

ISSN 0186-1840
septiembre-octubre 1992
año 8 \$14,000.00

EL Cotidiano

Revista de la realidad mexicana actual

Planificación económica
Economía informal
Privatización
Reestructuración Productiva

Cotidiano
Revista de la realidad mexicana actual
PARTIDOS POLITICOS

UNIVERSIDAD AUTONOMA METROPOLITANA
UNIDAD AZCAPOTZALCO

IGLESIA - ESTADO

Cotidiano
Revista de la realidad mexicana actual
LIBRE COMERCIO



LIBERTAD



ELECTORAL



FLEXIBILIDAD LABORAL



EN EL LIMITE: MEXICO-E.U.

UNIVERSIDAD AUTONOMA METROPOLITANA
UNIDAD AZCAPOTZALCO División de Ciencias Sociales y Humanidades

Revista de la realidad mexicana actual

Cotidiano

NUMERO: 50

FECHA: Septiembre-Octubre 1992

TITULO: Presentación

TEXTO:

El número 50 de EL Cotidiano -como muchas veces ocurre cuando determinamos una coyuntura- es un hito sólo nominal ya que en realidad hemos editado 52 números, si contamos el número "0" y un misterioso número especial dedicado a la "frontera norte" que gracias a la obstinación, nunca comprendida, de uno de los fundadores del proyecto, no fue numerado.

El Quincuagésimo número de EL Cotidiano ofrece una buena ocasión para salirse de la ortodoxia del "método de coyuntura" del grupo de investigación adscrito al Programa de Seguimiento de la Realidad Mexicana Actual, y más que seguir" cuidadosamente los procesos políticos, determinar "períodos" e indagar y denunciar "coyunturas", permite intentar hacer un "balance" del proceso político de la última década.

Sin pretender decir la última palabra, como siempre hay que hacerlo en los balances, nuestra modesta pretensión es realizar un recuento de algunas de las ideas acuñadas en más de ocho años de existencia del grupo, que sirvan de testimonio del pasado para que ayuden a impedir, entre otras cosas, que el presente no borre -como ocurre con el estalinismo y con el posmodernismo sociológico- las contradicciones de un proceso que hoy aparece como concluido pero que estuvo cargado de determinaciones las cuales todavía pueden renacer y otorgar nuevas y futuras sorpresas.

El número 50 presenta una introducción en la que se hace un intento de periodización elaborado por el grupo de investigación de EL Cotidiano. Posteriormente, según se indica en el índice temático, se intenta analizar los principales temas que determinan el período.

Aprovechamos esta ocasión para agradecer las felicitaciones de las autoridades universitarias en ocasión de los casi nueve años de actividad ininterrumpida dedicada a la edición y publicación de resultados de un proyecto de investigación orientado a analizar los retos políticos del presente. También a los grupos de investigadores del Departamento de Sociología y de Economía y a sus directores Othón Quiroz y Mónica de la Garza, así como al apoyo decidido de Jorge Fernández Souza, jefe de la División de Ciencias Sociales y Humanidades, y, por supuesto, a Silvia Ortega, rectora de la Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, que ha estado con nosotros desde el comienzo de esta aventura intelectual.

Verano de 1992

NUMERO: 50

FECHA: Septiembre-Octubre 1992

INDICE ANALITICO: Tránsito a la Modernidad

AUTOR: Augusto Bolívar Espinoza, Luis Méndez Berrueta, Miguel Angel Romero Miranda [*]

TITULO: El Nacimiento del Estado Liberal Social 1982-1992

TEXTO:

Una necesaria especulación metafísica

Casi siempre Dios, como consecuencia de su infinita bondad, o aburrido de su también sabiduría infinita, nos envía signos, formas claves que sirven para hacernos participar con él de la comprensión global de los procesos políticos y que a la vez nos permiten escudriñar el futuro.

En realidad Dios -que los inteligentes llamaron posteriormente "saber absoluto", "absoluto", "lo que no se disuelve", o lo que los ortodoxos denunciaron como "la realidad concreta"- ha puesto, insertas en las "condiciones materiales" y los "intereses egoístas" como parámetros ineludibles de la historia humana, estos "avisos" que ayudan a acceder a la totalidad y que los incrédulos llaman "coyunturas".

Dios no sabe todo lo que ocurrirá sino al contrario, se las arregla para que sea imposible que aun él mismo pueda predecir el futuro en forma infalible, y más bien permite que la historia se desarrolle en procesos inciertos propios de la naturaleza humana -lo que no quiere decir que necesariamente tengan que ser azarosos- plenos de potencialidades siempre recreables y recreadas pero sujetas a ciertas condiciones que casi son infinitas.

Como consecuencia de los apetitos de todo tipo que tenían acumulados en gran cantidad en su subconsciente, la primera pareja de la humanidad, nuestros padres ancestrales, y que nos hizo que todos sus hijos sufriéramos las consecuencias de su delicioso pecado, la historia o la vida misma, aumenta su complejidad y hace pensar a los limitados e incrédulos "posmodernos", que no puede ser comprendida.

Los avisos de "la realidad concreta" nos dicen no lo que va a ocurrir sino lo que puede ocurrir, cuál es el ámbito de lo posible dadas las condiciones de los intereses de los protagonistas de la historia, sean estos los individuos, los actores sociales, y las clases sociales, o todos juntos. La fe de que la historia del presente es discernible a través de estos hoyos negros de los procesos políticos, nos hizo reparar en dos "momentos privilegiados de la realidad mexicana actual" protagonizados por dos presidentes mexicanos.

En el momento mismo que el presidente López Portillo lloraba ante los millones de espectadores que presenciaban el trascendental anuncio de la nacionalización de la banca, y en que la izquierda parlamentaria se emocionaba, hizo falta un "analista político" "estilo

cotidiano" que exclamara "¡órale!, esta sí es una coyuntura, aquí se abre un nuevo período"; de esta forma, en los años posteriores se hubiera seguido ordenadamente el proceso político y ahora, en la actualidad, tendríamos más claridad respecto de los cambios sociopolíticos que vivimos.

Igual cosa debería haber sucedido cuando diez años después el presidente Carlos Salinas de Gortari, en la Asamblea del PRI, rebautizaba la ideología del partido, cambiaba de un plumazo el contenido ideológico del Estado nacionalista revolucionario y proponía un nuevo proyecto de nación. Claro está, en esta ocasión sí existían los analistas de El Cotidiano, y como bien saben sus lectores, gracias a su experiencia rastreadora de coyunturas, ya habían exclamado después de conocer los resultados y todos los acontecimientos que rodearon las elecciones de agosto de 1991 "¡órale!, este es el comienzo del cierre de un período".

El tiempo atrapado entre estas dos señales de la "realidad concreta", constituye el tránsito de un antiguo y sólido sistema de dominación, inaugurado a fines de la posguerra, a uno quizás no tan sólido pero más novedoso y severo: el Estado Liberal Social.

Del Estado de Bienestar al Liberalismo Social (1982-1992)

En los sollozos arrepentidos del presidente que le tocó vivir el mejor momento del "Estado de Bienestar a la mexicana", como en un prisma se revelaba el comienzo del fin de la época de oro de la clase media nacida en la posguerra, del charrismo, de las francachelas de Durazo: "la seguridad del sistema". También, entre los brillos diamantinos de las lágrimas, se reflejaban titilantes los sueldos maravillosos de la burocracia que no volverían, aunque el crecimiento del Producto Interno Bruto fuera espectacular, ni siquiera en el año 2100; ni las becas, ni los viajes, ni los proyectos espectaculares, ni el "güiski" importado en garrafas.

Quizás, en este "aviso" de la realidad, estaban inscritos gran parte de los procesos posteriores; en definitiva, era la decadencia del Estado de Bienestar a la mexicana, sin embargo, era imposible determinar aún las formas que adoptaría el necesario reemplazo, aunque al pasar de los años fueron definiéndose con persistencia, a través de hechos significativos, las características que tendría el nuevo Estado, y esto, por supuesto, con la anuencia, la complicidad, y a veces también con la resistencia de las clases sociales. Estos hechos forman definitivamente una parte importante de la caracterización del período, y son: un estancamiento permanente de la economía, un descenso vertiginoso de los ingresos de la mayor parte de la población; una recuperación creciente de la tasa de ganancia de la burguesía; una desregulación acelerada de la economía expresada en el descenso del Gasto Público y del Gasto Social sin precedentes en la historia del país; una desincorporación de las empresas paraestatales y una reducción del monto y cambio en la asignación de las "transferencias"; una pasividad pavorosa de la clase obrera y de los trabajadores en general; una declarativa apertura a la democratización sin abandono de la mano dura, y junto a ella, una insuficiente recuperación de la izquierda y de la derecha

que aseguraban la hegemonía de un partido y un Estado que había llegado en 1982 en quiebra y que renace, en casi todos los planos, como predominante.

Este largo período tuvo dos etapas significativas en el curso de su desarrollo: una, llamada "transición a la modernidad", que arranca en septiembre de 1982 y termina en julio de 1988 [1]; otra, llamada "la recuperación de la legitimidad perdida" [2], que comienza en esta última fecha y termina en 1992 con la XVI Asamblea del PRI con el significativo discurso del presidente Carlos Salinas de Gortari sobre el Liberalismo Social.

Ambas señalizaciones sólo recogen en parte, las características del período 1982-1992, y no determinan para nada las diferencias entre los dos subperíodos divididos por la coyuntura de 1988 que por otra parte representa el parteaguas entre la gestión del expresidente De la Madrid y el presidente Salinas. Más bien el primer subperíodo debiera caracterizarse como el de "La transición a la modernidad sin ideología" y el segundo como el de "La construcción de la ideología de la modernidad y la recuperación de la legitimidad" que son los nombres que hemos puesto a los apartados siguientes.

La nueva denominación de los períodos apunta a una cuestión que no podíamos o no habíamos reparado en los momentos en que los procesos sociales ocurrían; el carácter de la ideología dominante en ambos subperíodos. En el primer caso, pese a las profundas reformas constitucionales implementadas en diciembre de 1982, los principios rectores del Estado mexicano no habían cambiado sustancialmente respecto de los que habían sido señalados en el Constituyente mientras que, en el segundo caso, prácticamente todo había sido modificado. La suma de estas modificaciones se reflejan en la nueva caracterización del sistema político como Liberalismo Social.

A pesar de que la diferencia es sustancial entre ambos subperíodos (fundamentalmente en el plano ideológico, más que una ruptura, la coyuntura de 1988 constituye una marca que expresa la continuación de un proceso con un cambio cualitativo radical. En el período del presidente De la Madrid se dan los pasos fundamentales para que puedan hacerse los cambios en el período del presidente Salinas, pero además, en el primer caso, las contradicciones entre los diversos grupos en el poder y en la sociedad en su conjunto hacían imposible los cambios que se implementarían más tarde, en este sentido destacan los referidos a las modificaciones a las relaciones de producción en el campo, y las del Estado con la Iglesia. De esta forma, mientras en el período de "la transición a la modernidad sin ideología" se dan las bases constitucionales con los cambios a los Artículos 25,26 y 27 de la Constitución y se inicia tímidamente el proceso de privatización, en el segundo, ya no habrá complicidad con el Estado de Bienestar, en los aspectos constitucionales se avanzará con fuerza en su abandono; en el terreno de la desregulación y privatización, se actuará con confianza, estas serán las bases del "nuevo" Estado Liberal-Social Sin embargo, ¿se ha abandonado definitivamente el pasado y estamos decididamente en un modelo más neoliberal que social?, para eso, todavía falta teoría e... historia.

La Transición a la Modernidad sin Ideología (1982-1988)

Desde el llanto del expresidente López Portillo a la protesta de Cuauhtémoc Cárdenas por el respeto al voto después de las elecciones de julio, hay un mundo de diferencias. Quizás la más significativa para la actividad política, es que se inició sin izquierda y terminó con una, no sólo existente, sino que además aspirante real al poder absoluto y legítimo de la nación.

Los ensayos de la modernidad (1982-1985)

El gobierno del expresidente Miguel de la Madrid Hurtado tuvo que enfrentar desafíos sin precedentes en la historia de México: una economía desequilibrada, heterogénea y muchas veces desvinculada al lado de un sistema político gastado y desacreditado en medio de una crisis mundial que se manifestó a mediados de los sesenta y que el país había podido ignorar a causa de la riqueza petrolera.

La apuesta era enorme, sobre todo si se considera que no todos los sectores estaban conscientes de estos desafíos que eran los de todo el país y no sólo de algunos grupos o clases. Los líderes políticos tanto de gobierno como de oposición no eran igualmente conscientes de la situación y por ello difícilmente podrán estar de acuerdo en una acción común.

Esta situación generalizada se vivía especialmente en el PRI o más bien en toda la élite política dirigente donde quizás las contradicciones eran aún más intensas que las que había entre este conjunto político y la oposición intereses económicos, pero también de formas y lugares desde dónde ejercer el poder estaban en juego.

La situación se enfrentó, por la élite política de la SPP, en dos planos: la de los cambios estructurales y los enfrentamientos políticos. Los primeros se consideraron en dos aspectos: los propiamente económicos y los estructurales jurídicos. Los primeros tuvieron una acción rápida y desconcertante, la implementación del PIRE que, en lo fundamental, constituyó una política restrictiva de emergencia en todos los niveles y que afectó especialmente a los sectores más populares. Los segundos en la abrumadora reforma a la Constitución. [3]

Respecto de los cambios políticos estos se dieron primero al interior del sistema político priísta. [4]

1. La lucha interna en el PRI

Desde un principio, la reducida élite de la SPP, debió enfrentarse con viejos y avezados estilos, a lo menos, dos: los de los dinosaurios, es decir, la tradición caudillista que se expresaba en todos los niveles y en todos los sectores; y la de los constitucionalistas, es decir, todos aquellos que desde el constituyente pasando por la tradición lombardista sostenían los postulados populares más preciados de la Revolución.

A los primeros los atacó desde el principio, con la "renovación moral", la reducción de privilegios y canonjías "muchas veces porque los recursos fueron reduciéndose cada vez más rápidamente- y mediante la negociación tediosa e impositiva a la dirigencia sindical, a través de un buen "verdugo" como Farell Cubillas que será la punta de lanza de esta ofensiva por casi diez años.

A la tradición constitucionalista y liberal pudo atacarla menos clara y directamente, más aún estimó necesario mantener a una de sus mejores cartas de esta tradición, en pleno centro del poder, como Secretario de Educación, como fue el distinguido Reyes Heróles. Los constitucionalista, liberales, también populistas y de gran experiencia en el período del "Estado de Bienestar a la mexicana" poco a poco se fueron incorporando a la gestión de gobierno.

2. La neutralización de la oposición

La lucha contra la oposición fue mucho menos dura que la sufrida al interior mismo del "sistema político priísta", lucha que todavía persiste aunque en formas enteramente nuevas, como es la posibilidad de disolver el partido y crear uno que tenga la ideología de "solidaridad".

Dentro de la oposición, sin duda la derecha era mucho más de temer que una izquierda prácticamente inexistente. Lo más grave es que en los años de comienzo de deterioro del Estado de Bienestar, en los sectores derechistas o en el sistema político de la derecha, [5] los grupos más extremos, hegemonizados por la figura carismática de Clouthier, constituían después de los tiempos de Almazán, la primera posibilidad seria de acceder al poder, por lo menos esas eran sus expectativas, y de esa forma actuarían en consecuencia por lo menos hasta 1987.

La neutralización fue dándose poco a poco y al ritmo en que la élite pudo desarrollar políticas más coherentes de cooptación. Una de esas fue la sesión de la gubernatura de Baja California, pero más importante será el acuerdo con los empresarios, y una serie de acuerdos que se expresarán, aunque no siempre en forma fácil, en los procesos electorales

La reafirmación de la coyuntura de 1982-1985

Los primeros años del gobierno del expresidente De la Madrid no fueron suficientemente claros respecto de la política de liberalización de la economía del aparato de Estado que se daría posteriormente. Es en 1985 y específicamente en septiembre de ese año donde se manifiestan con gran fuerza simbólica los cambios que se producirían más tarde. La celebración de las fiestas patrias acompañados de un terremoto del cual todavía hoy se sufren las consecuencias, fueron las señales de la "realidad política" que anunciaba cambios sin precedentes, uno de ellos fue el recorte drástico de los funcionarios públicos.

1. La reforma del Estado y la puesta en peligro del proyecto

Pocas veces la realidad ofrece tal cúmulo de indicadores de que se encamina por un derrotero determinado como ocurrió en septiembre de 1985, además de los hechos que le seguirían inmediatamente después. Las tradicionales fiestas patrias, fecha simbólica para hacer cambios trascendentes, el terremoto, el terremoto en la burocracia que significó el despido de cerca de 400,000 personas, la puesta en marcha en serio de la reprivatización, la reducción también, en serio, de las transferencias del Estado a la sociedad, la promulgación de la Ley de Paraestatales.

Es decir, en 1985, por supuesto, todavía quedaban muchos desafíos que atender, sin embargo, en el nivel de lo que había sido hecho, permitía pasar a una ofensiva, que no se pararía hasta el presente. Parte de esos desafíos se manifiestan en la imposibilidad de control de la inflación, la permanente insistencia del sector obrero de implementar de una vez el Sector Social y en definitiva todo lo que rodeaba esta iniciativa, sobre todo las referentes a la cuestión de los ingresos de los trabajadores.

Una muestra de este "descontrol", fue la amenaza de Fidel Velázquez a huelga general, que si bien no creíble, era reveladora que en los primeros 3 años de gobierno del presidente De la Madrid, poco se había realizado para integrar más estrechamente al sector de los trabajadores en las nuevas formas de poder del sistema priísta.

El Pacto de 1987

La ofensiva de 1985, produjo, quizá por desatender cuestiones importantes, la necesidad de una nueva reafirmación del sistema político priísta la cual se da en diciembre de 1987, con la firma del Pacto.

1. La crisis del PRI y el renacimiento de una nueva izquierda

El Partido Institucional había sufrido muchos embates, que se hicieron casi insoportables en fecha de la XIII Asamblea Nacional. La explicación última partía de una cuestión tradicional que había sido la fuente de todas las escisiones de la historia de este partido y que era difícil de desterrar, puesto que formaba y forma actualmente parte de la estructura misma de esta institución, a saber, la dirección no democrática de su administración, pero no la formal sino la que permite dar chance a todos. [6]

La salida de la Corriente Democrática del PRI respondía a esta cuestión. Para la izquierda este fue un fortalecimiento decisivo, puesto que en ese mismo momento no sólo estaba dividida sino que ensayaba formas de asociación que o nadie creía o que eran muy difíciles de constituirse en centro de aglutinación.

La candidatura de Carlos Salinas de Gortari fue, en un comienzo, la expresión de esta acumulación de contradicciones no resueltas en el partido y además el centro de atracción de un descontento generalizado en las instituciones políticas así como en la sociedad en general.

2. Julio de 1988

Julio puede ser considerado con toda justificación una coyuntura. A fines de 1988 lo que llamamos "transición a la modernidad" -caracterización que poco entregaba de definición sustancial puesto que la realidad todavía no había dado todo lo que tenía que dar para que pudiera ser conceptualizada a pesar de que hasta ese momento se habían dado no pocos elementos que servían para caracterizar lo obrado y que por lo demás no cambiarían en los próximos años- ofrecía al sistema político más posibilidades de inestabilidad que permanencia de la dominación. El resultado de las elecciones no era el menor de los problemas que debería abordar el gobierno próximo de Carlos Salinas de Gortari.

La construcción de la ideología de la modernidad y la recuperación de la legitimidad (1988-1992)

Al asumir la Presidencia de la República Carlos Salinas de Gortari, los retos que enfrentaba su gobierno eran múltiples y abarcaban todo el espectro social amenazando la estabilidad del poder recién inaugurado. La temida deuda externa no resuelta y el postergado cambio estructural, junto al sentido problema de la legitimidad no alcanzada, conspiraban contra la nueva administración; sin embargo, seis meses de incertidumbre y un año de recuperación política le bastaron para recuperar la legitimidad perdida y pasar a la ofensiva en el impulso a un proyecto de modernización que en 1988, parecía atascado.

Negociados los desequilibrios económicos con el exterior y aplacados en lo posible los ánimos políticos al interior, al gobierno se le allanaba el camino para incursionar en acciones no experimentadas en el sexenio pasado. La reprivatización de la empresa paraestatal, y en general la racionalidad financiera del Estado y el abandono a su política paternal, fueron un hecho; la reconversión industrial avanzaba y la apertura económica de México al mundo se convertía en razón de Estado.

Un nuevo país emergía; una nueva nación que, desde su clase política, exigía un nuevo Estado. De este proceso hablaremos a continuación a través del análisis político de los tres momentos esenciales alrededor de los cuales se construyó la ideología de la modernidad: las reformas del Estado, Solidaridad y el Liberalismo Social.

Reforma del Estado

Tal y como se aseguró en la introducción general de este trabajo, el período de 1989-1992 puede llamarse "La construcción de la ideología de la modernidad y la recuperación de la legitimidad" y lo puede hacer porque su particularidad consiste en darle sustento teórico-abstracto a una serie de acciones que el régimen mexicano venía instrumentando desde 1982 y que no encontraban una argumentación oficial que fuera más allá de la necesidad de efectuar un cambio estructural. Acompaña esta acción una recuperación de la legitimidad que estuvo cuestionada a partir del resultado electoral del 6 de julio del 88. [7]

Desde 1982 se inició un proceso que en varios puntos estratégicos rompen con la tradicional manera que tenían de encararlos los gobiernos emanados de la Revolución

Mexicana. El de mayor difusión fue el nuevo papel asignado al Estado en su participación económica. Ahora, se decía en esa época, el Estado dejará de participar como propietario en áreas no prioritarias ni estratégicas y concentrará su actividad en aquellas que pongan en peligro la soberanía nacional o jueguen un papel preponderante en la reproducción social del capital. [8]

Claro, como era lógico, este proceso estuvo lleno de avances, retrocesos, imprecisiones y errores. La situación del sector paraestatal era de una falta de control tal que no se sabía con exactitud cual era el número real de empresas que comprendían el universo paraestatal. Hubieron de pasar casi cuatro años, para que el entonces presidente de la República, Miguel de la Madrid, anunciara en su IV Informe de Gobierno que su mandato se inició con un total de 1,155 empresas propiedad del gobierno. [9]

También existieron otros sectores en donde se apreciaban serios intentos por realizar modificaciones de largo alcance. Entre los que pueden enumerarse los siguientes: férreo control del gasto público, despido masivo de trabajadores burocráticos; drástica caída salarial; ingreso de México al GATT; y, sobre todo, apertura de nuestro país al exterior y puesta en marcha de un proyecto de desarrollo hacia afuera. En fin, la lista puede alargarse aún más, pero con lo escrito es suficiente para nuestros propósitos.

Esta larga disertación fue necesaria para afirmar categóricamente una cuestión: la Reforma del Estado se inició en diciembre de 1982 con las reformas constitucionales del llamado "paquete económico", de ahí hasta la fecha existe una línea de continuidad que avanza hasta cerrar el ciclo con las modificaciones constitucionales de los Artículos 3, 27 y 130. Ni más ni menos las fuentes de legitimidad en que estaba fundado el viejo Estado emanado de la Revolución cuya ideología se sustentaba en el nacionalismo revolucionario. [10]

Enmarcada en este gran período decenal, se puede apreciar con mayor nitidez la importancia que adquiere el cambio conceptual operado en el régimen, el cual pasó por las siguientes etapas: cambio estructural, modernización, reforma del Estado hasta llegar a definir una nueva ideología: liberalismo social.

En efecto, la reforma del Estado sugiere explícitamente cambios en todos los terrenos de la vida nacional. En su relación con la sociedad, en su papel en la economía, en su integración con el mundo, en sus principios y políticas, en su articulación con los sectores sociales y en casi todas las actividades que desarrolla.

En su nombre, o bajo su amparo, el presidente Salinas ha encontrado la argumentación necesaria para convencer a los sectores sociales -o tratar de hacerlo- de la imperiosa necesidad de instrumentar cambios en varios de los ámbitos que tradicionalmente se consideraban intocables en nuestro país. No siempre ha logrado el apoyo explícito de las grandes mayorías, pero a juzgar por los hechos, tampoco le ha costado mucho trabajo instrumentarlos. Claro es que siempre está la duda por saber si las repercusiones o los costos de esta política -abandono del Estado revolucionario- se pagarán en el futuro.

La instrumentación de la Reforma del Estado ha ido por pasos. Es difícil saber si el gradualismo ha sido premeditado o se debe a decisiones pragmáticas que han definido que se tomen en ese momento preciso. Sin embargo, en la administración salinista son muy claras las etapas en que se han llevado a cabo acciones que anuncian una ofensiva de cambios profundos que implican, afectan o simplemente involucran a amplios sectores sociales de la población. Sin desarrollar una enumeración pormenorizada podemos señalar una serie de acciones que en distintos niveles y de formas diferentes forman parte de la reforma del Estado: aprehensión de los líderes petroleros, destitución del líder magisterial, encarcelamiento de Legorreta, prisión a evasores fiscales, reprivatización de la banca, aceleramiento en la venta de empresas paraestatales, saneamiento financiero, crecimiento económico sostenido, reforma electoral, firma del TLC, reformas al campo, acuerdo nacional para la modernización educativa, nueva relación con las iglesias, acuerdo para la elevación de la productividad; entre otras muchas cuestiones que se han instrumentado con la promesa o bajo el lema de que estamos adecuándonos a los cambios que demanda la sociedad del futuro cercano: la del siglo XXI.

Desde otro punto de vista, acuñar este término coloca a la administración salinista con ventajas ideológicas con respecto a sus adversarios políticos. No se observa una propuesta semejante en ninguno de los dos partidos realmente significativos en este país. Por el lado del PAN, el pragmatismo con el que se ha conducido lo ha relegado de su tradicional caudal de propuestas, conceptos y en general, sugerencias para nombrar y alumbrar el camino por el que transita la Nación. Por su parte, la propuesta ideológica del PRD, sustentada en la revolución democrática, se encuentra, al parecer, lejos de apuntar con precisión al lugar donde se encuentran las preocupaciones urgentes de los amplios sectores nacionales.

Solidaridad

Así como existen puntos de evidente continuidad entre el período de Miguel de la Madrid y lo que va del de Carlos Salinas, también se observan aspectos de fuerte ruptura -o distanciamiento- entre ambos. Los mismos no se deben a la existencia de una modificación drástica en algunas de las áreas de la política instrumentada, sino a la incorporación de aspectos que estuvieron ausentes o fueron manejados con poca relevancia en el sexenio anterior.

Uno de ellos -quizá el más importante- es la política de gasto social. O más directamente el combate a la pobreza. En efecto, más allá del sentido común que afirma que cada sexenio tiene un programa similar dirigido a la población marginada del desarrollo en este país y que en este sentido no existe diferencia alguna, y por ello nada nuevo que estudiar. En esta ocasión la evidencia de los resultados que ha adquirido la aplicación de Solidaridad obliga a estudiar con mayor atención la dimensión que adquiere -o puede adquirir- un programa social al que se le agrega un uso político.

Lo primero que habrá que recordar es que Solidaridad también ha sufrido una evolución. Lo que actualmente existe está muy lejos del planteamiento original que se puso en práctica el 2 de diciembre de 1982, en Palacio Nacional, como primer acto de gobierno.

Y es quizá el hecho de poderlo mirar a la distancia lo que resalta las características del programa -virtudes desde la óptica gubernamental.

Ya se ha dicho en otras ocasiones que Solidaridad tiene muchos usos o ha servido para varias cosas. Y lo más importante aún, la utilización del programa ha tenido relación directa con los problemas que en diferentes momentos debió enfrentar el gobierno mexicano. Si esto es así, podemos identificar algunos de los usos más significativos en estos cuatro años.

¿Para qué sirvió en 1989? Para tres cuestiones en lo fundamental. En primer lugar, responderle a los sectores que mayoritariamente votaron por Carlos Salinas de Gortari. En efecto, a diferencia de lo que erróneamente se piensa, por Salinas se manifestaron favorablemente en las urnas los habitantes de las zonas más pobres de este país. Caso contrario ocurrió con los otros dos candidatos importantes: Manuel J. Clouthier y Cuauhtémoc Cárdenas, quienes fueron considerados los candidatos de los ricos y de los sectores medios, respectivamente. [11]

En segundo lugar, para diseñar una estrategia que evitará el acercamiento de sectores importantes de la llamada izquierda social con los núcleos cardenistas que en ese momento amenazaban con generar una crisis de gobierno. Y por último, también sirvió como un eslabón más en la lucha por recuperar la legitimidad que se había perdido en julio de 1988, en la cual se destacaban algunas zonas de extrema pobreza en donde el PRI había salido perdedor.

Posteriormente a la definición conceptual de Reforma del Estado, el uso de Solidaridad cambió -o en positivo, puede plantearse que lo que se modificó fue la dimensión del programa-. Sus cambios se orientaron a dos aspectos estratégicos. El primero se relaciona con la necesidad de plantear el programa como una política que impulsa la creación de nuevas relaciones sociales y no, como en forma tradicional se planteaba, una mera relación de gasto-inversión.

A partir de este momento, quienes quieran tener acceso a los recursos de Solidaridad, deben, además de ser pobres, instrumentar una política de organización social tendiente a demostrar en los hechos que una de las vertientes de la reforma del Estado -la relación con la sociedad- avanza. Se reivindica a la Asamblea General como la máxima autoridad de los Comités de Solidaridad y se incorporan decenas de exmilitantes de izquierda para llevar a la práctica esta política.

En segundo lugar, aprovecha para involucrar en este programa a la "célula básica" del gobierno: los municipios. La esfera de poder que mayor contacto -o más inmediato- tiene con la población. Así, la reforma del Estado avanza ahora en otro aspecto toral de la misma: la descentralización. Durante las elecciones de 1991, Solidaridad tiene otros usos. Aparte del ampliamente conocido, en el cual se canalizan recursos a las zonas consideradas estratégicas o prioritarias debido al descenso que el voto priísta tuvo en ellas, se encuentra el fundamental: Solidaridad genera expectativas en la población

porque la gente confía en que algún día, a través de este programa, el gobierno les ayudará a resolver algunos de sus problemas más sentidos.

Al mismo tiempo, sirve para generar una sensación de competencia al interior del PRI. En efecto, "los comités de solidaridad han sido concebidos como organizaciones que podrían actuar de manera paralela (o incluso remplazar) a la CTM o la CNC como vehículos de incorporación, organización y control". [12] Aún suponiendo que no se les quiera dar ese uso, en los hechos han generado este ambiente de inseguridad en las organizaciones corporativas tradicionales.

En 1992, Solidaridad ha servido para demostrar que se ha pasado de ser un Estado interventor, obeso e ineficiente, a un Estado regulador, fuerte, pequeño, eficiente y sobre todo solidario. La última característica se apoya en un dato: del total del gasto público autorizado para ejercer durante 1992, el 50.9% se destina al desarrollo social; porcentaje que nunca en la historia reciente del país se había alcanzado. Claro, en términos reales -a precios de 1982- sigue siendo menor al ejercicio en 1982 para el mismo rubro. [13]

Desde un aspecto, el balance de la aplicación de Solidaridad, para el gobierno, es positivo. No lo es si se toman en cuenta los indicadores macros de bienestar social. [14] Y queda una gran interrogante ¿llegará el momento en que las expectativas generadas por el programa se traduzcan en exigencias y, en todo caso, en cobros de facturas? Quizá la elección del 94 nos de una respuesta a esta pregunta, por lo pronto Solidaridad al igual que la Reforma del Estado avanza en un terreno donde la aridez de propuestas alternativas -que calen en la población- es la constante a nivel nacional.

Liberalismo social

Al terminar 1991, la coyuntura del 6 de julio de 1988 se había resuelto. Las elecciones federales de agosto del año pasado interrumpieron la posibilidad de una real competencia entre partidos. Es cierto, se comienza a compartir poder con el PAN pero por encima de resultados electorales e intereses partidistas; las decisiones partieron, como siempre, de la voluntad del Ejecutivo Federal; y ni qué decir del PRD, la expectativa de una posible alternativa opositora desde una posición nacionalista de izquierda, se agotará también, junto con la pretensión de una democracia parlamentaria, en ese proceso electoral. [15]

El gobierno salinista se afirma políticamente, sobrevive, una vez más, a la amenaza de pérdida de legitimidad, logra abstraerse de un proceso electoral cargado de ambigüedad, imprecisiones, verdades a medias y mentiras encubiertas, y desde su nueva posición, con las manos libres, se prepara a consolidar. sin molestas oposiciones. su proyecto de modernización económica; tanto que, pocos meses después, se avanza en la vieja demanda empresarial de privatizar el ejido como elemento esencial para capitalizar el campo, se libera a la Iglesia de su tradicional ostracismo político y se consolida la flexibilidad laboral con la firma del Acuerdo Nacional de Productividad. [16]

La reforma del Estado anunciada desde 1989 se afirma; sólo le falta el nombre. En el mes de marzo de este año, en una Asamblea extraordinaria del PRI, el Presidente de la

República se encarga de bautizarlo: Liberalismo Social, y un conjuro político, muy a la mexicana, concilia la irreconciliable, y advierte a todos los contendientes políticos, quién y bajo qué reglas encabezará los procesos de modernización en el país.

El mensaje fue claro: "Dentro del Liberalismo Social se acepta todo, siempre y cuando esté en la línea planteada por el Presidente de la República". [17]; y en un decálogo define la nueva ideología de su partido, de su gobierno y del nuevo Estado que, desde 1982, se viene construyendo. Y no sólo eso, toma distancia también de dos concepciones que considera antagónicas para su proyecto: "el estatismo absorbente" en referencia no sólo a los postulados nacionalistas manejados por el PRD, sino también a los rezagos populistas que aún existen al interior de su partido- y el "neoliberalismo posesivo" -en alusión a posiciones extremas de algunos sectores del PAN y a propuestas, no menos radicales, emitidas por el empresariado nacional.

Paradójico inicio del Estado bautizado como "Liberal Social" que descalifica y enjuicia opciones políticas que todavía forman parte de su ser: un estatismo absorbente que persiste en no pocas de las líneas esenciales del gobierno salinista -en especial todas aquellas que consolidan el sistema presidencial-, y un neoliberalismo posesivo que se advierte, contundente, en el mundo laboral.

Ante esta ambigüedad que permitió desde mucho antes del bautizo aplicar un modelo económico modernizador en un esquema político tradicional, no es difícil suponer que Estado Liberal-Social en México resulta sinónimo de Estado Liberal-Autoritario; el reto estriba en determinar por cuanto tiempo las contradicciones internas y las presiones internacionales permitirán mantener este modelo de aplicación del poder político; hasta cuándo dejará su privilegiado sitio el poder presidencial, en beneficio de un real equilibrio entre los poderes constitucionalmente establecidos.

Por lo pronto, este Estado -con nombre desde marzo- promueve, propone, promociona y regula la actividad económica con una marcada orientación liberal. La idea de organización social que expresa, anula -¿o readecua?- su pasado "Benefactor" y transforma su facultad de Rectoría Económica renunciando a su carácter de propietario de medios de producción sin abandonar, es claro, el control sobre el destino de la economía nacional. ¿Con qué propósito?: abrir la economía mexicana al mundo sin permitir -se dice- ningún tipo de integración política; el objetivo: la satisfacción -se vuelve a decir- de las necesidades básicas de la población; y en espera de ver si propósitos y objetivos se cumplen, lo único cierto es que, desde el Estado, la economía se libera, y por su autoridad -y en su beneficio- la protección social permanece; a fin de cuentas, en tan sacudidores cambios, algo ha permanecido estático: la unipersonal fuerza del Estado. Aclaremos.

En otro momento, pero en referencia al mismo problema, [18] planteábamos que el aspecto "liberal" del nuevo Estado no necesitaba, por claro, de mayor explicación; que era larga la lista de hechos, acontecimientos y políticas institucionales que confirmaban el carácter "liberal" del Estado mexicano que se construye; bastaba, decíamos, señalar como ejemplo las disposiciones que el Fondo Monetario Internacional le marcó a nuestro país para dar cuenta de esta situación; [19] y bueno, hoy, meses después de lo antes dicho, la

realidad confirma esta orientación: el fiel cumplimiento a las reglas impuestas por un mercado mundial en franco proceso de globalización, condujo al fin de una negociación de apertura económica, donde los gobiernos de México, EUA y Canadá se comprometen a la firma de un Tratado de Libre Comercio, El tiempo liberal de nuestra economía es evidente, tanto como los costos sociales que ya se están pagando.

Esta claridad en el sesgo "liberal" del Estado, no la comparte el aspecto "social" de la definición que lo engloba; preocupados por ello expresábamos también, como un buen principio para la comprensión del término, que la nueva ideología no concibe "lo social" como el viejo Estado Nacionalista-Revolucionario; que "lo social" ahora no se lo da su carácter rector de los procesos económicos -aunque dicha rectoría continúe vigente- ni su extendida política proteccionista -aunque ésta no haya desaparecido del todo-; pensábamos más bien que "lo social" del liberalismo venía, en lo esencial, de la permanencia en el nuevo esquema de algunos rasgos distintivos del sistema político que es el Estado "Benefactor" creó, en especial, del carácter de autoridad que el Estado continúa ejerciendo sobre los procesos económicos, políticos y sociales, desde una todavía rígida y vertical estructura de poder que mantiene una clase política enquistada, ya no en el PRI, sino primordialmente en el aparato de Estado.

Así planteado el problema, pero sobre todo por los acontecimientos políticos sucedidos del 18 de agosto del 91 a la fecha, y la forma como desde el centro mismo del poder fueron resueltos, vamos a entender "lo social" como el límite político a "lo liberal" desde el centralismo estatal desde el sistema presidencial; de aquí que podríamos considerar que "lo social" es el ingrediente político -autoritario-paternalista- que el Estado mexicano requiere para hacer posible el liberalismo económico.

Entendido el problema de esta manera, la contradicción "liberal-social" no sólo es posible, se ha convertido además en recurso político para mantener un nuevo equilibrio social. Así podemos entender, desde otra muy particular lógica, que un programa social como el de Solidaridad -con todo y su intención corporativa de control social- conviva, sin estorbo, con toda una estrategia económica de marcado carácter liberal; de la misma manera adquiere sentido una política de flexibilidad laboral sin abandonar del todo el esquema corporativo, así como la existencia de una modernización económica en el marco de un señalado atraso político.

CITAS:

[*] Investigadores del Depto. de Sociología. UAM-A y de El Cotidiano

[1] Bolívar Espinoza, Augusto y Garavito Elías, Rosa Albina, La modernización en cifras, UAM-A, 1990.

[2] Luis Méndez Berrueta, Miguel Angel Romero Miranda, Augusto Bolívar, "Reencuentro con la legitimidad", Relaciones 4, Segundo Semestre, 1990, UAM-X, Departamento de Relaciones Sociales.

[3] Ver el apartado de Reformas Constitucionales, en este número de El Cotidiano.

[4] Cuando no nos referimos explícitamente al PRI y más bien lo hacemos al "sistema priísta" hacemos alusión a la compleja estructura de poder que va desde el Ejecutivo, pasando por la burocracia, los sectores, las vinculaciones con la burguesía, los líderes locales y la extraordinaria diversidad de formas de participar en el poder que inauguraron los gobiernos posrevolucionarios, hasta las bases más recónditas de la sociedad.

