreexplotación del trabajo y del estancamiento del mercado interno. En cambio, los aumentos en la productividad procedentes de la innovación tecnológica y del mejoramiento de los procesos laborales a partir de la experiencia y creciente participación de los trabajadores en la toma de decisiones, permite fortalecer estructuralmente la rentabilidad y la competitividad, al tiempo que posibilita la expansión de los salarios reales y del mercado interno.

Para impulsar una política expansionista orientada a la producción y al trabajo es indispensable un estricto control de las utilidades del sector financiero para que el mismo realice su única función justificable: la de canalizar el ahorro social a la inversión productiva. También deben controlarse los vínculos entre los productores y las cadenas de comercialización para minimizar la desviación de recursos hacia actividades de especulación comercial. Al mismo tiempo, es necesaria una reforma fiscal progresiva que desgrave el consumo básico (no la compra de automóviles) y a las ganancias reinvertidas productivamente, y que se concentre en los impuestos a la renta de las personas físicas de altos ingresos, así como en las ganancias comerciales y financieras. Finalmente, cabe señalar que el conjunto de políticas hasta aquí esbozadas plantearía como ingrediente necesario la moratoria pactada de la deuda exterior, a fin de conseguir el prerrequisito indispensable para un programa económico viable: crecer.

Para volver a empezar: Constitución y reforma

Si hemos de pasar de la crítica a la propuesta, ¿por qué no volver al espíritu del programa liberal de la corriente radical de la Reforma? A pesar del tiempo transcurrido, como ha planteado Boris Rosen, el editor de las obras de los más grandes exponentes de esta corriente del pensamiento liberal mexicano (Zarco, Ramírez, Prieto, entre los más destacados), todos los grandes problemas planteados durante aquella época conservan

actualidad. "Los hombres de la Reforma -respondió Rosen en entrevista- son actuales porque su proyecto no se ha realizado. No se les puede considerar como antecesores... serían antecesores si ya se hubiera pasado a otra etapa... pero todos los problemas que ellos plantearon: la democracia, la libertad de imprenta, la libertad de conciencia y el comercio, son totalmente actuales". [31]

En efecto, ninguno de estos problemas se ha resuelto a cabalidad y en algunos aspectos el retroceso es manifiesto. "Constitución y reformas" fue la consigna sintetizadora del programa liberal. La constitución como marco de libertades políticas efectivas y como autonorma de renovación política y de vigencia de un pacto federal. Democracia e integración nacional siguen pendientes. En cuanto a las reformas fundamentales, destacan las que atendían a la ruptura de las grandes corporaciones económicas y religiosas de origen colonial, así como la fe ciega en el valor de la educación como medio de civilización y equiparación social. Hoy día resulta evidente el retraso en la eliminación del monopolio -principio liberal por excelencia- y la elevación del nivel cultural de las mayorías nacionales, incluida la indígena. En síntesis: soberanía, democracia, libertad económica, educación popular fueron y son parte de la agenda urgente para un país más justo.

Es verdad que, desde el punto de vista formal, tales aspiraciones se recogen -de dientes para afuera- en los programas priistas, pero si se revisa con cuidado, en cada punto el saldo de la gestión del liberalismo conservador ofrece retrocesos. En contraste, los liberales "puros" de la Reforma no dejan lugar a dudas sobre la correspondencia entre dichos y hechos, en cada rubro mencionado. Los liberales de inclinaciones democráticas radicales pelearon al lado de la República durante la guerra contra los conservadores y más adelante frente a la Intervención. Su idea de soberanía no era abstracta ni los sacrificios a que convocaron, fútiles. La democracia que proclamaron la aplicaron haciendo uso de la tolerancia y respetando a la mayoría, como prueban las discusiones del Constituyente del 57 y su vehemente defensa del laicismo (a pesar de ser católicos), la elección directa para el cargo de Presidente de la república o la eliminación de cualquier traba en el ejercicio de la libertad de prensa; más aún, en su momento la mayoría de esta corriente se opuso al centralismo juarista, para ser consecuentes con el principio de la libertad del parlamento y del federalismo efectivo. También sostuvieron el principio del libre cambio en la esfera económica hasta el punto de chocar con la realidad de un Estado que dependía casi totalmente de la protección. Intentaron -aunque fracasaron en esta empresa- generar una nueva clase de pequeños agricultores independientes y prósperos. Su última utopía, la educación popular y cívica, se quedó como proyecto, en vista de la crónica crisis financiera de la hacienda pública y los apremios del ramo de la guerra. Sin embargo, en sus escritos y discursos, se mantiene consignada una verdadera enciclopedia de educación cívica para la democratización del país, desde la limpia lógica de Ramírez y la crónica popular de Prieto, hasta la dura crítica democrática de Zarco. Esta herencia sí reclamamos.

No es casual que esta corriente resurja de tanto en tanto en la historia nacional, ajustándose a los tiempos y cambios en la estructura económica y social de la época. Por ejemplo, muchos de los círculos que constituyeron el Partido Liberal Mexicano,

precursor de la Revolución a principios de siglo, el de Flores Magón y Camilo Arriaga, tomaron sus nombres (y muchas de sus ideas) de aquellos viejos liberales. De manera intermitente, maderismo y cardenismo reivindicaron su influencia. Acaso estemos hoy a las puertas de un resurgimiento del proyecto liberal jacobino que, ajustado a nuevas condiciones (el México urbano de fin de siglo) y actores (como los insospechados indígenas chiapanecos), reclame de nueva cuenta, para empezar: Reforma, Libertad y Justicia.

CITAS:

Notas

[*] Profesor del Área de Sociedad y Acumulación del Depto. de Economía, UAM-Azcapotzalco.

[1] Héctor Aguilar Camín, por ejemplo, describió en febrero de 1988 acerca de cuatro "mutaciones `supraestructurales' " del Estado mexicano en los siguientes términos: "1. Un descenso del peso relativo del Estado y un aumento del peso relativo de la sociedad: el fin de la era de expansión del Estado; 2. Una erosión del pacto corporativo popular y una emergencia correlativa de la lógica y los actores de la sensibilidad liberal ciudadana (categoría difícil de definir, a nuestro parecer); 3. El paso de un régimen presidencialista `absoluto' a un régimen presidencialista `constitucional' (una vez que la Constitución se ha reformado al gusto del presidente, habría que precisar); y 4. El paso de un régimen de partido dominante, a uno de partido mayoritario". Tomado de: Aguilar. Subversiones silenciosas, 1993, p. 198.