[5] Al igual que en el caso del PRI y su entorno, la derecha expresa una amplia gama de manifestaciones que van desde la tradición antirrevolucionaria más pura hasta las nuevas formas de representación de la burguesía moderna pasando por toda suerte de extremismos desde los más serios hasta los más folklóricos. Un intento de mostrar esta diversidad fue elaborado por el número especial de El Cotidiano: "La derecha en la sucesión" correspondiente al núm. 24, julio-agosto, 1988.

[6] Aquí el problema no es que haya o no haya democracia en el PRI, cuestión que si se refiere a los mecanismos formales que rigen la participación de una institución, es decir, formalidad y generalidad de las disposiciones e iguales oportunidades para todos, es evidente que en este sistema nunca ha existido. Más importante que lo anterior, es que se modificarán las reglas de sucesión del poder y que estas ya no fueron dominio exclusivo del primer priísta del sistema, que es el Presidente de la República.

[7] Ver el artículo de Relaciones de los mismos autores, ya citado con anterioridad.

[8] Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, p. 178. Aquí se enunciaban acciones que iban en una dirección bastante definida: "Para lograr una administración pública paraestatal eficiente se pondrán en práctica lineamientos y criterios que determinen la creación, adquisición, fusión, liquidación o venta de empresas públicas". Al mismo tiempo, se observan temores y falta de visión en la profundidad que iba a adquirir finalmente este proceso: "Las empresas públicas mantendrán e incrementarán la producción de bienes de consumo generalizado para entender suficientemente la demanda de la clase popular, interviniendo en la distribución de alimentos básicos y, en su caso, subsidiándolos vía precios".

[9] Miguel Angel Romero y Francisco Robles, "La reestructuración de las paraestatales", El Cotidiano 14, UAM-A, nov-dic. 1986.

[10] Ver Manuel Camacho Solís, El futuro inmediato, Siglo XXI, México, 1989, 7a. edición. En especial el capítulo dedicado al sistema político mexicano, en donde afirma que: "El sistema político mexicano sostiene su hegemonía en tres pilares ideológicos; el liberalismo político, la democracia y el nacionalismo". Poco después enumera los artículos que, a su parecer, son los pilares donde se sostiene el actual proyecto.

[11] Vea "Geografía de las elecciones presidenciales en México, 1988", Edit. Fundación Arturo Rosenblueth

[12] Ver Denise Dresser, "Pronasol: los dilemas de la gobernabilidad", El Cotidiano 49, UAM-A, México, D.F., julio-agosto, 1992.

[13] Ver Fernando Peón, "Solidaridad en el marco de la política social", Op. cit.

[14] Ver Julio Moguel, "Cinco críticas solidarias a un programa de gobierno", Op. cit.

[15] Ver el Análisis de Coyuntura en El Cotidiano núm. 44, UAM-A, México, D.F., noviembre-diciembre, 1991.

[16] Ver en este número el apartado referente a las Reformas Constitucionales.

[17] Informe Especial, suplemento de El Financiero, marzo, 1992.

[18] Ver el Análisis de Coyuntura de El Cotidiano núm. 48, UAM-A. México, D.F., junio, 1992.

[19] Ver el Análisis de Coyuntura de El Cotidiano núm. 48, UAM-A. México, D.F., junio, 1992.

NUMERO: 50

FECHA: Septiembre-Octubre 1992

INDICE ANALITICO: Cambio Estructural

AUTOR: Guillermo Ejea M., Celso Garrido N., Cristian Leriche G. [*]

TITULO: Aspectos Macrofinancieros del Cambio Estructural: La Banca y la Bolsa

ABSTRACT:

El cambio estructural en el sector externo no parece haber sido suficiente. Con la recuperación ha vuelto el déficit en la balanza de mercancías (hasta poco más de 11 mil millones de dólares EN 1991). El ajuste de los años anteriores descansó en los servicios no factoriales (turismo, maquila, transporte, etc.), lo que permitió saldos comerciales positivos con los cuales financiar los números rojos del renglón de servicios factoriales (utilidades e intereses). Empero, a partir de 1987 aquellos declinaron de 11,028.6 millones de dólares a -6,416.4 md, con lo cual, sumado al descenso del saldo comercial, el déficit de la cuenta corriente alcanzó, en 1991, los 13,282.8 md.

TEXTO:

Cambio estructural macroeconómico y financiero

La modernización actual de la economía mexicana ha implicado tácitamente la profundización del cambio estructural iniciado en el sexenio anterior. Hay rubros en los que se ha dado tal cambio, efectivamente, pero existen otros renglones cuya transformación no ha resultado acorde con lo esperado.

De hecho, la etapa del crecimiento -propósito y condición de la estrategia de los últimos años- ha vuelto a poner de relieve algunas tendencias (como el desequilibrio en balanza comercial) que, si bien se desvanecieron en la fase recesiva, antes acompañaron el modelo de desarrollo que finalmente entró en crisis. No es que la reaparición de tales comportamientos ponga en duda por completo el proceso de modernización en marcha; es que su presencia advierte sobre las dificultades y los rezagos que enfrenta este proceso.

El cambio estructural en el sistema financiero no ha sido ajeno a este marco. De 1982 a 1987 la política de transformación financiera consistió básicamente, a través de una fuerte inyección de recursos por cuenta de la deuda pública interna, en impulsar el desarrollo del mercado de valores -privado- a niveles que lo hicieran competitivo con el sector bancario -estatal- en la captación y asignación del capital para inversión.

Sin embargo, este propósito no se cumplió, entre otras cosas, por el sesgo de volatilidad que adquirieron los circuitos bursátiles en el contexto de la contracción económica, de manera que de 1988 en adelante, sobre la base de la recuperación del crecimiento productivo y la mayor apertura de la economía a los mercados internacionales, se plantearon nuevos objetivos y estrategias para el cambio estructural en el sistema financiero.

Pueden ser destacados tres ejes fundamentales: la posibilidad de integración en Grupos para las instituciones mexicanas que operan en los distintos sectores del sistema financiero; la desregulación de los mercados internos, y la reducción gradual del proteccionismo para fortalecer a los agentes nacionales frente a la competencia norteamericana y canadiense.

De manera semejante a lo sucedido con el cambio de la estructura económica del país, y en cierto sentido al parejo del mismo, el de la financiera muestra avances y rezagos respecto de los objetivos y plazos planeados y esperados. Por una parte, el cambio estructural macroeconómico -Balanza de Pagos y Finanzas Públicas, principalmente- ha inducido la recomposición de la estructura de financiamiento a la acumulación; por otro lado, la transformación estructural del sistema financiero que está en proceso -de acuerdo con los tres ejes señalados anteriormente- muestra ciertos grados de atraso e ineficacia en términos de su contribución a los propósitos generales y el ritmo de la modernización económica.

Balanza de pagos

En el comercio exterior de bienes se han registrado cambios estructurales relevantes por la vía de un doble proceso. Por un lado, la disminución del peso relativo de las exportaciones del sector público, asociada a la de las petroleras (como proporción de las exportaciones totales, del 77.8% en 1982 al 37.3% en 1990 y al 29.7% en 1991). Por el otro lado, el aumento en la participación de las exportaciones del sector privado, asociada al incremento relativo de las manufactureras (del 11.3% en 1982 al 49.3% en 1990 y al 56.7% en 1991).

Junto con ello, la demanda de mercancías extranjeras por parte del sector público ha declinado pronunciadamente en favor del crecimiento de las compras externas del sector privado.

Sin embargo, cabe señalar que en las importaciones por tipo de bien sobresale el mayor crecimiento relativo de las adquisiciones de bienes de consumo. Entre 1983 y 1987 estas representaron en promedio el 8% de las importaciones totales, mientras que las importaciones de bienes intermedios representaron el 68.2% y las de bienes de capital el 23.7 por ciento. Entre 1988 y 1991 las primeras se elevaron al 14%, las segundas disminuyeron al 64.6% y las últimas bajaron al 21.4 por ciento.

Así, el cambio estructural en el sector externo no parece haber sido suficiente. A la par de la recuperación, a partir de 1988 la cuenta corriente muestra déficit crecientes, de 2.4 miles de millones de dólares (mmd) en 1988 a 13.3 mmd en 1991, a tal grado que en este último año se situó entre los niveles que alcanzó en los de la gran crisis (10.7 mmd en 1980 y 16.0 mmd en 1981). Esto se debe fundamentalmente a que el incremento de los ingresos por exportaciones (alrededor de 9% anual) no ha podido acompañar con el mismo ritmo al crecimiento de los egresos por importaciones (alrededor de 22% anual).

Como puede observarse en el Cuadro 1, con la recuperación volvió el déficit en la balanza de mercancías (hasta poco más de 11 mil millones de dólares en 1991). Es claro que el ajuste del sector externo en los años anteriores se apoyó fuertemente en los ingresos por servicios no factoriales (turismo, maquila, transporte, etc.), los cuales, junto con la contracción productiva, permitieron saldos comerciales positivos para financiar los números rojos del renglón de servicios factoriales (utilidades e intereses). Empero, el crecimiento de las importaciones de mercancías a partir de 1988 y de los egresos por servicios no factoriales y factoriales a partir de 1987 y 1988 respectivamente, se combinaron para ocasionar en 1988 la reaparición de los déficit en la cuenta corriente.

Cuadro 1. Oferta y Demanda Globales a PIB. (Porcentajes Como Proporciones del PIB). 1980-1990[H-]

Cuadro 1.1. Flujo de Fondos Financieros. (Porcentajes). 1980-1990[H-]

En los últimos tres años esos déficit han sido financiados con saldos positivos en la cuenta de capital (3.0 mmd en 1989, 8.1 mmd en 1990 y 20.2 mmd en 1991), lo que generó, además, un incremento significativo en la acumulación de divisas en 1991.

Esos saldos positivos en la cuenta de capital más la reducción de los egresos netos por servicios factoriales en 1990 y 1991, condujeron a que en estos dos últimos años el país se convirtiera en un captador neto de ahorro externo (2.6 mmd en el primero y 14.5 mmd en el segundo), según lo indica el Cuadro 2.

Cuadro 2. Cuenta del Financiamiento de la Acumulación Bruta. (Porcentaje Como Proporciones del PIB). 1980-1990[H-]

Finanzas públicas

Como puede observarse en el Cuadro 3, la mejoría de las finanzas públicas, en términos del PIB, en relación a la etapa recesiva y los primeros años de la década anterior se ha debido principalmente a la reducción del gasto total, corriente y de capital, aunque también se nota un ligero incremento de los ingresos, sobre todo de los tributarios y no tributarios del gobierno federal. En la reducción del gasto corriente destaca una sensible disminución del destinado al pago de intereses internos y externos, así como del asignado a servicios personales y transferencias.

Cuadro 3. Flujo de Fondos Financieros. (Promedios Bianuales; Porcentajes Respecto al PIB). 1981-1991[H-]

A partir de 1982 se inicia la obtención de superávit primario y desde 1985 también hay superávit en el saldo presupuestal, aunque el déficit se ha mantenido en el sector extrapresupuestal. No obstante el enorme esfuerzo de ajuste fiscal realizado en los últimos diez años, el déficit económico de caja ha persistido como resultado del alto costo financiero de la deuda pública.

Entre 1980 y 1982 el pago total de intereses por parte del sector público representó en promedio el 5.5% del PIB; entre 1983 y 1987, el 14.4%, y de 1988 a 1991 disminuyó del 16.7% en el primer año al 5.5% en el segundo. Cabe mencionar que en 1991 si se considera la desincorporación bancaria, se obtiene un superávit en el saldo económico de 3% del PIB.

Por otra parte, en el Cuadro 4 puede observarse que, en tanto que en 1988 y 1989 el financiamiento externo neto del déficit del sector público había sido negativo, en 1990 alcanzó el 15% del total de los requerimientos, una proporción similar a la alcanzada en 1984 y muy superior a las de 1986 y 1987. Pero en 1991 vuelve a tener signos negativos, esta vez muy superiores a los del pasado. Vis a vis, el financiamiento interno neto en 1990 es menor al registrado de 1984 a 1989, volviendo a crecer (al doble) en 1991.

Cuadro 4. Balanza de Pagos. (Millones de Dólares). 1980-1991[H-]

Hasta 1990 destaca la presencia del sector privado en tal financiamiento, absolutamente mayoritaria de 1988 a 1990, debido en lo fundamental a su posesión de bonos públicos (87% en 1990). En 1991 la banca múltiple y los ingresos por desincorporaciones tienen un papel preponderante.

Según la metodología convencional del Banco de México, cuyos resultados expone el Cuadro 5, se logró invertir la tendencia creciente de los saldos de la deuda pública externa e interna en 1990 y 1991, respectivamente, de manera que en último año la primera constituyó aproximadamente el 68% de la segunda (a tres mil pesos por dólar). En cambio, en términos de la Deuda Económica Amplia (Cuadro 5 bis), en 1991 la Deuda Interna Neta representó el 59% de la Externa.

Cuadro 5. Balanza de Divisas. (Millones de Dólares). 1980-1991[H-]

El financiamiento de la oferta y la demanda globales

La fase de la reanimación económica durante los años de 1988 a 1991 estuvo ligada a un cambio en los componentes de la oferta y la demanda agregadas (véase Cuadro 6). Por el lado de la primera, la participación relativa de las importaciones ha crecido más que la producción interna, superando los niveles existentes en los años iniciales de la década anterior (1980-1981).

Cuadro 6. Ajuste del Sector Externo. (Millones de Dólares). 1980-1991[H-]

Por el lado de la segunda, algo similar ha ocurrido con el consumo, cuya participación se ha incrementado respecto de los otros componentes. En este aumento, además, sobresale el incremento proporcional del consumo privado y el decremento relativo del público.

En cuanto a la inversión privada, en el último par de años muestra una ligera tendencia expansiva aunque con altibajos, fincada principalmente en la recuperación de la inversión

privada. Sin embargo, ésta todavía no alcanza los niveles obtenidos en el principio de la década de los ochentas.

Finalmente, el componente de mayor impacto en la estructura de la demanda global es el de las exportaciones, no obstante que mantiene un nivel promedio similar al registrado en el período recesivo (1983-1987).

En lo que respecta al financiamiento de la acumulación (Cuadro 7), el alza de la formación bruta de capital ha corrido a cargo de la depreciación, que ha sido el componente principal desde 1984. Hay también, a partir de 1987, un notable incremento del ahorro interno, aunque sin que recupere los niveles registrados en la primera mitad de la década pasada. Algo parecido acontece con el ahorro externo.

Cuadro 7. Transferencias de Recursos al Exterior. (Millones de Dólares). 1980-1991[H-]

Parte del cambio estructural se refleja en los flujos de los fondos financieros (Cuadro 8). La canalización de recursos del sistema financiero al sector privado ha crecido significativamente, de 4.15% en 1985-1986 a 10.1% en 1991, mientras que ha sucedido lo contrario con lo canalizado al sector público, que bajó de 10.65% en 1985-1986 a -0.3% en 1991.

Cuadro 8. Estructura del Sector Externo. (Porcentajes). 1980-1989[H-]

Lo anterior está vinculado al hecho de que el sector privado se ha convertido en un creciente demandante de fondos del sector financiero (la oferta de recursos del primero al segundo disminuyó de 9.15% en 1985-1986 a -0.6% en 1991). En tanto, el sector público redujo la demanda de los mismos (de 10.65% a -0.3% en los años mencionados), orientándola hacia el sector privado (de 1.6% en 1985-86 a 4.05% en 1990, aunque volvió a bajar a -0.8% en 1991).

Para cubrir sus necesidades financieras el sector privado ha acudido al endeudamiento externo (de -1.55% en 1985-1986 a 7.7% en 1991). Por el contrario, se redujo el endeudamiento neto del sector público (hasta -2.4% en 1991). En cambio, luego de disminuir su participación, el sector financiero regresó a los mercados externos el año pasado, alcanzando 2.2 por ciento.

Captación y financiamiento por parte de los intermediarios financieros

Como se observa en el Cuadro 9, la captación de la Banca Comercial sufre un descenso en 1988 para volver a subir en los años siguientes, hasta representar el 83.8% del total de la captación en pesos en febrero de 1992, con un aumento de 11% para toda la década de los ochenta. El incremento se explica por el aumento de la captación en los instrumentos de ahorro, que pasan del 49% al 68% de la captación entre 1980 y mayo de 1991.

Cuadro 9. Finanzas Públicas. (Proporciones Respecto Al. 1980-1991[H-]

En lo que se refiere a la captación en moneda extranjera (Cuadro 10), se observa un aumento continuo y marcado desde 1986 en los instrumentos de ahorro de la Banca Comercial, los que a fines de 1991 recuperan los niveles alcanzados antes del inicio de la crisis de 1982.

Cuadro 10. Superávit (-) Primario Económico Consolidado. (Porcentajes del PIB). 1980-1991[H-]

En lo que se refiere al financiamiento otorgado por el sistema bancario consolidado (Cuadro 11), se observa en primer lugar que para 1991 el financiamiento en moneda extranjera representa un tercio del financiamiento total, notablemente mayor respecto al 25% que representaba al inicio de los años ochenta. Cabe mencionar que dentro de ello, en el transcurso de la década decreció la importancia de la Banca Comercial como fuente de financiamiento, pero luego vuelve a ser del 51% para préstamos en pesos y del 17% para préstamos en moneda extranjera.

Cuadro 11. Estructura del Financiamiento del Déficit del Sector Público. (Porcentajes). 1983-1991[H-]

En lo que se refiere al destino del financiamiento por sectores institucionales (ver Cuadro 11), se observa a lo largo de la década un incremento y luego un decremento del financiamiento al sector público, que para mayo de 1991 pasó a ser 41.8% del total.

Por su parte, el sector privado conoce un proceso inverso en el acceso al financiamiento ya que primero registra una fuerte contracción de los créditos en moneda nacional y extranjera para terminar la década con un marcado ascenso del financiamiento en ambos tipos de moneda.

Un aspecto importante es el que se refiere a la evolución del financiamiento otorgado por el sistema bancario consolidado. Se observa que el sector público no financiero decrece su participación en los créditos en pesos y se mantiene estable en los créditos en moneda extranjera. Por su parte, el sector privado no financiero eleva su endeudamiento, con especial fuerza en las deudas en moneda extranjera.

En lo que hace a la evolución del financiamiento otorgado por la Bolsa de Valores (Cuadro 12), se observa por una parte un marcado incremento del financiamiento al sector público en el mercado de dinero, que se revierte sustancialmente a fines de la década, en particular en CETES.

Cuadro 12. Deuda del Sector Público. Metodología Convencional. (Saldo a Fin de Período). 1983-1991[H-]

Cuadro 12.1. Deuda Económica Amplia. (Saldo a Fin de Período). 1984-1991[H-]

El sector privado también conoce una tendencia inversa a la del sector público en el financiamiento, ya que partiendo de una baja incidencia inicial termina la década con un marcado incremento de financiamiento captado en el mercado de capitales.

En lo que hace a la relación entre captación bursátil y de Banca Comercial, en el curso de la década se observa un extraordinario incremento de la primera respecto a la segunda, reflejando el predominio de la Bolsa de Valores durante el período (Ver Cuadro 13).

Cuadro 13. Estructura de la Captación del Sistema Bancario Consolidado por Tipo de Banca y en Moneda Nacional. (Porcentajes). 1980-1992[H-]

Esto mismo se observa en el financiamiento otorgado por Bolsa y Banca Comercial (ver Cuadro 14), lo que sin embargo refleja el formidable papel de la deuda pública interna en el mercado de dinero de la Bolsa.

Cuadro 14. Estructura de la Captación del Sistema Bancario Consolidado por Tipo de Banca y en Moneda Extranjera. (Porcentajes). 1980-1992[H-]

Vale la pena recordar que, respecto a la evolución de las tasas de interés, se observa que a pesar del gran peso de los CETES en el conjunto de los activos financieros, estos tuvieron rendimientos bajos o negativos.

Estructura monetaria y profundidad financiera

La monetización del sistema sufre una fuerte contracción durante la década, iniciando un ligero repunte al final del período. M1/PIB cae continuamente desde 11% en 1980 hasta 5.7% en 1988 y luego crece continuamente hasta 13.1% en 1991, con un comportamiento similar en M1/PIB si se considera solamente moneda nacional.

Por su parte, hay una tendencia marcada a la dolarización del sistema, en particular en lo que se refiere al conjunto de activos monetarios y cuasimonetarios (M4). Así, de 1984 a mayo de 1991, ME/M1 pasa de 1.5% a 8.8%; ME/M2, de 1.8% a 11.8%; ME/M3, de 1.6% a 9%, y ME/M4, de 2.6% a 12.2%, manteniéndose en esos niveles -un punto abajo aproximadamente- hacia febrero de 1992. Cabe añadir que los activos internacionales se han fortalecido, en particular con el proceso de privatización al final del período.

Por último, en lo que se refiere a la profundidad del Sistema Financiero (Cuadro 15), ésta ha ido creciendo, en particular por un mayor peso del ahorro financiero así como por el papel de los instrumentos de largo plazo.

Cuadro 15. Estructura del Financiamiento Otorgado por el Sector Bancario Consolidado a Sectores Institucionales. (Porcentaje). 1980-1992[H-]

Consideraciones finales

La posibilidad de su integración en Grupos Financieros -previa reprivatización de la banca comercial- pretende el desarrollo de economías de escala y de oferta de instrumentos por parte de las instituciones que operan en los distintos segmentos del sistema financiero, con la finalidad de que sean más eficientes en la contribución al crecimiento productivo nacional y se fortalezcan frente a la competencia internacional.

Sin embargo, a pesar del acelerado ritmo de las transformaciones macrofinancieras expuestas anteriormente, el cambio estructural en el sistema financiero requiere de tiempo para consolidarse, ya que están incluidas en dicho cambio su reestructuración orgánica, su nueva normatividad que lo hace un sector menos regulado y su apertura internacional. Pero a la vez se trata de un proceso que exige que en el corto plazo se mantenga cierta estabilidad en las expectativas de los agentes y en el cumplimiento de los objetivos de la política macroeconómica.

Por ejemplo, la fase contractiva que ha experimentado el mercado bursátil mexicano en el primer semestre de 1992, junto con la incertidumbre que envuelve a la concreción del Tratado de Libre Comercio, cierto repunte de las presiones inflacionarias y la aparición de obstáculos al dinamismo general de la actividad económica, como el desequilibrio comercial, son todos ellos factores que ponen de relieve la persistencia de fragilidad del sistema. Por eso no es casual que los márgenes de intermediación no se hayan reducido conforme a la tendencia esperada y que, ante las circunstancias mencionadas arriba, se registre un ligero repunte de las tasas de interés.

En ese sentido, el segundo semestre de 1992 y el primero de 1993 parecen ser vitales en las posibilidades de continuar profundizando la estrategia de la modernización.

CITAS:

[*] Profesores titulares tiempo completo del Depto. de Economía, UAM-A.

[**] En el Cotidiano No. 51 se presenta una "fe de errata" que dice:

"En el artículo 'Aspectos macrofinancieros del cambio estructural: la banca y la bolsa' del número 50, los cuadros presentados no corresponden al contenido del artículo, por lo que ofrecemos disculpas a los autores y a nuestros lectores.

Por considerar que de todas formas los cuadros contienen información útil se incluyen en el presente artículo.

NUMERO: 50

FECHA: Septiembre-Octubre 1992

INDICE ANALITICO: Cambio Estructural

AUTOR: Elia Marúm Espinosa [*]

TITULO: Privatización de la Administración Pública Paraestatal en México []**

ABSTRACT:

La venta de Entidades Paraestatales (EP) había sido una de las alternativas menos usadas para reestructurar la administración pública paraestatal. Hasta 1988 la venta de estas entidades representaba alrededor de la cuarta parte de los procesos a que recurriría el Estado; apenas un 26% del total representaba la venta de EP. Pero de 1989 en adelante, la vía venta de EP empieza a remontar en importancia a las otras formas de reestructuración, ya que las perspectivas del TLC, el repunte de la actividad económica y su consecuente impacto negativo en la balanza comercial, entre otros factores, acortaron los plazos previstos para expandir la inversión y lograr equiparar parámetros monetarios, financieros y fiscales con los países con los que ampliaremos la integración de nuestro comercio.

TEXTO:

Introducción

Los cambios en el entorno nacional e internacional que se manifiestan en una tendencia hacia la globalización de los consumos y de los conocimientos, y en la necesidad de consolidar aperturas comerciales entre bloques económicos, son un reflejo de la unipolaridad del mundo, donde los elementos públicos y privados cobran nuevas dimensiones. Si bien se da una revaloración del elemento mercado como organizador y garante de la producción de satisfactores, se da también un redimensionamiento cualitativo del papel del Estado en la gestión económica.

En este proceso de cambio, la economía mexicana ha buscado transitar por la vía de un nuevo modelo económico y social donde la inversión, motor fundamental de la actividad económica, debe estar liderada por los inversionistas privados, y ya no por la inversión pública. Esto indica que la conformación de un modelo secundario exportador, competitivo y dinámico como se pretende, requiere promover el crecimiento de organizaciones empresariales eficientes, que retomen los espacios que el Estado deja en su repliegue relativo, y que reemplacen al Estado del papel protagónico que ha venido desempeñando en los procesos económicos y sociales.

El propulsor del crecimiento de la economía, la inversión, ha tenido en México como agente fundamental al Estado. La inversión en obras públicas y la inversión en empresas de la administración paraestatal que en suma dan la inversión pública total desde 1982 han sido, en términos reales, los principales componentes de la inversión. Una economía abierta en los términos de globalización presente, no puede tener a la inversión pública

como elemento predominante en los procesos de inversión, como señalamos, es indispensable la expansión y eficiencia de los agentes no estatales para garantizar los ritmos y niveles de competitividad que reclama el nuevo contexto nacional e internacional.

De ahí que se deba estudiar con detenimiento a cada uno de los agentes económicos que realizan la inversión en México. Estos no forman un sector homogéneo ni en sus componentes ni en sus comportamientos. En México la inversión la realizan: a) Agentes nacionales privados, de manera individual, familiar o grupal; b) Agentes extranjeros; c) Agentes sociales como sindicato, corporaciones de trabajadores y los trabajadores mismos; d) El Estado y; e) Fusiones de dos o más de los agentes antes mencionados.

Gráfica 1. Inversión en México. (Miles de Millones de Pesos de 1970)[H-]

La privatización de empresas públicas, como parte del proceso de reestructuración de la Administración Pública Paraestatal, es un fenómeno que da luz sobre el comportamiento de quienes realizan la inversión, y permite vislumbrar escenarios y comportamientos posibles en las circunstancias venideras.

Delimitación del Sector Paraestatal Analizado

Cuando se hacen análisis relacionados con la privatización de empresas gubernamentales en la mayoría de los medios masivos de comunicación, se agrega en este concepto tanto en las entidades que forman la Administración Pública Paraestatal, (Empresas Públicas) como a las Sociedades Nacionales de Crédito (o Banca Nacionalizada).

El presente trabajo delimita su objeto de estudio a las entidades paraestatales, ya que el artículo 39 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF) explícita que no son entidades paraestatales de la Administración Pública Federal las Sociedades Nacionales de Crédito (salvo que se decida por el Ejecutivo Federal), ya que no cumplen ni deben cumplir con las actividades estratégicas y prioritarias propias de los Organismos Descentralizados, las Empresas de Participación Estatal Mayoritaria y los Fideicomisos Públicos.

Es por ello que circunscribimos el análisis a las entidades ubicadas en los sectores productivo, distributivo y de servicios no financieros.

Los organismos descentralizados son las personas jurídicas creadas para la realización de actividades de las áreas estratégicas o prioritarias, consagradas en los artículos 25 y 28 de nuestra Constitución, para la prestación de un servicio público o social o para la obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

Las Empresas de Participación Estatal Mayoritaria son las que determine como tales la de LOAPF, y en las que el gobierno o una o más entidades paraestatales participen con más de la mitad del capital social.

Gráfica 2. Venta de Empresas Como Porcentaje de las Desincorporaciones[H-]

Los Fideicomisos Públicos son personas jurídicas que se organizan de manera análoga a los organismos descentralizados o empresas de participación estatal mayoritaria, y tienen como propósito auxiliar al ejecutivo mediante la realización de actividades prioritarias.

Estos tres subconjuntos de empresas, forman el objetivo de nuestro estudio. Un análisis amplio de la reestructuración del capital productivo y financiero en México debe incluir tanto a las EP como a las SNC, ya que el proceso de integración banca-industria empieza a resurgir, aunque ahora con nuevos matices, pero esto involucra objetivos más amplios y complejos que por ahora no vamos a enfrentar.

La venta de Entidades Paraestatales había sido una de las alternativas menos usadas para reestructurar la administración pública paraestatal. Hasta 1988 la venta de estas entidades representaba alrededor de la cuarta parte de los procesos a que recurriría el Estado; apenas un 26% del total representaba la venta de EP. Pero de 1989 en adelante, la vía venta de EP empieza a remontar en importancia a las otras formas de reestructuración, ya que las perspectivas del TLC, el repunte de la actividad económica y su consecuente impacto negativo en la balanza comercial, entre otros factores, acortaron los plazos previstos para expandir la inversión y lograr equiparar parámetros monetarios, financieros y fiscales con los países con los que ampliaremos la integración de nuestro comercio.

La Reestructuración del Sector Empresa Pública y el Tratado Trilateral de Libre Comercio

Si bien la necesidad de revitalizar el modelo económico del país y en el dejar como protagonista central al empresario nacional, ha venido siendo un reclamo desde la apertura comercial dada con nuestra entrada al Tratado General sobre Aranceles y Comercio (GATT), los impactos y modalidades que imprime a esta apertura la posible firma de un Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos y Canadá, agrega nuevos condicionantes al desarrollo del modelo económico y social que se impulsa en México.

Conseguir realizar con eficiencia y competitividad los procesos productivos y distributivos es indispensable para el país en el entorno actual, con la mayor apertura y condiciones que implica el TLC y sin él. Pero este tratado en particular interpela a los agentes que realizan la inversión y de manera especial a los empresarios privados nacionales (los Tratados firmados con países de similar grado de desarrollo lo hacen en menor grado, de ahí que nos circunscribimos sólo al caso de los países de América del Norte), y acelera los plazos para lograr reestructurar, expandir y cambiar las condiciones presentes de la iniciativa privada nacional y el proceso mismo de inversión.

El problema de endeudamiento interno y externo del gobierno mexicano y las particularidades de origen y comportamiento de los agentes no estatales han hecho que la inversión total no alcance, en términos reales, los niveles que tenía en 1983.

El esfuerzo interno debe complementarse de forma sustancial por la inversión externa, que hasta antes de las nuevas condiciones que plantea el TLC estaba fuertemente restringida en lo legal y limitada en comparación con el uso que de este expediente hacen otros países.

Gráfica 3. Inversión Extranjera Como % del PIB. 1988[H-]

Revitalizar el proceso de inversión basándolo en la inversión privada hacía necesario crear opciones de inversión productiva a los altos montos de capital que por diversas razones se ubicaron en los circuitos financieros, pero sobre todo, en la esfera bursátil que ha funcionado con amplios márgenes de ganancia sustentados en actividades fuertemente especulativas que presionan los índices inflacionarios y contribuyen a hacer menos efectiva la política de estabilización y crecimiento que requiere el modelo exportador competitivo que se ha venido implantando desde inicios de los años ochenta.

Este modelo requiere también un funcionamiento equilibrado del sector público, de manera que el déficit financiero no sea un lastre para la expansión económica, ni una presión adicional al proceso inflacionario. Razones que evidencian y justifican las causales de la reestructuración del sector EP en los plazos y formas en las que se ha realizado desde 1982 y hasta la fecha.

La reestructuración del sector EP ha tomado 8 diferentes rutas; la venta, la liquidación, la transferencia a otros sectores, la fusión entre una o más entidades, la desincorporación de la administración paraestatal, la extinción y el cierre.

De estas vías, la venta o privatización de EP tiene especial significancia, ya que es el cauce por el que se espera derivar los recursos financieros existentes en el sector bursátil, así como los recursos frescos que se capten por las posibilidades que crea para la inversión extranjera las nuevas condiciones asociadas al TLC, y con ello, el Estado pueda disponer de fondos para reforzar acciones propias de su nuevo esquema.

Gráfica 4. Empresas Públicas Reestructuradas. Tipo de Proceso. (A Diciembre de 1991)[H-]

La venta de EP es ahora el proceso mayoritario por el que se realiza la reestructuración de las EP.

Los compradores de las Empresas Públicas

La privatización y reprivatización de empresas estatales ha tenido como principal destinatario al sector privado nacional, el que ha representado más del 60% del total de los compradores de EP desde el inicio de este proceso.

La iniciativa privada nacional tiene una conformación particular, producto de las condiciones históricas en que nació y se ha desarrollado. El sector empresarial está

compuesto por un lado por un sector altamente concentrado y muy familiar [1] asociado en algunos casos al régimen gubernamental en turno, que forman unidades conglomeradas muy cerradas y verticales en sus decisiones, estructura que limita la consecución de un sector empresarial pujante, de riesgo y altamente competitivo como lo requiere la irrupción exitosa en el comercio mundial.

Alrededor del 11% de las ventas de EP han tenido como destinatario a empresarios individuales, muchos de ellos fueron los antiguos dueños de estas empresas, quienes las llevaron a la quiebra financiera por deficiencias en su manejo administrativo o por obsolescencia tecnológica, lo que orilló al Estado a rescatarlas, con base en el esquema de funcionamiento económico anterior.

La privatización de EP en otros países, (Inglaterra e Italia por ejemplo), buscaron entre sus objetivos, democratizar la propiedad del capital empresarial. Alrededor del 25% de las acciones de las EP se vendieron en las Bolsas de Valores y fueron adquiridas por pequeños ahorradores. [2]

En México, la venta de acciones de las EP que se privatizan no se realizan en el mercado bursátil formal, ya que el espectro que cubre la Bolsa Mexicana de Valores es limitado y su desarrollo es escaso, comparado con el de otras latitudes. La venta de EP en nuestro país se realiza de manera negociada, luego de un fuerte cabildeo dentro del mismo sector público para definir cuáles y cómo se venderán las empresas, y con los antiguos dueños y/o con los grupos de inversionistas más grandes, con los que se llega a subastas especiales, donde la puja se realiza sólo entre los grandes inversionistas, pero no hay opciones entre los ahorradores e inversionistas pequeños y medianos.

Gráfica 5. Compradores de Empresas Públicas por Tipo de Capital[H-]

Aunque la venta de EP ha tenido como principal objetivo a los inversionistas nacionales, la participación porcentual de estos agentes dentro del total de compradores de EP ha venido disminuyendo. En marzo de 1989, más del 75% de los compradores de EP eran inversionistas nacionales, para diciembre de 1991 este tipo de compradores representó sólo un 67% del total.

Existen varias razones para explicar esta reducción, pero dos de ellas son las nodales desde nuestro punto de vista; 1) la venta de EP no se ha dado con todas las condiciones y ventajas que esperaban ciertos grupos de inversionistas y 2) el Estado ha competido consigo mismo al lanzar a la venta empresas del sector paraestatal y al mismo tiempo poner a la venta entidades de la banca nacionalizada, que tienen como compradores potenciales a los mismos inversionistas que de manera individual o grupal pueden comprar las EP.

Hasta ahora, en el proceso de apertura y en el de privatización del sector público, se ha soslayado a los pequeños y medianos empresarios, valorados con una lógica y parámetros limitados, olvidándose que en el tejido empresarial de los grandes países industriales la

pequeña y mediana empresa son un factor central de dinamización económica antes de un simple factor de ocupación. [3]

La inversión extranjera

La venta de EP no ha sido un elemento de especial relevancia en la captación de inversión extranjera. A lo largo del proceso de privatización los inversionistas extranjeros no han representado más del 6% del total de los compradores de EP.

Las empresas que ha adquirido el capital no nacional han sido aquellas que fortalecen sus eslabonamientos productivos y les permite contar con mayores márgenes de utilidad y de competitividad en sus mercados. Estas inversiones se han realizado directamente por el capital externo, o asociado con capital nacional.

El ejemplo más ilustrativo y reciente de la búsqueda de una posición monopólica u oligopólica consolidada dentro de la estrategia de expansión del capital extranjero y nacional, lo proporciona la venta de acciones de Teléfonos de México al Grupo Carso, asociado con la Southwestern Bell y con France Cable y Radio, quienes además de las acciones de Teléfonos de México adquirieron las siguientes empresas: Construcciones Telefónicas; Construcciones y Canalizaciones; Canalizaciones Mexicanas; Anuncios en Directorios Telefónicos; Compañía de Teléfonos Bienes Raíces; Editorial Argos; Imprenta Nuevo Mundo; Fuerza y Clima; Impulsora Mexicana de Telecomunicaciones; Operadora Mercantil; Teleconstructora; Teléfonos del Noroeste; Servicios y Supervisión y Alquiladora de Casas.

Con estas adquisiciones queda garantizado el funcionamiento del núcleo técnico de esta actividad, así como el control de los eslabonamientos que genera su funcionamiento. El control monopólico se extiende entonces a lo largo de todas las actividades relacionadas con y dependientes de la telefonía.

Es indispensable señalar, que la venta de EP no significa en sí un impulso a la inversión, ya que se trata de un simple traslado de propiedad de un dueño estatal a uno privado (nacional o extranjero), el impacto se da al crear posibilidades de canalizar recursos nuevos y de otros circuitos hacia las empresas adquiridas por los capitales privados, para hacerlas crecer y funcionar de manera más eficiente, ya que casi la totalidad de EP vendidas han sido empresas que previo a su transacción comercial, fueron revitalizadas financiera, administrativa y tecnológicamente, con lo que se constituyeron en entidades rentables y atractivas para la inversión privada. Sólo un pequeño porcentaje de empresas públicas puestas a la venta no tienen estas características.

Capital social

Si bien el proceso de inversión se ve fortalecido con la mayor actuación de los inversionistas nacionales y extranjeros que cuentan con los recursos que requiere la expansión y modernización de muchas de las EP vendidas, un agente que tiene relevancia

en el proceso de inversión es el sector llamado social, compuesto por los trabajadores y sus asociaciones gremiales y corporativas.

Este sector dio una fuerte respuesta ante la venta de EP, y llegó a representar el 25% de los compradores de dichas entidades. Esto es, una de cada 4 empresas vendidas era adquirida por sus trabajadores, o por su sindicato o por agrupaciones gremiales.

Como señalamos en otros trabajos [4] el tipo de empresarios que surge y se desarrolla dentro del sector social debe ser estudiado con especial atención, ya que además de los patrones de funcionamiento del empresariado privado, presentan nuevos elementos de actuación empresarial no contemplados hasta ahora en los modelos teóricos.

Gráfica 6. Grupo Industrial CTM. Ubicación Sectorial de las Empresas[H-]

El sector social, en particular la parte representada por la Confederación de Trabajadores de México (CTM) ha crecido y ha adquirido experiencia empresarial. De 9 empresas que manejaba en 1960, se transformó en un conglomerado de 350 empresas en 1991.

La Asociación Nacional de Empresas Sindicales de Interés Social (ANESIS), agrupa a inversionistas diversificados en los sectores más dinámicos y rentables de la economía. El 35% de sus empresas se ubican en el sector Comercio, el 27% en el sector Transporte y el 13% en la Industria Manufacturera y tiene empresas en casi todos los sectores económicos.

Aunque sus sistemas de producción, financiamiento y competitividad no tienen los estándares indispensables para un funcionamiento competitivo, el sector referido también ha iniciado una reestructuración y reagrupación de sus inversiones que ha culminado en la venta del Grupo Cadena que antes había adquirido de la desincorporación vía venta EP y en la puesta en venta de Bicicletas Cóndor y Nueva Nacional Textil Manufacturera de El Salto (NUNATEX), así como un paquete de acciones de Teléfonos de México, por carecer de los recursos financieros para modernizar tecnológicamente las plantas que tiene, y necesitar capital para la adquisición de algunas EP puestas a la venta, así como para el refuncionamiento de otras de sus empresas.

La mayor apertura comercial y el proceso de globalización han hecho que la ANESIS también replantee sus estrategias de funcionamiento y busque consolidarse como un grupo empresarial importante en el país.

A manera de conclusión

El cambio en el modelo de desarrollo de la economía nacional y la apertura comercial de México al ingresar al GATT detonó una serie de estrategias y acciones para la reestructuración de la actividad empresarial, las que se ven presionadas y aceleradas ante el TLC.

El nuevo modelo de impulsar a la economía del país requiere como actor central a la inversión no pública, con lo que se debe revitalizar y valorar el papel del empresariado mexicano.

La inversión no pública tiene una conformación heterogénea y disímil, ya que además de las disparidades de tamaño y de capacidad competitiva en las inversiones nacionales, la modalidad de la inversión extranjera y la inversión del sector social dan al modelo de inversión elementos novedosos y complejos.

En la venta de EP no ha existido una estrategia clara y definida que fomente la coinversión y la democratización de la propiedad. Se ha seguido más un patrón tradicional de adjudicación de empresas a los grandes inversionistas individuales o agrupados.

No se cuenta con una estructura bursátil que propicie en lugar de inhibir la participación de pequeños y medianos inversionistas en la compra de empresas públicas.

De los 8 tipos diferentes de procesos de reestructuración del sector EP, la vía venta ha cobrado importancia en los últimos 2 años, como muestra del impacto que tiene la aceleración de plazos que implica el TLC.

La inversión extranjera no ha incrementado su participación relativa entre los compradores de EP, su respuesta ha sido más bien cautelosa para ubicar montos crecientes de capital en la adquisición de EP puestas a la venta.

El comportamiento conjunto de los agentes inversionistas ante las nuevas perspectivas que genera el TLC ha sido bastante conservador, y busca fortalecer estrategias y estructuras que responden más al modelo de desarrollo económico que busca remontarse.

CITAS:

[*] Universidad de Guadalajara.

[**] Ponencia presentada en el V Encuentro Nacional de Investigadores sobre Empresas y Empresarios en México de COMECOSO, U. DE C. Marzo 18, 19 y 20 de 1992. Colima, Col. México.

[1] Garrido, Celso, "Nuevo Liderazgo Empresarial, ¿Un personaje en busca de actor? en: Mundo, septiembre, 1991.

[2] Ruiz Dueñas, Jorge, Empresa Pública: Elementos para el Examen Comparado, México, FCE, 1988. Vega Cánovas, Gustavo (Comp.) México ante el libre comercio con América del Norte México, El Colegio de México, 1991.

[3] Garrido, Celso, "Nuevo Liderazgo Empresarial, ¿Un personaje en busca de actor? en: Mundo, septiembre, 1991.

[4] Marúm Espinosa, Elia, Intervención Estatal, Empresa Pública y Empresarios en México: un Modelo Inconcluso, Ponencia presentada en el IV Encuentro Nacional de Investigadores sobre Empresas y Empresarios de México, México, COMECOSO, UNAM. 1990.

NUMERO: 50

FECHA: Septiembre-Octubre 1992

INDICE ANALITICO: Cambio Estructural

AUTOR: Godofredo Vidal [*]

TITULO: Expectativas Económicas del TLC

ABSTRACT:

Grandes expectativas ha puesto el gobierno mexicano en los beneficios económicos que podrá acarrear el TLC. Sin embargo, no existe ninguna certeza exacta de los verdaderos alcances de estos beneficios, ni sobre su distribución en la sociedad mexicana. Después de todo, una característica que tiene la iniciativa del gobierno mexicano es la ausencia de estudios previos que puedan considerarse serios y representativos sobre la sustentabilidad de las expectativas de la integración económica norteamericana.

TEXTO:

Planteamiento general

Es importante proyectar los posibles escenarios sobre los alcances y metas de la iniciativa de integración económica a la gigantesca economía de los Estados Unidos, y de manera marginal, a la economía canadiense.

En este trabajo ofreceremos un breve panorama, no exhaustivo, sin mayores pretensiones analíticas. sobre estos impactos.

Es realista afirmar que la meta más urgente en la búsqueda de una integración económica con los países avanzados del hemisferio occidental es la captura de inversión extranjera. El financiamiento externo de la economía por la vía de la Inversión Extranjera Directa (IED) parece una elección natural, considerando la insuficiencia del ahorro local y las restricciones para sostener un flujo de divisas proveniente de los créditos con la banca internacional. La IED es central y la meta de acceder a grandes ingresos por ésta se puede justificar por múltiples interrelaciones:

a) La IED ayudará a financiar los desequilibrios en la balanza de pagos y en portador de la balanza comercial, así como;

b) más importante aún, al menos en el mediano plazo, es que la IED será la base para la consolidación de una economía moderna orientada hacia las exportaciones. La participación de la IED en la expansión de las exportaciones mexicanas es considerada vital.

Sin embargo, conviene apuntar que a corto plazo, ambas funciones de la IED podrían verse contrapuestas, aunque la expectativa sea que las oportunidades de inversión y expansión de las exportaciones prevalezcan por encima de las coyunturas peligrosas.

En el Cuadro 1 se puede observar el comportamiento de la IED en los últimos 7 años.

Cuadro 1. Inversión Extranjera (En Balanza de Pagos). Millones de Dólares[H-]

Cuadro 2. Inversión Extranjera Directa (Inversiones Aprobadas). (Millones de Dólares) Saldo Histórico[H-]

Nótese que desde 1987 se establece un muy alto ingreso de divisas por IED, que aunque disminuye al año siguiente, vuelve a reanudarse ya iniciado el presente sexenio. Sólo en los primeros tres años del período sexenal la IED crece en 20,459.4 millones de dólares. Esta cifra resalta si consideramos que la cifra-objetivo adoptada por los estrategas económicos de la administración es de 25,000 millones de dólares en todo el período gubernamental, suficiente para duplicar la participación de la IED en la economía mexicana (véase Cuadro 3). Bajo estas circunstancias se trata de todo un éxito económico.

Cuadro 3. Inversión Extranjera en Diversos Países. 1980-1985[H-]

Las expectativas mexicanas

Debe notarse, sin embargo, que en este proceso ocurre una fuerte tendencia de los inversionistas extranjeros a invertir en actividades de portafolio, como lo es la inversión en la Bolsa de Valores. De hecho, en 1990 la inversión nueva disminuye respecto al año anterior, mientras la inversión en cartera crece cerca de un 300%. En 1991 la discrepancia es más marcada y del total de IED en el año, más del 60% corresponde a inversiones en cartera. Esta conducta ha estado contribuyendo al espectacular "boom" del mercado de valores, aunque también a su incierto comportamiento.

La IED en cartera es básicamente volátil y muy sensible al comportamiento de los mercados bursátiles mundiales, e incluso expectativas políticas pueden afectar sus operaciones. Este es el caso de la economía mexicana durante las últimas semanas de junio y principios de julio de 1992.

El crecimiento mucho más moderado de la inversión en planta y equipo (nuevas inversiones) contrasta significativamente. Sin embargo, existe la posibilidad de que un incremento abrupto pudiera despertar presiones inflacionarias y cuellos de botella en la infraestructura económica nacional.

La mayoría de los estudios sobre el impacto de la IED en el TLC coinciden en que sólo a mediano plazo la nueva inversión se reflejará en un crecimiento notable de las exportaciones. Esta situación significa que con o sin TLC, el país enfrentará un período de déficit comerciales. En el Cuadro 4 se puede observar el comportamiento de la balanza comercial entre 1987 y 1991.

Cuadro 4. México. Comercio Exterior. (Millones de Dólares)[H-]

En lo que respecta a las exportaciones, estas se han modificado sustantivamente, siendo las manufactureras y el sector privado los nuevos líderes del crecimiento. Por el lado de las importaciones, se observa un crecimiento acelerado, donde, sin embargo, los bienes de consumo mantienen una fuerte participación en el total.

A la vez, las importaciones de bienes de capital apenas recuperan en 1991 el nivel de participación de 1987 y 1988 (19.8% y 19.9% respectivamente contra un 16.30% en 1991). Probablemente esta sea una situación transicional, determinada por las tendencias a la sobrevaluación del peso, estimadas para este año en 17% respecto al dólar, y a mediano plazo disminuya la participación de los bienes de consumo y intermedios (en teoría para ser sustituidos por la industria local en crecimiento al amparo de la exportación manufacturera).

En el Cuadro 5 aparece un resumen de los resultados de diversos ejercicios econométricos del impacto de un TLC. [1]

Cuadro 5. TLC México-EU. Resumen de Resultados en Varios Modelajes Económicos. Estados Unidos y México: Proyecciones Alternativas de Cambio en los Niveles de Comercio (Intercambio) y Salarios Promedio Como Consecuencia del TLC[H-]

Básicamente todos los estudios citados coinciden en la presencia inmediata del déficit en la balanza comercial. Puede observarse que también el comercio exterior mexicano con el resto del mundo se estanca o disminuye, mientras su dependencia del mercado de los EUA se ve intensificada (ver Gráfica 1). Es interesante notar las diferencias en los resultados obtenidos en cada uno de los ejercicios narrados. Incluso uno de ellos (Almon) muestra un impacto negativo sobre el empleo mexicano, lo cual no deja de ser sorprendente..

Gráfica 1. México: IED por País de Origen. 1991 (Porcentajes)[H-]

El Cuadro 6 muestra otro ejercicio elaborado por CIEMEX-WEFA [2] donde se simula el comportamiento de algunos claves indicadores de la economía mexicana con o sin un TLC. Nótese que el PIB en el escenario de un TLC podría representar un aumento de hasta casi un 40%.

Cuadro 6. Efectos Macroeconómicos del TLC Para México. 1991-2001[H-]

En un segundo estudio elaborado por la misma empresa asesora [3] (Cuadro 7), el propósito es un poco distinto al del ejercicio anterior. Ahora se trata de estimar el efecto de una prórroga en la firma e inicio formal del TLC. Virtualmente todas las medidas usadas son extremadamente sensibles a factores coyunturales como los usados como referencia en los estudios, excepto la tasa de inflación y la generación de empleo. El indicador más reactivo al hecho de que el TLC empiece en 1992 ó 1993 es el que describe las reservas internacionales mexicanas. Igualmente los flujos de IED muestran comportamientos muy reactivos a la fecha de la firma del tratado. Los resultados de estos

ejercicios prospectivos estarían mostrando los motivos de la aparente urgencia del gobierno mexicano por concluir las negociaciones. [4]

Cuadro 7. Escenarios de la Firma del Tratado de Libre Comercio[H-]

Sin embargo, es evidente, independientemente de la verosimilitud de los resultados de estos ejercicios, que la economía mexicana se habría vuelto muy vulnerable a las expectativas del TLC, incluyendo el flujo de capitales, y que esta situación podría reflejarse en la capacidad negociativa gubernamental no sólo frente al TLC sino frente a todo el espectro de las relaciones bilaterales en los E.U.

Cuadro 8. Comparación de Salarios Nominales Entre los Trabajadores Industriales Norteamericanos y Obreros Mexicanos en la Industria Maquiladora[H-]

Cuadro 9. Norteamérica Indicadores Básicos[H-]

Las expectativas norteamericanas

Para la economía de los Estados Unidos, el impacto del TLC puede decirse que es, en general, menor. Sin embargo, sus efectos se distribuirán desigualmente entre regiones e industrias. En la Gráfica 2 se puede observar la asimetría regional que el comercio con México tiene para los estados de los EUA, así como las industrias que concentran el grueso de sus exportaciones.

Gráfica 2. Composición de las Exportaciones de Estados Unidos Hacia México, 1989. (Miles de Millones de Dólares)[H-]

Asimismo, algunas industrias, en particular la automotriz, podría verse beneficiada sustancialmente por el TLC, gracias a la reducción considerable de sus costos en salarios, dado que estos representan hasta un 40% de sus costos de operación totales. La International Trade Commission estimó que los beneficios corporativos de la industria podrían elevarse hasta en un 14% bajo el TLC. [5]

En cuanto a la magnitud de las IED de origen estadounidense en México, representarán apenas una fracción perceptible para el conjunto de aquella economía.

En su informe al Congreso en mayo de 1991, [6] la oficina del presidente Bush afirmaba que aún duplicándose el monto de IED de los EUA en México, apenas equivaldría a un 0.7% de la IED en los EUA. Para 1990 la IED estadounidense en México representó el 3.8% de las IED totales de los EUA. Asimismo, el informe citado apuntaba que gran parte de las nuevas inversiones de los EUA en México derivadas del TLC provendrán de la relocalización de operaciones de países asiáticos hacia México, y en reinversiones, antes que inversión fresca.

Respecto al comercio, los EUA esperan mantener un superávit durante los primeros años del TLC, que, sin embargo, podría desaparecer antes de que termine la década.

Uno de los estudios más controvertidos, elaborado por Clyde Prestowitz y sus asociados del Economic Strategic Institute [7] considera que el ascenso de la capacidad exportadora de la economía mexicana debería ser visto como un motivo de alarma para los Estados Unidos. Según este autor, para 1997 los EUA obtendrían un déficit de su balance comercial con México de cerca de \$13.5 miles de millones de dólares, que considera pernicioso. No deja de resultar interesante que más que apelar al éxito de las negociaciones comerciales mundiales, Prestowitz ofrece una receta proteccionista, donde los EUA podrían fomentar un enfoque unilateral de administración del comercio exterior mexicano. Entre las recomendaciones de este estudio está la de ejercer un protectorado económico sobre México, a la manera que Japón lo hace con Tailandia.

Cuadro 10. Gastos Sociales en Norteamérica. (% de los Gastos del Gobierno Central)[H-]

CITAS:

[*] Profesor del Depto. de Sociología, UAM-A.

[1] La fuente original es Gary C. Hufbauer y Jeffrey J. Schott, North American Free Trade: Issues and Recommendations, Institute for International Economics, Washington D.C. 1992, p. 58.

[2] Tomado de El Financiero, 4 de noviembre de 1991.

[3] Tomado de El Financiero, 6 de marzo de 1992.

[4] Para un examen de las complicaciones políticas que el enfoque del gobierno mexicano ante la negociación del TLC, puede verse, G. Vidal, "El TLC y los ciclos políticos". El Cotidiano núm. 45, ene-feb, 1992.

[5] Ver. U.S. International Trade Commission, The Likely Impact on the U.S. of A Free Trade Agreement with Mexico, USITC publication 2353, February 1991.

[6] Response of the Administration to Issues raised in connection with the negotiation of a North American Free Trade Agreement. Transmitted to the Congress by the President on May 1, 1991.

[7] Clyde V. Prestowitz Jr. & Robert B. Cohen, The New North American Order: A Win-Win Strategy for US-Mexican Trade, Economic Strategy Institute and University Press of America, 1991.

NUMERO: 50

FECHA: Septiembre-Octubre 1992

INDICE ANALITICO: Reformas Constitucionales

AUTOR: Augusto Bolívar Espinoza, Luis Antonio F. Bonifaz Moreno [*]

TITULO: Las Reformas Constitucionales

ABSTRACT:

En los primeros tres años de su gobierno Carlos Salinas de Gortari (1988-1991) las reformas constitucionales disminuyeron en número y llegaron sólo a nueve, situación atribuible, en parte, a la lucha por recuperar la legitimidad y enfrentar un poder legislativo más plural y fortalecido. Sin embargo, a pesar de lo cuantitativo, se llevaron a cabo cambios constitucionales importantes como continuar la reforma electoral (Art. 41, 54, 60 y 73) -que por otra parte fue muy criticada por el PRD y PPS al calificarla como incompleta y negociada entre el PAN y el PRI-, y el regreso al Sistema de Banca Mixta, que implicaba en adelante su privatización (Art. 28 y 123).

TEXTO:

Introducción

Desde Hegel, donde Estado y derecho se confunden pasando por Lassalle en su famoso análisis de la Constitución Alemana, la teoría ha dejado asentado que las constituciones no son la regla casi divina de la cual se deducen todas las acciones de los ciudadanos ni tampoco son los enunciados generales que se cumplen indefectiblemente en todos los ámbitos de la vida social de un país. Pero tampoco, y con mucho menos razón, son pura ideología, ni menos mentiras malignas y cínicas que los detentores del poder invocan pragmáticamente, cada cierto tiempo, para poder justificar la explotación y la miseria de la mayoría de la población.

La Constitución, no necesariamente escrita, expresa las relaciones básicas de acuerdo que "acepta" y "quiere" un pueblo según las cuales es posible la convivencia y la mutua aceptación entre intereses particulares. La forma en que la Constitución expresa este acuerdo no es directa, no se traduce mecánicamente de los textos; más bien la Constitución expresa de manera resumida los más importantes temas que han afectado a una sociedad y da una solución a estos, a veces claramente, pero preferentemente deja un necesario ámbito contradictorio que asegura su representatividad.

La vigencia de una Constitución es elástica a veces, paradójicamente, la falta de adecuación o pertinencia de algunos de sus artículos respecto de momentos específicos de la historia, es la clave transitoria de la estabilidad previa a cambios contundentes que se pueden traducir en conflictos efectivos y reales, y otras veces estas contradicciones se superan cambiando, sin que prácticamente nadie se de cuenta, el texto de alguno de sus artículos permitiendo así cambios reales más contundentes. En el sentido antes señalado la Constitución mexicana es paradigmática y elemento clave para el análisis político de

este siglo. El "fantasma" de la Constitución ha estado presente en todas las tendencias explicativas de la historia contemporánea y hoy más que nunca frente a transformaciones impensadas hace 15 años vuelve a ser sino el fundamento del cambio, el prisma donde se refleja la lucha política.

La Constitución revolucionaria de 1917 ha sufrido múltiples reformas de carácter sustancial, en la mayoría de sus artículos, a pesar de que los constituyentes suponían que, en tanto que la Carta Magna producto de una revolución popular triunfante, el espíritu y fundamentos sociales básicos no se alterarían. En sí mismo estos cambios no deberían sorprender, ya que esto incluso fue previsto por los legisladores constituyentes al incluir en la Constitución el Artículo 135, mismo que permite reformar y/o adherir especificaciones para actualizar la Constitución conforme se van transformando las relaciones sociales, en general, e impedir así que con el tiempo, los planteamientos jurídicos, quedasen rezagados al paso de la modernidad.

El antecedente a la Constitución de 1917, aquella surgida en 1857, heredó a la actual su base teórica liberal, el régimen federal, presidencial, representativo y democrático, la existencia de tres poderes, las restricciones al clero, prohibición de monopolios, la soberanía popular como base del gobierno, así como la protección de los derechos individuales. La gran diferencia que caracteriza a la Constitución de 1917 de su antecesora, estriba en el papel fundamental que otorga al Estado en asuntos sociales y económicos, bajo un sistema presidencialista fuerte y de tendencia nacionalista. Esto ha sido nombrado como la transición de un constitucionalismo clásico liberal e individualista a otro sustentado en el constitucionalismo social.

Se han efectuado aproximadamente 250 reformas y adiciones significativas, de contenido, desde 1917 hasta 1992. Sus cambios reflejan coyunturas políticas y relaciones de poder que se sucedieron en las diferentes etapas del Estado mexicano posrevolucionario y del desarrollo nacional: el caudillismo, el maximato, el cardenismo, y el desarrollo estabilizador (Cuadros 1 y 2). Cada una de estas etapas estableció ciertas reformas e innovaciones, según sus necesidades y fines.

Cuadro 1. Reformas Constitucionales 1917-1982[H-]

Cuadro 2. Reformas Constitucionales 1982-1992[H-]

Estas reformas contribuyeron o reflejaron su mayor funcionalidad en la consolidación del "Estado de bienestar a la mexicana", modelo que sufriría su crisis a fines de la década de los setenta y que entraría en franco declive en los años ochenta, fenómeno que es el antecedente inmediato de los intensos procesos de cambio que ve el país desde la coyuntura de 1982. [1]

El cambio estructural y las reformas constitucionales

En la coyuntura de 1982, el país enfrentaba una crisis económica y social severa. La actividad económica experimentaba su primer descenso desde 1932, la inflación alcanza

el 98% mientras que la deuda externa presionaba a las finanzas públicas; el espacio político y la capacidad de respuesta del gobierno se habían vuelto cada vez más estrechas. La convocatoria a los sectores del PRI era ya inoperante; la administración pública se había vuelto un pesado lastre en el que se combinaban factores de diversa índole como la del crecimiento desmedido del aparato burocrático, la ineficacia administrativa, el desgaste financiero que costó el intervencionismo estatal en la economía, la corrupción, etc.; y en definitiva, lo que estaba en cuestión era la legitimidad del sistema.

Los "signos" de la coyuntura se veían venir antes del advenimiento de MMH a la presidencia, en tanto que desde mediados del sexenio de José López Portillo (1976-1982), un sector, en el gobierno y el PRI, se había venido preparando cuidadosamente para enfrentar el próximo período. Así lo evidenciaría la enorme cantidad de reformas a la Constitución y disposiciones legales emitidas durante el primer mes de gobierno del presidente Miguel de la Madrid. En ese momento las contradicciones acumuladas durante el desarrollo del "Estado de bienestar a la mexicana" se expresaban plenamente. Era necesario iniciar un nuevo período, frenando la crisis económica a partir de impulsar los cambios estructurales necesarios, para avanzar hacia un nuevo orden estructural.

El primer paquete de reformas constitucionales fue en el marco de la campaña de MMH: "la renovación moral de la sociedad" (ver Cuadro 2). Con éste se modificaron dieciséis preceptos constitucionales sobre las responsabilidades de los servidores públicos. Estas disposiciones, tendían a atacar una de las formas más desarrolladas en la cultura política de las élites gubernamentales durante el período del Estado de "bienestar": la corrupción. [2] Casi simultáneamente, se reformó la Ley Orgánica de la Administración Pública, que modifica nombres y funciones de las Secretarías de Estado, destacando la creación de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, y la expansión de atribuciones a la SPP, SHCP y SG.

Un paso más trascendente aún, fueron las reformas a los Artículos 16, 25, 26, 27, 28 y 73, que prácticamente dieron forma a un subcapítulo económico en la Constitución mexicana (especialmente el 25 y 26). La justificación esgrimida en su momento por el presidente MMH fue "la necesidad de especificar el derecho y el deber del Estado para intervenir en el desarrollo económico del país". [3] Con esta medida se estatuyó la rectoría del Estado y el Sistema de Planeación Democrática, a fin de reordenar y fortalecer la economía mixta y darle carácter constitucional a las tesis fundamentales de la nueva administración.

La reforma al Artículo 25 establece la rectoría del Estado en el desarrollo nacional, que en el fondo redefine la sectorización del Estado y finca los lineamientos de la concurrencia de los sectores público, social y privado en la actividad económica y, por lo tanto, en el desarrollo nacional. [4] Con la sectorización el Estado se identifica con el sector público y éste con el gobierno, en especial con la administración pública, y los otros dos sectores, el privado y el social, son considerados en un plano de igualdad entre sí y con el sector público, sin haber ya instancia decisoria superior o unitaria. Es decir, que en el plano de lo formal se replantea la Constitución para equilibrar la relación entre el Estado y la sociedad civil. La sectorización da rango constitucional, en el plano de la igualdad, a la iniciativa privada a costa de la disminución del poder público.

Con estos cambios, el "sector social" es separado del Estado, quedando en él todo aquello que no corresponde a los intereses de éste o del sector privado. Este hecho muestra que todavía en ese momento las influencias del Estado de bienestar a la mexicana no habían dejado de operar. La permanencia de un "sector social" de la economía y la revaloración de la presencia del Estado como actor principal dentro de los procesos económicos será la clave que distinguirá el proceso mexicano dentro de los cambios liberales de la economía. El Programa Nacional de Desarrollo (1983-1988) y las reformas constitucionales de este artículo le dan forma al modelo de acumulación de corte neoliberal que la tecnocracia venía impulsando sin dejar la herencia social, aunque sea a nivel discursivo.

El Plan Global de Desarrollo es la preparación de lo que será el Plan Nacional de Desarrollo, y a partir de la reforma del Artículo 26, se convierte en una obligación que la administración debe llevar a cabo. Esto junto con la Ley de Planeación, el PND 1983-1988 y los Programas Nacionales Sectoriales y Regionales serán en conjunto una respuesta clara de la voluntad política para organizar la gestoría del Estado de manera racional.

El Sistema de Planeación Democrática reviste una importancia singular: primero, definía explícitamente la voluntad del gobierno de intervenir en la economía; en segundo término, le daba carácter constitucional y en tercero, establece los mecanismos para llevarla a cabo. [5] Este hecho no obliga al gobierno a adoptar medidas rígidas en la planificación, por el contrario, significaría adaptarse a las instituciones actuales y proceder al cambio de acuerdo a la correlación de fuerzas existentes. La Ley de Planeación estableció también la conexión, que hasta entonces no había sido considerada, entre el proceso de planeación en todas sus fases y el Congreso de la Unión. De igual forma, tanto las cuentas anuales de la Hacienda Pública Federal y del DDF, como las iniciativas de leyes de ingresos y los proyectos de presupuestos de egresos, deberían formularse señalando la relación que guardan con los objetivos y prioridades del PND y los programas respectivos.

Esta reforma eleva el estatus de la administración pública en el ámbito político, es decir, que el fenómeno imprime cambios en la praxis política en el circuito gobierno-partido oficial, al margen de la experiencia electoral y los debates doctrinales. La reforma a este artículo entraña la ruptura del orden jurídico político producto de la revolución, pues sustituye al partido oficial como institución en la cual convergen los movimientos sociales organizados, cohesionados por sus tres centrales, por las consultas dependientes de la administración; esto a pesar de hacer explícita la intención de no convertir la planeación en "proceso técnico de toma de decisiones, elección de alternativas y asignación de recursos", sino de definirlo en términos de un "proceso de participación social en el que intereses y la unión de esfuerzos permiten el logro de objetivos validados por la sociedad" como se señala en la Ley de Planeación. [7]

Esta sustitución significa la muerte oficial y lenta del populismo, institución inherente al régimen de la revolución. Con las consultas populares organizadas y dirigidas por órganos administrativos, los movimientos de masas pierden su razón fundamental de ser

y se encauza la expresión de las demandas y su atención por otras vías institucionales que, independientemente de su eficacia, no corresponden ya a la estructura política fundamental del régimen de la Revolución. [8]

Las reformas al sistema electoral

El siguiente paquete "fuerte" y que enfrenta el problema de la democratización, es la reforma político-electoral, que modifica los Artículos 52, 53, 54, 56, 60 y 77 . La iniciativa presentada por el Ejecutivo explica que el propósito es "sentar las bases constitucionales de una renovación electoral integral (...) que instruya un sistema adecuado de planteamiento y solución de las diferencias que correspondan al contencioso electoral". [9] Estas permitirían formalizar más aún las reglas del juego electoral. Las modificaciones -junto con otras ocurridas poco antes de los documentos base del PRI- significaron un avance en la modernización de la política del sistema y pueden entenderse a partir de una cierta libertad de expresión y proposición de las "disidencias históricas del partido" representadas, entre otros por la figura de Reyes Heróles.

Otras reformas importantes de los primeros años en la "transición a la modernidad" fueron las referentes a la reforma constitucional (Art. 115), las reformas al Distrito Federal (Art. 73 y otros en que incide con la creación de la ARDF), las reformas de carácter judicial (Art. 21, 20, 106, 107, 17, 46, 115, 116, 94, 101, 104 y 107), las reformas a los poderes legislativo y ejecutivo (Comisión Permanente Art. 78 y 79), Congreso de la Unión (65, 66 y 69) y los criterios de política exterior (Art. 89). En cuanto a los derechos sociales en la Constitución, estos fueron ampliados con las reformas sobre derecho a la salud (Art. 4), a la vivienda (Art. 4), fijación de salarios mínimos (Art. 123) y protección al equilibrio ecológico (Art. 27).

La construcción del liberalismo social

Otras son las condiciones económicas cuando Salinas de Gortari asume la presidencia después de la coyuntura de 1988. El período 1983-1987 había logrado una transformación importante, en la que los actores y circuitos económicos se reestructuraron, dando las bases para generar una nueva hegemonía económica y las consecuentes nuevas reglas para el proceso de acumulación. [10] En 1987 el quiebre de la Bolsa Mexicana de Valores y un nuevo repunte inflacionario, además de muchas otras situaciones de desequilibrio, fue enfrentado por el gobierno del presidente Salinas por medio de la concertación (PSE y PECE).

El nuevo gobierno, además del control de la inflación, se tenían reservas internacionales importantes, una buena renegociación de la deuda externa y tasas de interés bajas. En lo político, a pesar de la crisis electoral de 1988 (en lo que parecía el surgimiento del pluripartidismo como forma de gobierno), el gobierno tenía de su parte los mecanismos de concertación obligada con los diversos sectores sociales y, en especial, con la burguesía. Había conciencia generalizada de las necesidades de un acuerdo nacional, se mantenía el control sobre los sectores de trabajadores organizados, existía un dominio sin

contrapeso en todas las instancias públicas de ejercicio de poder e inalterabilidad en el monopolio de los medios de comunicación. [11]

Es decir que ya están las bases jurídicas para continuar la estrategia del Estado en su decisión política de reformarse y "modernizar" la producción, lo que implicaba reducir su papel en la economía, liberalizar el mercado, impulsar a la iniciativa privada y la modernización política, entre otras cosas.

En los primeros tres años de su gobierno Carlos Salinas de Gortari (1988-1991) las reformas constitucionales disminuyeron en número y llegaron sólo a nueve, situación atribuible, en parte, a la lucha por recuperar la legitimidad y enfrentar un poder legislativo más plural y fortalecido. Sin embargo, a pesar de lo cuantitativo, se llevaron a cabo cambios constitucionales importantes como continuar la reforma electoral (Arts. 41, 54, 60 y 73) -que por otra parte fue muy criticada por el PRD y PPS al calificarla como incompleta y negociada entre el PAN y el PRI-, y el regreso al Sistema de Banca Mixta, que implicaba en adelante su privatización (Arts. 28 y 123).

El gobierno de Carlos Salinas de Gortari no sólo dio continuidad a la política económica de MMH, sino que la profundizó y la aceleró en el sentido de la privatización de las relaciones económicas e internacionalización de los mercados. Paralelamente a las reformas constitucionales, llevó a cabo un proceso muy importante de desregulación con la eliminación del exceso de la reglamentación que impide un mayor número de participantes en diversos sectores y la menor intervención directa del gobierno en la producción. Un ejemplo de la magnitud de este proceso se aprecia en el Cuadro 3, donde se enumeran los principales cambios de reglamentaciones en el período 1989-1991 que incluyen buena parte de los sectores productivos.

Cuadro 3. Desregulación. Cambios en la Legislación y Reglamentaciones. (1989-1991)[H-]

Otros cambios constitucionales de los primeros tres años del gobierno de Salinas de Gortari, son los relacionados con el derecho a los Servicios Públicos y la creación del Registro Nacional de Ciudadanos.

Las reformas al campo y a la relación Estado-Iglesia

A partir de las elecciones de 1991, el Estado pareciera ya no preocuparse tanto por ganar legitimidad (la institución presidencial ya se ha recuperado) y la razón que predomina es la de continuar con el proyecto nacional modernizador más en el plano económico que en lo político. En este sentido, un suceso destacable es como, a escasos dos meses de instalada la LV Legislatura (con amplio dominio del PRI), es emitida la iniciativa presidencial de reformar el Artículo 27.

Aquí, es necesario señalar los aspectos fundamentales sobre la cuestión agraria especificados en la versión anterior. Los supuestos primordiales que comprendía son: 1) desaparición del latifundio; 2) establecimiento de la pequeña propiedad; 3) restitución de

tierras; 4) dotación de tierras; 5) señalamiento de autoridades agrarias; 6) integración de la reforma agraria (dotación de los medios para explotar la tierra). [12]

Este Artículo es uno de los que más ha tenido transformaciones en el transcurso de estos 75 años de vida de la Constitución, sin embargo, nunca había sufrido un cambio tan trascendental como el propuesto por este gobierno al respecto. Las reformas anunciadas en el III Informe de Gobierno y aprobadas en enero de 1992, son esencialmente:

1. El fin del reparto agrario;
2. La apertura del campo a sociedad mercantiles;
3. Libertad de asociación y,
4. La creación de tribunales agrarios (ver Cuadro 4). [13]

Cuadro 4. Reformas al Artículo 27. (1917-1992)[H-]

El sentido de este cambio es capitalizar el campo, a través de lo que el sector privado ha señalado como el problema principal para elevar la productividad: la forma de propiedad y tenencia de la tierra. Y por esto -según este sector-, es necesario superar las herencias doctrinarias de un modelo de desarrollo agotado que se convertía en un serio obstáculo para la modernización productiva, y más aún en el marco de una apertura comercial. Aquí el debate político recae en la concretización que consecuentemente se realizará con las reformas: una modernización del campo o una privatización desfavorable al ejido y los pequeños productores.

Otro conjunto de reformas importante, y que se dio casi simultáneamente con la reforma del Artículo 27, fue respecto a la relación entre el Estado y las iglesias. Salinas de Gortari desde el inicio de su gestión, planteó modernizar las relaciones con las iglesias (en plural, aunque es evidente que el principal interlocutor es la iglesia católica), y dio pasos concretos en ese sentido. [14] La iniciativa -elaborada por el PRI-, comprendía reformas a los artículos 3, 5, 27, 130. Ya en su versión final, estas reformas incluyen la aprobación de ofrecer doctrina religiosa en escuelas particulares, el reconocimiento a las órdenes monásticas, libertad de que las asociaciones religiosas sean propietarias, derecho a votar por parte de los ministros religiosos, el reconocimiento de las asociaciones religiosas y reafirmación de la separación entre Estado e iglesias (Cuadro 5). Esta reforma es comprensible como "una concesión de un gobierno fuerte que refuncionaliza sus relaciones con los diversos actores político-sociales en un contexto de racionalidad modernizadora". [15]

Cuadro 5. Reformas a la Relación Estado-Iglesias. (Enero-28-1992)[H-]

Otras reformas de importancia, fueron la creación de un organismo de defensa de los derechos humanos (Art. 102) y la adición que reconoce y brinda protección a los grupos y comunidades indígenas (Art. 4).

A manera de conclusión

Los giros legislativos en ocasiones son puntos de ruptura -como en las reformas que otorgan la rectoría del Estado sobre la economía- o en ocasiones, ocurren como cambios que formalizan una realidad concreta, como es el caso de las reformas al campo (o como posiblemente ocurra con el Artículo 123, ante la flexibilización de las relaciones laborales). Sin embargo, independientemente del momento, es clara la trascendencia de las reformas y su articulación a un proyecto distinto al propuesto por la Constitución de 1917. Existen varios puntos conflictivos entre el constitucionalismo social y el nuevo proyecto de Liberalismo Social, como la marginación del sector social, la desaparición del sector público en la economía, e incluso la misma rectoría del Estado, que es cuestionable desde el punto de vista de la creciente influencia de sectores monopólicos productivos y financieros, ya que si bien la rectoría del Estado está asegurada legalmente, en la concertación, las correlación de fuerzas favorece plenamente al sector privado sobre el social.

Los cambios en la correlación de fuerzas en una sociedad se reflejan siempre en la Constitución sea antes o a posteriori. Hoy la base jurídica fundamental expresa cambios radicales en la estructura del sistema político mexicano que aún está en proceso de readecuación profunda.

CITAS:

[*] Investigadores del Depto. de Sociología. UAM-A y de El Cotidiano.

[1] Bolívar Espinoza, Augusto, "Después del Estado de Bienestar", en Política, núm. 59. Aquí se hace una relación similar respecto de los períodos de la historia mexicana después de la Revolución del 17, pero tomando como base los cambios en la estructura económica falta por intentar la síntesis que ya está en marcha

[2] Bolívar E.. Augusto "El período de la transición a la modernidad", en México en la década de los ochenta, UAM-Azcapotzalco, México, 1990. p. 25.

[3] De la Madrid. Miguel. Exposición de motivos de la Ley de Planeación, diciembre de 1982.

[4] Del Palacio, Alejandro. "La Constitución contra sí misma", en Revista A, núm. 14, UAM-Azcapotzalco. enero 1985. pp. 17 y subs.

[5] Aunque en el sistema no figura ninguna disposición específica de planificación, de la cual deban derivarse los diversos sistemas de planificación sectorial.

[6] Ejecutivo Federal, Ley de Planeación en: MMH, "El Marco Legislativo para el Cambio", diciembre 1982. México. Presidencia de la República 1983, p. 269.

[7] Las reformas encuentran su primera expresión en el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, particularmente en los Criterios Generales de la Política Económica y en la presentación del Presupuesto de Egresos de la Federación y la iniciativa de Ley de Ingresos.

[8] Del Palacio, Alejandro. "La Constitución contra sí misma", en Revista A, núm. 14, UAM-Azcapotzalco. enero 1985. pp. 17 y subs.

[9] Diario Oficial, del 3 de noviembre de 1986.

[10] Ejea, Guillermo y otros, Mercado de valores, crisis y nuevos circuitos financieros en México 1970-1990, UAM-Azcapotzalco, México, 1991.

[11] Bolívar E. Augusto, "Después del Estado de Bienestar", en Política, núm. 59. Aquí se hace una relación similar respecto de los períodos de la historia mexicana después de la Revolución del 17, pero tomando como base los cambios en la estructura económica falta por intentar la síntesis que ya está en marcha

[12] Sayeg Helú, Jorge El constitucionalismo social mexicano, Fondo de Cultura Económica, México. 1987.

[13] Salinas de Gortari, Carlos: El presidente justificaba la reforma al anunciar que "hoy los campesinos nos muestran (...) que las luchas campesinas se dan de manera diferente, con reclamos distintos, con dominio directo y social, construyendo en los hechos una nueva reforma campesina". Tercer Informe de Gobierno, 1o. de noviembre, 1991.

[14] Acciones tales como abrir la discusión de las reformas constitucionales nombrar un representante ante el Vaticano, la misma visita del Papa al país, la invitación de representantes eclesiásticos a los informes, etc.

[15] Pérez-Rayón, Nora, "A la puerta de las modificaciones constitucionales sobre Iglesia-Estado", El Cotidiano, núm. 45, UAM-Azcapotzalco, México 1992, p. 60.