[2] Una discusión interesante en la recopilación de Celso Lafer. Ensayos liberales, "El significado de república", México, Breviarios del FCE, núm. 523, 1993, pp. 24 y ss.

[3] Por ejemplo: Francisco Gil Villegas. "Dos concepciones del liberalismo moderno y una definición con adjetivos de la democracia moderna", Textos para el cambio, (México, Miguel Ángel Porrúa), núm. 19, 1994, p. 39.

[4] Jorge L. Tamayo. "Las entidades paraestatales en México", en Varios autores. México. 75 años de la Revolución. Desarrollo Económico. México, II, FCE e INEHRM, 1988, pp. 638-645; 741-760.

[5] Huecas suenan hoy las palabras escritas en su ...Y venimos a contradecir. Los campesinos de Morelos y el Estado nacional (Ediciones de la Casa Chata, México, 1976): "Los principales agentes de la explotación del campesino, los que se enfrentan con él en una contradicción aguda y descarnada son los buenos y patriotas, los promotores del industrialismo dependiente, de la `modernización' a cualquier costo, de la imposición del crecimiento como objetivo en sí mismo y a costa de la gente que produce la riqueza. Son los mismos que han convertido a la reforma agraria que se concibió como un proceso encaminado a establecer la justicia y el bienestar, en un simple instrumento para el crecimiento de la industria que hace más profunda la opresión". (p. 16). Sin comentarios.

A manera de contraste, vale la pena leer el argumento contra los motivos del levantamiento del 1 de enero de 1994 en Chiapas, en su artículo "Las paradojas de la Convención", Textos para el cambio, núm. 17, 1994.

[6] Daniel Cosío Villegas. La constitución de 1857 y sus críticos. SEP-Diana, 1980, pp. 64-81. Lo que queda de la Constitución -después de los cortes y adiciones de fondo realizados en los pasados dos sexenios- equivale a comparar a Michael Jackson niño con... el actual.

[7] Antonio Gramsci. Notas sobre Maquiavelo, sobre política y sobre el Estado moderno, Obras, I. México, Juan Pablos, 1975, p. 165.

[8] Entrevista de Rolando Cordera y Ricardo Rocha con Carlos Salinas de Gortari. México: los años del cambio. México, Diana, 1994. Entre los múltiples autoelogios, Carlos Salinas señaló: "...yo diría que el quehacer político en el último año de gobierno, enfatizó sobre todo, dar pasos adicionales en la vida democrática de México, y seguir construyendo condiciones materiales para la mejoría en las familias ...nuestra economía podrá ir creciendo cada vez más sin el agobio del aumento excesivo de los precios, que habrá más empleo, más ingreso, más oportunidades de un mejor bienestar, y eso para mí resulta verdaderamente alentador". (p. 148).

[9] Los resultados oficiales otorgaron el 50.18% de la votación nacional al PRI, el 26.69% al PAN y el 17.08 al PRD (con un 6.05% para otros partidos); en contraste con las cifras de la votación presidencial de 1988: 48.7% al PRI, 29.9% al FND (la coalición encabezada por el PRD y Cárdenas) y 16.2% para el PAN.

[10] Héctor Aguilar Camín. "Regresando a Maquiavelo", en Proceso, núm. 965, 1 mayo 1995. Entre los participantes de la polémica se encuentran los críticos Carlos Monsiváis ("Sobre la cacería de lectores indeseables", en Proceso, 966); Bernardo Bátiz y Sergio Aguayo (La Jornada, abril 1995), además de un comentario de pasado del Subcomandante Marcos, personaje totalmente indeseable para la visión de país de Aguilar Camín... ¿y por tanto prescindible?

[11] Nicolás Maquiavelo. El Príncipe. México, Espasa Calpe, 1983 [1532], pp. 85-88.

[12] Nicolás Maquiavelo, citado en: Louis Gautier-Vignal. Maquiavelo. FCE, 1978, p. 105.

[13] Celso Lafer. Ensayos..., op. cit., p. 144.

[14] Louis Gautier-Vignal. Maquiavelo. FCE, p. 100; Nicolás Maquiavelo. El príncipe. México, Espasa-Calpe, 1983 [1532], p. 47-9.

[15] Ibid., p. 40.

[16] María Teresa Jardí, cita a José Reveles, "¿Quién sigue?", en La Jornada, mayo de 1995.

[17] Reportaje de Guillermo Correa. "Sexenio cruento", en Proceso, núm. 935, 3 de octubre de 1994. Informe: "En defensa de los derechos humanos: un sexenio de violencia política", PRD.

[18] Declaraciones de Mario Diazmercado en La Jornada, 5 de junio de 1995.

[19] Y de hecho fue prevista. En abril de 1992 Mariña discrepaba del optimismo prevaleciente en círculos oficiales, empresariales y académicos, advirtiendo la persistencia de los déficit comercial y en cuenta corriente y señalando: "...no es evidente que el resultado de esta década de ajuste haya sido el establecimiento de las bases para un desarrollo económico más sólido, equilibrado y equitativo (...) El fantasma de la deuda externa puede retornar en un futuro cercano..." Abelardo Mariña. "México: una década de reestructuración". El Día Latinoamericano. México, 6 de abril de 1992, p. 20. En julio del mismo año Brailowsky advertía que "...el viejo cuello de botella de la economía mexicana -la restricción externa- es hoy más grave que antes". Vladimiro Brailowsky. "Economía mexicana, viejos y nuevos desequilibrios", en Nexos (México), núm. 175, julio de 1992.

[20] La participación del capital en el producto interno bruto pasó del 55 al 62% entre 1981 y 1993; en contraparte, la del trabajo cayó del 37 al 28% en el mismo periodo. Base de datos de INEGI. "Sistema de Cuentas Nacionales". México, 1995.

[21] Arturo Guillén R. "El sistema financiero y la recuperación de la economía mexicana", en Comercio Exterior (México), diciembre de 1994.

[22] En 1994 el volumen anual de formación bruta de capital fijo aún no recuperaba su nivel máximo alcanzado en 1981. Base de datos de INEGI. "Sistema de Cuentas Nacionales" (México), 1995.

[23] Las remuneraciones promedio por ocupado en la industria manufacturera, incluyendo obreros y empleados, se redujeron en 35% entre 1981 y 1988. Base de datos de INEGI. "Sistema de Cuentas Nacionales", México, 1995.

[24] Jaime González y Abelardo Mariña. "Reestructuración de salarios en la industria manufacturera: 1982-1991", en Economía: teoría y práctica, (México, UAM), Nueva época, núm. 4, 1995, pp. 63-64.