NUMERO: 50

FECHA: Septiembre-Octubre 1992

INDICE ANALITICO: Reformas Constitucionales

AUTOR: Julio Moguel [*]

TITULO: Reformas Legislativas y Luchas Agrarias en el Marco de la Transición Salinista

ABSTRACT:

La conclusión no puede ser más evidente: las reformas constitucionales dan seguridad permanente a las grandes extensiones de tierra y posibilitan la desamortización de las tierras ejidales y comunales. En sus definiciones fundamentales, aparece claramente la pretensión de romper los mecanismos básicos de defensa de la población rural mayoritaria y de abrir las compuertas al capital privado, cancelando la vía campesina de desarrollo -en cualquiera de sus formas-, en un esquema de mercado que no asegura la suficiencia alimentaria, ni una efectiva modernización de los medios de producción, ni menos aún la elevación del ingreso rural.

TEXTO:

Unos días antes del informe presidencial del primero de noviembre de 1991 las organizaciones del Congreso Agrario Permanente (CAP) cerraron filas en torno a la defensa de la propiedad social y del ejido. Un documento público del CAP resumió la posición de manera clara y tajante:

(es necesario) impulsar la defensa de la propiedad social, ejidal y comunal, elevando su capacidad de autogestión, convirtiendo el trabajo colectivo y solidario en el motor principal de su desarrollo [...] No es cierto que el ejido sea improductivo...; pesa sobre éste años de abandono y manipulación que lo convirtieron en objeto de corrupción y fraude. Las voces abiertas o encubiertas que pretenden liquidar al ejido, mediante su reprivatización parcial o total, no tienen razón y en el CAP encontrarán una trinchera dispuesta a defender la integridad del ejido y la comunidad como propiedad social.

El discurso presidencial del primero de noviembre dio la apariencia de que los ejidalistas serían los triunfadores: "El ejido permanecerá, pero promoveremos su transformación", dijo Salinas de Gortari. Ello reafirmó el optimismo de la dirigencia del CAP: en entrevista, Alvaro López Ríos (coordinador del organismo) hablaba entonces en el siguiente tono:

El gobierno metió termómetro para saber qué tan viable era la privatización en el campo. Pero creo que, finalmente, pesaron más las condiciones en que se debatirían esos 3.5 millones de campesinos que podrían deshacerse de un patrimonio que por ahora es inalienable, imprescriptible e inembargable [...] La privatización... es algo que no tienen posibilidades de hacer porque romperían con costumbres y tradiciones, y este hecho haría encontrar al movimiento campesino en un grave conflicto... [1]

La presentación de la iniciativa de reformas al Artículo 27 constitucional -el 7 de noviembre- fue un rayo en cielo sereno. Un día después, mientras el Consejo Nacional Agropecuario daba su apoyo pleno al Presidente, Carlota Botey, directora del Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México, hablaba de "lo engañoso que resultaban las propuestas de reforma" y planteaba la necesidad de llevar a cabo un amplio debate nacional. [2] En el mismo tenor, Jorge Morett, secretario técnico de la Universidad Autónoma de Chapingo, aseguraba que el planteamiento sobre el fin del reparto era "el atentado más agresivo y violento del gobierno contra los campesinos."

Cuauhtémoc Cárdenas dio su propia opinión al día siguiente de ser presentada la iniciativa presidencial: "no son y nunca han sido las formas ejidales y comunales de vida y producción un obstáculo para el desarrollo, ni de la agricultura ni del país en general". Por el contrario -insistía el dirigente perredista-, "son y han sido... una traba para el latifundio extensivo y depredador y para que acabe por imponerse entre los campesinos una pobreza totalmente descarnada y humillante". Y remataba: "El corporativismo rural ha sido fuente inagotable de rapiña y corrupción y campo fértil para la existencia y reproducción del caciquismo. El verdadero obstáculo a la modernización rural es la antidemocracia imperante, que inhibe las fuerzas emancipadoras, creativas y productivas de la población rural." [3]

El 10 de noviembre la prensa registró algunas de las primeras reacciones en contra provenientes de los medios rurales. Un foro organizado por la Asociación Nacional de Uniones de Crédito del Sector Social (ANUCSS), fue el escenario en el que representantes campesinos de diversos lugares externaron sus desacuerdos con las propuestas de reforma. Isabel Cruz, coordinadora de la ANUCSS, señaló que se trataba del "primer paso hacia la concentración de la tierra y se da justo cuando el sector ejidal apenas empezaba a desprenderse del control de las autoridades."

El 11 de noviembre, el coordinador del CAP calificaba la iniciativa presidencial de "contrarreforma agraria", al tiempo que la Coordinadora Nacional de Pueblos Indios (CNPI) decidía retirarse del Congreso Indígena Permanente (CIP) porque no había, en esa nascente organización, "respuesta frente a la privatización del campo que significará la iniciativa presidencial de reformas al Artículo 27 constitucional". González Schmall daba lo inusitado de la nota periodística del día: en su versión, la idea del Ejecutivo iba más allá que los tradicionales planteamientos privatizadores del panismo, pues los blanquiazules "nunca habían propuesto la simple privatización o modernización sin condicionarla a un objetivo claro de bienestar campesino". Lo que el PAN defendía era "la transformación del ejido en auténtico patrimonio familiar, y que (fuera) susceptible de asociación cooperativa independiente, como una fórmula democrática de empresa productiva." [4]

El 14 de noviembre, Salinas de Gortari dio a conocer su documento "10 puntos para la libertad y justicia del campo mexicano", en el que pretendía aclarar algunas de las dudas más comunes sobre la iniciativa de reformas, pero no sólo: adelantaba propuestas

específicas para la Ley Reglamentaria y anunciaba cifras precisas sobre un renovado apoyo económico al sector agropecuario:

Propondré en el Proyecto de Presupuestos para 1992 destinar más de 9 billones de pesos para fortalecer la infraestructura, la tecnología, el crédito, los apoyos en insumos y los mecanismos de comercialización, que aseguren un impulso extraordinario del campo y del bienestar de los campesinos...; para inversión en infraestructura hidrológica se propondrá asignar más de un billón 700 mil millones de pesos...; vamos a subsidiar, con cargo al gobierno federal, el 30 por ciento de la prima de seguro, lo que representa un costo presupuestal de 200 millones de pesos..." [5]

La reacción de los dirigentes de las organizaciones del CAP fue homogéneamente favorable al documento de los 10 puntos, pero algunos pensaron que con ello no se daba respuesta a aspectos claves de la discusión sobre la iniciativa de reformas constitucionales. Un importante miembro de dicha organización planteó el problema en los siguientes términos:

hay que distinguir y diferenciar lo que es un programa anual de lo que es una reforma constitucional. Para los que no estamos de acuerdo con partes importantes de la iniciativa de reformas del Presidente, ¿nos tendremos que conformar por el hecho de que algunas de las demandas más importantes del movimiento campesino hayan sido cubiertas para un plazo corto, cuando las consecuencias de una reforma constitucional se miden por décadas? [6]

El debate sobre la iniciativa de reformas siguió entonces su curso.

Al inicio de la tercera semana de noviembre quedaban registradas otras fuentes de reclamo y oposición de núcleos campesinos, en Chiapas, Durango, estado de México, Yucatán. Pero de particular resonancia fue sin duda la manifestación de descontento expresada por campesinos sonorenses frente a funcionarios federales del más alto rango: durante la clausura del foro XV Aniversario del Reparto Agrario, Artículo 27, por la Defensa del Ejido y su Futuro, miembros de la Alianza Campesina del Noroeste (Alcano), de la Coalición de Ejidos de los Valles del Yaqui y Mayo y de la Confederación Nacional Campesina, manifestaron su rechazo "a que a través de las modificaciones al Artículo 27 constitucional se propicie la desaparición del ejido y su reglamentación."

El 30 de noviembre, en desplegado público, la Unorca, la Coordinadora Nacional de Organizaciones Cafetaleras (CNOCA), la Alcano, la Alianza de Organizaciones Campesinas e Indígenas del Sur, la Coordinadora de Productores de Maíz y la Asociación Nacional de Distribuidores de Fertilizantes del Sector Social, manifestaron su descontento por el hecho de que "la discusión (sobre la reforma) se realiza en el medio rural a un ritmo muy lento y con mucha mayor confusión que en el medio urbano". [7] El primero de diciembre, UGOCP, UNTA, CODUC, CNPA, CNPI, UCD, Alcano, CIOAC, el Frente Democrático Campesino de Chihuahua (FDCCH) y la Coalición Obrera Campesina Estudiantil del Istmo (COCEI), firmaban el Plan de Anenecuilco, dirigido a

rechazar de plano los cambios propuestos por Salinas de Gortari y a convocar "a todos los campesinos, organizaciones y partidos...a impulsar un gran movimiento nacional de resistencia y lucha campesina que propicie las condiciones para establecer un verdadero acuerdo nacional sobre los contenidos sociales y políticos de la reforma".

El fast track en la aprobación de las reformas alentó aún más la protesta. El balance era profundamente desalentador: en el mes exacto que duró el tiempo de discusión toneladas de papel y decenas de discursos dieron su vehículo al debate, lo que no movió ni un ápice lo esencial de la propuesta originaria. Un argumento se esgrimió para defender la previsible inamovilidad de la propuesta originaria: el debate venía desde abajo y desde tiempo atrás, sobre todo de los propios espacios rurales y, en consecuencia, la iniciativa de reformas al 27 constitucional no era punto de partida sino de llegada. En las palabras de Hugo Andrés Araujo, entonces secretario de Organización de la CNC y diputado federal, "es producto de un proceso de encuentro muy natural del Ejecutivo federal con este movimiento campesino que ha estado presente en las discusiones de sus giras y en sus intervenciones". [8]

Lo anterior suponía, en consecuencia, que ahora estábamos en la fase de un debate secundario, donde las críticas de los urbanos serían más pronto que tarde acalladas por un clamor campesino que vendría a conformar el consenso necesario para dar fuerza política a la fuerza de ley impuesta en los planos legislativos. Pero muy pronto otras movilizaciones campesinas confirmaron que la protesta más generalizada y consistente venía precisamente de los medios rurales. El Manifiesto Campesino, [9] firmado en Los Pinos por numerosos dirigentes de organizaciones, selló el ciclo de una derrota y no - como se pretendió desde los medios oficiales y oficialistas- la coronación de un proceso de victoria.

Los contenidos del debate

Minifundio y propiedad privada: antinomia argumental de la reforma

Dos líneas argumentales fueron decisivas en la Exposición de Motivos de la iniciativa de reformas. La primera presenta al minifundio como el problema más grave del campo mexicano, y como la razón de ser o motor de sus profundos males: "En el minifundio se presentan estancamiento y deterioro técnico que se traducen en producción insuficiente, baja productividad, relaciones de intercambio desfavorables y niveles de vida inaceptables. Por ello, la mayoría de los productores y trabajadores rurales vive en condiciones de pobreza y entre ellos se concentra desproporcionadamente, su expresión extrema, hasta alcanzar niveles inadmisibles que comprometen el desarrollo nacional". No hay mención alguna al hecho de que el minifundio es el producto de factores estructurales diversos y de política gubernamental, que responde a condiciones de desigualdad y de polarización social resultante de complejas y variadas relaciones y formas de intercambio desigual y explotación, y de que en otras condiciones (la pequeña producción familiar) ha sido extraordinariamente capaz de generar riqueza y bienestar para los habitantes y trabajadores del medio agropecuario.

La segunda línea argumental fuerte de la Exposición de Motivos es que la iniciativa privada constituye el elemento clave para lograr la reactivación del campo y redimir económicamente a los pequeños productores rurales: "Para reactivar la producción y establecer de manera sostenida su crecimiento son necesarios los cambios que atraigan y faciliten la inversión en proporciones que el campo ahora demanda". Complementa esta idea el presupuesto de que una menor intervención del Estado en la economía rural es - casi- esencialmente benéfica, por aquello de que "no se quiere un Estado propietario" y sí "una sociedad de productores libres". La ecuación recoge entonces dos aspectos que aparecen como necesarios y complementarios, a saber, el incentivo a la propiedad privada y la desincorporación estatal, cuya combinación posibilita la ruptura del corporativismo, la reactivación económica y la organización libre y autónoma de los productores.

De estas ideas rectoras se deriva el sentido básico de la propuesta, y no pocas partes de la iniciativa de reformas rinden su cuota a este marco argumental. Aquí señalaremos aquellas que aparecieron como centrales en el debate, y que dieron pie al disenso y la protesta de amplios sectores populares del medio rural.

Los puntos fundamentales del cambio constitucional

Una serie de modificaciones tuvo el denominador común de eliminar todos aquellos aspectos que podían crear inseguridad en la tenencia de la tierra, no sólo afirmando los límites y condiciones ya dadas de la "pequeña propiedad", sino atajando toda posibilidad de afectación agraria, incluso en los casos en que se trate de propiedades que no cumplan una función social productiva.

La reforma al Artículo 27 elimina todo lo relacionado con el esquema de las afectaciones, conserva los límites máximos a los que puede aspirar un propietario y redefine: "Se considerará pequeña propiedad agrícola la que no exceda de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras". Es decir, se suprime la idea o el concepto de tierras en explotación, lo que vuelve inafectable a los pequeños propietarios que, por causas diversas, decidan retirar sus tierras del cultivo por uno o varios ciclos productivos. Con ello se altera el sentido más profundo del concepto de propiedad que, en el Artículo 27 tiene una función social y, por ello, da a "la Nación... el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público..."

Esta línea de apoyo a la propiedad privada en cualquiera de sus formas quedó reafirmada con una propuesta adicional: que los ganaderos puedan dedicar una parte de sus tierras a uso agrícola, manteniendo -sin peligro de afectación- los límites predeterminados de extensión territorial. Con ello se dan todas las garantías a formas de capital (el ganadero en este caso) que han demostrado ser altamente ineficientes y depredadoras.

El fin del reparto agrario, elevado a rango constitucional, constituye otro de los elementos claves de la reforma. La razón: sólo con ello se da plena seguridad a la inversión privada que es, como veíamos -en la perspectiva de los autores de la reforma-, la fuerza económica fundamental en la reanimación de la producción agrícola, aunque para ello sea necesario permitir que mantenga y reafirme sus líneas de desarrollo extensivo,

depredadoras, especulativas. Dentro de este esquema, incluso "los excedentes" de la propiedad privada quedan liberados de su carga de ilegalidad -dejan de ser objeto de afectación agraria-, para convertirse en recursos que el propietario podrá vender -en su propio beneficio- en el límite de un año.

Varias críticas fundamentales aparecieron en el debate. "Aún hay tierras que repartir", dijeron algunos críticos y la mayoría de las organizaciones campesinas. Pero aunque así no fuera, no cabía decretar el fin del reparto si no se partía de un proceso de evaluación y rehabilitación de la propiedad privada y ejidal, que estableciera democráticamente una nueva proporcionalidad entre tierras y hombres y usara "los excedentes" para cubrir necesidades agrarias. Por lo demás, no era posible aceptar

la cancelación de un derecho histórico cuyo cumplimiento se sigue demandando [...] En verdad la distribución de tierras debió haber terminado hace mucho, pero no por agotamiento de la oferta sino por satisfacción de la demanda [...] ¿Pero qué puede hacer el Estado si no hay tierras suficientes para satisfacer la demanda? Cualquier cosa menos cerrar el changarro por agotamiento de las existencias. Por ejemplo, negociar una forma alternativa de cumplir la obligación constitucional, y modificar el Artículo 27, no suprimiendo los párrafos y apartados que consagran un derecho, sino adicionando otras modalidades de garantizar su satisfacción. Cambiando formas, recursos y procedimientos, pero sin conculcar el compromiso de equidad que constituye su espíritu y su contenido. [10]

En otra formulación, un amplio grupo de intelectuales y académicos relacionados con la problemática rural planteó que la función agraria no tenía por qué ser perentoria -al término del reparto-, "pues los límites propietarios de la tierra no son límites absolutos sino históricos y definidos por condiciones sociales y tecnológicas cambiantes: en el futuro, será necesario reconstruir las unidades propietarias con criterios ecológicos y productivos, siempre dentro del esquema que da a la Nación el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público". [11]

Otros aspectos importantes de la reforma al 27, mismos que concentraron el mayor número de críticas, fueron: que las sociedades mercantiles por acciones puedan ser propietarias de terrenos rústicos; la concesión del pleno dominio sobre el sistema parcelario de los ejidos y la posibilidad de cambio de régimen propietario (de ejidal a privado); la inexistencia de propuestas para favorecer la sindicalización y el desarrollo de sistemas de seguridad social para los productores rurales (que incluyera cuestiones tan fundamentales como la jubilación de los ejidatarios).

¿Cómo impedir que las sociedades mercantiles por acciones, con sus nuevos derechos propietarios sobre terrenos rústicos, se conviertan en las nuevas "compañías deslindadoras", en nuevos latifundios donde pueda echar sus reales el capital extranjero? La reforma incluyó tres candados precisos: primero, limitar a 25 veces la pequeña propiedad, en sus diversas calidades, el tamaño posible de sus adquisiciones; segundo, impedir que un socio pueda acumular más tierra que la aceptada constitucionalmente, así se dé el caso de que éste adquiera acciones en diversas sociedades; tercero, marcar

algunas restricciones a la intervención del capital no doméstico. Sobre estos puntos específicos, el problema para los críticos de la reforma se expresó en varios niveles.

En la carta a Salinas que hemos mencionado, los intelectuales y académicos de diversas instituciones de educación superior y de investigación hablaban de que esta reforma fomentaría

un nuevo proceso de concentración terrateniente, al permitir la formación de sociedades mercantiles por acciones...que, en el mejor de los casos, tendrán la posibilidad de explotar zonas compactas de 2,500 hectáreas de riego, 5 mil de temporal, 10 mil de agostadero de buena calidad, o 20 mil de monte, de agostadero en terrenos áridos o de bosque. ¿Cómo puede decirse que esto no supone la formación de nuevos latifundios? ¿Y qué pensar de aquellas corporaciones que se integren con dos, tres o quince de estas sociedades? [12]

Sobre el pleno dominio y la posibilidad de privatizar las áreas parceladas de los ejidos, de entrada quedó planteada una interrogante: ¿Cómo evitar que ello lleve al desmantelamiento de los ejidos e incluso de la unidad de producción familiar? Ciertamente, al cambio de régimen propietario (de ejidal a privado) se impuso un candado consistente en que ello sólo será posible si cuenta con la aprobación de las dos terceras partes de la totalidad del universo ejidal.

Pero, ¿cómo impedir que las formas tradicionales de control político y de manipulación caciquil -así como la presión de fuerzas empresariales de diferente magnitud y signo- impongan su ley sobre campesinos pauperizados y necesitados de recursos líquidos? Por lo demás, la individualización del título parcelario -en manos ahora del patriarca familiar- coloca a las mujeres en una situación extremadamente injusta, con menores posibilidades para defenderse y participar con pleno derecho en las áreas de gestión y decisión más importantes de la vida comunitaria.

La Ley Reglamentaria

En febrero de 1992 llegó a la Cámara de Diputados la propuesta presidencial de una nueva Ley Agraria (Ley Reglamentaria del nuevo Artículo 27) que también caminó por el sendero del fast track legislativo. El balance general fue altamente negativo: ésta resultó ser más atentatoria a los derechos y condiciones de vida de los campesinos que lo que pudo haber sugerido la propia reforma constitucional, o las declaraciones reiteradas de los más altos funcionarios. Casi todos sus puntos fundamentales fueron cuestionados por el grueso de las organizaciones campesinas, mismas que desde el CAP llegaron a presentar definiciones precisas alternativas.

Unos días antes (el 1 y 2 de febrero), las 11 organizaciones del "organismo cúpula" del campesinado mexicano realizaron un Foro Nacional para discutir una propuesta global de ley agraria que pudiera ser debatida en el Congreso de la Unión y en los foros públicos abiertos con motivo del debate sobre el campo. Allí se reafirmaron y enriquecieron las líneas de concepción que ya antes se habían presentado:

Que se considere la propiedad ejidal como patrimonio familiar, para efectos de venta o transmisión dentro del ejido o para adquirir el pleno dominio sobre la parcela [...] Para establecer el pleno dominio sobre la parcela ejidal, se tenga la anuencia de la familia para solicitar el acuerdo de la asamblea calificada del ejido, con dos autoridades: una fedataria (notario) y otra municipal. La mayoría calificada es del 90% de ejidatarios [...] (Que) el ejidatario que solicite el pleno dominio de su parcela individual, renuncie a todos sus derechos ejidales y ceda los derechos sobre las áreas de uso común en el orden preferencial de aquellos que le sucedan y sean sustento de su familia...[13]

A la definición de candados precisos para reglamentar la venta de las parcelas ejidales y rescate el pleno dominio familiar sobre las mismas, el CAP agregaba la prohibición expresa de "la parcelación de las áreas de uso común del ejido, así como de la de los ejidos colectivos de hecho y por derecho." Planteaba, a la vez, que "el carácter de inembargable, inalienable e imprescriptible del ejido se haga extensivo para las propiedades comunales", y que "en ningún caso" se anteponga "al derecho comunal" algún tipo de derecho particular o privado."

En cuanto al tema del reparto agrario o del manejo de los "excedentes de la pequeña propiedad", el CAP precisaba que los que no se ajustaran "a lo estipulado en el Decreto de Reformas al Artículo 27 constitucional deberían "ser declarados terrenos nacionales, donde el gobierno federal tendrá la obligación de adjudicar dichas tierras a los grupos solicitantes..." A la propuesta de definir límites precisos a la extensión y formas de operación de las Sociedades Mercantiles, el CAP agregaba diversas definiciones sobre la "obligatoriedad del Estado para el fomento productivo" y la promoción de "un modelo de desarrollo rural que nos proporcione seguridad alimentaria para todos los mexicanos, genere bienestar y capacitación rural, que no sea agresivo ecológicamente y que preserve y desarrolle nuestra diversidad productiva y cultural". [14]

Estos y otros elementos provenientes del CAP (y del Primer Encuentro de Organizaciones Económicas Campesinas, llevada a cabo el 6 de enero en Veracruz) alimentaron una rica propuesta de cambios legislativos en la que participaron también varias organizaciones campesinas regionales. Pero unos días después se confirmó que se vivía un verdadero diálogo de sordos: la iniciativa de nueva Ley Agraria proveniente del Ejecutivo no recogía prácticamente ninguno de estos planteamientos, y despreciaba incluso sugerencias importantes de núcleos "reformistas" del propio gobierno salinista.

La nueva Ley Agraria reafirmó el cambio de contenido de la propiedad social al convertir a los ejidos en un cierto tipo de propiedad condominal (por ello ahora se habla de que se trata sólo de un cierto tipo de propiedad privada). Definió al título parcelario ya no como un patrimonio familiar, sino como un derecho individualizado de la cabeza familiar, dejando a la mujer y a los hijos sólo el derecho del tanto, consistente en que estos serían los primeros en poder comprar la tierra si el titular decidía su venta (Artículos 17 y 84).

En un segundo nivel, se establecieron en la nueva Ley Agraria los mecanismos adecuados y eficientes para decidir sobre el cambio de régimen propietario: la Asamblea Ejidal (en

segunda convocatoria) puede llegar a tal decisión con un mínimo del 25 por ciento más uno de los miembros del ejido. Ya establecido el pleno dominio por parte de la asamblea, cada ejidatario estará en posibilidades de vender su parcela de manera individual (Artículos 81 y 82). Pero la Asamblea no es requisito indispensable para que el predio agrícola pueda ser objeto de comercio: el Artículo 80 de la Ley señala: "Los ejidatarios podrán enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o vecindados del mismo núcleo de población [...] Para la validez de la enajenación a la que se refiere este artículo bastará la conformidad por escrito de las partes ante dos testigos..."

La nueva Ley Agraria acepta la parcelación de las áreas comunes de los ejidos en tierras de monte y agostadero (Artículo 56), y prepara el camino para la privatización directa o indirecta de bosques y selvas, en formulaciones relativamente vagas que sólo se afinan y precisan en la propuesta reciente (y aún no aprobada) de una nueva ley forestal. En otro de los rubros ya indicados, la Ley Reglamentaria del 27 constitucional deja a las sociedades mercantiles la posibilidad de compra de tierras ejidales, pero también hace posible que cualquier empresa o sociedad establezca contratos de asociación (sobre las áreas comunes) con los ejidatarios por lapsos hasta de 30 años que pueden ser renovados.

La conclusión no puede ser más evidente: las reformas constitucionales dan seguridad permanente a las grandes extensiones de tierra y posibilitan la desamortización de las tierras ejidales y comunales. En sus definiciones fundamentales, aparece claramente la pretensión de romper los mecanismos básicos de defensa de la población rural mayoritaria y de abrir las compuertas al capital privado, cancelando la vía campesina de desarrollo -en cualquiera de sus formas-, en un esquema de mercado que no asegura la suficiencia alimentaria, ni una efectiva modernización de los medios de producción, ni menos aún la elevación del ingreso rural.

Como hemos podido mostrar, las reformas al Artículo 27 constitucional y la nueva Ley Agraria se impusieron, contra viento y marea, sobre las opiniones reiteradas -y fundadas- de las organizaciones campesinas, y no sólo de aquellas que pueden ser calificadas de autónomas o independientes. Ciertamente, en los nuevos documentos jurídicos quedaron plasmadas algunas de las exigencias o demandas de las luchas agrarias más recientes, como la eliminación de enormes cargas burocráticas y de injerencias gubernamentales excesivas, la flexibilización de las formas organizativas en el terreno económico o la redefinición de las formas de coexistencia y relación de las áreas ejidales con el universo mayor en el que participan. Pero esta vena positiva de la ley es apenas la expresión secundaria de la supervivencia de un sector -social, campesino, indígena que se resiste a morir y a dar la mano a sus verdugos.

TITULO DEL RECUADRO:

Cuadro 1

Las organizaciones campesinas de cara a la nueva Ley Agraria

Definición del régimen de propiedad

RECUADRO:

CAP: que se mantenga el carácter inembargable, inalienable e imprescriptible del ejido, y que "se haga extensivo para las propiedades comunales"

OEC [**]: "Que la Ley Reglamentaria garantice, sin excepción, que las áreas urbanas y común del ejido son inalienables, inembargables, imprescriptibles e intransferibles".

Ley Agraria: Ya no se considera al ejido como propiedad social, sino como un cierto tipo de propiedad condominal. Las áreas de uso común, salvo bosques y selvas tropicales, pueden ser parceladas y, por tanto, vendidas. Pero no sólo: el uso de tierras comunes a través de la asociación de los ejidatarios con capitalistas privados lleva a que se pierda el carácter imprescriptible, inembargable e inalienable de aquellas áreas. Si la sociedad se llegara a disolver, "el núcleo de población ejidal y los ejidatarios, de acuerdo a su participación en el capital social, tendrán preferencia para recibir la tierra en pago de lo que le corresponda en el haber social."

El Artículo 23 indica: "La asamblea... (dará) autorización a los ejidatarios para que adopten el dominio pleno sobre sus parcelas y la aportación de las tierras de uso común a una sociedad... (y podrá determinar la) terminación del régimen ejidal..."

Y el Artículo 56 repara: "La asamblea de cada ejido... podrá determinar el destino de las tierras que no estén formalmente parceladas, efectuar el parcelamiento de éstas, reconocer el parcelamiento económico o de hecho o regularizar la tenencia de los poseedores o de quienes carezcan de los certificados correspondientes. Consecuentemente, la asamblea podrá destinarlas al asentamiento humano, al uso común o parceladas en favor de los ejidatarios..."

TITULO DEL RECUADRO:

Cuadro 2

Las organizaciones campesinas de cara a la nueva Ley Agraria

Las parcelas: patrimonio familiar versus patrimonio individual

RECUADRO:

CAP: "que se considere la propiedad ejidal como patrimonio familiar, para efectos de venta o transmisión dentro del ejido o para adquirir el pleno dominio sobre la parcela". En el mismo sentido se planteó que "para establecer el pleno dominio sobre la parcela ejidal, se tenga la anuencia de la familia para solicitar el acuerdo de la asamblea calificada..."

OEC [***]: "Que se especifique en la Ley Reglamentaria la participación de la familia en la decisión del dominio de los bienes del ejidatario o comuneros [...] Que la parcela se considere patrimonio familiar y que esto se tome en cuenta para las transferencias de derechos.

UNORCA [*4]: "La adjudicación de la parcela y de los derechos sobre las áreas comunes del ejido será considerada patrimonio familiar. Para efectos agrarios, se considerará la existencia del régimen de sociedad conyugal, con las repercusiones correspondientes en derechos de voto en las asambleas ejidales y de participación en la transmisión de derechos agrarios y decisión en la participación de asociaciones."

Ley Agraria: La parcela es dominio del ejidatario (no de la familia), quien tiene derecho a "designar a quien deba sucederle en sus derechos", así como decidir discrecionalmente sobre su venta. A los familiares sólo les queda la siguiente posibilidad: Art. 84: "En caso de la primera enajenación de parcelas sobre las que se hubiere adoptado el dominio pleno, los familiares del enajenante, las personas que hayan trabajado dichas parcelas por más de un año, los ejidatarios, los avecindados y el núcleo de población ejidal, en ese orden, gozarán del derecho del tanto..."

TITULO DEL RECUADRO:

Cuadro 3

Las organizaciones campesinas de cara a la nueva Ley Agraria

Los mecanismos para llegar al pleno dominio y a la privatización parcelaria y de áreas comunes

RECUADRO:

CAP: "La mayoría calificada (para poder decidir sobre el pleno dominio de la parcela) es del 90 por ciento de ejidatarios".

OEC: "Para tomar las decisiones sobre los terrenos de uso común y el otorgamiento del pleno dominio sobre la parcela, se cuente con la participación de las tres cuartas partes de los ejidatarios y no por segundas y terceras convocatorias."

UNORCA: "Para efectos de esta ley, proponemos establecer como mayoría calificada de la Asamblea Ejidal a la que se compone por más del 75 por ciento de la totalidad de los ejidatarios con derecho..."

Ley Agraria: "Para la instalación válida de la asamblea, cuando ésta se reúna por virtud de primer convocatoria, deberán estar presentes cuando menos la mitad más uno de los ejidatarios, salvo que en ellas se traten los asuntos señalados en las fracciones VII a XIII del Artículo 23 (referidas a la adopción del dominio pleno y cambio propietario), en cuyo caso deberán estar presentes cuando menos el 75 por ciento de los ejidatarios". Pero se

agrega: "Cuando se reúna por virtud de segunda o ulterior convocatoria, la asamblea se celebrará válida e independientemente del número de ejidatarios que concurren, salvo en el caso de la asamblea que conozca de los asuntos señalados en las fracciones VII a XIII del Artículo 23, la que quedará instalada únicamente cuando se reúna la mitad más uno de los ejidatarios."

TITULO DEL RECUADRO:

Cuadro 4

Las organizaciones campesinas de cara a la nueva Ley Agraria

Enajenación del conjunto de las parcelas versus enajenación individual y "dispersa"

RECUADRO:

CAP, OEC y Unorca: La enajenación de parcelas, producto de una decisión mayoritaria (mayoría calificada), sería en forma conjunta, o no sería.

Ley Agraria: se puede vender directamente, sin mediación de la Asamblea, a un vecindado: "Para la validez de la enajenación a la que se refiere este artículo bastará la conformidad por escrito de las partes ante dos testigos y la notificación que haga el enajenante al Registro Agrario Nacional o al comisariado ejidal... Este deberá tramitar y expedir sin demora los nuevos certificados parcelarios."

Pero además, ya otorgado el pleno dominio al conjunto de los ejidatarios, éstos pueden vender en forma individual. El Artículo 81 nos dice: "Cuando la mayor parte de las parcelas de un ejido hayan sido deslindadas y asignadas a los ejidatarios en los términos del Artículo 56, la asamblea... podrá resolver que los ejidatarios puedan a su vez adoptar el dominio pleno sobre dichas parcelas..." Y el Artículo 82: "Una vez que la asamblea hubiere adoptado la resolución prevista en el artículo anterior, los ejidatarios interesados podrán, en el momento que lo estimen pertinente, asumir el dominio pleno sobre sus parcelas, en cuyo caso solicitarán al Registro Nacional Agrario que las tierras de que se trate sean dadas de baja de dicho Registro, el cual expedirá el título de propiedad respectivo, que será inscrito en el Registro Público de la Propiedad correspondiente a la localidad [...] A partir de la cancelación de la inscripción correspondiente en el Registro Agrario Nacional, las tierras dejarán de ser ejidales y quedarán sujetas a las disposiciones del derecho común."

CITAS:

[*] Investigador de la Facultad de Economía, UNAM.

[**] Nos referimos a las conclusiones del Primer Encuentro de Organizaciones Económicas Campesinas (OEC) realizado en Veracruz el 6 de enero de 1992.

[***] Nos referimos a las conclusiones del Primer Encuentro de Organizaciones Económicas Campesinas (OEC) realizado en Veracruz el 6 de enero de 1992.

[*4] La Unión Nacional de Organizaciones Regionales Campesinas Autónomas (UNORCA) elaboró su propia propuesta de la Ley Agraria. Ver: Luis Meneses Murillo, "La propuesta de la UNORCA: el desarrollo rural integral", en el suplemento "Campouno", uno más uno, 10 de febrero de 1992.

[1] Entrevista de Arturo Cano a Alvaro López Ríos, "El termómetro no marcó lo que querían", en "El ejido, a debate", suplemento del Uno más uno, 4 de noviembre de 1991.

[2] La presencia de Carlota Botey en el debate fue particularmente importante, no sólo por su calidad de antigua militante cenecista, sino por su larga participación en actividades de gobierno desde principios de los años setenta. Directora en ese tiempo del Centro de Estudios de la Historia del Agrarismo en México (CEHAM), había trabajado en los últimos años, junto con el profesor y exdiputado Everardo Escárcega, en diversas propuestas de reforma agraria, particularmente en la línea de la rehabilitación de los ejidos.

[3] Declaraciones de Cuauhtémoc Cárdenas, La Jornada, 8 de noviembre de 1991.

[4] Luis Felipe Calderón, diputado federal y exasambleísta del PAN, señalarla después en entrevista de prensa: "El objetivo (del PAN) es que el campesino tenga acceso a la propiedad de su parcela, lo que implica disponer de ella. Pero lo que busca el PAN como principio es que se de seguridad en la tenencia de la tierra, y no necesariamente que se de una privatización completa de la misma. En ese sentido, hemos propuesto adoptar las formas de patrimonio familiar para el caso de la parcela: que el patrimonio familiar reúna los requisitos de ser inalienable e inembargable, como forma de garantizar la subsistencia de la familia". Entrevista de Enrique Velázquez y Heriberto Gutiérrez a Luis Felipe Calderón, "Por la libertad de los campesinos", en el suplemento "El ejido, a debate", Uno más uno, 2 de diciembre de 1991.

[5] "10 puntos para libertad y justicia al campo mexicano", palabras de Carlos Salinas de Gortari durante el acto con miembros del sector agropecuario en el salón Adolfo López Mateos de la residencia oficial de Los Pinos. 14 de noviembre de 1991.

[6] Entrevista a Alvaro López Ríos, 18 de noviembre de 1991.

[7] "Ante las reformas al Artículo 27 constitucional, impulsemos el debate", Desplegado público de Unorca, CNOC, Alcano, ANUCSS, Alianza de Organizaciones Campesinas e Indígenas del Sur, Coordinación de Productores de Maíz, Asociación Nacional de Distribuidores de Fertilizantes, en La Jornada, 30 de noviembre de 1991.

[8] Entrevista de Julio Moguel a Hugo Andrés Araujo, "Los nuevos paradigmas del desarrollo rural", suplemento "El ejido, a debate", Uno más uno, 25 de noviembre de 1991.

[9] El Manifiesto Campesino fue firmado en Los Pinos el domingo primero de diciembre, en presencia de Salinas de Gortari, por la mayoría de las organizaciones campesinas del país. En su primera parte señalaba: "Los campesinos mexicanos a través de nuestros ejidos, comunidades, pequeña propiedad y colonias, de nuestras organizaciones locales, regionales y nacionales, a partir de nuestra diversidad y pluralidad, hacemos nuestra la propuesta del presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Lic. Carlos Salinas de Gortari, para conducir una reforma profunda que promueva libertad y justicia en el campo mexicano [...] Asumimos la propuesta de reforma al Artículo 27 constitucional para crear las condiciones legales de certidumbre y claridad que permitan recuperar el crecimiento de las actividades del campo y elevar el bienestar de las familias campesinas..." La Jornada. 2 de diciembre de 1991.

[10] Armando Bartra, "Dos reparos al nuevo 27 (lo que el viento se llevó). en el suplemento "El ejido, a debate", Uno más uno, 9 de diciembre de 1991.

[11] Carta a Salinas de Gortari, "13 puntos para una profunda reforma del ejido", 2 de diciembre de 1991. Una referencia al documento, en La Jornada. del 4 de diciembre.

[12] Carta a Salinas de Gortari, "13 puntos para una profunda reforma del ejido", 2 de diciembre de 1991. Una referencia al documento, en La Jornada. del 4 de diciembre. Por lo demás. para nadie es un secreto que, en México, el control sobre los límites formales sobre la propiedad accionaria -o de la tierra- tiene tantas posibilidades de transgredirse como candados legales quieran establecerse.

[13] "Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional". Conclusiones del Foro Nacional del Congreso Agrario Permanente, 1 y 2 de febrero de 1992. En el suplemento "Campouno", Uno más uno, 10 de febrero de 1992.

[14] "Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional". Conclusiones del Foro Nacional del Congreso Agrario Permanente, 1 y 2 de febrero de 1992. En el suplemento "Campouno", Uno más uno, 10 de febrero de 1992.

NUMERO: 50

FECHA: Septiembre-Octubre 1992

INDICE ANALITICO: Reformas Constitucionales

AUTOR: Nora Pérez-Rayón E. [*]

TITULO: La Iglesia Católica en la Reforma del Estado: El Artículo 130 y su Ley Reglamentaria

ABSTRACT:

Las modificaciones a la Constitución -que afectan las relaciones entre el Estado y las Iglesias- implementadas a fines de 1992, [1] no pueden entenderse sino como parte de un proyecto general de Reforma del Estado que ha venido tomando cuerpo en la década de los ochenta, fundamentalmente, a partir de la llegada a la Presidencia de Carlos Salinas de Gortari.

TEXTO:

Un encuentro interesado

El neoliberalismo y la apertura al mercado mundial, como respuesta y camino para afrontar la crisis económica, ha llevado al presente régimen a buscar apoyos consensuales que le permitan afrontar la correlativa crisis de legitimidad -manifiesta claramente en las elecciones del 1988- mediante alianzas renovadas y/o refuncionalizadas con diversos sectores e instituciones sociales.

El "nacionalismo revolucionario", base ideológica del sistema político mexicano durante décadas, ha debido ser "revolucionado" o transformado profundamente para proporcionar el marco doctrinal y conceptual que se avenga a la modernidad, señalada como meta, y en la que el gobierno se fija como objetivos el respeto a la soberanía, la libertad, la democracia y la justicia social.

La respuesta a nivel de teoría política ha sido el remplazo del "nacionalismo revolucionario" por el "liberalismo social" cuyas raíces históricas se fundamentan en los pensadores liberales del siglo XIX en México. Este discurso pretende corregir los defectos del capitalismo salvaje o liberalismo a ultranza, así como los derivados de esquemas socialistas o estatistas disfuncionales al nuevo orden mundial. [2]

Cabe recordar que desde la llegada al Pontificado de Juan Pablo II en 1979 se ha impulsado un proyecto político cultural encaminado a fortalecer la cultura católica a nivel mundial así como a las iglesias nacionales, reforzando la disciplina y la ortodoxia. Ante la crisis del socialismo y el fin de la bipolaridad el Vaticano apoya con vigor la tarea de una nueva evangelización en torno a la doctrina social de la Iglesia a la que considera la opción frente a los males de los sistemas capitalista y socialista. [3]

El Episcopado mexicano ha incrementado su lucha, sobre todo, a partir de la década de los ochenta, para lograr una mayor presencia política, cultural y social de la Iglesia Católica en el país, y ha demandado consistentemente un marco legal consecuente. [4]

En este camino, el Estado mexicano y la Iglesia Católica han encontrado un campo de diálogo y puntos de coincidencia, objetivos complementarios o no contradictorios, y un mutuo interés en avanzar y cambiar posturas históricas para beneficio mutuo.

Así se ha dado un encuentro de dos actores político-sociales, la Iglesia Católica y el Estado, o más propiamente la alta jerarquía eclesiástica y la Presidencia de la Nación, cuyos discursos parecen entrelazarse ¿coyunturalmente? en torno a la solidaridad, el liberalismo social y la doctrina social de la Iglesia.

Podríamos decir que "las plegarias han sido atendidas", y setenta y cinco años después de promulgada la Constitución de febrero de 1917, el Artículo 130 es modificado por vez primera.

El peso de la historia

¿Cuál ha sido la historia de este artículo -objeto de pasiones y descalabros- en el contexto general que ha permeado las relaciones entre la Iglesia Católica y el Estado en México?

Los antecedentes legales los encontramos en: la Ley Juárez, la Ley Lerdo, la Constitución de 1857, las Leyes de Reforma promulgadas entre 1859 y 1863, y las reformas constitucionales de 1873 y 1902.

La Constitución de 1857 establecía: "En el nombre de Dios y con la autoridad del pueblo mexicano" que: la enseñanza es libre (Art. 3); la ley no puede autorizar ningún contrato que tenga por objeto la pérdida o sacrificio de la libertad del hombre por causa de trabajo, educación, o voto religioso (Art. 5); nadie puede ser juzgado por leyes privativas o tribunales especiales; ninguna corporación puede tener fueros o gozar de emolumentos que no sean compensación de un servicio público, y estén fijados por la ley (Art. 13); ninguna corporación eclesiástica tendrá capacidad legal para adquirir o administrar por sí bienes raíces con excepción de edificios destinados directamente el objeto de la institución (Art. 27). Corresponde exclusivamente a los poderes federales ejercer en materias de culto religioso y disciplina externa, la intervención que designan las leyes (Art. 129). [5]

La guerra civil entre conservadores (que veían en la Iglesia Católica la única institución capaz de mantener la integridad política, económica y cultural de la nación) y los liberales (que concebían a la Iglesia católica como el enemigo principal de la modernización y el progreso) estalló después de promulgada la Constitución y radicalizó las posturas, a la legislación anterior se agregan otras disposiciones conocidas como Leyes de Reforma: [6]

"Ley de Nacionalización de los Bienes Eclesiásticos"; "Ley del Matrimonio Civil"; "Ley Orgánica del Registro Civil"; "Decreto del Gobierno.- Declara que cesa toda intervención del clero en los cementerios y camposantos"; "Decreto del Gobierno. - Declara que días deben tenerse como festivos y prohíbe la asistencia oficial a las funciones de la Iglesia"; "Ley sobre Libertad de Cultos"; "Decreto del Gobierno.- Quedan secularizados los hospitales y establecimientos de beneficencia"; "Decreto del Gobierno.- Se extinguen en toda la República las comunidades religiosas". [7]

Durante el Porfiriato la Iglesia recupera parte del poder perdido en las guerras de Reforma y durante la Intervención Francesa. La política de conciliación implementada por Don Porfirio significó en la práctica una actitud de amplia tolerancia hacia las actividades de la Iglesia que incluía la violación de los preceptos constitucionales en varios campos, aun cuando el gobierno se mantenía liberal y positivista en términos ideológicos y la Iglesia no renunciaba pero matizaba su antiliberalismo. [8]

La institución en general, y en particular la alta jerarquía eclesiástica, apoyó al régimen y contribuyó a garantizar una relativa paz social. Lo que no significa que algunos sectores católicos, no hayan manifestado su oposición y crítica a la dictadura; fenómeno que se hizo más evidente en la primera década del siglo XX. [9] A través de la prensa, de la organización de congresos católicos, e incipientes intentos de organización obrera y partidista. Inspirados en la doctrina social de la Iglesia promovida a raíz de la Encíclica Rerum Novarum, algunos miembros de la jerarquía eclesiástica junto con católicos militantes denunciaron e impulsaron la discusión sobre los males económicos y sociales que aquejaban a la población mexicana. [10]

La heterogeneidad y complejidad de la Revolución Mexicana se manifestó también en el terreno religioso. Si bien hubo corrientes como el zapatismo que no fueron anticlericales y que conservaban una fuerte identidad religiosa y guadalupana, la revolución vencedora militar y políticamente, la del norte, encabezada por Venustiano Carranza y Alvaro Obregón, sí era anticlerical y por lo menos en parte, francamente antirreligiosa.

Obviamente, el Congreso Constituyente de 1917 recoge este sentimiento general de los triunfadores y en consecuencia aprueba una legislación que en lo concerniente a la Iglesia es más severa que su antecesora, y no se limita a reafirmar los principios de separación Estado-Iglesia, fundamentales en el desarrollo y consolidación del Estado en el siglo XIX; es decir, el Estado da armas legales para poder limitar y controlar los campos de acción y el poder de la institución. [11] Ello debe entenderse no sólo en función de los prejuicios señalados, el jacobinismo, sino en relación con la nueva concepción del Estado que se plasma en el texto constitucional.

El fortalecimiento del Estado se contemplaba como requisito indispensable para impulsar la modernización capitalista del país. Con una burguesía nativa débil, un campesinado potencialmente rebelde, una clase obrera incipiente y desorganizada, la presencia dominante del capital extranjero en áreas vitales de la economía, donde el naciente régimen forja un marco legal en el que se fortalece al Poder Ejecutivo y se le dota de

mecanismos que le generen apoyos, capacidades de control y organización de la sociedad civil.

La Constitución de 1917 limitó el ámbito de acción de la Iglesia aún más que el texto de 1857. Aprobó un Artículo 130 que negó toda personalidad jurídica a las iglesias, privó de derechos políticos y civiles a los ministros de culto, prohibió la crítica a las leyes y al gobierno, así como toda injerencia del clero en la vida política del país (ver recuadro).

En otros artículos afianzó el laicismo en la educación, ratificó y amplió las disposiciones que impedían a la Iglesia adquirir, poseer o administrar bienes raíces y capitales, y reiteró prohibiciones en torno a las manifestaciones externas de culto.

Esta legislación, una de las más restrictivas que ha estado formalmente vigente en países católicos, condenada por la jerarquía eclesiástica nacional y el Papado que no reconocieron el texto constitucional, ha sido en realidad y durante casi toda su vida "una ficción jurídica" que permitió una relación "relativamente" estable y satisfactoria para ambas partes.

Es verdad que sobre todo en las primeras décadas, en los años veinte y los treinta, las dificultades entre la Iglesia y el Estado asumieron proporciones dramáticas como fue el caso de la guerra cristera que entre 1926 y 1,929 asoló una buena parte del territorio del país en su región centro-occidente. [12]

El gobierno de Plutarco Elías Calles (1924-1928) pretendió ejercer el poder que le daba la Constitución sobre la Iglesia y afianzar también en este campo el proceso de modernización y centralización del Estado que se implementaba en otros niveles: económico, político, militar. Apoyó la creación de una iglesia cismática mexicana y el 2 de julio de 1926 el Diario Oficial publicó una ley que reformaba el Código Penal conocida como la Ley Calles. [13]

Esta Ley contenía disposiciones relativas a asuntos religiosos y señalaba concretamente las penas correspondientes a los delitos de faltas en materia de culto religioso y disciplina externa. La ley también especificaba que los templos destinados al culto público son propiedad de la nación y el Gobierno Federal y que el Presidente podría ordenar su clausura temporal o definitiva. Además se requirió a todos los sacerdotes a registrarse con las autoridades municipales y se limitó el número de sacerdotes a 1 por cada 6,000 habitantes.

Como respuesta el clero ordenó la suspensión de cultos religiosos y se desató la rebelión cristera. Al amparo de "Viva Cristo Rey y la Virgen de Guadalupe". El gobierno publicó en el Diario Oficial la Ley Reglamentaria del Artículo 130 Constitucional decretada en enero de 1927. Esta Ley es una declaración de principios que confirma y reglamenta específicamente los preceptos constitucionales que establecían que el Estado podía regular las actividades y disciplina externa de la Iglesia la cual no tenía personalidad jurídica alguna; y también hace referencia a las penas correspondientes en caso de violación de las normas. [14]

El conflicto religioso terminó en 1929 al comprometerse las partes en una nueva política de conciliación conocida como "modus vivendi". Ambos poderes reconocen sus limitaciones político sociales reales y aceptan la convivencia bajo un marco de tolerancia mutua que sin prescribir la legislación, de hecho acepta tácitamente su aplicación con el más amplio sentido de indulgencia.

Los conflictos se prolongaron aún en la década siguiente y hubo todavía tensiones y enfrentamientos violentos, pero con la llegada de Lázaro Cárdenas al poder se inicia un período de mejoramiento constante de las relaciones entre el Estado y la Iglesia. [15]

El proyecto de reformas cardenistas orientado a vigorizar los objetivos más caros del "nacionalismo revolucionario" se plantea prioridades políticas, económicas y sociales que permitirían la consolidación del sistema político mexicano sobre la base del presidencialismo y la corporativización de la sociedad a través del partido oficial. En este esquema la Iglesia no era considerada como enemiga que el gobierno debía vencer.

Se deja a la modernización con su secuela de industrialización, urbanización y educación laica -el proceso de secularización que habría de poner a la Iglesia y a la religión en su lugar.

Las relaciones Iglesia-Estado entre 1940 y 1960 fueron cordiales. El modelo de crecimiento económico impulsado por el régimen no fue cuestionado por la jerarquía, ésta no trató de intervenir directamente en la vida política del país y el gobierno permitió a la Iglesia su injerencia en la educación, y su acción en otros campos.

El consenso y la legitimidad le venían a los gobiernos posrevolucionarios asociados con las altas tasas de crecimiento económico y el desarrollo de una pujante clase media; una clase obrera organizada y controlada que recibía beneficios diferenciales del desarrollo y un ejército institucionalizado y leal...

En el período del Presidente López Mateos (1958-1964) se suscitó un conflicto alrededor de la educación y los libros de texto únicos que logró aglutinar una alianza de clases medias, empresarios, el Partido Acción Nacional e Iglesia bajo el lema de "cristianismo si, comunismo no". El Estado se anotó un triunfo y se impuso el texto único en la educación primaria. El conflicto reinicia, en un nuevo contexto, la injerencia más directa de la Iglesia en la arena política. [16]

A partir del Concilio Vaticano II y la CELAM de Medellín en 1968, la Iglesia mexicana, se ve confrontada con nuevas lecturas, interpretaciones y opciones sobre el papel de la Iglesia en el mundo. La Teología de la Liberación se extenderá por América Latina en la siguiente década. La jerarquía eclesiástica mexicana, una de las más conservadoras de la región, se verá sometida a presiones desde su interior. [17]

Por otra parte, las contradicciones generadas por el modelo de desarrollo estabilizador hacen crisis, la economía nacional se debilita pero se mantiene el crecimiento gracias a

los recursos derivados de la explotación y exportación del petróleo en los años setenta. En los ochenta la crisis económica, la inflación, el deterioro en la capacidad adquisitiva de la población y el desempleo generan una situación social de descontento y frustración que abarca a casi todo el espectro social.

La expresión política de este creciente malestar se reflejó en la pérdida de legitimidad y consenso hacia el sistema político y el grupo gobernante. Malestar que se canalizó, por lo menos en buena parte, hacia lo que se ha denominado "un proceso de derechización" o el surgimiento de "una nueva derecha". [18]

Una participación política más activa del empresariado, partidos políticos como el PAN y el PDM arrojándose triunfos electorales, el desarrollo de organizaciones intermedias como DHIAC y Pro Vida, en un contexto ideológico de connotaciones neoconservadoras o neoliberales a nivel mundial constituyeron el marco en el cual la Iglesia desarrolla un movimiento de ofensiva para ganar mayores espacios y cuotas de poder en la sociedad y la cultura. La modificación del marco legal se convirtió en objetivo prioritario, que limita -aun cuando en la realidad dichas limitaciones fueran en muchos sentidos más formales que reales. [19]

El discurso episcopal en el nuevo marco jurídico

La meta, como hemos visto, se alcanzó en diciembre de 1992. El presidente Salinas, impulsor fundamental de la reforma, lleva a través del PRI la discusión al Congreso al inicio de su cuarto año de gobierno. Se modifican los Artículos 3, 5, 24, 27 y 130. En lo que concierne al 130 que norma las relaciones entre la Iglesia y el Estado y sufre las alteraciones más radicales (ver recuadro comparativo).

La aprobación de las modificaciones constitucionales ha provocado desde la Iglesia Católica la expresión de un discurso que merece nuestra atención por varios motivos. Las temáticas que se problematizan y el énfasis en ciertos puntos nos permiten apuntar algunas reflexiones sobre la relación entre el proyecto de reforma del Estado y el de la alta jerarquía eclesiástica que en términos de la legalidad se ha concretizado en el nuevo articulado constitucional, y en el caso que nos ocupa, el Art. 130 y su ley reglamentaria.

Al analizar el discurso de las altas esferas eclesiásticas destacamos un conjunto de ideas en torno a las siguientes temáticas:

a) La "Nueva Evangelización", la pobreza y la marginación

La "Nueva Evangelización" es considerada la línea conductora o el eje central que deberá guiar a la Iglesia. Su implementación requiere un mejor conocimiento de la doctrina, la definición de sujetos prioritarios de este esfuerzo y una autocrítica de la propia institución eclesiástica. [20]

Entre los sujetos prioritarios de una nueva pastoral de respeto, diálogo y colaboración estarían esos numerosos católicos sólo de nombre, que se han alejado de la Iglesia,

carentes de una fe adulta, víctimas de la masificación de las conciencias y la secularización propiciadora del individualismo, y que incrementa la tendencia hacia el ateísmo al que hay que oponer remedios eficaces como la adecuada exposición de la doctrina y la integridad en la vida de la Iglesia.

Las condiciones de pobreza y marginación que afectan a las grandes mayorías son frecuentemente objeto del discurso y son relacionadas con el problema de la fe. La pobreza extrema genera pérdida de fe o la debilita. La Iglesia pretende implementar un mayor número de programas de servicio social, así como colaborar con instituciones que trabajen con los pobres. La solidaridad con los pobres es un compromiso asumido, pero con un cierto sentido paternalista que emana del concepto de expresiones como "nuestros pobres". [21]

Así los sujetos prioritarios de esta nueva reconquista espiritual serían los católicos de nombre, los incrédulos y ateos, los pobres y marginados; también las mujeres, los jóvenes, los ancianos y los niños de la calle, para todos ellos consideran necesario impulsar una pastoral específica con el fin de recuperarlos para la Iglesia católica.

La Jerarquía plantea la necesidad de una renovación al interior de sí misma, ya que de no renovarse, está consciente de que será rebasada por otras formas de fe o la incredulidad. Se declara dispuesta a corregir sus fallas, a reeducarse.

Se hace un llamado a moralizar en México las estructuras económicas, políticas y sociales, a sanar a la sociedad en su conjunto, pero incluyendo a la propia institución eclesiástica. Se señala por ejemplo, que no existe un sistema integral para formar a los nuevos sacerdotes en los aspectos humanos, espirituales y pastorales; algunas iniciativas concretas no han encontrado respuesta, ni apoyo, ni estímulo; consideran conveniente que obispos y sacerdotes sean sencillos y humildes, que vivan modestamente y actúen sin autoritarismo.

En la Iglesia la jerarquía se plantea cambios en el ejercicio de la autoridad, donde sin alterar la doctrina, se impulsará el sentido de corresponsabilidad. La corresponsabilidad se entiende como una manera de dar eficacia a la acción evangelizadora.

Este proceso de evangelización otorga un papel fundamental a la labor de los laicos. Se reconoce que los sacerdotes no han sabido promover adecuadamente las acciones de los grupos laicales, en la medida que estos no cuentan con la preparación adecuada -les falta sensibilidad cívico-política- advirtiéndose un creciente interés en trabajar en la formación de cuadros militantes adecuados. [22]

Los laicos, se afirma en documento de trabajo del II Sínodo de la Arquidiócesis de México, deben asumir una corresponsabilidad en la misión de la Iglesia, pues sin su participación "será imposible" cumplir eficazmente la tarea de enseñar el Evangelio.

La Nueva Evangelización señalan reiteradamente los prelados "depende de manera casi exclusiva" de la decisión de los laicos y de su participación en la búsqueda de

democracia, justicia social, honestidad en la administración pública, defensa de los derechos humanos. Las organizaciones laicales afrontan un dilema: renovarse o morir, pues hasta ahora se han encerrado en un trabajo hacia sí mismos.

Al respecto cabe señalar que en un país donde la relación sacerdote-número de habitantes es tan baja que resulta clave para la Iglesia contar con agentes políticos provenientes de todos los sectores sociales; en este sentido se subraya la importancia en la nueva evangelización cristiana que adquiere una "concepción autogestiva de la fe y de la conducta de amor al prójimo, más que el apoyo a la codificación dogmática y disciplinaria..." [23]

Se trata también de impulsar estrategias que favorezcan núcleos de integración comunitaria, espacios de verdadera colaboración para superar el individualismo despersonalizante y la caída de los valores. Por ejemplo, se planea la creación de centros de defensa de derechos humanos en cada una de las parroquias de su jurisdicción que recibirían denuncias sobre injusticias políticas, económicas y sociales. [24]

b) El Neoliberalismo y el gobierno mexicano

El neoliberalismo y sus implicaciones ha sido una nota interesante en el discurso eclesial. El Cardenal Posadas Ocampo exhorta a la libertad política y económica. El Estado deja hacer a la población lo que sea menester para alcanzar la riqueza y no frenar las iniciativas; las consecuencias han sido que pocos se han enriquecido con esa libertad mal entendida que no toma en cuenta la moral o las leyes de Dios. El respeto a la iniciativa humana y la competitividad, afirma el Cardenal, son positivos; pero esta libertad debe aplicarse dentro de la justicia y de la moral con sentido de fraternidad y solidaridad para quienes viven en la angustia, el dolor o la marginación. Monseñor considera necesario que este sistema tome en cuenta que los bienes tienen un destino universal, aunque se respete siempre a la propiedad privada, la cual está condicionada y es relativa ante las necesidades comunes. "El neoliberalismo debe entender que la propiedad tiene una hipoteca social". [25]

En el II Sínodo Diocesano de Guadalajara se fue mucho más lejos en la crítica al neoliberalismo. Se le consideró como el principal causante de la miseria, responsable de la concentración de la riqueza, de la congelación de los salarios, de la privatización de las empresas, de la contracción del gasto en servicios públicos, de la deuda externa; por esto se hizo un llamado para que se humanizara y se reformara. [26]

El Obispo Reynoso Cervantes, asesor jurídico de la CEM, planteó la preocupación de que el neoliberalismo, aunque pueda tener aspectos positivos en el ámbito de la productividad y de la competitividad, acrecienta las desigualdades sociales, así como la violación a los derechos humanos, pero considera que se pueden aplicar correctivos al neoliberalismo:

"Que nuestros gobernantes hagan como lo está haciendo nuestro Presidente, todos los correctivos necesarios y oportunos para contrarrestar los efectos negativos del neoliberalismo; atendiendo con solicitud a quienes se encuentran en condiciones sociales

inhumanas e indignas; saliendo al encuentro y actuando con energía en contra de quienes tratan de aprovechar los momentos actuales para enriquecerse aún más a costa de los más pobres...

... los 'correctivos' al neoliberalismo son precisamente los enumerados por el Presidente Carlos Salinas de Gortari, dentro del liberalismo social, donde la justicia social y el bien común ocupan los principales espacios por desarrollar" [27]

La Iglesia por su parte no puede dar recetas o fórmulas para el desarrollo económico. Simplemente propone que los valores del Evangelio estén presentes en todas las actividades del hombre. Las buenas relaciones con el gobierno y la admiración al Presidente Salinas son preocupación y nota sobresaliente en el discurso de la jerarquía.

A raíz de un malentendido tanto el Cardenal Posadas Ocampo como el Arzobispo Adolfo Suárez, Presidente de la Conferencia Episcopal Mexicana (CEM), plantearon puntos fundamentales para mantener la más estrecha cordialidad y buena fe entre ambas instancias:

- La Iglesia respeta la Constitución Mexicana como es deber de todo ciudadano por ser la Carta Magna de la Nación.

- La Iglesia reconoce la autoridad del gobierno civil, no hay autoridad que no venga de Dios y es preciso someterse a las autoridades como un deber de conciencia.

- La Iglesia respeta a la persona del Presidente Salinas de Gortari con la convicción de ser una gente preocupada con toda autenticidad por el bien de México. [28]

Al respecto García Cantú [29] hacía una observación interesante cuando señalaba que en un pueblo como el mexicano donde el sacerdote influye en la conciencia del mal, si éste se representa en formas distintas en la figura del gobierno, la ruptura social se vuelve cotidiana y la política deviene en un problema de conciencia: rechazar instituciones, omitir leyes, combatir y desprestigiar funcionarios públicos. En ese sentido las declaraciones de los jefes aludidos contribuyen a "una conciliación nacional a través de un cambio de imagen".

Declaraciones que evidencian el interés de la Jerarquía en mostrar frente a la reglamentación del Art. 130 una actitud de acato y respeto a la ley y a las autoridades. Sin embargo, dejan claro que se contempla una separación de la Iglesia y el Estado, no la subordinación de una a la otra, cada instancia responde a campos distintos, uno moral y trascendente, el otro temporal. Se hace el símil de que son como el cuerpo y el alma, correlacionados y complementarios, no antagónicos.

La Iglesia se prepara a ejercer sus derechos políticos en las elecciones de este año en diversos estados de la República. Sigue su campaña contra el abstencionismo e insta a los sacerdotes y al pueblo a votar. Se declara apartidista y demanda el respeto al sufragio.

Al clero le corresponde suscitar, promover, despertar la participación de todos los ciudadanos en los procesos electorales: exhortar a la población a votar y a las autoridades a respetar el voto. Por ejemplo, ante los próximos comicios electorales en el estado de Chihuahua el Obispo de Cd. Juárez advierte que se confía en el ofrecimiento de Salinas de Gortari de garantizar una jornada electoral limpia, pero señala que aún hay gran desconfianza de la ciudadanía por prácticas antidemocráticas pasadas. [30]

La CEM y sus voceros insisten en forma reiterada que la Iglesia en el nuevo orden jurídico no aspira a canonjías, ni a competir con el Estado en ningún ámbito, y clama por dejar a un lado los prejuicios. La Iglesia reconoce la rectoría del Estado en el orden temporal.

Confía la Iglesia que la Ley Reglamentaria no impondrá limitaciones a la libertad de expresión para hacer observaciones y críticas sobre cuestiones particulares de orden del dominio público y la Iglesia católica señalan algunos preladados, no sólo anunciará el Evangelio sino denunciará injusticias.

c) Tolerancia y pluralismo

Hay un cierto interés de la jerarquía católica por mostrar una actitud de mayor respeto y tolerancia en lo general, y hacia otras religiones y denominaciones, pero aquí afloran las contradicciones.

En la Iglesia, señalan los jefes, no hay cabida para pluralismos doctrinales ideológicos sobre las verdades de la fe pero sí hay pluralidad de ideas y acciones en materia pastoral y evangelizadora.

El respeto a la pluralidad de caminos que los hombres van encontrando para llegar a la verdad, se manifestó en documento avalado por el Arzobispo Monseñor Corripio Ahumada, así como la disposición expresa de trabajar por la justicia, la defensa de los derechos humanos y el ambiente, con otras Iglesias. [31]

Sin embargo, en otros discursos como el del Delegado Apostólico Gerónimo Prigione, el énfasis está en la defensa de la firmeza en la fe y en la unidad de la Iglesia. Prigione denunció que la Iglesia católica está asaltada por fuerzas que tienden a abatirla, debilitarla y destruirla y urgió a obispos y sacerdotes a "mantener la firmeza en la fe y la unidad", la admisión de pluralismos equívocos que se destruyen a si mismos, la fe y la unidad son el escudo que debe protegernos contra nuestras flaquezas interiores y contra la confusión ideológica del mundo que nos rodea". [32]

El mismo Arzobispo Corripio Ahumada se refirió también a los pluralismos equívocos que tratan de lesionar a la Iglesia "pero ella encomendándose a Cristo evitará que las puertas del mal y del infierno" prevalezcan contra la institución. [33]

Además la Iglesia católica no ha buscado formar un frente común o acercarse a otras iglesias o denominaciones religiosas para lograr acuerdos parciales propositivos en cuanto a la Ley Reglamentaria. Es más, se pide expresamente un trato diferenciado para la Iglesia católica. Tanto el Delegado Apostólico Prigione y el Obispo Reynoso Cervantes han insistido en que las diferentes iglesias y asociaciones religiosas no pueden recibir el mismo trato en la ley reglamentaria porque "no se puede tratar igual a quienes son desiguales". [34]

Aquí hay de fondo un cuestionamiento sobre valores portadores de la modernidad que implica la aceptación de un conjunto de libertades que se asocian con ella como es el caso de la igualdad ante la ley del hombre y sus asociaciones independientemente de su estatus socioeconómico. [35]

La Iglesia Católica ha manifestado interés en que la Ley Reglamentaria delimite los requisitos que deben reunir las agrupaciones religiosas para obtener la personalidad jurídica bajo la forma de sociedades religiosas, e incluya la exigencia de contar con un porcentaje mínimo de fieles reconocidos, y estar atentos a evitar que algunos grupos contrarios a los valores, la ideología y los intereses de la nación se analicen para el reconocimiento; lo que conduciría a la exclusión de varias organizaciones religiosas.

La Nueva Evangelización se plantea como desafío frenar el desarrollo de las llamadas "despectivamente" sectas en la población mexicana mediante una adecuada promoción doctrinal, y al respecto hace referencia al peligro de las influencias culturales externas.

Hay preocupación en foros evangélicos en torno a posibles privilegios que se otorguen a la Iglesia católica, y denuncias de confrontaciones entre evangelistas y católicos. [36]

d) Educación y medios de comunicación de masas

La Iglesia demanda participar en la reforma educativa, la CEM pide un plan educativo de inspiración cristiana. Sintetiza su visión en los documentos "Presencia de la Iglesia en el Mundo de la Educación en México" y el "Proyecto Educativo de la Iglesia en México 1992-2010". [37]

Se plantea la necesidad de incrementar la calidad de la enseñanza con un sistema más personalizado, comunitario y modelado más por la sociedad que por el Estado. La educación como servicio que el Estado presta subsidiariamente a la familia y a la sociedad, en un ambiente cultural plural, no debe privilegiar, ni discriminar a ningún grupo.

Ante el enorme rezago educativo, pese a que se reconocen los enormes esfuerzos gubernamentales, el sistema educativo nacional está en crisis. Por esto, en el proceso de modernización la Iglesia considera que su participación es "imprescindible y necesaria".

La Iglesia presenta un conjunto de guías y principios generales para convertir a la educación católica en una "alternativa viable" en una sociedad mexicana que se perfila más "participativa, democrática y pluralista".

El modelo de educación propuesto por el Episcopado Mexicano implica:

"Estas comunidades educativas habrán de estructurarse de tal forma que en su funcionamiento anticipen el nuevo orden social que se desea, y pongan especial cuidado en eliminar el clasismo, el favoritismo, toda forma de mercantilismo y de autoritarismo. Igualmente deben promover el mejoramiento de la calidad de la educación que imparten. Ello requiere supervisión eficaz y evaluación periódica, tanto en lo académico como en la capacidad de responder a las necesidades culturales de la comunidad a la que sirven."
[38]

Cabe recordar que voceros de la Iglesia han planteado al Estado el derecho de impartir educación religiosa optativa en escuelas públicas en la medida en que las escuelas particulares sólo atienden a un porcentaje pequeño de la población y en general de clases más o menos privilegiadas. Aceptar esto implica privar a padres de familia de escasos recursos del derecho a que sus hijos obtengan una educación religiosa aun cuando la educación pública se sostiene con los impuestos que paga el pueblo de México, en su gran mayoría católico. También se han demandado subsidios estatales para escuelas privadas confesionales.

El control de la educación ha sido un coto peleado por ambas instancias. La carga presupuestal que representa para el gobierno es enorme, pero el poder ideológico que de ahí se deriva es fundamental para el Estado, de ahí que cualquier cesión en este campo contemplará el mantenimiento del control sobre contenidos y formas en la educación. No obstante, no se puede negar que la expansión de la educación privada representa un cierto alivio a las erogaciones y requerimientos planteados por la modernización y la apertura al mercado mundial.

El Arzobispo Primado de México manifestó, en actitud conciliatoria, que las reformas propuestas al Artículo 3o. constitucional son positivas y no afectan a escuelas confesionales, ni a tareas de la Iglesia siempre que se entienda por laicismo "una manera seglar para no enseñar oficialmente ninguna religión, pero sin matices anticatólicos".

El acceso a los medios de comunicación de masas es fundamental para los objetivos de la Nueva Evangelización. La jerarquía se muestra muy interesada en contar con medios impresos y electrónicos y en formar comunicadores cristianos. Se trata de un problema complejo que no se resuelve con la simple propiedad de los medios. Que atañe a las posibilidades reales de la sociedad a tener acceso a una información capaz de recoger y expresar la riqueza de nuestra pluralidad política e ideológica para creyentes y no creyentes. Garantizar la participación igualitaria y justa de todas las agrupaciones religiosas en dichos medios no incluye como requisito el derecho a la propiedad o la concesión. [40]

El Vaticano aprobó recientemente un nuevo ordenamiento según el cual los sacerdotes que colaboran en medios de comunicación necesitan autorización de sus obispos antes de emitir declaraciones u opiniones. El Arzobispo Primado de México consideró ello conveniente debido a que muchos ministros de culto confundían a la población católica con puntos de vista personales. El Delegado Prigione ve en esto un intento de "poner alto a la diseminación de ideas erróneas acerca de la fe católica". [41]

e) La Ley Reglamentaria

Cuatro partidos presentaron iniciativas de ley sobre asociaciones religiosas y culto: El PARM, el PRD, el PRI y el PAN. Se nombró una Comisión para estudiar las propuestas con la intención manifiesta de llegar a un proyecto consensual. Se apreciaba un espíritu de colaboración y una intencionalidad de no llevar lejos las confrontaciones en este campo por parte de masones, creyentes y no creyentes en el seno del Congreso. Así como superar, incluso al interior de los mismos partidos, posiciones divergentes.

El 9 de julio del presente año la Cámara de Diputados aprobó finalmente la Ley de Asociaciones Religiosas y de Culto Público para reglamentar el Artículo 130 constitucional por 408 votos a favor y 10 en contra. La ley aprobada refleja en lo fundamental la iniciativa de ley priísta (recordemos que había substanciales coincidencias entre las propuestas partidistas a discusión) pero incorpora algunas modificaciones propuestas por el PAN, el PRD y el PARM [42] (ver recuadro anexo).

Lo que es claro en este nuevo marco jurídico es el hecho de que el Estado posibilita con el reconocimiento jurídico y una nueva normatividad la superación de una situación de "simulación" y propicia una mayor injerencia del clero en la sociedad, aun cuando se enfatiza la separación entre el Estado y las Iglesias, el respeto a la libertad de creencias religiosas y se reitera el carácter laico del Estado.

Pero también es evidente, que el Estado sigue manteniendo una capacidad de control fundamental sobre este actor sociopolítico: la Iglesia católica en primer término y las otras instituciones religiosas. La amplia gama de funciones que se adjudican en la ley a la Secretaría de Gobernación (en relación con el reconocimiento a las asociaciones religiosas; a la obligatoriedad de presentar ante la misma la declaración de procedencia para la adquisición de bienes inmuebles, su intervención para autorizar transmisiones religiosas y muchas más), el impedir la propiedad de la Iglesia sobre medios de comunicación de masas, el limitar la participación política del clero, el garantizar un trato igualitario a todas las Iglesias sin privilegios para alguna en lo particular, constituyen un conjunto de elementos definitorios en ese sentido.

Las primeras reacciones ante la Ley aprobada en la Cámara de Diputados evidencian las divergencias de criterio que se dan en el propio seno de la jerarquía eclesiástica. El Presidente de la CEM el Arzobispo Adolfo Suárez resalta los avances y logros obtenidos, la conciliación histórica, aunque señala que es perfectible, mientras que otros obispos como Genaro Alamilla, cercano a Monseñor Corripio, manifestó profunda indignación ante una ley que priva a la Iglesia de derechos legítimos e incluso traiciona el espíritu de

las modificaciones constitucionales aprobadas en diciembre último, además de reclamar que determine un trato igualitario a todas las iglesias. [43]

¿Por cuál camino?

La Iglesia católica, hay que insistir en ello, no es una institución monolítica. Incluso dentro del conjunto que conforma la alta jerarquía eclesiástica se perfilan concepciones y actitudes específicas en ocasiones divergentes y contrapuestas. Cada diócesis tiene un margen amplio de autonomía. Pero la Iglesia no es sólo jerarquía es un mundo integrado por clero secular, clero regular, y feligresía.

Así, en el caso que nos ocupa, las reformas constitucionales recientes han dado lugar a diferencias entre las posturas de la alta jerarquía católica -integradas en la Conferencia Episcopal Mexicana- y el Centro de Institutos Religiosos de México y los cuadros dirigentes de la órdenes religiosas como los jesuitas. [44]

Por otra parte, divergencias entre las posiciones de la propia jerarquía en un mismo espacio regional, pueden contraponerse. El caso de Chiapas es un ejemplo reciente: el Obispo de Tuxtla -ferviente admirador del gobernador de ese estado y su obra-, y el Obispo de San Cristóbal, Samuel Ruiz (y otros miembros de la Diócesis de San Cristóbal de las Casas) que viven amenazados de muerte, por grupos de ganaderos de la región que piden su expulsión. [45]

Es difícil delinear con exactitud hasta dónde podrá considerarse como válida la censura o apoyo de la Iglesia en el contexto político, así se maneje como parte de su tarea moralizadora, y hasta dónde ello podría significar la injerencia del clero en asuntos civiles y políticos en favor o en contra de diferentes actores sociales.

Por otro lado el Estado mexicano tampoco es monolítico. La misma clase política se encuentra dividida aun cuando se ha fortalecido el presidencialismo y la legitimidad de Salinas de Gortari, el sistema político está sujeto a fuertes presiones, derivadas de la profunda reforma del Estado implementada en los últimos años, que ha dado una fisonomía distinta a la política en este país y que se expresa prácticamente en todos los espacios, el campo, la educación, PRONASOL, los procesos electorales, la designación de gubernaturas, las relaciones Iglesia-Estado.

La aprobación de la ley reglamentaria sobre asociaciones religiosas y culto, en el marco que le condicionaba las modificaciones constitucionales, abre un abanico de posibilidades para los actores político sociales involucrados.

¿Se mantendrán los acuerdos cupulares que han permeado la relación Iglesia Católica-Estado hasta hoy? ¿La alta jerarquía eclesiástica, fortalecida con los últimos logros, afianzará posiciones doctrinales y políticas conservadoras y autoritarias sobre jerarquía y grey, o habrá un giro hacia una mayor tolerancia y apertura real a la pluralidad? ¿El acercamiento de la Iglesia y el Estado se expresará en un reforzamiento de la legitimidad del régimen y una actitud crítica limitada de la Iglesia? ¿La convergencia del discurso -

Nueva Evangelización y doctrina social de la Iglesia por un lado y "liberalismo social"- se mantendrá y fortalecerá?

Las modalidades que asuma en la práctica la relación Iglesia-Estado dependerán de una multiplicidad de factores que incluyen, desde las posibilidades de recuperación y crecimiento de la economía y las formas de implementación de políticas distributivas: la ruta hacia la "modernidad", hasta el desarrollo de una nueva cultura política en la sociedad civil, que enfrentará la secularización, la tolerancia y la democracia, en un contexto cada vez más dinámico y diversificado.

TITULO DEL RECUADRO:

Recuadro 1

Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público [**]

RECUADRO:

1. El Estado y las Iglesias

La presente ley, fundada en el principio histórico de la separación del Estado y las Iglesias, así como en la libertad de creencias religiosas establece normas de orden público y observancia general en el territorio nacional.

Las convicciones religiosas no eximen del cumplimiento de las leyes del país, ni motivo para evadir responsabilidades y obligaciones respecto a las mismas.

El Estado mexicano es laico. El mismo ejercerá su autoridad sobre toda manifestación religiosa, individual o colectiva, sólo en lo relativo a la observancia de las leyes, conservación del orden y la moral públicos y la tutela de derechos de terceros.

El Estado no podrá establecer ningún tipo de preferencia o privilegio en favor de religión alguna. Tampoco a favor o en contra de ninguna iglesia ni agrupación religiosa.

2. Derechos y libertades en materia religiosa

El Estado garantiza en favor del individuo los siguientes derechos:

a) Tener o adoptar la creencia religiosa que más le agrade y practicar, en forma individual o colectiva, los actos de culto o ritos de su preferencia.

b) No profesar creencias religiosas, abstenerse de practicar actos y ritos religiosos y no pertenecer a una asociación religiosa.

c) No ser objeto de discriminación, coacción u hostilidad por causa de sus creencias religiosas, ni ser obligado a declarar sobre las mismas. No podrán alegarse motivos religiosos para impedir el ejercicio de cualquier trabajo o actividad.

d) No ser obligado a prestar servicios personales, ni contribuir con dinero o en especie al sostenimiento de una asociación, iglesia o agrupación religiosa, ni a participar o contribuir en actos de culto religioso.

e) No ser objeto de inquisición judicial o administrativa por la manifestación de ideas religiosas.

f) Asociarse o reunirse con fines religiosos.

3. Asociaciones religiosas (AR): naturaleza, constitución y funcionamiento

Las iglesias y las agrupaciones religiosas tendrán personalidad jurídica como AR una vez que obtengan su correspondiente registro constitutivo ante la Secretaría de Gobernación.

Las AR se registrarán internamente por sus propios estatutos y son iguales ante la ley en derechos y obligaciones.

Los solicitantes del registro deberán acreditar que la iglesia o agrupación religiosa:

a) Se ha ocupado preponderantemente, de la observancia práctica, propagación o instrucción de una doctrina o cuerpo de creencias religiosas.

b) Ha realizado actividades religiosas en México por un mínimo de 5 años y cuenta con notorio arraigo entre la población.

c) Aporta bienes suficientes para cumplir con su objeto.

Las AR deberán sujetarse a la Constitución y sus leyes, respetar las instituciones y abstenerse de perseguir fines de lucro o preponderantemente económicos.

Participar en la constitución, administración, sostenimiento y funcionamiento de asistencia privada. planteles educativos e instituciones de salud, siempre que no persigan fines de lucro.