[25] Carlos Morera analiza detalladamente los niveles de centralización y concentración de capital de los principales grupos financieros en "La reorganización del capital en México". en Comercio Exterior (México), enero de 1995.

[26] Incluso los costos del combate contra la inflación recayeron más en el capital productivo que en el capital comercial, lo que se reflejó en el menor aumento del índice

de precios al productor frente al índice de precios al consumidor a partir de 1988. Base de datos de INEGI. "Precios e inflación". México, 1995.

[27] Los déficit en balanza comercial y en cuenta corriente alcanzaron niveles máximos de 18.5 y 28.8 mil millones de dólares, respectivamente, en 1994. Base de datos de INEGI. "Sector externo". México, 1995.

[28] Dichos costos se incrementaron sistemáticamente a partir de 1989. Base de datos de INEGI. "Sistema de Cuentas Nacionales". México, 1995.

[29] En El nuevo capitalismo mexicano. El proceso de reestructuración, 1983-1989. México, ERA, 1992, p. 15, Miguel Ángel Rivera era mucho más optimista al afirmar "...que una gran parte de los efectos sociales destructivos (...) ha sido en buena medida el producto de las acciones defensivas y ofensivas del capital y el Estado para descargar el peso de la crisis sobre los trabajadores, más que de la reestructuración en sí".

[30] Caída del PIB en un -5.8% en el primer semestre del año; rebrote de la inflación con un acumulado hasta septiembre del 40.7%; duplicación de la tasa de desempleo abierto entre enero y agosto de 1995; pérdida de más de 800 mil puestos de trabajo durante 1995. Base de datos de INEGI. México, 1995.

[31] Entrevista de Boris Rosen con Carlos Rubio Rosell. "La Reforma, sus autores y su vigencia", en El Nacional, Cultura, 25 de junio de 1993. También para Proceso, Rosen reflexiona: "Todavía están pendientes muchos rezagos que ocuparon la atención de los hombres de la Reforma: el deficiente sistema educativo, la marginación de los indígenas, la carencia de un régimen democrático, la violación de los derechos humanos, la limitada libertad de prensa, entre otros" (núm. 869, 28 de junio de 1993).

NUMERO: 74

FECHA: Enero-Febrero 1996

TITULO DE LA REVISTA: PND y Seguridad social /Educación /Sociedad Civil y Municipios

SECCION FIJA: Economía Nacional

TITULO: México 1996: criterios de política sin credibilidad

AUTOR: Hugo Contreras Sosa [*] , Fernando Talavera Aldana []**

ABSTRACT:

Durante el año de 1996 la economía mexicana, otra vez, no estará en un lecho de rosas. No obstante la reconocida escualidez de los pronósticos emanados del gabinete presidencial, si los Criterios Generales de Política Económica para 1996 dados a conocer el pasado 14 de noviembre por Guillermo Ortiz, secretario de Hacienda, no resultan fallidos, el consumo de la población se verá castigado de nueva cuenta los doce meses venideros, del mismo modo que la inversión no financiera.

TEXTO:

En conjunción con el novísimo programa estabilizador que antecedió a los Criterios para 1996, la Alianza para la Recuperación Económica (APRE), la Presidencia de la República ha conseguido, por indisputable mérito propio, una animadversión generalizada en los mercados financieros y un avasallante clamor popular de rechazo anticipado a la ley de ingresos y al presupuesto de egresos de la Federación. No habría por allí, entonces, consenso social alguno capaz de dinamizar el ahorro y acotar la vulnerabilidad diagnosticada en cuanto a 1994 (véase Cuadro 1).

Este trabajo, en el mismo tenor, desarrolla algunas observaciones críticas a las tesis gubernamentales en el orden siguiente: 1) se examinan de manera muy sucinta el contexto y los objetivos de los Criterios, 2) se detallan las estimaciones y proyecciones de la oferta y la demanda agregadas y 3) se analizan los supuestos y la factibilidad del marco macroeconómico subyacente. La conclusión principal consiste en que, dada su falta de congruencia, los criterios de política definidos no resultan creíbles.

Contexto y objetivos

Las circunstancias económicas que rodean la aparición de los criterios generales para 1996 pueden sintetizarse en dos clases de hechos: la evolución financiera, por un lado, y la evolución del Producto Interno Bruto (PIB), por otro. En lo que respecta a la evolución financiera ha de plantearse que el quid se ubica en el mercado cambiario, puesto que después de un periodo de poco más de cinco meses de estabilidad en la cotización del dólar (de abril a las primeras dos semanas de septiembre de 1995), asociado a una política monetaria restrictiva, la paridad se elevó, aun con altibajos, los dos meses posteriores (de mediados de septiembre a mediados de noviembre).

Mientras la alta volatilidad del primer trimestre de 1995 se explicaba por acontecimientos de 1994 y, muy en particular, por una política monetaria expansiva no consistente con un régimen cambiario de paridad predeterminada en una banda cuyo techo tenía pendiente positiva, el comportamiento alcista de la fase septiembre- noviembre de 1995 se originaba en expectativas inciertas en diversas metas macroeconómicas. Así que la alta volatilidad temporal arraigaba en el pasado y la incertidumbre cambiaria sistemática apuntaba al futuro. El peor de los mundos posibles.

Cuadro 1. México: factores de vulnerabilidad en 1994[H-]

Por lo que hace al PIB visto en su conjunto, incluso incorporando las constantes correcciones a la baja, fue notorio su magro desempeño en el primer trimestre de 1995: de una caída inicialmente estimada en 6 décimas de punto se arribó a otra de 8 décimas, lo cual implica una divergencia no desdeñable. En el segundo trimestre cayó 10.5 y el tercero 9.6 por ciento. Pero estos datos anualizados, como se verá en el acápite siguiente, tienen un conjunto de graves peculiaridades para la trayectoria de largo plazo de la economía mexicana.

Lo que aquí importa destacar es, más bien, qué relación guardan con el producto histórico o potencial dado a conocer por la Presidencia de la República en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 (PND). La tasa de crecimiento del producto potencial para la economía mexicana, según el PND, se sitúa en 3.9 por ciento. Y, a fin de indagar los costos de la pobre credibilidad de los formuladores de la política económica, resulta de gran utilidad al establecer una medición tentativa de la profundidad de la abismal recesión mexicana en curso tomando el producto potencial como referente.