Usar en forma exclusiva, para fines religiosos, bienes propiedad de la nación.

4. AR: ministros de culto y representantes

Los representantes de las AR deberán ser mexicanos y mayores de edad y acreditarse con dicho carácter conforme a los estatutos de la misma.

Se consideran ministros de culto a aquellas personas mayores de edad a quienes las asociaciones religiosas a que pertenezcan confieran ese carácter. Las AR deberán notificar a la Secretaría de Gobernación su decisión al respecto.

Los mexicanos podrán ejercer el ministerio de cualquier culto. Igualmente podrán hacerlo los extranjeros que comprueben su legal internación y permanencia en el país.

5. Derechos políticos

Los ministros de culto tienen derecho al voto. No podrán ser votados para puestos de elección popular, ni podrán desempeñar cargos públicos superiores, a menos que se separen formal, material y definitivamente de su ministerio cuando menos 5 años en el primero de los casos y 3 en el segundo. Por lo que toca a los demás cargos bastarán 6 meses.

No podrán los ministros de culto asociarse con fines políticos, ni realizar proselitismo a favor o en contra de candidato, partido o asociación política alguna.

6. Herencia y régimen patrimonial

Los ministros de culto, ascendientes, descendientes, hermanos, cónyuges, así como las AR a las que pertenezcan serán incapaces para heredar por testamento, de las personas a quienes los propios ministros hayan dirigido o auxiliado espiritualmente y no tengan parentesco dentro del cuarto grado.

Las AR podrán tener un patrimonio propio que les permita cumplir con su objeto. Dicho patrimonio será exclusivamente el indispensable para cumplir los fines propuestos en su objeto.

Las AR y los ministros de culto no podrán poseer o administrar, por si o por interpósita persona, concesiones para la explotación de estaciones de radio, televisión o cualquier tipo de telecomunicación, ni adquirir, poseer o administrar cualquiera de los medios de comunicación masiva. Se excluyen de la presente prohibición las publicaciones impresas de carácter religioso.

La Secretaría de Gobernación resolverá sobre el carácter indispensable de los bienes inmuebles que pretendan adquirir por cualquier título las asociaciones religiosas. Para tal efecto emitirá declaratoria de procedencia.

Las AR deberán registrar ante la Secretaría de Gobernación todos los bienes inmuebles.

A las personas físicas y morales así como a los bienes que esta Ley regula, les serán aplicables las disposiciones fiscales en los términos de las leyes de la materia.

7. Culto público

Los actos religiosos de culto público se celebrarán ordinariamente en los templos. Solamente podrán celebrarse extraordinariamente fuera de ellos en los términos dispuestos en esta ley y en ordenamientos aplicables. Las autoridades podrán prohibir la celebración de dichos actos fundando y motivando su decisión y solamente por razones de seguridad, protección de la salud, de la moral, de la tranquilidad y el orden públicos y la protección de derechos de terceros.

Las AR únicamente podrán de manera extraordinaria, transmitir o difundir actos de culto religioso a través de medios masivos de comunicación no impresos previa autorización de la Secretaría de Gobernación.

No podrán celebrarse en los templos reuniones de carácter político.

8. Autoridades y sanciones

Corresponde al Poder Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Gobernación la aplicación de esta ley. Las autoridades federales, estatales y municipales no intervendrán en los asuntos internos de las AR.

Las autoridades no podrán asistir con carácter oficial a ningún acto religioso de carácter público, ni a actividad que tenga motivos o propósitos similares.

La Secretaría de Gobernación está facultada para resolver los conflictos que se susciten entre AR.

La aplicación de las sanciones previstas en esta ley estará a cargo de una comisión integrada por funcionarios de la Secretaría de Gobernación.

Las sanciones podrán ser: apercibimiento, multa hasta de 20,000 días de salario mínimo vigente en el DF, clausura temporal o definitiva de un local destinado al culto público, suspensión temporal de derechos de la AR y cancelación del registro.

TITULO DEL RECUADRO:

Recuadro 2

Artículo 130

RECUADRO:

CONSTITUCION 1917

Corresponde a los poderes federales ejercer en materia de culto religioso y disciplina externa la intervención que designen las leyes. Las demás autoridades obraran como auxiliares de la Federación.

El Congreso no puede dictar leyes estableciendo o prohibiendo religión cualquiera

El matrimonio es un contrato civil. Este y los demás actos del estado civil de las personas son de la exclusiva competencia de los funcionarios y autoridades del orden civil, en los términos prevenidos por las leyes, y tendrán la fuerza y validez que las mismas les atribuyan.

La simple promesa de decir verdad y de cumplir las obligaciones que se contraen, sujeta a que la hace, en caso de que faltare a ella, a las penas que con tal motivo establece la ley.

La ley no reconoce personalidad alguna a las agrupaciones religiosas denominadas iglesias.

Los ministros de los cultos serán considerados como personas que ejercen una profesión y estarán directamente sujetos a las leyes que sobre la materia se dicten.

Las legislaturas de los Estados únicamente tendrán facultad de determinar, según las necesidades locales, el número máximo de ministros de los cultos. Para ejercer en México el ministerio de cualquier culto se necesita ser mexicano por nacimiento.

Los ministros de los cultos nunca podrán, en reunión pública o privada constituida en junta, ni en actos del culto o de propaganda religiosa, hacer crítica de las leyes fundamentales del país, de las autoridades en particular, o en general del Gobierno; no tendrán voto activo ni pasivo, ni derecho para asociarse con fines políticos.

Por ningún motivo se revalidará, otorgará dispensa o se determinara cualquier otro trámite que tenga por fin dar validez a los cursos oficiales, a estudios hechos en los establecimientos destinados a la enseñanza profesional de los ministros de los cultos. La autoridad que infrinja esta disposición será penalmente responsable y la dispensa o trámite referidos será nulo y traerá consigo la nulidad del título profesional para cuya obtención haya sido parte la infracción de este precepto.

Las publicaciones periódicas de carácter confesional, ya sean por su programa, por su título o simplemente por sus tendencias ordinarias, no podrán comentar asuntos políticos nacionales, ni informar sobre actos de las autoridades del país, o de particulares, que se relacionen directamente con el funcionamiento de las instituciones públicas.

Queda estrictamente prohibida la formación de toda clase de agrupaciones políticas cuyo título tenga alguna palabra o indicación cualquiera que la relacione con alguna confesión religiosa. No podrán celebrarse en los templos reuniones de carácter político.

No podrá heredar por sí, ni por interpósita persona, ni recibir por ningún título un ministro de cualquier culto, un inmueble ocupado por cualquier asociación de propaganda religiosa, o de fines religiosos, o de beneficencia. Los ministros de los cultos tienen incapacidad legal para ser herederos, por testamento, de los ministros del mismo culto, o de un particular con quien no tengan parentesco dentro del cuarto grado.

Los bienes muebles e inmuebles del clero o de asociaciones religiosas, se regirán, para su adquisición por particulares, conforme al Artículo 27 de esta Constitución.

Los procesos por infracción a las anteriores bases nunca serán vistos en jurado.

CONSTITUCION ACTUAL

El principio histórico de la separación del Estado y las iglesias orienta las normas contenidas en el presente artículo. Las iglesias y demás agrupaciones religiosas se sujetarán a la ley.

Corresponde exclusivamente al Congreso de la Unión legislar en materia de culto público y de iglesias y agrupaciones religiosas. La ley reglamentaria respectiva, que será de orden público desarrollará y concretará las disposiciones siguientes.

a) Para tener personalidad jurídica, las iglesias y las agrupaciones religiosas deberán constituirse como asociaciones religiosas. La ley reglamentaria establecerá y regulará dichas asociaciones; su registro, el cual surtirá efectos constitutivos, así como los procedimientos que deberán observarse para dicho propósito;

b) Las autoridades no intervendrán en la vida interna de las asociaciones religiosas;

c) Los mexicanos podrán ejercer el ministerio de cualquier culto. Los extranjeros deberán, para esto satisfacer los requisitos que señale la ley;

d) Los ministros de cultos, como ciudadanos, tendrán derecho a votar, pero no a ser votados. Quienes hubieren dejado de ser definitivamente ministros de cultos, en los términos que establezca la ley, podrán ser votados y

e) Los ministros no podrán asociarse con fines políticos ni realizar proselitismo a favor o en contra de candidato, partido o asociación política alguna. Tampoco podrán en reunión pública, en actos de culto o de propaganda religiosa, ni en publicaciones de carácter religioso oponerse a las leyes del país o a sus instituciones, ni rechazar los símbolos patrios.

Queda estrictamente prohibida la formación de toda clase de agrupaciones políticas cuyo título tengan alguna palabra o indicación cualquiera que la relacione con alguna confesión religiosa. No podrán celebrarse en los templos reuniones de carácter político.

Los ministros de cultos, sus ascendientes, descendientes, hermanos y cónyuges, así como las asociaciones religiosas a que aquellos pertenezcan, serán incapaces para heredar por testamento, de las personas a quienes los propios ministros hayan dirigido o auxiliado espiritualmente y no tengan parentesco del cuarto grado.

Los actos del estado civil de las personas son de la exclusiva competencia de las autoridades administrativas en los términos que establezcan las leyes y tendrán la fuerza y validez que las mismas les atribuyan.

Las autoridades federales, de los estados y de los municipios tendrán en esta materia las facultades y responsabilidades que determine la ley.

CITAS:

[*] Coordinadora del tronco común de la DCSH, UAM-A.

[**] Publicada en el Diario Oficial, 15/VII/1992.

[1] Las modificaciones constitucionales a los Artículos 3, 5, 24, 27 y 130 aprobadas por el Congreso en diciembre de 1991 entraron en vigor el 29 de enero del presente año.

[2] Ver discurso pronunciado por el Presidente Salinas de Gortari "El liberalismo social", en el 63 Aniversario del PRI, 5 /III/1992.

[3] La segunda visita de Juan Pablo II a México en 1990 y el discurso que generó nos proporciona elementos de análisis en este tema. Ver en B. Barranco et. al, Más allá del carisma, análisis de la visita de Juan Pablo II, Jus 1990, los discursos frente a la sociedad.

[4] Ver N. Pérez Rayón. Con la iglesia hemos topado, Sancho ¿cambio o refuncionalización corporativista?", en El Cotidiano 35, UAM-A, 1988, "La Iglesia en las elecciones presidenciales de 1988 y frente a la modernidad salinista"-, Avance de Investigación 51, UAM-A, 1990; "A la puerta de las modificaciones constitucionales sobre Iglesia-Estado", El Cotidiano, 45, UAM-A, 1992.

[5] Ver texto completo en A. Tena Ramírez, Las Leyes Fundamentales de México, 1957. pp. 595-629.

[6] Ver C. Márquez Padilla, "Dos obstáculos para la consolidación del Estado en el siglo XIX" y C. Sáez, "Estado y política de conciliación en el siglo XIX" en Evolución del Estado mexicano, Formación 1810-1910, Tomo I, Ed. El Caballito, 1986

[7] Ver texto completo en A. Tena Ramírez, Las Leyes Fundamentales de México, 1957. pp. 630-667.

[8] Ver N. Pérez Rayón, "Las relaciones Iglesia-Estado durante el Porfiriato", Avance de Investigación 52, UAM-A, 1990.

[9] Ver J. Adame Goddard, El pensamiento político y social de los católicos mexicanos 1867-1914, UNAM, 1981.

[10] Ver M. Ceballos, "Rerum Novarum en México: cuarenta años entre la conciliación y la intransigencia (1891-1931)", *Revista Mexicana de Sociología*, V. 49-3, UNAM. 1987.

[11] Ver B. Ulloa, *La Constitución de 1917, Historia de la Revolución Mexicana. Período 1914-1917*, El Colegio de México, 1983, V. 6.

[12] Ver J. Meyer. *Estado y Sociedad con Calles*, *Historia de la Revolución Mexicana*, El Colegio de México, 1977, V. II: y J. Alvarez Icaza, "Movimiento cristero", en *50 Años de oposición en México*, FCPyS, UNAM, 1979.

CITAS:

[13] Ver *Diario Oficial* 217/1926, *Legislación Penal Mexicana*, Tomo I, Ed. Andrade, 1978. Para hacer cumplir las leyes se cerraron 129 escuelas católicas, 42 iglesias, 7 conventos y 7 centros de propaganda religiosa; 185 sacerdotes extranjeros abandonaron el país, por considerárseles perniciosos. A. Lajous (coord.), *Manual de Historia del México Contemporáneo*, IIH, UNAM, 1988.

[14] Ver *Ley Reglamentaria del Art. 130 de la Constitución Federal (culto religioso y disciplina externa)*, publicada en el *Diario Oficial* 18/I/1927 en *Legislación Penal Mexicana*, Tomo I, Ed. Andrade, pp. 389-416.

[15] Ver M. Negrete, *Relaciones entre la Iglesia y el Estado en México 1930-1940*, El Colegio de México-UIA, 1988.

[16] Ver S. Loeza, *Clases medias y política en México*, El Colegio de México, 1988.

[17] Ver De la Rosa y Reilley (coords.), *Religión y política en México, Siglo XXI y Univ. de California*, p. 1985.

[18] Ver Pérez Rayón, Carrillo, Loyo y de la Torre, "La derecha en México (1982-1990). Continuidades y rupturas", *Sociológica* 15, UAM-A, 1991.

[19] Ver B. Barranco y R. Pastor, *Jerarquía católica y modernización política en México*, CAM-Palabra Ed., 1989; L. Guzmán García, *Tendencias eclesásticas y crisis en los años 80*, CIESAS, 1990 y "Modernización o regresión histórica", en *El Cotidiano*, 35, UAM-A, 1990; R. Blancarte, *El poder, Salinismo e Iglesia Católica. ¿Una nueva convivencia?*, Grijalbo, 1991.

[20] Ver documento "Destinatarios Prioritarios de la Nueva Evangelización" presentado en el II Sínodo de la Arquidiócesis de México avalado por el Arzobispo Corripio Ahumada. *Excélsior*, 6/5/92.

[21] Se desprende de declaraciones de diversos obispos y arzobispos publicadas en los diarios *Excélsior*, *La Jornada* y *Uno más uno* en los meses de enero a junio de 1992.

[22] Ver "Encuesta a los Agentes Laicos", promovida por la Arquidiócesis de México, que muestra el interés por el tema, Excélsior, 20/5/92.

[23] Ver "Encuesta a los Agentes Laicos", promovida por la Arquidiócesis de México, que muestra el interés por el tema, Excélsior, 20/5/92. Monseñor Corripio informó que la Arquidiócesis de México cuenta dentro del área del apostolado con 14,058 laicos comprometidos; 23,697 en el área de la espiritualidad; 2,840 parejas en el Movimiento Familiar Cristiano, 6,252 personas en las órdenes terceras y 330 dentro de la atención para la tercera edad, Excélsior. 13/16/92.

Cabe recordar que para toda la República mexicana se habla de un número aproximado de 11,000 sacerdotes incluidos diocesanos y religiosos.

[24] La Jornada, 13/6/92. p 3

[25] Excélsior. 7/6/92. pp 1-10A.

[26] Información sobre documentos presentados a discusión en el Sínodo, ver Excélsior, 17 y 18/5/92.

[27] Excélsior, 4/6/1-34A.

[28] Excélsior, 21/5/92 y 28/5/92.

[29] García Cantú, "Un paso hacia la conciliación nacional", Excélsior, 29/5/92 pp. 1 y 18

[30] La Jornada. 28/6/92, p. 1.

[31] "Destinatarios Prioritarios de la Nueva Evangelización", en Excélsior 6/5/92.

[32] Excélsior, 6/6/92, pp. 1 y 22A.

[33] Excélsior, 8/6/92.

[34] La Jornada, /6/92, p. 6.

[35] Ver R. Blancarte, "Parábola del elefante y la ley" La Jornada, 15/6/92.

[36] Ver "Graves daños sociales causan los conflictos entre diversos grupos religiosos del país", Uno más uno, 28/6/92, pp. 3 y 9.

[37] Excélsior, 14/5/92, pp. 4 y 16 y La Jornada 2/6/92, pp. 1 y 14.

[38] La Jornada, 2/6/92. pp. 1 y 14

[39] R. Blancarte, "Iglesias y medios de comunicación", en La Jornada, 8/6/92, p. 7.

[40] Se anunció como primer periódico oficial de la Iglesia una publicación denominada Criterio para lo cual se solicitó la modificación de la Ley de Imprenta. Sobre este punto merece aclararse que desde mayo de 1988 ha circulado un quincenal informativo de la Arquidiócesis de México con ese nombre. Avalado por el Arzobispo Corripio Ahumada y por el Obispo Genaro Alamilla Criterio se ha dado a la tarea de orientar a los fieles católicos en materia de política nacional e internacional, doctrina, ética, moral y familia desde entonces a la fecha. Posiblemente a partir de este esfuerzo se pretende una mayor presencia en los medios.

[41] La Jornada, 11/6/92, p. 5.

[42] Entre estas últimas, por ejemplo, la iniciativa del PAN de otorgar el correspondiente registro a aquellas instituciones con un mínimo de cinco años y cuyas actividades se caractericen por un arraigo entre la población. La del PRD para que el apercibimiento a las asociaciones religiosas que infrinjan la ley sea competencia exclusiva de la Secretaría de Gobernación y no de autoridades estatales, municipales o del D.F.

[43] Ver declaraciones de Suárez Rivera en Excélsior 10/VII/92, pp. 1 y 34 y 11/VII/92, pp. 1 y 22A; y de Obispo Alamilla en Excélsior, 9/VII/92, pp. 1 y 10 y El Universal, 11/VII/92, pp. 1 y 20.

[44] Ver C. Marín, "La Iglesia en riesgo de privatizarse, advierten las órdenes religiosas", en Proceso 799, 24/II/1992, pp. 10-15 y el documento "Lo débil vence a lo fuerte", análisis de la realidad nacional elaborado por la jerarquía jesuita del Centro Tata Vasco, Excélsior, 5/6/92, pp. 4 y 41A.

[45] Ver entrevista al Obispo de Tuxtla Gutiérrez en La Jornada, 30/5/1992, pp. 18-19, el desplegado publicado en La Jornada 28/6/92, p. 14 y el desplegado publicado en Excélsior. 30/6/92, p. 9A.

NUMERO: 50

FECHA: Septiembre-Octubre 1992

INDICE ANALITICO: Reformas Constitucionales

AUTOR: Luis Méndez, José Othón Quiroz [*]

TITULO: En Busca de una Nueva Legislación Laboral []**

ABSTRACT:

No cabe duda que uno de los principales rezagos que dejó el gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado fue la sanción jurídica a un proceso de expropiación de conquistas obreras que a lo largo de seis años logró desarmar, en los hechos, la estructura proteccionista de una legislación laboral que, durante más de medio siglo, reglamentó la relación del capital con el trabajo. [1]

TEXTO:

A esta propuesta explícita de modernización, traducida para los trabajadores en recortes de personal, despidos masivos, cierre de fuentes de empleo, quiebras empresariales, desmantelamiento de contratos colectivos de trabajo, inoperancia de recursos de lucha obrera como el de huelga, entre otros, sólo le faltó la sanción jurídica para legitimar la ilegal acción del capital y de la autoridad del trabajo; sólo le faltó un nuevo marco legal que regulara la nueva relación laboral que se imponía. [2]

Esta fue, sin duda, la herencia y el reto que asumía el nuevo gobierno. Avanzar en la modernidad exigía de esta definición jurídica; alcanzar niveles adecuados de productividad y competencia para insertarse con alguna posibilidad de éxito en los procesos mundiales de globalización de las economías requería de una nueva legislación laboral que rompiera para siempre con las trabas proteccionistas a la flexibilidad del trabajo. [3]

Por supuesto, con todo y lo evidente de la derrota obrera y de la ausencia de alternativas viables para enfrentar la ofensiva del capital, [4] transformar un artículo constitucional como el 123 y su ley reglamentaria, la Ley Federal del Trabajo, no era, para nada, tarea fácil. Si bien es cierto que sus postulados se oponen a la nueva lógica de desarrollo del capital, no menos cierto resulta el hecho de que aparecía -y aparece todavía- como sustento ideológico-doctrinario del sistema de dominación política.

De las dificultades para transformarlo, de la oposición al proceso y de las alternativas instrumentadas al respecto, hablaremos a lo largo del presente artículo.

El primer intento: agosto de 1989

Desde el inicio de su gobierno, Carlos Salinas de Gortari expresó la necesidad de continuar con la política laboral ejercida en el sexenio anterior; así, en el Plan Nacional

de Desarrollo, se estableció que tanto el incremento de los salarios reales como las políticas orientadas a promover el desarrollo tecnológico, pasando por la creación de empleos y el mejoramiento de las condiciones de trabajo, debían sujetarse a criterios dictados por los incrementos a la productividad y a la competitividad de las empresas; y más explícitamente, en su primer discurso como Presidente de la República, señaló su intención por modificar "...la legislación laboral para adecuarla a las expectativas productivas de la recuperación económica nacional, considerando mecanismos para evitar un mayor deterioro salarial". [5]

Con esta preocupación, en el mes de agosto de 1989 se crea en la Cámara de Diputados una Comisión "...encargada de realizar audiencias públicas orientadas a recabar opiniones para reformar el Artículo 123 Constitucional y perfilar una iniciativa de reformas a la Ley Federal del Trabajo"; [6] y a partir de este momento se crea un espacio de lucha donde convergen viejos conflictos expresados ahora alrededor de una nueva exigencia: la modernización de la relación laboral en México.

El enfrentamiento se dio, en lo esencial, entre un empresariado rapaz que exigía sometimiento total; un sindicalismo oficial que, lejos de proponerse la defensa del trabajador, le preocupaba -y le sigue preocupando- la protección de sus espacios de poder político; un sindicalismo independiente, con escasa fuerza de negociación y de proposición, que dividía su opinión al respecto: un sector reducido a la defensa a ultranza del marco laboral vigente -coincidiendo formalmente con el sindicalismo oficial- y otro sector dispuesto al cambio, pero buscando, en lo esencial, el respeto a la bilateralidad; y, finalmente, apareciendo como por encima del conflicto, un gobierno que, atento a la respuesta sindical, apoya -con matices políticos- la propuesta empresarial ...que a fin de cuentas es la que cuadra con su proyecto modernizador.

La modernización económica que hoy hemos emprendido -declara la Coparmex- "debe encontrar en la actualización de nuestra legislación laboral un factor que impulse a trabajadores y empresas hacia un esquema de mayor flexibilidad en materia de aplicación y administración de leyes laborales y fiscales, las cuales deben ser sometidas a un proceso de revisión que arroje como resultado su simplificación". [7]

De esta manera, se pronuncian por desterrar el paternalismo, y con esto -dicen-, la improductividad, eliminando así cualquier tipo de regulación que resulte excesiva; insisten en relacionar, de manera individual, remuneración con productividad; propician la utilización de servicios de trabajadores en actividades múltiples, independientemente del puesto asignado; proponen flexibilizar la jornada de trabajo, las formas de contratación y el principio de estabilidad en el empleo, y en este mismo afán que, en apariencia, sólo busca la administración eficiente de los procesos de producción, se manifiestan por redimensionar el sistema de huelga, a tal punto, que se preserve en lo posible el ritmo de la producción; sin embargo, en contradicción con este intento flexibilizador, la Coparmex se pronuncia por mantener el rígido esquema tripartita de relación laboral existente, sólo que con algunos cambios: reducir al mínimo la intervención gubernamental, sin menoscabo de su papel de árbitro en los conflictos que se establecen entre el capital y el trabajo, [8] esto es, que continúe calificando la

existencia y la inexistencia de las huelgas y las organizaciones de trabajadores; que continúe ejerciendo un control efectivo sobre los asalariados organizados del país.

Esta voluntad, expresada en programa (ver recuadro 1), es confrontada por el sindicalismo oficial, en especial por la CTM. Contrarios a la flexibilidad, mantienen -inflexibles- el principio de salario mínimo único, el rechazo al pago por horas y el cumplimiento de la vieja demanda cetemista del salario remunerador; coinciden -formalmente- en la necesidad de incrementar la productividad, siempre y cuando -aclaran- sus resultados se distribuyan equitativamente, para lo cual exigen la participación directa de los trabajadores en las acciones modernizadoras de las empresas, concretamente, en los comités técnicos de productividad; respecto al derecho de huelga, prestaciones y sindicalización, mantienen -sin posibilidad de negociación- el principio de preservar el sentido tutelar del Artículo 123 y de su ley reglamentaria (ver recuadro 1).

En realidad, nada ofrece el sindicalismo oficial como propuesta al cambio; no obstante, su resistencia se convirtió desde entonces en el principal obstáculo a la posibilidad de una ley laboral que reglamentara la nueva relación capital-trabajo. A pesar de la general derrota del movimiento obrero construida a lo largo de la década de los 80, mantienen una posición de privilegio al interior de la estructura de poder que les permite -todavía- enfrentar, no desde las trincheras sindicales sino desde la cúpula del poder, la embestida del capital contra sus privilegios.

Por parte del llamado sindicalismo independiente, un sector [9] se pronunció en este debate sobre cambios posibles al Artículo 123 Constitucional y a la Ley Federal del Trabajo, a favor de conservar la legislación laboral vigente y demandar incremento salarial para hacer realidad el texto constitucional de salario suficiente, demanda que se acompañó con viejas propuestas nacidas en los años 70 de la Tendencia Democrática del SUTERM, plasmadas en su ya famosa "Declaración de Guadalajara", [10] como la implantación de una escala móvil de salarios, una jornada de trabajo semanal de 40 horas con pago de 56, el derecho irrestricto del ejercicio constitucional de la huelga y el mejoramiento del aparato de seguridad social; las únicas reformas posibles que se plantearon fueron aquéllas que tienen que ver con el control y manejo de la organización sindical desde la autoridad laboral: la tan discutida "toma de nota", la calificación de las huelgas, la necesaria derogación del Apartado "B", que se consigne el derecho de coalición y que se plasme la no afiliación forzosa de los sindicatos a las organizaciones partidarias.

Por lo que respecta a la productividad, elemento que estructura la discusión impulsada por la Comisión de la Cámara de Diputados, se mantiene en este sector de trabajadores, lo mismo que en los del sector oficial, el carácter de ambigüedad que hasta hoy le acompaña: difícilmente se puede negar su importancia y la necesidad de impulsarla, pero ante la falta de concreción de propuestas que partan desde el interés de los trabajadores, la única posición que se plantea -totalmente a la defensiva- es que la productividad, la modernización tecnológica y los cambios en los procesos de trabajo sean reglamentados de manera bilateral (ver Recuadro 1).

Otro sector de trabajadores, provenientes también de las filas del sindicalismo independiente, comenzaban a plantear -a través de sus líderes o representantes- otro tipo de argumentos para la nueva situación que se imponía en el mundo del trabajo y que se pretendía sancionar jurídicamente. Tal es el caso de Francisco Hernández Juárez, líder del sindicato de telefonistas, que a título personal -todavía-, sin contar aún con el aval de la organización, opinaba en agosto de 1989 sobre la necesidad de que en el Artículo 123, y sobre todo en su ley reglamentaria, se abriera un capítulo específico para la modernización, entendiendo que "...si modernización es hacernos más competitivos, es mejorar las tecnologías y la productividad de las empresas sin demérito de los derechos y del nivel de vida de los trabajadores, pues entonces me parece que vamos en la dirección correcta". [11] Sin embargo, marcando distancia del proyecto empresarial presentado por la Coparmex, considera que resulta indispensable conservar el principio tutelar de la ley actual, no hacerlo así -enfatisa- significaría colocar en desventaja a los trabajadores ante las propuestas patronales que, sin oposición, impondrían condiciones desfavorables para los trabajadores.

Por su parte, Manuel García, representante de una organización sindical independiente -el Frente Auténtico del Trabajo (FAT)-, señalaba que a pesar de que la pretensión de modificar la ley laboral tenía que ver directamente con la consolidación de un proyecto económico neoliberal, sería incorrecto oponerse a la modernización laboral o a la productividad; el problema, como siempre, tiene que ver -señala- con la distribución de los beneficios que esta modernización ofrece. Flexibilizar las relaciones laborales -añade- debe partir de una actitud concertada, de una responsabilidad compartida; existe posibilidad de que los trabajadores asuman de manera responsable su papel en la producción cuando se les permite participar en las decisiones, cuando juegan un papel protagónico. [12]

Por otro lado, respecto al carácter tutelar de la actual legislación, el dirigente del FAT expresó que si se entiende como protección a una evidente desigualdad en la relación capital-trabajo, es correcta su eliminación, pero que si, por el contrario, se trata de una mutilación o sometimiento de la libertad sindical, un control sobre la acción de los trabajadores, o, como ha sucedido, un excelente instrumento para corporativizar la vida sindical, hay que rechazar la propuesta.

De este primer encuentro entre los actores sociales involucrados y afectados por los posibles cambios a la legislación laboral, resultó que sólo uno de los participantes, el sector empresarial a través de la Coparmex, expuso un proyecto claro, coherente y detallado de transformaciones al marco legal del trabajo, al que se adhería, en lo general, el proyecto gubernamental plasmado en el Plan Nacional de Desarrollo y del que se defendían o rechazaban los diversos sectores de trabajadores. Se iniciaba un proceso, aún no concluido, donde se comienzan a negociar desacuerdos y a fortalecer acuerdos al margen de la opinión de los trabajadores. Veamos.

El segundo intento: 1o. de mayo de 1990

En su mensaje a los obreros del país el día primero de mayo de 1990, el Presidente de la República delineó en 8 puntos su proyecto de nuevo sindicalismo (ver Recuadro 2), proposición que, en resumidas cuentas, demandaba la creación de nuevas formas de concertación entre el capital y el trabajo, cimentadas en tres pilares básicos:

1. Evitar la confrontación en las relaciones productivas.
2. Terminar con la disputa por el control político-sindical de las centrales obreras.
3. Eliminar la tradicional politización de las relaciones laborales.

El objetivo: lograr la tan deseada modernización productiva por medio de la "clara comprensión y disposición de los obreros para incrementar la productividad".

La lectura política del mensaje mostraba dos aspectos: uno, relacionado con la urgencia por modificar el comportamiento y la acción sindical, transformar el viejo y desgastado proceso de confrontación (emplazamiento-negociación-huelga-acuerdo) en una acción concertada entre los actores involucrados que evite, en lo posible, los cuatro pasos del proceso; otro, consecuencia de lo anterior, consolidar los acuerdos que permitan avanzar en el objetivo prioritario de la acción presidencial: sancionar jurídicamente la nueva relación laboral que se propone.

Vale recordar, sin embargo, que estos llamados a la concertación capital-trabajo realizados por el Presidente Salinas se daban -y se siguen dando- en condiciones de debilidad -o más bien, de derrota- del movimiento obrero organizado. O lo que es lo mismo, más que negociar, la correlación de fuerzas existente, desfavorable para el movimiento obrero organizado, favorece la imposición de una política que, tras la apariencia de acuerdos concertados, muestra el carácter unilateral de una propuesta de modernización que se encontraba -y se encuentra- lejos de adoptar la forma de una relación bilateral. Esto le permitirá al gobierno avanzar también, dentro de su proyecto modernizador, en el otro frente que le exigía transformación: el Partido Revolucionario Institucional.

Desterrar la confrontación capital-trabajo y minimizar las disputas internas al interior del movimiento obrero oficial, tal y como lo planteó en su discurso del 1o. de mayo el Ejecutivo Federal, entrañaba la posibilidad de quitarle carga política al conflicto derivado del desequilibrio de los factores de la producción, y esto permitía también, de lograrse, modificar el peso del sector obrero al interior del PRI para avanzar en la propuesta de su presidente, Luis Donaldo Colosio, de reformar este instituto político, transformando su antigua estructura sectorial en una estructura territorial, distrital, de ciudadanos.

Así, no resulta extraño que, haciéndose eco del discurso presidencial, el líder priista propusiera en cuatro puntos el modelo sindical de su partido (ver Recuadro 3), enfatizando de paso el hecho de que a su interior se empezaban a borrar las diferencias entre obreros y ciudadanos, a priorizar el peso del territorio sobre la corporación, la identidad ciudadana sobre la laboral. [13]

Era evidente el ataque contra el desgastado modelo sindical que tan funcional y eficiente le fuera a los gobiernos de la Revolución. Las organizaciones obreras oficiales se sintieron amenazadas, en especial la CTM, y desde esta aparente debilidad responderían. A partir de este momento -como nunca- los líderes cetemistas defenderán contra viento y marea sus privilegios, sus espacios políticos; y qué mejor resguardo que la conservación de la vieja ley protectora del trabajo y el carácter corporativo de su partido, que en vías de modernizarse, seguía bebiendo de la ideología del Estado nacionalista-revolucionario. De aquí en adelante, la CTM aparecerá como la más renuente de las organizaciones al cambio de la ley laboral, como la opositora número uno a la firma del Acuerdo Nacional de Productividad... Y cómo no, si su lucha era contra algo más que una política sindical: se trataba de su sobrevivencia política.

El tercer intento: 27 de mayo de 1990

Hasta este momento, las definiciones oficiales respecto al nuevo marco legal deseado para regular la relación capital-trabajo sólo habían sido propositivas. Los objetivos señalados en el PND al respecto, alcanzaron un primer nivel de concreción en la discusión que a partir de 1989 impulsó la Comisión de la Cámara de Diputados; ahora, el mensaje presidencial del 1o. de mayo, reafirmado partidariamente por el PRI, requería de otro tipo de concreción. Era necesario impulsar lo que el gobierno salinista consideraba el elemento esencial que debiera articular al mundo del trabajo: la productividad; por tanto, había que comenzar a crear las condiciones óptimas para que esto fuera un hecho.

Y bueno, qué mejor momento para lograrlo que la firma de continuación del Pacto de Estabilidad y Crecimiento Económico, espacio por demás propicio para establecer un compromiso político entre los actores sociales involucrados que diera fluidez a la estrategia planteada. [14]

Así, de los diez acuerdos concertados, el número 2 señala que "...los sectores obrero y empresarial convienen en suscribir un Acuerdo Nacional para la Elevación de la Productividad que deberá contemplar las acciones conjuntas que ambos sectores desarrollarán para tal fin a nivel de rama y de empresa. De manera particular, se consideran programas específicos para ampliar significativamente los procesos de capacitación y adiestramiento, en especial el adiestramiento en planta, conforme a los requerimientos del mercado de trabajo. El Acuerdo incluirá, igualmente, las provisiones necesarias para que los beneficios del incremento de la productividad se distribuyan en forma equitativa". [15]

Y en el Acuerdo número 3, reforzando lo anteriormente dispuesto, se dispone que "...el logro de las metas que el país se ha propuesto y el avance en las que el propio Pacto persigue, requieren del mantenimiento de un clima de paz social. Las partes firmantes ratifican el propósito inalterable de que las relaciones de trabajo se desenvuelvan dentro de la ley y se excluyan la violencia y las soluciones extrajurídicas". [16]

Semanas después, la Comisión de Evaluación y Seguimiento del Pacto emitió un documento con la intención de lograr un primer consenso entre las partes. [17] Se parte de una serie de consideraciones generales en las que difícilmente existiría desacuerdo; se continúa con una serie de puntos, llamados en el documento "de consenso", donde se establecen, también en lo general, los contenidos del término "productividad"; por último, se definen una serie de acuerdos y líneas de acción, alrededor de seis momentos esenciales, de cuya resolución dependería el incremento de la productividad: modernización de las relaciones laborales; mejoramiento de los recursos humanos; seguridad, higiene y riesgos de trabajo; mejoramiento tecnológico investigación y desarrollo; remuneración y productividad. Todos estos problemas, situados -como el documento en su conjunto- en tan alto nivel de generalidad, no hacen sino mostrar la exagerada cautela con que fue redactado y el conjunto de ambigüedades que lejos de hacer avanzar la discusión, la retardaron.

El documento habla de las necesarias transformaciones en la organización del trabajo al interior de las unidades productivas que integran nuestra planta industrial; menciona también la modernización en las relaciones laborales y se intuye que comprende el cambio de las formas de contratación, de salario y de cooperación y participación de los trabajadores en la producción. Pero nunca define cómo pueden hacerse realidad dichas transformaciones; no existen a lo largo del documento proposiciones explícitas al respecto. Y menos claro queda todavía el papel que jugarían en los nuevos esquemas la organización sindical y las grandes centrales obreras.

Estos enormes vacíos, esta indefinición, serán subsanados días después de expedido el documento antes reseñado. El sector empresarial, a través de la Coparmex, se encarga de ponerle nombre y apellido a los acuerdos consensuados. En once puntos perfilan su alternativa; en once puntos concretan la generalidad; en once puntos concentran el propósito de legalizar la acción empresarial en beneficio -dicen- de la productividad (ver Recuadro 4).

Se introducen en la discusión una serie de elementos que, de haberse aprobado, hubieran transformado el carácter político del sindicalismo mexicano reduciéndolo a organizaciones puramente gremiales. Dentro de este esquema la iniciativa privada sólo negociarían con sindicatos que rean, y formalmente tuvieran la representatividad de los trabajadores, buscando con esto terminar con el chantaje sindical ejercido por las grandes centrales obreras.

Las tesis patronales expuestas en el documento de la Coparmex, encaminadas a limpiar de obstáculos el camino de la productividad, resultaban congruentes con lo estipulado en el PND, con las propuestas presidenciales del 1 de mayo, con el sindicalismo deseado por el PRI y con las intenciones del Acuerdo 2 del PECE; propiciaban un marco económico y legal favorable a la inversión, a la productividad y a la modernización económica, y esto, por supuesto, significaba socavar no sólo el carácter tutelar de los derechos sindicales, sino también marcarle límites a sus posibilidades de participación política. Era una buena base de discusión -se pensaba- para formular una nueva ley laboral.

Ante esta clara y definida alternativa empresarial que buscaba el aumento del tiempo productivo, el orden y la disciplina en el trabajo, las multihabilidades del trabajador, las reencontradas formas de contratación laboral, la purga de contratos colectivos y la pretensión de que se privatizara parte de la otorgación de prestaciones en materia de seguridad social, las organizaciones obreras mantenían su dispersión y alimentaban su desgaste con disputas internas.

Mientras el presidente del Congreso del Trabajo aseguraba que no era posible discutir el acuerdo de productividad con sólo tres centrales obreras porque significaría un acto de parcialidad, Fidel Velázquez declaraba que la CTM, la CROC y la CROM ya habían formado la comisión que discutiría con el gobierno y los patrones el contenido del acuerdo; la Fesebes demandaba participar en la discusión y la COR denunciaba haber sido excluida, augurándole pobres resultados a la comisión obrera. Ni qué decir de las organizaciones independientes ajenas al Congreso del Trabajo y de los sindicatos que no pertenecen a alguna de las grandes centrales: su voz se encontraba prácticamente cancelada. [18]

El cuarto intento: 20 de junio de 1991

A julio de 1990, la reforma laboral había tomado otros caminos; no era ya la Cámara de Diputados el lugar desde donde se impulsaban las posibles transformaciones a la Ley del Trabajo, era el Ejecutivo ahora quien tomaba en sus manos el proceso, lo apoyaba el PRI y encontraba concreción en el PECE. Se trataba de imponer un acuerdo nacional de productividad al margen de la contratación colectiva y con independencia de las disposiciones legales vigentes en materia laboral; se recurría a un ilegal espacio -el PECE- que autoritariamente se abrogó la facultad de tomar decisiones y acuerdos que competían a otras instancias. [19]

Y si a lo antes señalado le agregamos el hecho de que este proyecto de incremento a la productividad nada prometía -políticamente hablando- al sindicalismo oficial para que aceptara "concertadamente" un acuerdo que transformaría de raíz no sólo la relación laboral sino también el peso político de las grandes centrales obreras, la oposición real [20] a este intento de reglamentación fue total, tanto que, en casi un año, no se registra ningún avance importante al respecto.