A fin de romper el círculo vicioso hartamente conocido de pérdida de credibilidad-gradualismo-mayor costo de la estabilización, las autoridades financieras mexicanas, al inicio de marzo de 1995, instrumentaron un ajuste de choque. Como bien lo ha documentado el pensamiento económico dominante, de matriz anglosajona, más de una vez las políticas estabilizadoras resultaron desestabilizadoras. La pérdida de bienestar social expresada en empleo, salarios, etcétera, ha sido el costo de esos errores que hoy afrontamos y que están en la raíz misma del sobreajuste del producto.

¿A qué se refiere el término de "sobreajuste" del PIB? Se refiere a los puntos en que una caída del producto observado sobrepasa el piso de una banda cíclica hipotética, constituido éste por el valor negativo del producto potencial correspondiente. Se obtiene de restar el producto potencial al valor absoluto del producto observado. Así, tomando los datos trimestrales anualizados y sin mayores ponderaciones, el sobreajuste de abril-junio de 1995 sería mayor a nueve puntos y el de julio-septiembre mayor a ocho (véase Cuadro 2), por lo que habría que remontarse a la historia más lejana para encontrar algún sobreajuste de esta magnitud.

Se esclarece, de tal modo, por qué la incertidumbre cambiaria y el sobreajuste del producto constituyen vigorosos indicadores de credibilidad de la política macroeconómica. Aquella porque existe y se despliega a pesar del carácter contractivo de la

política monetaria (haciendo añicos la famosa hipótesis de sobre-reacción del tipo de cambio), cuando las variables gruesas de las cuentas de divisas parecieran estar en un nivel adecuado; éste porque, tal y como reza el apotegma, a menor credibilidad mayor costo de la estabilización (y viceversa). Y la pregunta se responde sola: ¿qué tan baja será la credibilidad, que se requirió un sobreajuste tan pronunciado para estabilizar la economía mexicana en el corto plazo?

Cuadro 2. México: indicadores de credibilidad nula[H-]

En este marco de escasa o nula credibilidad, los objetivos principales de la estrategia económica para 1996 aparecen demasiado toscos y como desencaminados: 1) recuperación económica, 2) promoción del empleo, 3) estabilidad financiera y 4) abatimiento de la inflación (véase Cuadro 3). El camino al precipicio va cuajado de inciertas intenciones. Pero al margen de la gastada retórica de siempre, los datos de empleo que el gobierno mexicano registra son tan implausibles o absurdos como los de inflación. Viendo la paja en el ojo ajeno y en referencia indirecta a la tasa de desempleo (abierto) en México de 6.8%, Miguel Mancera, gobernador del Banco Central, tuvo la puntada de afirmar, casi al cierre de noviembre y en plena catástrofe nacional, que Argentina sí padece altísimas tasas de desempleo de 18 por ciento. [1]

En efecto, la propia Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), a la que México curiosamente pertenece, ha cuestionado, entre otras muchas entidades multilaterales y no multilaterales, la calidad de la información estadística generada por los organismos del Estado. Ese hecho, después del caso de las reservas internacionales que se daban a conocer tres veces al año y que resultó que sí era posible (a partir de 1995) darlas hasta semanalmente, descalifica las cifras a que cada objetivo se asocia y abre la puerta para comentarios ulteriores sobre el mismo asunto.

Oferta y demanda agregadas

Visto el contexto de obsidiana en que fueron diseñados los Criterios de política económica para 1996 y los chatos objetivos que contiene, vale detenerse ahora en la oferta y la demanda agregadas y cerrar el acápite con alguna disquisición sobre el producto y el empleo hacia el mediano plazo. Yendo al grano: la relación global entre oferta y demanda agregadas que se proyecta para 1996 puede resumirse en un conocido adagio anglosajón: demasiado poco y demasiado tarde. Por la mecánica que se verá más adelante para el empleo y el PIB, tenemos ya, por de pronto, 400 mil personas condenadas sin más al desempleo (véase Cuadro 4).

El consumo y la inversión totales, para todo fin práctico, permanecerán relativamente estancados. No hay que perder de vista que la recuperación de menos de un punto en el consumo se da luego de una caída mayor a 13 puntos y de un recorte de casi dos puntos en su participación porcentual. La inversión, a su vez, se desplomó en más de la cuarta parte y, optimistamente, recuperaría apenas cuatro puntos en 1996. Si partimos del hecho de que ambas variables se derrumbaron en 1995, las presuntas tasas positivas para 1996 son irrisorias.

El sector externo, conceptualizado como el motor del crecimiento para 1996, arroja ya previsiones gubernamentales que, en el mejor de los casos, se antojan enternecedoras. Retomando su patrón histórico, las exportaciones crecerían tan sólo la mitad respecto de 1995 y las importaciones volverían a presentar valores positivos. La cuestión siempre escamoteada radica en que las importaciones responden suavemente cuando el producto va a la baja y con gran elasticidad cuando el producto va a la alza.

Esta dinámica, analizada a la luz de su contribución al crecimiento, no da sostén a las aseveraciones de Enrique Vilatela, director del Banco Nacional de Comercio Exterior (Bancomext), en el sentido de que las exportaciones contribuirán con 50% al crecimiento del PIB durante 1996 (1.6 puntos porcentuales, según él). Sin entrar a ponderar las fluctuaciones cambiarias imprevistas, las exportaciones netas contribuirán con 1.89 puntos del PIB, es decir, 62.37 por ciento. Lo que significa que el colapso del mercado interno, contra la retórica publicitada, se mantendrá a toda costa.

Desde un punto de vista sectorial el panorama no mejora. El consumo privado, que cayó cerca del doble que el consumo público en 1995, "repuntará" tan sólo un punto y medio en 1996; (véase Cuadro 5) la inversión privada, que se retrajo en un tercio en 1995, "se elevará" en cuatro puntos para 1996, casi los mismos que la inversión pública que cayó alrededor de 15 puntos. Aunque la participación porcentual tanto del consumo como de la inversión, en lo sustancial, no se altera, la tesis zedillista de que la inversión total sea capitaneada por el sector privado cristaliza en dos cifras: 0.51 como contribución al crecimiento para la privada, 0.15 para la pública. Pero son sólo proyecciones... (véase Cuadro 6).