No obstante, el vacío político que el sindicalismo le hacía a la propuesta empresarial, y más encubiertamente al proyecto gubernamental, no impedía que se continuara avanzando en esta dirección. Aprovechando la extrema debilidad del movimiento obrero, la casi nula eficiencia de sus instrumentos de lucha y la falta de voluntad política de las organizaciones oficiales para movilizar activamente a sus bases, se imponía, a través de la contratación colectiva, el proyecto salinista de sindicato no confrontador, y con él, la nueva lógica patronal plasmada en la propuesta de la Coparmex (ver Recuadros 2 y 4). Los sindicatos concertaban aceptando mutilaciones importantes a sus contratos, o simplemente, por la fuerza, se les hacía concertar logrando el mismo objetivo; y en lo general, todo contrato colectivo nuevo nacerá conteniendo los elementos centrales que definen la propuesta patronal.

Sin embargo, el otro camino, el de la legalidad, el de la sanción jurídica a los hasta hoy ilegales comportamientos del capital y de la autoridad laboral, no podía quedar cancelado: era el único medio posible para desactivar una bomba de tiempo que en cualquier momento podía estallar. [21] Esta situación -quizá- obliga a la Secretaría del Trabajo a retomar, ahora en un nuevo espacio, la preocupación por avanzar en el proceso de reformas constitucionales al Artículo 123 y a su ley reglamentaria.

El jueves 20 de junio de 1991, el Diario Oficial de la Federación publica el Programa Nacional de Capacitación y Productividad 1991-1994. La Secretaría del Trabajo y Previsión Social, institución responsable del documento, se encarga, a lo largo de más de 50 páginas, de ampliar y definir con mayor precisión las concepciones que sobre modernización laboral se había planteado el régimen salinista; explícita la posición del gobierno federal ante el debate abierto por el Acuerdo Nacional de Productividad.

El eje central que articula el texto lo constituye sin duda el concepto de Calidad Total, cuyo contenido da sentido al programa y marca sus metas a alcanzar. A partir de él se entiende el nuevo papel que deben jugar empresarios y trabajadores en la producción, y con esta guía se busca imponer una nueva cultura del trabajo.

Este concepto -se reitera a lo largo del programa- tiene que ver, más que con el proceso técnico de la producción, con el trabajo de las personas, esto es, con sus conocimientos y con la organización de la producción alrededor de su capacidad de análisis y de su creatividad. Se busca una fuerza de trabajo flexible y capaz no sólo de aplicarse en cualquiera de las etapas de producción, sino preparada también para participar en el diseño de la organización del proceso productivo.

En este sentido, el Programa se orienta en lo fundamental hacia la capacitación del trabajo, entendida como asimilación y adaptación del trabajador a los cambios; como opción ante ocupaciones profesionales rígidas; como alternativa frente a la especialización en tareas fraccionarias, tan común todavía en los sistemas de organización del trabajo vigentes. En suma, se pretendía una capacitación guiada por esta filosofía de la Calidad Total, dirigida a crear un trabajador con una participación más amplia en los procesos productivos y, en consecuencia, con una mayor capacidad de decisión.

Resultaba evidente que este nuevo marco programático se constituía como modelo deseado para una realidad ajena a sus contenidos. El alto grado de heterogeneidad existente en la planta productiva, producto de las diferentes condiciones de acceso al capital y a la tecnología; la falta de competitividad de la industria nacional; los mercados regulados, sobreprotegidos y concentrados; la falta de interés para el desarrollo de la ciencia y la tecnología; los graves rezagos educativos; el limitado desarrollo de la capacitación, y sobre todo, la no existencia de un ambiente social que favoreciera el impulso a la productividad, hacía que el Programa sólo adquiriera sentido para un pequeño número de establecimientos ubicados, por lo general, en la gran empresa; y esto con la aclaración de que, aún en estos pocos casos, difícilmente podíamos hablar de una

aplicación consecuente de los principios de la Calidad Total, sobre todo de aquellos que tienen que ver con la remuneración al trabajo y con el mejoramiento de las condiciones de vida y de labor de los asalariados. Los hechos mostraban, en el mejor de los casos, la búsqueda de una nueva fuerza de trabajo productiva, capacitada, que accediera a la Calidad Total, pero sin perder su atractivo de continuar siendo barata. Una más justa distribución de las ganancias se oponía a la concepción patronal y a las políticas económicas del régimen.

En suma, y a pesar de sus limitaciones, este avance en el proceso de modernización laboral bien podría ser considerado como importante antecedente que daría cuerpo a lo que un año después sería el Acuerdo Nacional para la Elevación de la Productividad y la Calidad, y como marco conceptual, o exposición de motivos, de la esperada reforma a la ley laboral.

El quinto intento: 25 de mayo de 1992

Para 1991, al momento de publicarse el Plan Nacional de Productividad y Capacitación, no pocos sindicatos, otrora fuertes organizaciones que disputaban el control de los procesos productivos al capital, avanzaban ya en opciones defensivas que les permitieran sobrevivir en las nuevas reglas impuestas por el capital. Primero fueron los sindicatos afiliados a la Fesebes -1990- en especial, telefonistas y electricistas, con sus tácticas de permanencia bordadas alrededor de un proyecto corporativo-empresarial; [22] posteriormente, desde el sindicalismo independiente, las posiciones del FAT y su apuesta a la Calidad Total en alianza -declaran- con un empresariado nacional comprometido con la causa de México; [23] más recientemente, desde el sindicalismo universitario, el STUNAM comienza a considerar opciones sindicales que se integren a las nuevas modalidades creadas por el capital, lo mismo que el SNTE dentro del gremio magisterial.

Quedaban fuera de estas búsquedas los contingentes del sindicalismo oficial, en especial la CTM; sin embargo, su relación de alianza -o sometimiento- con el Estado, junto al hecho real e irrefutable de las transformaciones a la contratación colectiva en un incontenible proceso de flexibilización laboral, hacía aparecer inminente y sin tropiezos la reforma al marco jurídico que ordena la relación capital-trabajo en México. No fue así: por el contrario, se inicia un conflicto, que aunque considerado como guerra de papel, tuvo la suficiente fuerza para detener la tan deseada reforma legal.

El conflicto partió de las declaraciones vertidas en la LIX Asamblea de la Coparmex. Los patrones demandaban una reforma integral a la Constitución, en lo particular a los Artículos 3, 27, 28 y 123, censurando además -se dijo- la Ley Federal del Trabajo por obsoleta, paternalista, depresora de la competitividad y obstaculizadora de los avances del aparato productivo.

La respuesta no se hizo esperar: Fidel Velázquez advirtió que el movimiento obrero no cedería ante los patrones que pretendían mutilar los contratos, establecer relaciones directas entre empresarios y trabajadores, restar facultades a los sindicatos, hacer nulo el

derecho de huelga y aplicar un concepto de modernización que implica retrocesos para los asalariados.

Los empresarios insisten en su proyecto de reformas a la legislación laboral y Fidel Velázquez alerta sobre una posible ruptura entre obreros y patronos; anuncia la creación de un frente integrado por las 36 organizaciones del CT y las fuerzas sindicales que quisieran sumarse. Días después, en lo que fue calificado como una sesión histórica, el CT acordó constituir un frente sindical común que incluía a las organizaciones independientes y a los sectores progresistas del país. Su objetivo: detener la embestida empresarial. Se declaran en Asamblea Permanente y, como primer acuerdo, se propone la realización de una concentración masiva en la Plaza de la Constitución y movilizaciones similares en provincia.

Al día siguiente, el Secretario del Trabajo llama a los representantes obreros y patronales a la concertación y pide al dirigente de la Coparmex que aclare públicamente que esa organización no había solicitado modificaciones a la Ley Federal del Trabajo... El líder empresarial lo hace a pesar de que el proyecto de modificaciones quedó formalmente registrado en 1989. El CT y Fidel Velázquez se dan por satisfechos y se olvidan las amenazas de movilización obrera. Sólo algunas organizaciones del sindicalismo independiente insisten en la posibilidad de una alianza con el CT en la defensa de los derechos de los asalariados. [24]

Resultaba claro, reiteramos, que el objetivo cetemista era conservar espacios políticos y privilegios. ¿Cómo?, explotando la necesidad que de esta organización corporativa tiene, todavía, el gobierno salinista para su proyecto de modernización. Por supuesto, no por su peso al interior del PRI, tampoco por su eficiencia electoral, sino más bien por el control que todavía ejercía sobre una gran parte de los trabajadores organizados de México, pero sobre todo, por el importante papel que viene jugando en la política de alianzas del gobierno, expresada en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento Económico. Su firma en este espacio permitía -y permite- una negociación cupular que adquiere, formalmente, consenso y legitimidad social.

Con la fuerza política que le otorga su participación en el pacto social establecido desde diciembre de 1987, la CTM ha tratado de conservar los dos espacios que le dan protección y lo conservan como elemento vivo y actuante en la estructura de poder que articula la dominación en México: uno político -la estructura corporativa del PRI- y otro jurídico -el carácter paternalista de la ley laboral.

Esta guía política para la acción sindical quedará reforzada a principios de 1992 en el XII Congreso Nacional Ordinario de la CTM. Su postura ante la modernización laboral sostenía que no se requiere de reformas a la ley para lograr mayor eficiencia y productividad, y ante las reformas propuestas en la XIV Asamblea del PRI, plantearon dejar sin efecto todas las medidas que limitan la participación de los sectores en la toma de decisiones al interior del partido; se llegó, incluso, a la amenaza de que, de no hacerlo así, la CTM podría retirarse del PRI para formar otro partido. [25]

La vieja contradicción entre modernidad y corporativismo que se manifestó por primera vez en junio de 1983 al inicio del mandato de Miguel de la Madrid, [26] continuaba latente en 1992. Al liberalismo social, anunciado por el Presidente Salinas como la nueva ideología del PRI, se le oponía la plataforma ideológica de la Revolución Mexicana que aún manejaba la CTM, contradicción que desde 1989 se expresó en la resistencia al cambio en la legislación laboral, en la oposición a las iniciativas presidenciales enviadas al Congreso y en la negación a firmar el Acuerdo Nacional para Elevar la Productividad (ANEP).

Qué mejor ejemplo de esta velada lucha política entre el gobierno y la CTM que la postergación el día lo. de mayo de la anunciada firma del acuerdo de productividad, frenando con esto la intención presidencial de lograr un pacto político al respecto. Los argumentos -formales- tenían que ver con el salario y otros mecanismos de aplicación y decisión; de fondo, se presionaba para conservar el poder político que en la XIV Asamblea del PRI se propuso quitar las corporaciones.

Así, no resulta extraño que el día 25 de mayo de este año, después de concluida la XV Asamblea del PRI, como por encanto hayan quedado resueltos -o más bien disueltos- todos los obstáculos que la CTM opuso a la firma del ANEP. Fidel Velázquez lograba -aunque no sin costo- conservar su presencia política en el PRI y detener, por lo pronto, el riesgo de modificar la Ley Federal del Trabajo. A cambio, acepta los contenidos del acuerdo que, en lo eral, resultan de las concepciones señaladas en el Programa Nacional de Productividad y Capacitación. Dicho en breve: construir una nueva cultura laboral en torno a la Calidad Total; esto es, pugnar por establecer conciencia sobre los cambios en las formas de producción y de organización del trabajo, así como en las formas de relación laboral del trabajador con el empresario: contratación, salario, jornada, etc. (ver Recuadro 5).

Victoria pírrica la de Don Fidel. Es cierto, no se modificó la Ley Federal del Trabajo, pero de poco le sirve cuando se establece que las empresas pueden negociar directamente con los trabajadores cuestiones de productividad y salario; si se elude la representación sindical se pone en riesgo el control corporativo. Y para los trabajadores en general, el resultado fue nefasto: se acepta el cambio y lo que esto implica y no se concreta la remuneración que corresponde al incremento a la productividad, postergándola a la negociación de los contratos colectivos y de los contratos ley; y ni qué decir del mejoramiento en las condiciones de vida y de trabajo del asalariado: se reducen, simplemente, a una promesa.

En realidad, el ANEP no es sino la expresión de la obvia debilidad de un movimiento obrero que, a partir de aquí, negociará, en el mejor de los casos y dentro de sus muy particulares y escasas posibilidades, una remuneración que poco tendrá que ver con los incrementos a la productividad. Y en el peor y más generalizado de los casos, el de todas aquellas empresas ajenas al proceso modernizador, el acuerdo les resulta como regalo caído del cielo, dado que, al margen de molestas intromisiones sindicales, podrán ahora con mayor libertad explotar de una mejor manera al trabajador.

Estos son los alcances, hasta hoy, del proceso de concertación impulsado por el gobierno salinista; así se entiende la no confrontación en la relación capital-trabajo. Esto es Calidad Total a la mexicana... ¿Y la nueva ley laboral?, qué importa. Mientras exista contratación colectiva, sólo será cuestión de tiempo, de desgaste y de pérdida de funcionalidad del movimiento obrero oficial.

Por supuesto, como siempre, la última palabra la tienen los trabajadores.

RECUADRO:

Recuadro 1. Posturas con Respecto a la Legislación Laboral[H-]

TITULO DEL RECUADRO:

Recuadro 2

Los ocho puntos del sindicato de la modernidad Carlos Salinas de Gortari

RECUADRO:

Primero: Hay quienes creen que la modernización económica puede darse sin sindicatos o, incluso, debilitándolos sustancialmente; esto es falso. En las condiciones de nuestro país la presencia del movimiento obrero organizado seguirá siendo una clave decisiva para hacer posible la modernización económica.

Segundo: El sindicalismo actual no puede prosperar ni en México ni en ningún país del mundo, a partir de las estrategias de confrontación de principios de este siglo. Por ese camino no avanzará.

En una economía donde todos compiten, donde se compite por los empleos y por el bienestar, reducir las posibilidades de productividad de una empresa es acabar con las posibilidades de bienestar de la economía; sin embargo, ello no quiere decir de que las ganancias de productividad del mercado deban ir a uno sólo de los factores de la producción. Estas deben ser distribuidas con equidad.

Tercero: De ahí la necesidad de encontrar fórmulas de cooperación entre los factores de la producción, donde la canalización del conflicto sea un instrumento de superación económica y social que permita a las empresas alcanzar sus objetivos económicos y, al mismo tiempo, estructurar relaciones sólidas con sus trabajadores, elevando su bienestar por la vía de una adecuada distribución de los resultados de la productividad.

Cuarto: La alianza del Estado con el movimiento obrero ha sido el motor de los esfuerzos sucesivos para la transformación del país en la continuidad constitucional y en la preservación de la estabilidad y de la convivencia entre los mexicanos.

Hoy, el movimiento obrero organizado también es un firme pilar en el proceso de modernización de México. Reconozco en sus dirigentes capacidad y compromiso con los trabajadores. En especial, el país reconoce a un líder de excepción que siempre ha sido leal con los trabajadores y a la vez siempre leal a la patria.

Por ello, quiero expresar mi más hondo reconocimiento a mi amigo, don Fidel Velázquez Sánchez.

Quinto: Desde el punto de vista político, el gobierno es y será respetuoso de la autonomía sindical. El gobierno será respetuoso de los intereses que tienen los sindicatos y, desde luego, de las preferencias de cada uno de los trabajadores dentro de ellos; pero no será útil ni a la democratización del país ni al fortalecimiento de los sindicatos que se provocaran estériles conflictos intergremiales y disputas por el control político de las organizaciones obreras.

Sexto: Gran parte de la vida de los trabajadores se da en la fábrica. pero de manera creciente también en la comunidad. De ahí la necesidad de impulsar la acción social y cultural de las propias organizaciones de trabajadores y contribuir a fortalecer los múltiples vínculos que se han dado entre la propia sociedad civil y el gobierno.

Séptimo: El fortalecimiento de la vida sindical necesariamente pasa por el estrechamiento de las relaciones no sólo dentro de las empresas, sino incluso dentro de los departamentos y áreas de producción de cada empresa. Ello requiere un esfuerzo de perfeccionamiento de relaciones laborales, tanto para los empresarios como para los sindicatos. Este es un asunto trascendental y merece estar en primer orden de las prioridades de empresas y sindicatos.

Octavo: El país necesita una relación obrero-empresa que trabaje en la dirección deseada. Por el lado de los obreros se requiere una clara comprensión y disposición para incrementar la productividad, bajar COSTOS y coadyuvar a ganar mercados dentro y fuera del país, frente a nuevos experimentados competidores. Por el lado empresarial es imprescindible crear una cultura de motivación y comunicación que otorgue incentivos, aliente y premie el esfuerzo obrero.

Fuente: El Día, 2 de mayo de 1990, p. 6.

TÍTULO DEL RECUADRO:

Recuadro 3

El sindicalismo que busca el PRI Luis Donaldo Colosio

RECUADRO:

1o. Nuestra lucha debe ser hoy por consolidar la unidad obrera. Un programa común objetivos claros y precisos para evitar la dispersión de esfuerzos, nos conducen a asegurar

que la acción colectiva se traducirá en mejoría material y renovado compromiso con la sociedad.

2o. La lucha de los trabajadores debe ser por aumentar la productividad del trabajo. No queremos una productividad basada en la explotación del trabajo, sino la que se logra sobre un compromiso concertado entre los agentes de la producción. Hoy la batalla de México es por la productividad, sólo así consolidaremos nuestro lugar en el concierto internacional y estaremos en condiciones de competir con los nuevos mercados y participar en los bloques económicos que se configuran en el mundo moderno.

3o. Es preciso avanzar en la democratización de nuestras organizaciones sindicales, estimulando la más amplia participación de los trabajadores. Sólo así los obreros sentirán y harán suya la lucha por el bienestar social.

4o. Tenemos que consolidar un sindicalismo fuerte, autónomo y participativo que desarrolle sus acciones sobre la base del acuerdo, de la negociación, del diálogo, de la concertación, y no sobre esquemas de confrontación que sólo lesionan nuestros derechos y retrasan la conquista de nuestros objetivos.

Fuente: Excélsior. 14 de mayo de 1990. p. 1.

TITULO DEL RECUADRO:

Recuadro 4

Los once puntos demandados por las organizaciones patronales para ser incluidos en el ANEP

RECUADRO:

1. Aumento del tiempo productivo: eliminación del ausentismo, de puentes, permisos, días feriados y otros.
2. Orden y disciplina en el trabajo: limpieza, colaboración, puntualidad.
3. Creación de puestos de "multihabilidades": compactación de las categorías establecidas en la contratación colectiva.
4. Nuevas formas de contratación: aprendiz, becario, practicante, formación profesional, a prueba.
5. Subrogación de servicios de seguridad social para mejorar la calidad de los servicios del sector público.
6. Eliminar las cláusulas contractuales que limitan la productividad, rentabilidad y calidad.

7. Desregulación y simplificación administrativa del marco normativo para la actividad empresarial.
8. Disminución de deficiencias educativas: alentar la participación de los particulares en la educación.
9. Ampliación de estímulos fiscales para la inversión de tecnología y capacitación de trabajadores.
10. Elaboración de una terminología común en estudios de calidad y productividad.
11. Campañas de información y publicidad para crear un ambiente favorable a la productividad.

Fuente: La Jornada, 23 de julio de 1990, p. 16.

TITULO DEL RECUADRO:

Recuadro 5

Acuerdo Nacional para la Elevación de la Productividad y la Calidad (acuerdos básicos)

RECUADRO:

1. Los sectores y el gobierno federal determinan unir sus esfuerzos para el desarrollo de un amplio movimiento social productivo que conlleve a la construcción de una nueva cultura laboral en el país, desarrollando las estrategias y acciones necesarias a nivel nacional que contribuyan, a través de medios masivos de comunicación, de seminarios y eventos de carácter técnico, y de otros medios de difusión, a generar una dinámica propicia al desarrollo de la productividad y de la calidad.
2. El sector empresarial se compromete a fomentar entre sus organizaciones intermedias, un programa de apoyo técnico, estímulo y difusión de las acciones específicas que decidan adoptar las empresas, en torno a las líneas de acción que se desprenden de este acuerdo.
3. Las organizaciones de trabajadores acuerdan implantar un Plan de Acción para contribuir a generar, dentro de sus bases, una amplia conciencia sobre los cambios, nuevas formas de producción, de organización del trabajo y de la competencia en los distintos mercados, así como el papel activo que el trabajador y los organismos obreros deben desempeñar en esta dinámica.
4. Las organizaciones obreras, campesinas y empresariales se comprometen, asimismo, a apoyar los programas de capacitación y desarrollo de recursos humanos dentro de las unidades productivas, los destinados a mejorar el ambiente de trabajo, y los que se

diseñen -de acuerdo a las características y necesidades particulares de cada empresa para motivar y estimular la contribución del trabajador a la productividad y a la calidad.

5. Los sectores obrero y empresarial convienen en suscribir, dentro de cada empresa y/o centro de trabajo, los programas específicos que estimen necesarios concertar, dentro de las siguientes líneas de acción aquí planteadas: modernización de las estructuras organizativas de! entorno productivo, entre otras, las empresariales, sindicales y gubernamentales; superación y desarrollo de la administración; énfasis en los recursos humanos; fortalecimiento de las relaciones laborales; modernización y mejoramiento tecnológico, investigación y desarrollo y entorno macroeconómico y social propicio a la productividad y a la calidad, para promover su incremento sostenido.

6. El gobierno, a través de los instrumentos a su disposición, y los programas emanados del Plan Nacional de Desarrollo, promoverá las condiciones que permitan desarrollar un entorno macroeconómico propicio al incremento sostenido de la productividad y de la calidad.

7. Las partes convienen en integrar una Comisión de Seguimiento y Evaluación de las obligaciones que han contraído en este Acuerdo.

Fuente: La Jornada, 27 de mayo de 1992.

CITAS:

[*] Profesores-investigadores del Depto. de Sociología, UAM-A.

[**] Agradecemos a la compañera Norma Veloz Avila por su apoyo en la elaboración de los recuadros de este artículo.

[1] Este proceso de expropiación de las conquistas obreras puede ser rastreado en la Revista El Cotidiano a través de su Sección de Conflictos Obrero-Patronales

[2] Este proceso de expropiación de las conquistas obreras puede ser rastreado en la Revista El Cotidiano a través de su Sección de Conflictos Obrero-Patronales

[3] Para conocer las particularidades que adquiere la organización flexible en la contratación colectiva, ver Enrique De la Garza. "El Tratado de Libre Comercio y sus consecuencias sobre la contratación colectiva", en El Cotidiano, núm. 45, enero-febrero de 1992.

[4] Ver Luis Méndez, "Reforma del Estado, modernización productiva y derrota obrera", en El Cotidiano, núm. 37, septiembre-octubre de 1990.

[5] Instituto Mexicano de Estudios Políticos, A.C., agosto de 1989.

[6] Instituto Mexicano de Estudios Políticos, A.C., agosto de 1989.

[7] "Legislación laboral: un diálogo de sordos", en Trabajo, núm. 1, octubre-diciembre de 1989.

[8] "Legislación laboral: un diálogo de sordos", en Trabajo, núm. 1, octubre-diciembre de 1989.

[9] Nos referimos, en lo esencial, a las organizaciones que provienen de la corriente nacionalista que en los años 70 abanderó la Tendencia Democrática del SUTERM, y cuyos representantes más fieles se encontraban dentro del sindicalismo universitario; esta corriente tratará nuevamente de tomar forma organizada de resistencia en 1990 con la formación del Frente Sindical Unitario que integrará, además de a los trabajadores de la educación superior, a grupos obreros disidentes de la CTM, surgidos de las luchas intergremiales en los sindicatos de Cervecería Modelo y Ford Cuautitlán, así como a una vieja central obrera oficial, la COR, que optó por el camino de la oposición al abanderar estos conflictos. Respecto a estos procesos, ver Luis Méndez y J. Othón Quiroz, "Organización obrera: nuevos rumbos ¿nuevas perspectivas?", en El Cotidiano, núm. 36, julio-agosto de 1990.

[10] Ver Luis Méndez y J. Othón Quiroz, "Nacionalismo Revolucionario y clase obrera", en El Cotidiano, núm. 41, mayo-junio de 1991.

[11] "Legislación laboral: un diálogo de sordos", en Trabajo, núm. 1, octubre-diciembre de 1989.

[12] "Legislación laboral: un diálogo de sordos", en Trabajo, núm. 1, octubre-diciembre de 1989.

[13] Ver "Organización obrera...", Op. cit.

[14] Por supuesto, quedaron excluidos los sindicatos independientes y, como siempre, la negociación fue de cúpula; para nada respondía al interés de los trabajadores, sin embargo, resulta suficiente, políticamente hablando, para impulsar este proceso.

[15] Pacto de Estabilidad y Crecimiento Económico, Acuerdo núm. 2, mayo 27 de 1990.

[16] Pacto de Estabilidad y Crecimiento Económico, Acuerdo núm. 3, mayo 27 de 1990.

[17] Acuerdo Nacional de Productividad (proyecto para su discusión), 17 de julio de 1990 (mimeo).

[18] Ver en el "Análisis de Coyuntura" del núm. 37 de El Cotidiano, el apartado "La Reforma del Estado en el espacio laboral".

[19] "El PECE no sólo ha servido para controlar el aumento de los precios... ha servido también para perfilar una nueva institucionalidad laboral alrededor de la determinación

salarial y las reglas sobre productividad, fuera del Artículo 123 Constitucional y fuera de la Ley Federal del Trabajo que lo reglamenta", Rosa Albina Garavito, "Sin pacto laboral para la productividad", en El Cotidiano. núm 38, noviembre-diciembre de 1990

[20] Formalmente, los principales líderes del movimiento obrero oficial, integrantes activos del PECE, firmaron los acuerdos 2 y 3 del 27 de mayo de 1990, así como los consensos del 17 de julio del mismo año; realmente, retardarían desde entonces la propuesta empresarial y no presentarían alternativa a ella.

[21] El descontento obrero es una variable política no controlada, cuya respuesta puede tomar impredecibles rumbos; el antecedente más cercano lo encontramos el 6 de julio de 1988 cuando el voto ciudadano se convirtió en el canal del descontento obrero. La experiencia bien puede repetirse, y 1994 ya no resulta tan lejano.

[22] Acerca de los contenidos del concepto, ver). Othón Quiroz y Luis Méndez, "Corporativismo, modernización y autonomía obrera", en Sociológica núm. 15, enero-abril de 1991.

[23] Ver Luis Méndez y J. Othón Quiroz, "El FAT: autogestión obrera y modernidad", en El Cotidiano, núm. 40, marzo-abril de 1991.

[24] Ver en el "Análisis de Coyuntura" de El Cotidiano. núm.45, enero-febrero de 1992, "La guerra de papel".

[25] Declaraciones del 8 de marzo de José Ramírez Gamero, gobernador saliente de Durango y Secretario de Acción Política de la CTM.

[26] La CTM se enfrenta al recién llegado mandatario con emplazamientos y huelgas que buscaban desarticular el proyecto gubernamental. La confrontación era entre dos proyectos: la política de realismo económico del régimen, contra la propuesta de salario remunerador de la CTM; el resultado, desfavorable para los segundos, marcó desde entonces el rumbo a la respuesta obrera.

NUMERO: 50

FECHA: Septiembre-Octubre 1992

INDICE ANALITICO: Partidos Políticos

AUTOR: Juan Reyes del Campillo [*]

TITULO: PRI: Del Nacionalismo Revolucionario al Liberalismo Social

ABSTRACT:

Una nueva ideología para el PRI, que atemperara los excesos de origen del nacionalismo revolucionario, estaría más de acuerdo con la apertura a la participación empresarial en el partido, el acercamiento a la jerarquía eclesiástica, a los sectores medios surgidos del desarrollismo y, por supuesto, con la política neoliberal del gobierno salinista. Producto de la reforma de la revolución, en contra del estatismo absorbente y el neoliberalismo posesivo, con el liberalismo social se busca ubicar al Estado en sus justos términos de promotor, solidario y comprometido.

TEXTO:

La crisis del partido hegemónico

A fines de 1982 y en las primeras elecciones de 1983, el PRI perdió los ayuntamientos en los municipios de Guanajuato, San Luis Potosí, Uruapan, Zamora, Durango, Cd. Juárez y Chihuahua. Esta manera singular, de cobrarle la factura de la crisis al partido oficial, reveló que los mecanismos corporativos de control electoral y la función de integración exclusiva que históricamente lo caracterizaron estaban llegando a su fin, para dar paso, a través de una mayor pluralidad ideológica, a la consolidación de otras fuerzas políticas, en particular las ubicadas a la derecha.

Fue en las zonas urbanas donde la cultura ciudadana tomó la iniciativa de cuestionar el esquema tradicional de intercambio político. La profundidad de la crisis afectó a muchos sectores medios que respondieron alejándose del PRI: éstos en realidad surgieron y se desarrollaron marginalmente en el esquema estatal, pero votaban por el sistema en la medida en que les garantizaba movilidad social; no lo hacían por sentirse incluidos en el proyecto oficial, sino porque era la única opción viable y creíble. La crisis les dejó como lectura que la corrupción y la ineficiencia eran inherentes al modelo político seguido en el país y que había llegado la hora de su remplazo.

La crisis económica y el aumento de competitividad electoral pusieron en el orden del día la transformación del partido oficial. Esto estaba claro para sus dirigentes e ideólogos y era un objetivo para la XII Asamblea Nacional a realizarse en el mes de agosto de 1984.

[1] Se especuló mucho sobre esa reunión, en particular de cambios que permitieran afrontar el reciente desarrollo político de la oposición; algunas de las cuestiones que se presumía, iban a ser revisadas en la Asamblea, eran las referentes a la modificación de su estructura, sus posiciones ideológicas, los mecanismos de selección de candidatos y la

adecuación de su línea política a las nuevas circunstancias, con el fin de permitir al partido presentarse en mejores condiciones a las contiendas electorales.

A pesar de existir cierta disposición en ese sentido, el Presidente de la Madrid detuvo cualquier proceso de renovación. En una entrevista concedida a Excélsior manifestó que "el partido no requiere de un cambio radical... sino adaptarse a los nuevos tiempos de México, necesita cumplir mejor sus funciones en materia ideológica, en materia de organización de cuadros, en materia de promoción y gestoría". [2] Con ello se daba la pauta no para definir nuevas políticas sino simplemente enfatizar los aspectos organizativos y de mejoría en la gestoría. La enorme sorpresa de la Asamblea, señalaría Carlos Monsiváis, sería precisamente "la falta de sorpresas", donde "no hubo espacio para considerar seriamente el proceso de cambio". [3]

El PRI fue sin duda el partido más desgastado con la crisis, su capacidad de gestoría, elemento vital de su fortaleza como partido de Estado, se encontró severamente disminuida. Como partido "sin militantes" [4] su fuerza basada en la estructura corporativa de afiliación colectiva quedó vulnerada, ante la imposibilidad objetiva de movilizarse por las demandas de la población; con la pérdida de poder adquisitivo el PRI se paralizó, ya que nunca pudo enfrentar las decisiones tomadas por quienes comandaban el Estado y eran al mismo tiempo sus propios dirigentes. Como alternativa le quedaba integrar ideológicamente a sus miembros, pero implicaba transformarse de partido corporativo en partido de ciudadanos. El PRI, como fuerza política, tampoco ha tenido posiciones políticas propias, pues éstas han sido retomadas permanentemente de las gubernamentales; es ahí donde aparece en forma más cruda de la crisis del partido, al verse impedido para plantear alternativas. El ir de la cola del gobierno ha hecho del partido una organización en función de la acción electoral y no para pensar en soluciones políticas. [5]

Eterno problema del partido oficial ha sido la selección de candidatos: en múltiples ocasiones las decisiones han repercutido seriamente al interior, al verse desplazados grupos que consideran legítimamente ser merecedores de alguna posición. En el PRI, tanto la representación de intereses como la representación funcional, se han impuesto siempre sobre la representación popular; los candidatos han surgido más por su liderazgo corporativo o por su vinculación con las camarillas políticas que por su ascendencia en la sociedad o en el propio partido. Esto necesariamente ha generado conflictos y serios problemas para el partido, pues al ser el proceso un hecho oculto y velado para la mayoría de sus miembros, quienes no han sido seleccionados, aunque se disciplinen, ponen en entredicho al candidato escogido.

La línea política oficial del partido se derivó de los principios de la Revolución Mexicana. Sin embargo, con la crisis, sus postulados fueron guardados para un futuro más promisorio, quedando en manos de otros partidos las demandas de mejoramiento socio económico de la población, a tal grado que las banderas de lucha que otorgaban consenso y legitimidad al PRI, no sólo las reclamaba la oposición de izquierda sino también la de derecha.

El retorno del cardenismo

La política económica del gobierno de Miguel de la Madrid y la falta de decisión para modificar la estructura vertical del partido, impulsaron la gestación de un grupo que se autodenominó "corriente democrática". De acuerdo al interés por ampliar los espacios en el partido y pretender una democratización interna, un conjunto de connotados priístas empezó a reunirse para expresar su preocupación por el rumbo que estaba tomando la nación, las condiciones de vida de las mayorías ante el pago de la deuda externa y los embates que sufría la soberanía del país.

Las reacciones de los grupos corporativizados no se hicieron esperar, particularmente de la CTM que les cuestionó el uso del adjetivo democrático, como "si nuestro partido no fuera democrático". [6] Las presiones llevaron al presidente del PRI a declarar que cualquier iniciativa tenía que hacerse a través de los sectores; las críticas repercutieron en el interior de los democratizadores ya que varios de ellos decidieron alejarse del movimiento. No obstante, se sostuvo el grupo promotor logrando consolidarse en la medida que precisaban sus posiciones.

En octubre de 1986 se difundió su primer documento público; cada vez que la "corriente" puntualiza sus posturas o desarrolla acciones para sumar fuerzas, va siendo cuestionado con mayor dureza por el aparato partidario, hasta llegar a la XIII Asamblea Nacional, en marzo de 1987, en donde se les invita a abandonar el partido. [7] De ahí en adelante la "corriente" ira radicalizando sus posiciones de tal forma que, en el mes de septiembre, emiten una propuesta en la que denuncian la involución histórica del país la falta de determinación patriótica para defender el patrimonio colectivo y el abandono de nuestro proyecto constitucional. Llaman a rescatar la Nación, a preservar nuestro patrimonio, luchar por una sociedad solidaria y a recuperar el desarrollo. [8] Esta crítica demoledora y puntual los coloca en el plano de la confrontación radical con el grupo gobernante; a partir de ahí no habrá retorno posible.

El partido del Estado se dispuso a asumir la sucesión con la expectativa que siempre causaron los relevos en el mando; para encubrir la decisión vertical de la candidatura presidencial, el PRI cerró filas en torno a seis distinguidos priístas que desfilaron por la pasarela exponiendo sus proyectos de gobierno y que, finalmente, se resolvió por Carlos Salinas de Gortari; era el candidato de la modernización y sobre quien había recaído la responsabilidad de la política económica. La manera en que se habían hecho a un lado las posiciones de los democratizadores, así como la misma decisión de imponer al Secretario de Programación, llevaron a una de las crisis políticas más profundas que haya conocido el México moderno. Un importante grupo que durante años había participado en el proyecto político del PRI decidió caminar en otro sentido, de tal suerte que pondría en duda las modalidades propias de los caminos para acceder al poder.

Los resultados electorales de 1988 exhibieron el fenómeno que venía gestándose desde hacía buen tiempo en el país: el desgaste y la quiebra del modelo de dominación a partir del control y la gestión corporativa. Antes que el voto ciudadano, la capacidad de otorgar y conceder asignaron al gobierno mexicano un amplio colchón para regular las relaciones

políticas en el país, pero un sexenio de ajuste hizo saltar en pedazos el consenso y la credibilidad de la democracia sustantiva en la que se apoyaba el régimen. El cardenismo funcionó como detonador y mostró de manera súbita cómo los diversos sectores sociales, compareciendo como ciudadano, le dieron la espalda a la austeridad y al autoritarismo. [9]

Los comicios de 1988 son así la expresión culminante del derrumbe electoral del partido oficial; desde antes de 88, aunque después con mayor nitidez, fue posible observar una tendencia decreciente de su poderío electoral. Es un fenómeno que tomó fuerza en todo el territorio nacional, pero que se plasmó en las áreas urbanas del país y fue más revelador en las entidades con gran cantidad de electores. La votación del PRI había venido bajando sensiblemente en términos absolutos y en términos relativos; sus mecanismos tradicionales para operar la captura del voto entraron en una fase crítica, sobre todo por su creciente incapacidad para interesar en los espacios ciudadanos. [10]

Votación del Partido Revolucionario Institucional. (Ayuntamientos)[H-]

El fin del partido "prácticamente único" implicó para el PRI no sólo entender y aceptar que la existencia del pluralismo político consolidaba a otras opciones, sino que esta misma diversidad tenía que extenderse al interior de su partido. Darle cauce a esas expresiones internas ha sido hasta ahora una asignatura pendiente, al no haber encontrado su precisa ubicación en los esquemas formales de la política partidaria. Sin lugar a dudas la XIV Asamblea Nacional de septiembre de 1990 fue una buena señal de que estas expresiones existían, aunque no ha quedado claro cómo deberán ser canalizadas.

La refundación del PRI

La lección del 6 de julio para el PRI fue que había llegado la hora de ajustar cuentas con los sectores corporativos, no tanto por su autoritarismo y descomposición, sino por su incapacidad para ampliar su base social y penetrar en otros ámbitos, particularmente en aquellos sectores ciudadanos que habían surgido con el desarrollo y la modernización del país. Abrir nuevos espacios a la participación y, desde luego a la representación, implicaba restarle posiciones a sus organizaciones corporativas. [11]

Gráfica 1. Votación Nacional. 1982-1991[H-]

Cómo reconquistar la confianza de los sectores medios que sufragaban por Acción Nacional y cómo recuperar el consenso de quienes se convirtieron en la repentina clientela cardenista. En el primer caso habría que buscar coincidencias y consolidar la presencia en el partido de los grupos empresariales. En el segundo sólo sería posible si el Estado retomaba su política social. Tanto la política de venta de empresas paraestatales, como el proyecto de Solidaridad buscaban, a mediano plazo, afianzar la presencia del Estado en los sectores sociales que habían optado por alternativas distantes a las del partido de Estado, aunque más como voto de castigo que como filiación política. [12]

La política gubernamental encontró muy pronto la aceptación y el apoyo del PAN, a tal grado que, varios miembros de este partido, señalaron que el presidente Salinas estaba implementando el programa panista. [13] El acercamiento con la jerarquía católica, la venta de los bancos, así como el Tratado de Libre Comercio fueron los mejores indicios de los cambios que se había propuesto el gobierno para recuperar su credibilidad en los sectores medios y altos. Estas acciones elevaron la imagen presidencial y encontraron apoyo decidido entre los empresarios del país. Los signos de estabilidad económica traerían satisfacción y optimismo en las clases medias. Como consecuencia, quienes habían retirado su apoyo electoral, sin tener un vínculo político ideológico estrecho con el PAN, volverían a votar por el PRI.