Gráfica I. México: producto trimestral por gran división, 1994-1995 Miles de millones de nuevos pesos constantes (septiembre 1994=100)[H-]

Uno de los aspectos clave de los Criterios, por último, estriba en que tanto las estimaciones como las proyecciones tienen una misma y débil piedra de toque: el supuesto de que la caída del PIB en 1995 será de 6 por ciento. (Véanse Gráficas I y II) Cualquier descenso adicional agravaría las cosas. Por ejemplo, si suponemos que la caída ha de empatarse con el desahorro externo, el producto deberá contraerse, por lo menos, 7 por ciento. Son éstas, de manera muy sucinta, las desventajosas restricciones de la oferta y la demanda agregadas para 1996.

Cuadro 3. México: objetivos principales de la estrategia económica para 1996[H-]

Pasemos ahora al ítem del crecimiento histórico de la economía mexicana y sus impactos sobre el empleo. En tanto el problema de reducir el desempleo puede asociarse, en el corto plazo, con el carácter de la política monetaria y el nivel de actividad agregada, su dimensión de largo plazo concierne sin duda a los ires y venires del producto potencial. A nivel inmediato o de plazo corto el dilema del empleo, en un enfoque que pulse el choque entre reglas y discrecionalidad, ha de tomar en cuenta las preferencias de las autoridades monetarias respecto de la inflación y el paro.

El crecimiento monetario imprevisto es el punto de partida. Si las autoridades quieren elevar el nivel de actividad y el empleo y, en dicha presunción, el público se forma expectativas de tipo racional, habrá inflación no anticipada (en correspondencia con la expansión monetaria por encima de los anuncios del Banco Central). Se afirma, por tanto, que todo aumento de la inflación observada sobre la inflación esperada abate el desempleo y que, por tal razón, las autoridades monetarias tendrán incentivos para generar inflación no anticipada.

Por ejemplo, el Banco de México restringió drásticamente el crédito neto entre enero y noviembre 15 de 1995. Después de signada la APRE se anunció un aumento de base monetaria por 20 mil millones de nuevos pesos distribuidos entre noviembre 15 y diciembre 31 de 1995. Ese monto equivale a un crecimiento monetario de más de 40% en sólo 6 semanas. El artilugio consiste aquí en que, luego de haber secado la economía por 10 meses y medio, los repentinos 20 mil millones permitirán al banco central cerrar 1995 muy cerca de sus metas anunciadas: una variación de 10 u 11 mil millones de nuevos pesos. Y la trampa podría repetirse en 1996.

Regresemos al empleo en sí. En la jerga económica corriente el "producto potencial", considerando algún periodo determinado, equivale al monto producido cuando el trabajo y el capital físico se encuentran en niveles de utilización que no crean presiones inflacionarias. [2] Esto implica que la tasa de crecimiento del producto potencial interactúa con la tasa de desempleo "natural". El producto potencial mexicano, es de 3.9 según el PND.

El otro ángulo llamativo es que el empleo reacciona también ante el desempeño del producto observado (la elasticidad producto del empleo o E_{yn}). Según Alejandro Valenzuela, el vocero de la APRE, por cada punto de crecimiento del PIB se crean 200 mil empleos ($E_{yn} = 0.2$). Eso explica la meta gubernamental deseada de crecimiento de 5%: se requiere crear, cada año, un millón de empleos tan sólo para que los rezagos en la materia no crezcan. Como puede verificarse, los Criterios para 1996 no están dirigidos a alcanzar dicha meta.

El enredo de fondo, no obstante, es el siguiente: Si la elasticidad producto del empleo es de 0.2 y el producto potencial es de 3.9 ¿cuál es, aparte de las trampas monetarias ya aludidas (que tan sólo promueven el empleo temporal, esto es, mientras dure la sorpresa de la inflación no anticipada), la salida de largo plazo para que la economía mexicana genere empleo no inflacionario? En un contexto de absoluta discrecionalidad apenas frenada desde fuera por el Fondo Monetario Internacional y la Casa Blanca ¿habrá que acostumbrarse a vivir con precios al alza? Por consiguiente, la administración zedillista, mal fario del país, sigue siendo diagnóstico sin programa. [3]

Cuadro 4. México: oferta y demanda agregadas, 1995-1996[H-]

Gráfica II. México: producto trimestral por gran división, 1994-1995 Miles de millones de dólares corrientes[H-]

Marco macroeconómico

Otro es el lío al asomarnos al conflicto distributivo y a la política macroeconómica de corto plazo. Supongamos por un momento que, excepto por una caída del producto del 7 y no del 6% en 1995, los pronósticos de crecimiento mayor a 3% se cumplen no sólo en 1996 sino también en 1997, y supongamos también que la tasa real de estos dos últimos años sea de 3.7 por ciento. En tal caso, con cerca de 6 millones de personas más, en el primer trimestre de 1998 se podría obtener quizá una producción ligeramente superior a la de 1994. Este derrumbe del ingreso per cápita, en una conjetura doblemente optimista (por 1996 y por 1997), es el telón de fondo de los párrafos que siguen. [4]

El flagelo de dicho derrumbe sobre el bienestar de la población puede inferirse al incorporar la distribución del ingreso oficialmente reconocida. Al filo de 1992 el 20% de la población de ingresos más altos, según el PND, obtenía 54% del ingreso nacional, contra 20% de la población de ingresos más bajos que apenas arañaba 4% del ingreso nacional. De cumplirse la conjetura optimista, y suponiendo una tasa de crecimiento de 1.8% anual para la población reconocida por el PND (91 millones de habitantes al cierre de 1995) ¿cuál será en 1997 el nivel de vida de 75 millones de mexicanos que obtendrían menos de la mitad del ingreso nacional?

Regresemos al marco macroeconómico más convencional. A diferencia de los salarios, cuya evolución se atiende con mayor detalle y no menos falsedad (por ejemplo, su variación nominal de 1995 se suma a la de 1996 para fingir que correrá pareja a la de la inflación al cierre de 1996), el único tipo de cambio para 1996 que se hace del conocimiento público en los Criterios es el promedio (7.7). Ninguna cifra de la cotización del dólar para el cierre de 1995, ni una sola estimación trimestral para 1996, ni un solo escenario alternativo. Y la cosa empeora si consideramos que 7.70 fue también la paridad que se utilizó para las proyecciones de las finanzas públicas de 1996.

Cuadro 5. México: producto y consumo, 1995-1996[H-]

En el mundo real, mientras tanto, el mercado de futuros de Chicago, el mismo día en que se presentaban los Criterios, indicaba otra cosa: 8.50 nuevos pesos por dólar al cierre de diciembre, 9.60 para marzo, 10.74 para junio y 11.89 para septiembre de 1996. De manera que la devaluación nominal de diciembre de 1995 a septiembre de 1996, según Chicago al 14 de noviembre, sería de 39.83%, contra la devaluación nominal prevista por el gobierno para todo 1996 (con base en el tipo de cambio promedio) de 22.02 por ciento. Chicago apostó, para 9 meses, casi el doble de devaluación nominal que el gobierno mexicano previó para 12 meses.

Cabe preguntarse, dada esta discrepancia, con cuál paridad se calculó el déficit en cuenta corriente de 1996 por mil millones de dólares para que equivaliera a -0.3% del PIB. Recordemos que el pretexto para argumentar que las cuentas externas sí cuadraban era que, con variaciones moderadas en el tipo de cambio, se mantendría el equilibrio entre la cuenta corriente y las finanzas públicas. Al no cumplirse esta condición, según las

cotizaciones del peso en Chicago, entre las medidas fiscales previsibles para 1996 estarían un nuevo aumento en los impuestos, un recorte adicional al gasto público o una combinación de ambos.

La inflación, meta crucial de la administración zedillista, se proyecta en 20.5% para diciembre de 1996. Sin embargo, las medidas específicas de política monetaria que dan sustento a esta meta no se listan en los Criterios, sino que éstos se circunscriben a comentar con sorna y en 3 elocuentes líneas la verdad ínfima para consumo de los legos: "el Banco de México ha informado que anunciará próximamente su programa" para 1996. [5] De modo que, para asombro del mismísimo Ripley, estamos informados de que se nos anunciará próximamente un programa inexistente a la hora buena.

Puesto que el régimen cambiario es responsabilidad última de la Secretaría de Hacienda, el documento nos hace saber que el inverso del don de la ubicuidad rige para la economía mexicana. Ya no sólo deberá aprenderse que, sin necesidad de ir al mundo cuántico, un mismo sólido puede estar en dos sitios simultáneamente, sino que ¡dos sólidos pueden además ocupar un mismo sitio a un tiempo!: el régimen cambiario será "de libre flotación" y será congruente con "intervenciones ocasionales en el mercado de divisas". El término "flotación sucia" queda, entonces, proscrito del argot gubernamental.

Tan bueno resulta el régimen de flotación del tipo de cambio en los Criterios para 1996 en su propósito de conservar las divisas que, en atención a la obviedad, lo menos que uno puede preguntarse es por qué no se adoptó antes de perder los cerca de 30 mil millones de dólares por la interrupción de los flujos de capital hacia México ("equivalentes a 8% del PIB") o los más de 40 mil millones destinados a cubrir vencimientos de deuda pública de corto plazo indizada al tipo de cambio.

Cuadro 6. México: producto e inversión, 1995-1996[H-]

Al igual que en el caso de la política monetaria, las reservas internacionales tuvieron en el documento hacendario sus bien merecidas tres líneas: en enero pasado no llegaban ni a 3 mil 500 millones de dólares y a mediados de noviembre alcanzaban alrededor de 14 mil millones. Difícilmente las cosas podrían haber estado más completas y pulcras. ¿Qué más haría falta saber en torno al asunto? ¿Por qué estipular una política de administración óptima de reservas internacionales?

Y ya puestos a interrogar ¿para qué asociar las tenencias de reservas a las fluctuaciones de la balanza de pagos y del tipo de cambio o hacerlas depender de la tasa de interés internacional prevaleciente? ¿Qué caso tendría aplicar una regla, en un marco de control de inventarios, conectándola al costo marginal del ajuste o al monto del ajuste? ¡Nimiedades! Por eso disfrutamos ya de un régimen de libre flotación con ventajosas intervenciones ocasionales.

El vínculo indisoluble entre reservas internacionales, régimen cambiario y política monetaria, en este marco macroeconómico, pareciera no existir. La variabilidad del tipo de cambio, ya bajo el supuesto clásico de ajustes instantáneamente flexibles en los

precios del mercado de bienes, ya bajo el supuesto nekeynesiano de ajustes más veloces en los mercados de activos, resulta descuidada en la óptica de los Criterios, una vez que allí se ha decretado que la turbulencia financiera ha de tener un carácter obligadamente temporal. [6]

Por cuanto el tipo de cambio se determina en los mercados de activos, las expectativas de los agentes -y ya no sólo la orientación de la política monetaria- tendrán influencia dominante sobre la paridad de corto plazo. La intensa retroalimentación entre expectativas y políticas se encontraría, otra vez, subestimada por la administración zedillista. Sin afanosas pesquisas puede concluirse, entonces, un virtual abandono del trabajo gubernamental sobre las expectativas: el diseño de una política monetaria consistente en el tiempo no estaría encabezando la agenda financiera del gabinete económico.

Cuando se excluye, de entrada, la consistencia temporal de las políticas macroeconómicas, el primer costo se da en términos de las expectativas inflacionarias. Por ello se habla de costos por inflación no anticipada y costos por inflación anticipada. [7] Veamos el primer caso: bajo el arcaico supuesto de que el tipo de cambio nominal ha de mantenerse en línea con la paridad del poder adquisitivo, supuesto contenido también en los Criterios, la inflación para 1996 -volteando a ver a Chicago- será de alrededor de 40 por ciento. Por lo que la inflación no anticipada (aquella a la que no se ajustan los acuerdos contractuales e institucionales) tendrá que ascender a 20 puntos.

En el segundo caso, el de la inflación plenamente anticipada, un costo principalísimo tendría que ubicarse en el mercado monetario. Por cuanto la inflación plenamente anticipada funciona como un impuesto sobre los balances reales del público, si suponemos que las disposiciones institucionales se ajustan a los 40 puntos arriba citados habrá una significativa disminución -una disminución al doble respecto del caso anterior- en la eficiencia de las transacciones (el cálculo exacto tendría que responder a una función de demanda de dinero).

Cuadro 7. México: producto y exportaciones netas 1995-1996[H-]

La ruptura de contratos de largo plazo o su indización virtual y generalizada al dólar sería el costo de la incertidumbre, tanto en su dimensión inflacionaria como en su dimensión cambiaria. Por eso, por un escenario de incertidumbre financiera recurrente no disipado por los Criterios, una de las direcciones que potencialmente podría tomar la economía mexicana hacia el mediano o el largo plazos, con presión estadounidense o quizá hasta sin ella, es la de cancelar la soberanía monetaria expresada en el peso.

Haciendo abstracción del señoriage o de cualesquier consideración de índole tributaria, una muy comentada salida acorde con la idea de reducir el carácter discrecional de la política del banco central mexicano, la del consejo monetario, fue recientemente descalificada por las autoridades financieras del país. Alejandro Valenzuela, funcionario de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y vocero oficial de la estabilización

frívola en curso (APRE), planteó dos objeciones: una de fondeo y otra de cálculo.

En primer lugar, olvidándose de que el consejo puede también trabajar sobre los 48 mil 500 millones de nuevos pesos que al cierre de octubre constituyeron la base monetaria (la suma de reservas internacionales más crédito neto), poco menos de 6 mil 500 millones de dólares a una paridad de 7.5, el vocero de la APRE se atuvo a la oferta monetaria más amplia (el agregado M4), conformado por 821 mil millones de nuevos pesos al cierre de octubre que convirtió -con mágica devoción- en 100 mil millones de dólares.

En segundo lugar y con todo desparpajo, planteó que -aparte del costoso fondeo anterior y en última instancia- el gobierno zedillista no sabía cuál era el tipo de cambio de equilibrio, el que el mercado finalmente haría suyo por un plazo más o menos largo. Y en la misma tesitura, pero con agravante, se colocaron las opiniones al respecto de Miguel Mancera, gobernador del Banco de México. El agravante -como se mencionó arriba- consiste en querer comparar las tasas de desempleo de México (alrededor de 7%) y Argentina (alrededor de 18%), olvidando que la tasa mexicana oficial no es creíble e insistiendo en que Argentina, por culpa del consejo, tenía ya varias complicaciones.

Si bien las alternativas previas a una hipotética unión monetaria plena son muy numerosas (incluyendo un consejo monetario, un fondo de estabilización cambiaria, emisiones internacionales de bonos amarrados de antemano, una unión incompleta, etcétera), [8] no está claro ni que las divisas originadas en la inversión extranjera vayan a fluir sin altos rendimientos -a fin de descontar la inflación y de cubrirse del riesgo cambiario- ni que sean meros ejercicios académicos las discusiones en Estados Unidos y Canadá sobre la constitución de una moneda única.

Dicha moneda única, "el águila", desataría persistentes nudos de credibilidad macroeconómica al eliminar en México la opción de devaluaciones no esperadas (variaciones abruptas en el sistema de precios relativos), tal como se vivió en diciembre de 1994. Tampoco podría repartirse el ajuste macroeconómico entre las tasas de interés y el tipo de cambio, como en el hoy alabado régimen flotante. O se reduciría la variabilidad de la moneda nacional frente al dólar impulsada, en el enfoque neokeynesiano, por el paso de un tipo de cambio fijo a uno flotante. Pero esos asuntos han de estudiarse en otra parte y por sí mismos.

CITAS:

Notas

[*] Profesor de la División de Estudios de Posgrado.

[**] Coordinador del Área de Investigación y Análisis Económico (INAE) de la Facultad de Economía, UNAM.

[1] Miguel Mancera. Entrevista concedida a Isse Núñez, Novedades, México, noviembre 23 de 1995.

[2] Glenn Rudebusch. "New Estimates of the Recent Growth in Potential Output", Weekly Letter 95-40, FRB of San Francisco, noviembre 24 de 1995.

[3] Hugo Contreras Sosa. "México 1995: la pugna tecnocrática y la política macroeconómica", Economía informa (FE-UNAM), núm. 243, noviembre de 1995.

[4] Hugo Contreras Sosa y Fernando Talavera. "La nueva APRE: macroeconomía de la estanflación para 1996", en Economía informa, núm. 244, diciembre de 1995.

[5] Presidencia de la República. Criterios generales de política económica para 1996. México, noviembre de 1995.

[6] Guillermo Ortiz. "Discurso ante el Comité Interino del FMI", en El mercado de valores año LV, núm. 11, noviembre de 1995.

[7] Robert Barro. Macroeconomía. Madrid, Alianza Universidad Textos, 1991.

[8] Paul De Grauwe. The Economics of Monetary Integration. Oxford University Press, 2a. edición, 1994.

NUMERO: 74

FECHA: Enero-Febrero 1996

TITULO DE LA REVISTA: PND y Seguridad social /Educación /Sociedad Civil y Municipios

SECCION FIJA: Bibliografía

TITULO: López y Rivas, Gilberto. Nación y Pueblos Indios en el Neoliberalismo. México, Eds. UIA Plaza y Valdés, agosto de 1995, 171 pp.

AUTOR: Rosa Albina Garavito Elías

TEXTO:

En el mundo de la globalización que todo lo pretende integrar, proponer las reformas jurídicas necesarias para garantizar la autonomía de los pueblos indios, parece al menos un sin sentido; decir además que ésta es una manera de fortalecer la unidad nacional es por lo menos una paradoja. En el espacio de estos supuestos anacronismos y contradicciones se despliega magistralmente el análisis de López y Rivas en torno al proceso constitutivo del Estado-Nación en los tiempos actuales.

A lo largo de siete capítulos y dos anexos, el autor abarca desde la discusión teórica sobre el tema hasta la iniciativa de decreto presentada por el Grupo Parlamentario del PRD en el Senado de la República para otorgar autonomía a las regiones indígenas. Además de la solidez en el análisis, es necesario destacar la oportunidad del mismo en el caso de nuestro país y de frente a la sublevación indígena en Chiapas.

Para López Rivas, "la autonomía forma parte integral de un proyecto democrático de Estado y fortalece la unidad nacional". Autonomía significa también "la expresión esencial de su derecho (de los pueblos indígenas) a la libre autodeterminación", se trata, dice el autor, de decidir su propio destino en el marco del Estado-Nación.

A pesar de formular la necesidad de la autonomía de los pueblos indígenas como parte integral del proyecto democrático del Estado que fortalece la unidad nacional, López y Rivas reconoce que de este proceso de autodeterminación y dependiendo de los procesos políticos internos, puede llegarse a la conformación de una entidad de naturaleza nacional que, en algún momento, opte por el establecimiento de su propio Estado nacional. En ese momento el proceso de autonomización habría derivado en un proceso separatista del anterior Estado nacional y en lugar de un proceso de integración estaríamos frente a uno de balcanización.

El autor sostiene que de no abrirse los procesos de autonomía para los pueblos indígenas los problemas se profundizarían y "podrían llevar efectivamente al separatismo" (p. xvii). Sin embargo, López y Rivas no abunda en la caracterización de los procesos políticos internos que puedan a su vez llevar al separatismo a partir del proceso de autonomización. En cualquiera de los casos, sea porque el problema se niega o porque se resuelve mal, el riesgo de desintegración del Estado-Nación se encuentra presente. Y no hace falta más que desviar la mirada hacia los países de Europa del Este para apreciar que el asunto no es retórico: las nacionalidades que antes se suponían sólidamente constituidas hoy se desgarran en guerras interétnicas y en desintegración territorial de los Estados.

Vale la pena entonces detenernos un poco en esta discusión y preguntarnos sobre los factores que determinan que esta forma democrática de integrar las autonomías y renovar el Estado, no deriven en separatismo. Depende, diría yo, de la capacidad que el mismo Estado tenga de reconocer y dar cabida a las expresiones de diversidad, en este caso la de las etnias. La solidez y entonces la unidad del Estado estaría dependiendo de su real carácter democrático para reconocer y hacer vigentes los derechos de las minorías, por ello es preciso entender la autonomización de las regiones indígenas como parte constitutiva del necesario proceso de democratización del Estado.

Si el proceso de democratización del Estado -aún no iniciado, no lo confundamos con el incierto proceso de liberalización en que apenas estamos inmersos- no se abre, si aborta, entonces mayor es el riesgo del separatismo y de la desintegración territorial del Estado mexicano. Alertar sobre esta cuestión es uno de los méritos del excelente libro de López y Rivas.

En lo que sigue destaco dos o tres temas más de los muchos que suscita el interesante libro de Gilberto. No soy una especialista en el tema de las autonomías, así que no sé si es posición de López y Rivas o es una ausencia en esta corriente de discusión sobre la constitución del Estado-Nación, pero me parece que el tema del mercado como proceso social constitutivo del Estado-Nación queda totalmente relegado en el planteamiento. Y si la cuestión del mercado queda soslayada, es obvio el énfasis que se hace en el carácter supraestructural de la autonomía, como decían los viejos marxistas estructuralistas. Me explico.

Cuando Gilberto afirma lo que todos sabemos, que los indígenas son los parias de los parias en nuestra sociedad, nos está recordando el resultado de una forma de integración económica que cristalizó en la marginalidad social de amplios sectores, antes que nada de los indígenas. El indigenismo como paternalismo -también denunciado en el análisis de Gilberto- habría tratado de atender a estos rasgos de marginalidad sin cambiar la forma de integración. Sin embargo, en la propuesta de las autonomías, no queda claro cómo el cambio en el pacto federal a través de la creación de regiones autónomas, del respeto a la forma de nombramiento de autoridades, de la creación de una circunscripción electoral indígena, de la facultad de decidir sobre la aplicación de recursos de programas públicos, estaría cambiando por sí misma el funcionamiento de la institución más globalizadora de los procesos sociales económicos: los mercados.

La iniciativa tropieza con el asunto pero no lo reconoce y tampoco le da solución. Si las regiones autónomas estarán delimitadas por un territorio y si ese territorio era propiedad ancestral de las etnias, dicha integración territorial tiene que pasar antes por un proceso de restitución de tierras que se despojaron a las comunidades indígenas. Y esto no puede venir por arte de magia sino de poner en el centro de la discusión de las autonomías - como parte del proceso democrático de renovación del Estado- un tema que el neoliberalismo intentó cancelar con la reforma del 27 constitucional en 1992: la reforma y el reparto agrario.

La propiedad comunal tiene que ser restituida a los pueblos indígenas y a partir de ahí la organización política autónoma podrá ser exitosa, tendrá el cimiento para una nueva organización social de su producción y entonces para una nueva integración en el mercado nacional no subordinada. De otra manera la autonomía indígena aparece etérea, y con visos de un romanticismo poco viable. Repito, desde mi punto de vista, el

problema indígena es antes que nada un problema de restitución de tierras a las comunidades.

Visto así, el planteamiento de las autonomías atacaría las raíces de los cacicazgos regionales sustentados en el latifundio, el caso de Chiapas es paradigmático al respecto. Insisto otra vez: si en la solución del problema indígena no se pone en el centro la cuestión agraria hay riesgos de volver a caer en el folklorismo. En el capítulo 2, p. 34 Gilberto toca el tema del pernicioso efecto de las reformas al art. 27 constitucional y en el cap. 6 del libro, p. 96 el autor menciona la necesidad de reformar el art. 27 constitucional, aunque lo hace de manera muy insuficiente. Pero lo preocupante es que en el anexo que recoge la iniciativa presentada por el PRD en el Senado, el problema agrario como restitución de la propiedad comunitaria a los pueblos indígenas simplemente no existe, el art. 27 constitucional no está entre los reformables. Llamo la atención sobre esta ausencia.

Por último, la distinción que hace Gilberto entre nacionalismo estatista y nacionalismo popular como procesos diversos de constitución del Estado es totalmente válida. A Gilberto le sirve además para criticar la pobreza de los análisis de la izquierda que enfatizaban en el enfoque clasista en torno a esos procesos y sobre todo de la centralidad obrera, dejando de lado la contribución de otros grupos sociales. Quiero hacer el símil entre el proceso de constitución integradora del Estado mexicano a raíz del movimiento revolucionario de 1910 y el significado que en ello tuvo el art. 123 constitucional y el 27. El derecho tutelar en que se inscribió el marco jurídico de la relación capital-trabajo, reconocida como una relación de desiguales y entonces el diseño de una ley que tratara de atemperar esta desigualdad protegiendo al más débil, el trabajo, expresó jurídicamente el pacto social entre asalariados y Estado. Ello hizo posible, a lo largo de décadas, la integración de esa categoría social a través del mercado por los mecanismos de creación de empleos, elevación de salarios y ampliación de prestaciones sociales que a su vez cristalizaron en nuevas instituciones.

Con el neoliberalismo ese pacto se rompió y se inició un riesgoso proceso de desintegración social que hoy se vive como deterioro del salario real, coincentración acusada del ingreso y la riqueza, destrucción de empleos y jibarización del mercado interno. La solidez del Estado y la viabilidad del país como nación independiente se encuentran en riesgo, justamente porque ese gran proceso social de integración que es el desarrollo del mercado interno, se colapsó.

Desmantelado ese pacto, al Estado neoliberal le aparecen nuevos sujetos sociales que la conciencia positivista de inicios de siglo había ya cancelado: los pueblos indios. A la necesidad de un pacto como el que obreros y campesinos demandaron y lograron establecer en las primeras décadas del siglo veinte para sentar las bases del Estado-Nación, hoy se suman los pueblos indios. Las cuentas pendientes del Estado neoliberal se van acumulando y la moneda está en el aire.

Rosa Albina Garavito Elías