El éxito del PRONASOL ha sido su penetración en los grupos más desprotegidos de la sociedad mexicana; como programa centralizado en el poder ejecutivo, sus acciones, su promoción y su difusión, han tenido por objeto identificar a la figura presidencial con sus compromisos de política social, aunque lo fundamental ha sido restaurar la presencia estatal para recobrar apoyo de masas. Está también enfocado a sentar las bases de la presencia electoral del PRI, ya que sería sólo, a través de la gestión de recursos para obras, como este partido lograría resarcirse en las urnas. Lo anterior, sin embargo, implicó la aparición de nuevos sujetos en la procuración de beneficios, en torno a la organización de los comités de solidaridad, quienes empezaron a desplazar a los grupos que tradicionalmente convenían a la política social. [14]

Las elecciones de 1991 permitieron cosechar los frutos de estas políticas, al obtener el PRI el 58.6% de la votación nacional efectiva. [15] Empero, se había echado a andar la refundación del partido; el operativo electoral ya no descansaría de manera única en el aparato corporativo, ahora, una nueva estrategia basada en una estructura territorial diferente, así como en la participación más abierta y comprometida de organizaciones técnico profesionales, enmarcadas en la UNE, se encargaría de conquistar al electorado. [16]

El PRI ha decidido por fin abandonar su vieja estructura sectorial, sustentada primordialmente en las organizaciones corporativizadas. No se quiere decir que a éstas las va a dismantelar, sólo que les reconocerá únicamente lo que sean capaces de movilizar. Ahora, se sustentará en tres nuevas formas organizativas para cohesionar su clientela electoral, el pacto obrero-campesino, el frente nacional ciudadano y el movimiento popular territorial. [17] De los sectores campesino y obrero, se hace un soporte y, del sector popular, surgen dos nuevos. Son estos los requerimientos modernizadores para afrontar el despertar ciudadano en las urnas: reducir a las corporaciones tradicionales, darle forma partidaria a la estructura surgida del PRONASOL y hacer más funcionales las actividades de los individuos, grupos y organizaciones mediante la creación y regulación de espacios para participar.

Una nueva ideología

El 4 de marzo de 1992, en el aniversario del partido, el presidente Salinas le prescribió al PRI el "liberalismo social" como ideología. [18] Después de más de veinte años en el

"nacionalismo revolucionario" y para estar a tono con la modernización, se dejó atrás una ideología que se identificaba con el populismo echeverrista, con el desarrollo compartido de López Portillo o la rectoría del Estado de Miguel de la Madrid.

El nacionalismo revolucionario se confunde con la socialdemocracia, se hermana con la idea de conservar los recursos naturales, se reconoce en el fortalecimiento de la soberanía nacional y se vincula a la justa distribución del ingreso. Tanto la plataforma mínima de la XIV Asamblea [20] se nutren de esta ideología, resultando de la renovación del pacto social revolucionario en los años setenta. Sin embargo, para muchos de los grupos dominantes en el país, tenían más que ver con el estatismo "socializante" de los gobiernos anteriores, con los prejuicios a la inversión extranjera y los temores a la pérdida de identidad. En los tiempos de la globalización y la integración sobra una ideología circunscrita o taxativa.

Una nueva ideología para el PRI, que atemperara los excesos de origen del nacionalismo revolucionario, estaría más de acuerdo con la apertura a la participación empresarial en el partido, el acercamiento a la jerarquía eclesiástica, a los sectores medios surgidos del desarrollismo y, por supuesto, con la política neoliberal del gobierno salinista. Producto de la reforma de la Revolución, en contra del estatismo absorbente y el neoliberalismo posesivo, con el liberalismo social se busca ubicar al Estado en sus justos términos de promotor, solidario y comprometido. Ahora, el nacionalismo es "la defensa del interés nacional, como hoy se requiere en México y en el mundo en que vivimos: es abierto y activo frente al exterior, para proteger mejor lo propio". [21] Es un nacionalismo, como puede verse, sin contenidos concretos, sin adjetivos, que pudieran poner en duda la integración.

Mediante un flamante "decálogo" el presidente Salinas dibujó la ideología que sería consecuente con las transformaciones a los artículos constitucionales. Cuestionando tanto al neoliberalismo como a los "nuevos reaccionarios", puso en boca ajena desfiguradas para combatirlos con mayor facilidad. El discurso, más como priísta irritado que como ecuánime presidente de la República, intentó colocar a su partido en un centro político e ideológico, diferenciado de la derecha panista y el izquierdismo perredista.

Gráfica 2. Distribución de Candidatos por Sector[H-]

Un partido en función del presidente

En la XIV Asamblea una de las preocupaciones expresadas en forma consistente fue la dependiente relación del partido en el gobierno nos permite advertir cuál es, en última instancia, la característica decisiva que define al PRI. La carencia de iniciativa propia, la imposibilidad de fiscalizar a los funcionarios públicos y legisladores o la dependencia financiera convierten al partido en un aparato político para responder exclusivamente como operador electoral, de gestoría, de movilización y control político.

El PRI es considerado un partido de Estado en la medida en que se le utiliza para procesar las decisiones de quienes controlan el poder. No es un partido que intermedie o canalice las demandas de la sociedad hacia el Estado, sino un partido que organiza, cohesiona y gestiona únicamente las demandas que el Estado considera pertinentes. Su papel es también el de servir como instrumento para alcanzar los puestos de elección popular de quienes son previamente seleccionados por la élite política. Finalmente, el PRI ha servido para realizar movilizaciones en apoyo a decisiones y políticas gubernamentales. Estas actividades de gestión, electorales, de movilización y control que ejerce el partido oficial son esencialmente las que describirían su quehacer político, y son básicamente las que lo caracterizan como una organización funcional. [22]

Como operador electoral su función es la de propagandizar la imagen de los candidatos, publicitarlos para que la ciudadanía conozca a quienes fueron escogidos para los diferentes cargos públicos. Pero debido a la efervescencia política de los últimos años, el partido ha tendido a hacer uso de un mayor control de las fuerzas y grupos que participan en él. Ahora, el aparato partidario ejerce una gran centralización, cuando antaño no tenía tanta necesidad de avasallar y supeditar a las organizaciones regionales. La demanda de suprimir a los delegados del Comité Ejecutivo Nacional en la XIV Asamblea pero su reaparición como coordinadores del CEN, es sólo un síntoma de los fuertes conflictos entre la provincia y el centro, ya que este último se siente obligado a unificar criterios, normas y políticas de acción.

El temor a la participación de las bases en una consulta amplia, no es sino la negativa a poner en práctica un mecanismo en el cual la nominación para los cargos públicos se realice de abajo hacia arriba, en el que la postulación de candidatos se procese sin ingerencia decisiva de la clase política gubernamental. Pero la suplantación del sistema de consulta a la base por el de los candidatos de unidad, sólo refleja la necesidad de mantener una estructura vertical que responda a los intereses de la élite. El PRI tendrá, tarde o temprano, si desea competir en un sistema democrático, abrir sus procesos internos de selección al juego franco, libre de las fuerzas que participan en su interior, pues así como se le exige practicar la democracia en el exterior, está obligado también a aprender a desarrollarla en su seno.

Ese proceso implicaría modificar sustancialmente el origen de los candidatos y que estos no debieran su postulación al partido o a su participación en una camarilla. Aquí se presenta lo que a falta de otro nombre, llamamos "miedo a ganar", que no es otra cosa sino impedir que quien se alzara con la nominación lo hiciera con base en su prestigio personal o su carrera partidista y que tuviera consenso popular y capacidad para cuestionar políticas del gobierno; por ahora los candidatos deben responder, como siempre lo ha sido, al arribismo, al compadrazgo y al palomeo de las fuerzas que controlan al partido.

El dominio que ahora se ejerce sobre toda la estructura del partido, así como los cambios ideológicos insertados, tienen como objetivo cerrar filas en torno a las decisiones del poder ejecutivo. Lo es ahora para designar candidatos a gobernador en los estados y lo será posteriormente para asegurar la sucesión presidencial. Antes que consolidarse el

partido se endurecen sus funciones operativas, antes que permitir la participación y el juego político entre sus fuerzas se asignan cuotas de poder, antes que discutir los principios en que se sustenta se le presente una ideología.

Ninguna maquinaria político electoral de los últimos tiempos ha logrado sobrevivir ante la exigencia de vida pluralista, y aquéllas que se aferraron a sus esquemas tradicionales terminaron por desmoronarse. El PRI ha promovido cambios en su interior y hacia afuera, pero su procesamiento no ha sido claro ni ha dejado convencidos a los mismos priístas. La participación y la toma de decisiones restringida a las élites políticas y, la operación y el trabajo sucio en las bases partidarias, tiene un límite, marcado por el escenario cada vez más incierto del carro completo.

CITAS:

[*] Profesor del Depto. Política y Cultura, UAM-X.

[1] Jacqueline Peschard. "El PRI: un partido a la defensiva", en Revista Mexicana de Sociología. México. IIS-UNAM, Vol. XLVI/Núm. 2, abril-junio de 1984, pp. 59-74

[2] Excélsior, México, Una entrevista exclusiva con Miguel de la Madrid, julio de 1984.

[3] Carlos Monsiváis. "¿llegará el PRI al año 2000 r: el PRI desde luego, el país, quién sabe". La cultura en México, Suplemento de Siempre, núm. 1180. 12 de septiembre de 1984, pp. 48-52. María Xelhuantzi López, Un partido de Estado y su historia reciente. Retrospectiva y perspectiva de la XII asamblea del PRI", Estudios Políticos, México, FCPS-UNAM, nueva época. abril-septiembre de 1985. núm. 2 y 3.

[4] Luis Javier Garrido. "Un partido sin militantes", en La vida política mexicana en la crisis, El Colegio de México, 1987.

[5] Luis Javier Garrido, "El purgatorio del PRI", en Nexos, México, agosto de 1984, pp. 39-45.

[6] Miguel Angel Romero Miranda, "Cronología: catorce días de la corriente democrática del PRI", El Cotidiano, México, UAM-Azcapotzalco, núm. 13 septiembre-octubre de 1986, pp. 17-21.

[7] Miguel Angel Romero M. "Movimiento de renovación democrática del PRI", El Cotidiano, México, UAM-Azcapotzalco, núm. 17, mayo-junio de 1987, pp. 156-158.

[8] Documento de la CD, Propuesta democrática, suplemento de La Jornada, 23 de septiembre de 1987.

[9] Véase gráfica. La votación del PRI cayó drásticamente de su nivel histórico, de alrededor de las dos terceras partes de los sufragios a apenas la mitad.

[10] Véase cuadro.

[11] Guadalupe Pacheco, "La XIV Asamblea Nacional del PRI", Estudios Políticos, México, FCPS-UNAM, tercera época, núm. 8, octubre-diciembre de 1991 pp. 71-88.

[12] Jacqueline Peschard, "El PRI: una descentralización dirigida". Estudios Políticos, Op. cit., pp. 55-70. John Bailey, Denise Dresser y Leopoldo Gómez "Balance Preliminar XIV Asamblea del PRI", suplemento La Jornada, 26 de septiembre de 1990.

[13] El beneplácito y regocijo de varios dirigentes panistas no sería posible sin el reconocimiento del triunfo de Ruffo Appel en Baja California.

[14] "Análisis de coyuntura", El Cotidiano, núm. 34, marzo-abril de 1990. Armando Bartra, "Modernidad, miseria extrema y productores organizados", El Cotidiano, núm. 36, julio-agosto de 1990. Julio Moguel, "Programa Nacional de Solidaridad, ¿para quién?", El Cotidiano, núm. 38, noviembre-diciembre de 1990.

[15] Resultados electorales de 1991 en Revista Mira, núm. 81, 9 de septiembre de 1991

[16] Sergio Martínez-Chavarría, "La democracia territorial", Examen, núm. 22, marzo de 1991. Silvia Hernández, "¿Qué es UNE?", Examen, núm. 29, octubre de 1991.

[17] La Jornada, 24 y 27 de junio de 1992.

[18] CEN-PRI, 63 años de hechos, 4 de marzo. Versión estenográfica del discurso pronunciado por el presidente Carlos Salinas de Gortari, durante la ceremonia del LXIII aniversario del PRI.

[19] PRI, Plataforma electoral mínima del PRI, México, 11 de febrero de 1988.

[20] CEN-PRI, Documentos Básicos, 1990.

[21] CEN-PRI, 63 años de hechos, 4 de marzo. Versión estenográfica del discurso pronunciado por el presidente Carlos Salinas de Gortari, durante la ceremonia del LXIII aniversario del PRI.

[22] Jean Charlot, Los partidos políticos, A. Redondo editor, Barcelona, 1972.

NUMERO: 50

FECHA: Septiembre-Octubre 1992

INDICE ANALITICO: Partidos Políticos

AUTOR: Mario Alejandro Carrillo [*]

TITULO: El PAN en la Reestructuración del Sistema Político Mexicano

ABSTRACT:

En este sentido la reestructuración del bloque político dominante se convierte en una necesidad, lo que propicia que ciertos sectores, ahora disfuncionales, sean desplazados provocando vacíos que tendrán que ser cubiertos por las nuevas y las viejas fuerzas políticas renovadas, entre ellas el PAN.

TEXTO:

En la década de los ochenta entran en crisis muchos de los desajustes estructurales que el sistema político mexicano venía sufriendo desde hacía por lo menos una decena de años. Una de estas manifestaciones, peligrosa para el sistema dado que se daba en su periferia, era lo que Enrique González Pedrero denominó, el "desplazamiento del centro de la concertación política".

El entonces influyente ideólogo del salinismo decía que: "el centro de la concertación política" había variado, "si durante casi 60 años se mantuvo dentro del Partido, que nació precisamente de un pacto político y social indispensable fundiendo desde sus orígenes la acción partidista con la tarea de gobierno, ahora ese centro se ha[bía] desplazado...", y que "bajo esa concepción el Partido se ha[bía] vuelto literalmente parte, y ya no síntesis política del todo". [1]

El panismo desde los primeros años de los ochenta (y posteriormente el Frente Democrático Nacional), probó la justeza de esta afirmación. El PAN se convirtió en el punto de unión en el que confluían una serie de sectores sociales desplazados o excluidos del bloque político dominante y que sufrían las consecuencias de la acción gubernamental. [2]

La importancia del bloque político que Acción Nacional conjuntó, residió en la confluencia de sectores de la sociedad que aportaron al panismo "capitales políticos" diversos y complementarios. Esta naciente unidad se convirtió en un embrión político estructurado independientemente de los mecanismos de intermediación oficial gracias a que, en palabras de Carreño Carlón, capitalizó y fue producto de la ruptura de una de las claves de la estabilidad política mexicana: "la neutralización o la abstención del capital - asumido como fuerza corporativa- en la lucha política electoral..." [3]

Efectivamente, los empresarios a partir de la nacionalización de la banca comenzaron a dinamizar un conjunto de organizaciones que iban más allá de las propias, que sí bien daban sentido a su disenso (como lo habían hecho apenas una década atrás ante las

reformas de Echeverría y que culminaron con la creación del Consejo Coordinador Empresarial), también limitaban sus posibilidades de articular un movimiento más amplio. El Partido Acción Nacional, simultáneamente transitaba por un proceso de rectificación política en el que el pragmatismo y la consideración a ultranza de obtener votos, se abrían paso sobre las cuestiones doctrinarias, logró convertirse en el eje fundamental a través del cual los empresarios disidentes hacían política. [4]

En el PAN, los empresarios se integraron a una red de interacciones entre grupos disímolos a la que consiguieron influenciar de manera determinante, transmitiéndoles el conocimiento sobre el manejo efectivo de los mecanismos internos del poder que, como factores reales de fuerza, aprendieron a partir de su participación en la ahora rota alianza con la esfera oficial.

La experiencia de los empresarios, además de los recursos económicos y humanos con los que contaba, se conjuntaron con el interés creciente por la cosa pública de un espectro heterogéneo de sectores, fundamentalmente urbanos, localizados fuera de la influencia tanto del aparato corporativo del partido oficial así como del sistema clientelista gubernamental, y cuyos canales de manifestación o se encontraban atrofiados o no existían. [5]

Lo novedoso de la propuesta panista para estos sectores movilizados por un sentimiento antigubernamental, era la serie de acciones que el partido les ofrecía para manifestar su descontento, actividades que transformaban las actitudes de la vida cotidiana en actitudes políticas. Los estrategas remontaron o renovaron prácticas tradicionales, e idearon con base en la experiencia filipina y panameña, una táctica política atractiva, viable y sobre todo efectiva. [6]

El partido consiguió en algunos estados de la República con una estructura relativamente pequeña, la integración de contingentes numerosos en sus manifestaciones, realizando actos que por su naturaleza no eran punibles legalmente, lo cual garantizaba su impunidad.

Todos estos elementos fueron constituyendo una esfera de interrelaciones paralela a la oficial y alejada de los mecanismos reales, los cuales en nuestro sistema político son casi todos informales, de "concertación política", en la que las fuerzas políticas negocian los espacios de poder. La recién constituida unidad política contaba porque había logrado conjuntar factores reales de poder ya actuantes, con nuevas fuerzas que se definían en cuanto tales en el momento de manifestar su disenso; y porque además se hacía sentir políticamente con eficacia aún sin participar en los arreglos gubernamentales, y aún negándolos, compitiendo por el poder en los espacios recién abiertos por su acción y en los espacios institucionales sancionados legalmente, es decir, en las elecciones.

El alcance de la fuerza opositora nucleada alrededor del PAN, si bien es cierto que se circunscribió sólo a algunos estados de nuestro país, amenazaba con expandirse a nivel nacional a través de la campaña electoral que buscaba la presidencia de la República en

1988. Sin embargo, una serie de vicisitudes conjuró la esperada expansión, frustrando en mucho las expectativas de los militantes del blanquiazul.

Parafraseando a Luis Rubio podría decirse que, al PAN en la víspera de las elecciones presidenciales le quitaron el tapete por dos lados: el nuevo grupo oficial que se aprestaba a tomar el poder le quitó la "bandera de partido reformista y liberal" llevándose consigo a un considerable número de empresarios, en tanto que el Frente Democrático Nacional lo sustituyó como el "opositor natural", lo que se llevó a buena parte de sus electores potenciales. [7]

La elección del ochenta y ocho dio cuenta de esta realidad, en la que no sólo se confinó momentáneamente al PAN como tercera fuerza electoral, sino que se constató la ruptura del bisoño bloque político y la clausura, por lo menos en el corto plazo, de una opción independiente a la intermediación oficial con posibilidades reales de rivalizar con el bloque político en el gobierno.

Los problemas que entonces se le presentaban a Acción Nacional eran: ¿qué hacer? ¿cómo reestructurar las fuerzas políticas que aún conservaba? ¿qué actitud tomar ante las nuevas condiciones políticas que se le presentaban?. Como veremos tanto el proyecto como las acciones del grupo político salinista le facilitaron en mucho su elección.

El proyecto político salinista y el PAN

El PAN se topó con un grupo en el poder que no sólo coincidía con gran cantidad de sus postulados económicos, [8] sino que además a nivel de proyecto político encaraba los problemas de gobernabilidad del Estado de una manera sustancialmente diferente al pasado, lo que implicaba una reestructuración de las relaciones políticas en donde podría incluirse con ventajas.

Camacho Solís resumió dos décadas atrás el espíritu que animaría más tarde al grupo que tomó el poder a fines de los ochenta y del que él mismo formaría parte. En el artículo "El poder: Estado o 'feudos' políticos", el ahora regente, preocupado por la falta de gobernabilidad que detectaba a principios de la década de los setentas, señalaba la necesidad de implementar un proyecto de "desarrollo social en forma coherente y deliberada", como requisito para consolidar la hegemonía del Estado. [9]

La implementación de este proyecto, sin embargo, según Camacho, se encontraba con una serie de obstáculos, que eran "prácticamente infranqueables cuando se trata de emprender aquellas acciones que no [eran] las habituales...", ya que un proyecto diferente "altera el equilibrio de fuerzas existentes, aumentando los riesgos inmediatos [para la clase gobernante]" además de restringir las posibilidades de seguir posponiendo la solución a los problemas sustanciales de la sociedad, cuestión que muchos "políticos empiristas", dominantes en esa época, venían haciendo, heredando la responsabilidad de toma de decisiones difíciles pero necesarias, a sus sucesores.

Alcanzar la cohesión interna del Estado, a decir de Camacho, era un presupuesto indispensable para salvar estas dificultades, y esto sólo se podía lograr por intermedio de la formación de un "grupo compacto, organizado, eficaz en cuanto claridad y capacidad de dirección", que ocupara los "centros neurálgicos del poder económico y político del Estado", lo que le daría la "cohesión necesaria para dirigir las acciones políticas de acuerdo a una línea política fundamental".

Esta "dirección política cohesiva" debía poseer "un conocimiento previo de las fuerzas en juego" y debía saber "aplicar todo el poder en los lugares y en los momentos más vulnerables para quienes se oponen a la solución del problema sustantivo...". Las principales fuerzas que se constituyeron en obstáculos para la solución de los problemas fueron:

Por un lado, los cuadros dirigentes dentro del Estado. "Junto con los intereses de los organismos públicos están los propios intereses de los funcionarios y políticos que en muchos casos se opondrían política e ideológicamente a una orientación definida de las acciones políticas del Estado". Interesados sólo en secundar políticas orientadas a su "autodefensa".

Y por el otro, los feudos. Caracterizados como poderes exteriores al Estado "que cumplen dos funciones: por una parte contribuyen a mantener el orden social interno dados la falta de participación popular y el reducido poder real del Estado; a la vez, son obstáculos ilegítimos y antidemocráticos a la consolidación del Estado nacional". Son ellos "feudos" obreros, financieros, industriales y comerciales, extranjeros, feudos regionales y locales, y de los medios de difusión.

Dentro de esta óptica, concluye Manuel Camacho, "la línea política fundamental que lleva a la consolidación del Estado nacional es la de poner fin a la hegemonía de dichos "feudos", como "método político para constituir el mayor poder que permitirá orientar conscientemente el desarrollo social de México en beneficio de la nación y de las mayorías".

En estas consideraciones que si bien no tocan directamente el problema del subsistema de partidos y menos al PAN, se encuentran sin embargo los fundamentos políticos que propiciarían más tarde el encuentro entre el panismo de Luis H. Alvarez y el grupo salinista. Los principales presupuestos que contienen estas notas de Camacho Solís han sido aplicadas desde el comienzo de este sexenio y uno de los beneficiarios ha sido Acción Nacional, veamos:

1. La intención expresa del grupo en el poder ha sido la de implementar una política coherente y deliberada libre de determinaciones exógenas a su propia racionalidad, lo que se tradujo en el desmembramiento de muchas de las hasta entonces sacralizadas instituciones, cuya existencia se debía a apremios de otros tiempos y a presiones de "feudos" dentro del bloque dominante. Muchas de las demandas fundamentales del panismo se encaminaban precisamente en contra de las instituciones que el salinismo desde su llegada al gobierno se ha encargado de dismantelar.

2. El grupo político salinista pudo hacer esto porque consiguió apoderarse de los "centros neurálgicos del poder", la presidencia de la República en primer lugar, lo cual le otorgó una preminencia sobre el resto de las conformaciones políticas y lo alejó tanto de las determinaciones del partido oficial, como de los intereses de la clase política tradicional. Sectores que por otro lado, eran los que con mayor entereza se habían opuesto a la apertura de espacios a cualquier fuerza política localizada fuera de la trinchera PRI-gobierno, una de las cuales era el propio Partido Acción Nacional.

3. La identificación de la problemática de la gobernabilidad en interior mismo del bloque político dominante [10] y la señalada intención de solucionarla, han implicado que en la búsqueda de los espacios políticos perdidos por el Estado, no sean las instancias ajenas a éste quienes constituyan los principales obstáculos, sino que por el contrario, sean los miembros de la propia alianza gobernante quienes en la defensa de intereses particulares socaven su hegemonía.

En este sentido la reestructuración del bloque político dominante se convierte en una necesidad, lo que propicia que ciertos sectores, ahora disfuncionales, sean desplazados provocando vacíos que tendrán que ser cubiertos por las nuevas y las viejas fuerzas políticas renovadas, entre ellas el PAN.

4. De esta manera la apertura política "hacia fuera". se convierte en un arma contra las fuerzas conservadoras al interior del Estado, que sólo han mantenido sus parcelas gracias al monopolio del poder y al control que ejercen sobre los mecanismos de transmisión de los mandos. Realizar una apertura controlada "hacia afuera" significa en los hechos atentar en contra tanto de los "feudos regionales y locales" y de los incrustados en el aparato del gobierno central, así como en la estructura partidista. fundamentalmente en contra de los "feudos corporativos".

5. Finalmente, los espacios cedidos o reconocidos a los nuevos aliados son depurados, con límites precisos acotados por el ejecutivo, por la recién entronizada fuerza política que rompe con las inercias perversas que se han generado a través de tantos años de impunidad de gobiernos priístas, frenando rapacidades onerosas para el proyecto racionalizador salinista. Pero además, la posibilidad real para las administraciones priístas de ser sustituidas por fuerzas distintas, también funciona como la espada de Damocles sobre sus cabezas que después de lo de San Luis Potosí y Guanajuato, les previene que por lo menos se deben cuidar de no incurrir en excesos.

Como vemos, dentro de la nueva lógica que ha reestructurado al bloque político dominante, el Partido Acción Nacional ha encontrado los resquicios a través de los cuales transitar en los últimos tiempos. Pero ahora hay que preguntarnos qué peso real tiene el Partido Acción Nacional dentro de este juego político, ya no como fuerza independiente y paralela, sino como fuerza política activa y perteneciente a la cadena de intermediaciones tejida por el grupo salinista.

El PAN dentro de la estructura política salinista

Soledad Loaeza en los tiempos más álgidos de la lucha panista en 1986, señalaba una fórmula política que hoy podrían firmar perfectamente quienes dentro del sector gubernamental manejan la política nacional: "En lugar de limitarse a ver en el PAN un agente del imperialismo, es necesario salirle al paso y devolverle sus justas proporciones, reconociendo que es una fuerza electoral local y limitada, representativa de algunos sectores de la sociedad, cuya duración dependerá de su capacidad para estructurar un fuerza política moderna..." [11].

En ese entonces reconocer los espacios que se había ganado Acción Nacional hubiera atentado directamente en contra de los fundamentos mismos de la racionalidad del poder, que se encontraba todavía muy lejos de la reestructuración a la que ha estado sujeto. Sin embargo hoy, dentro el proyecto que apenas hemos esbozado, la fórmula que Loaeza planteaba es perfectamente pertinente.

El salinismo ha reconocido esos espacios, el de Baja California y el de Chihuahua entre los más importantes, devolviéndole al PAN su peso específico y su dimensión real; con la diferencia de que ahora los panistas usufructúan esos espacios dentro de la racionalidad del poder central y su avenencia.

Localizados nuevamente dentro de la racionalidad del grupo gobernante, los integrantes del blanquiazul se encuentran determinados en última instancia por los designios del ejecutivo, del cual quisieron independizarse sin éxito en el decenio pasado.

Las condiciones de debilidad en que se encontraba el partido después de las elecciones de 1988 sin duda afectaron las modalidades de su integración al bloque salinista. El grupo en el poder aplicó con el blanquiazul la regla, que han seguido los gobiernos posrevolucionarios, de no pactar sino con movimientos sociales en detrimento de sus fuerzas. Desde la óptica del poder, pactar con una instancia política ajena en plenitud de fuerza implica arriesgarse a que lo cedido fortalezca al contrincante, en cambio concertar con una fuerza política en crisis, tiene ventajas.

En el caso del PAN y después de la elección presidencial, al grupo salinista no le convenía ni dejarlo ir ni dejarlo caer. Algunas de las razones ya han sido señaladas, pero otra muy importante es que el partido de Luis H. Alvarez aún tenía vigentes los canales de integración creados paralelamente a las redes del bloque político dominante, y dichas redes las había conformado en sectores donde la esfera oficial no había podido penetrar e interactuar. Permitir que se perdieran, era tanto como dejarlas fluir al margen de una lógica política que no pudiera controlar y perder el contacto con ellas. Sostener en cambio a Acción Nacional, significaba impedir la desintegración del núcleo político que las había logrado conjuntar y que ahora se integraba a la lógica política gubernamental.

Por supuesto, todos estos avatares han hecho que la imagen de Acción Nacional como fuerza de oposición se vaya desvaneciendo, [12] este extravío de contornos de una de las principales fuerzas partidistas, sin lugar a dudas significa una grave pérdida dentro de un

sistema político, que como el nuestro, carece de contrapesos políticos reales a las instancias gubernamentales de poder.

CITAS:

[*] Profesor-Investigador del Depto. de Política y Cultura, UAM-X.

[1] González Pedrero, Enrique. "La lección de la elección", Perfil de La Jornada. 5 de agosto de 1988. México D.F.

[2] Para la composición de los bloques que en este período conjunta Acción Nacional véase el número 24 de El Cotidiano (julio-agosto 1988). en especial los artículos de: Carreño Carlón, José, "Por la cuneta de la derecha" (pp. 4-9); Pérez Hernández, José Luis y Pausic, Alejandro. "La vanguardia de la derecha" (pp. 10-22); y Ramírez. Carlos. "PAN-EU: atracción fatal" (pp. 23-30).

[3] Carreño, Carlón, op. cit., p. 5.

[4] La intervención político-partidista empresarial es analizada entre otros autores por: Guadarrama, Graciela, "Empresarios y política: Sonora y Nuevo León.1985". Estudios Sociológicos. El Colegio de México (México D.F.) 1987. núm. 13. pp. 139-168; Jarquin, Uriel e Isidro Cisneros."Los empresarios, la crisis y la sucesión presidencial". La sucesión presidencial en 1988, Editorial Grijalbo. México.1987. pp.415-433; Luna, Matilde y Tirado, Ricardo. "Los empresarios se deciden". Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales (México D F.). núm. 120. abr-jun 1985. pp.65-79; Luna. Matilde. René Millán y Ricardo Tirado, "Los empresarios en los inicios del gobierno de Miguel de la Madrid". Revista Mexicana de Sociología, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM. oct-dic. 1985. pp. 215-257; Tirado. Ricardo. "Los empresarios y la política partidaria". Estudios Sociológicos. El Colegio de México (México D.F.) 1987, núm. 15. pp. 477-497; Tirado. Ricardo. "Los empresarios y la política", El Cotidiano (México D.F.) 1990. núm. 35. pp. 54-58.

[5] Soledad Loaeza intenta hacer una definición de las clases medias, su ideología y comportamientos en El llamado de las urnas. Cal y Arena, México, 1989. Véase principalmente el capítulo primero. pp. 15-88.

[6] Para comprender la forma en que los panistas organizaron estas prácticas puede verse: La lucha política no violenta, criterios y técnicas, editado por el Comité de Resistencia Civil de Ciudad Juárez, Chihuahua,1987. Texto realizado como material de trabajo para los "Seminarios de no violencia activa" que los panistas organizaban para crear cuadros que dirigieran las acciones de resistencia civil. También es interesante revisar Resistencia, "Boletín Oficial del Movimiento de Resistencia Civil", editado por los panistas de Chihuahua.

[7] Rubio, Luis, "Urge un partido liberal en México". Palabra, núm. 16, México. Partido Acción Nacional. abril-junio 1990. pp. 141-150.

[8] Luis Rubio en su obra citada en la nota anterior al referirse a las confluencias entre el gobierno salinista y el panismo señala: "La crítica del Estado interventor, así como la reorientación de la economía hacia la apertura comercial, rompen oposiciones y convergencias". La privatización de la banca y la propuesta del tratado de libre comercio son los mejores ejemplos de cómo están surgiendo nuevas mojoneras políticas que deslindan campos y proyectos de nación. p. 98.

[9] El desarrollo de las ideas que se manejan en este párrafo se basan en: Camacho Solís. Manuel. "El poder: Estado o 'feudos' políticos", La vida política en México 1970-1973, El Colegio de México, México, 1974. pp. 77-99.

[10] El tono de Camacho de ninguna manera es inusual en el discurso del grupo político gobernante. el propio presidente por ejemplo en su primer informe de gobierno lo utilizó. como lo señalan Galván y González al analizarlo: "La estrategia del cambio es en los hechos y en el discurso una autocrítica implícita y por momentos franca, a las formas en que se desarrolló la intervención estatal posrevolucionaria. Para decirlo brevemente: la alternativa se construye gracias al reconocimiento de los límites del intervencionismo estatista... se mantuvo la paz social. pero de diversas formas y con variados recursos se alentó la minoría de edad ciudadana. La desvalorización de las instituciones partidarias y, lo que es más grave. del quehacer político y de la política en general... Este es el diagnóstico de las paradojas de la intervención del Estado en las últimas seis décadas del "tiempo mexicano". (Galván Díaz, Francisco y González Villarreal Roberto. "Reforma del Estado o de la administración pública?", El Nacional, México D.F., 9 de noviembre. 1989. Política, pp. 17-18.)

[11] Loaeza, Soledad. "La cuña y el palo", Nexos, núm. 103, julio de 1986, pp. 19-28.

[12] Siguiendo a Jaime Cárdenas Gracia, cuando habla de las dos funciones básicas de la oposición, el PAN "en lo concerniente a las funciones activas de limitación y control del poder del gobierno, su papel es endeble cuando no inexistente. El sistema presidencial, en su versión nacional. penetra en todas las instituciones y el control a la administración o al gasto es sobre todo un autocontrol, que depende en última instancia de la voluntad o del interés del responsable del Ejecutivo en turno..." Y respecto de la "función pasiva de sustitución o de alternancia en el gobierno ha sido un imposible durante 60 años y las normas electorales vigentes no benefician o alientan las posibilidades de sustitución del partido dominante en el gobierno, situación de la que son corresponsables los partidos políticos de la oposición", Cárdenas Gracia, Jaime F. "Los derechos de la oposición", El Nacional, México D.F., 7 de noviembre, 1991. Política, pp. 12-15.

NUMERO: 50

FECHA: Septiembre-Octubre 1992

INDICE ANALITICO: Partidos Políticos

AUTOR: Miguel Angel Romero Miranda [*]

TITULO: El PRD se Consolida Como Tercera Fuerza Electoral

ABSTRACT:

El presente balance se inicia con los resultados del proceso federal electoral celebrado el 18 de agosto de 1991 y termina con el análisis de las consecuencias que generó al interior del PRD el discurso que pronunció Cuauhtémoc Cárdenas el 5 de febrero de 1991. Esto debido a que en anteriores ocasiones ya se abordó el período 1988-1990 [1] y no se considera necesario volver a referirse al mismo y a que al momento de escribir este artículo, no se contaba con la suficiente información de los resultados de las elecciones estatales realizadas el 2 de agosto.

TEXTO:

Las cifras

Un primer acercamiento con las estadísticas electorales muestra, en lo negativo, un evidente retroceso en cuanto a las expectativas que el PRD se había generado para sí mismo y las que logró despertar en la población. Esto es así si se considera que el 8.26% que obtuvo en la votación para elegir diputados federales, se encuentra más cercano al porcentaje obtenido por el PMS en sus momentos estelares -1979- y muy lejano al 37% que obtuvo el FDN en julio de 1988.

En lo positivo, se afianzó, al parecer en forma definitiva, como la tercera fuerza electoral. Esta situación lleva a que el PRD forme parte, por méritos propios, de la conformación del nuevo subsistema de partidos políticos que se está gestando en nuestro país y que necesariamente se tenga que tomar su parecer en la discusión de temas y tópicos de interés nacional.

El propio PRD, a través de la Secretaría de Acción Electoral, tiene otra manera de medir los resultados electorales. Parten de una hipótesis central: el PRD nació el 5 de mayo de 1989 y el mejor criterio de evaluación, es comparar los resultados de elecciones locales en donde el PRD ya haya competido con anterioridad (de junio de 1988 a agosto de 1991) y los resultados de 1991.

Si se valida ese criterio, el balance arroja saldos eminentemente positivos: de 21 estados donde hubo elecciones locales -de diverso tipo- entre 1988 y 1991 el PRD obtuvo un total de 900,744 votos, "en las elecciones federales de esos mismos 21 estados su votación es de 1'240,304 votos, lo que representa un crecimiento de la votación de 37% respecto de los comicios estatales". [2]

En términos absolutos, que son lo que contarán en 1994, las entidades en donde se registró mayor votación fueron: Estado de México que pasó de 212,680 a 309,794; Michoacán 224,027 a 293,312; Veracruz 58,629 a 107,690, y Guerrero de 89,018 votos a 120,376. [3]

El balance político interno

Pero incluso al interior del PRD, las frías estadísticas y el recuento numérico parece ser insuficiente, por ello, el balance electoral acerca de lo sucedido el 18 de agosto de 1991, significó una dura y cruda discusión, que se inició con el documento presentado por el Comité Ejecutivo Nacional (CEN), encabezado por el Ing. Cuauhtémoc Cárdenas, el cual fue rechazado por el pleno del Consejo Nacional (CN), los argumentos que la prensa ventiló en esa ocasión hacían referencia a una crítica de parte de los consejeros nacionales. Se aseguraba que la causa había sido la falta de una visión autocrítica que contemplara con mayor objetividad lo que realmente había ocurrido y que se culpaba del retroceso electoral, exclusivamente a causas externas.

¿Qué se sostenía en ese balance inicial? Fundamentalmente que el PRI había recuperado votación debido a dos factores: por un lado, el clientelismo y la manipulación y, por el otro, el fraude y el uso de múltiples y variadas prácticas ilegales. [4] De Solidaridad se aseguraba que "a su amparo se realizaron todo tipo de obras públicas y sociales, precisamente en aquellas localidades donde la oposición tuvo fuerza en 1988". [5]

Parte sustancial del informe del CEN, documentaba la supuesta práctica fraudulenta que puso en marcha el gobierno mexicano, antes, durante y después del proceso electoral. Acusó al gobierno de ser el responsable de que en las campañas privara una pobreza ideológica, pues no defendió ni el TLC, ni la privatización y desmantelamiento del sector público.

Con lo que respecta al PRD, el saldo general del proceso electoral era positivo, porque el gobierno no pudo desaparecerlos y sus votos se elevaron con respecto a las elecciones locales. Además el partido del sol azteca demostró "que su programa tiene ya sentido. Los votos de nuestros candidatos son votos a favor de la democracia, de un régimen de derecho, del ejercicio pleno de la soberanía nacional, del empleo y la elevación de los niveles de vida; fueron al mismo tiempo votos contra el entreguismo, la corrupción, el corporativismo y el régimen de partido de Estado". [6]

Esta postura fue ampliamente discutida en el XIV pleno del Consejo Nacional del PRD. Las repercusiones fueron amplias. Además del rechazo ya señalado, se formó una comisión integrada por Arnaldo Martínez Verdugo (coordinador), Octavio Moreno Toscano, Pedro Peñaloza y Antonio Tenorio Adame con la finalidad de que evaluaran las actividades desarrolladas por esa instancia y presentaran una propuesta. La comisión presentó un informe en el cual establece, en primer término, el marco político adverso que privó en el desarrollo del proceso electoral de agosto. La cuestión principal que destacaron fue la referente al marco jurídico (COFIPE), la que según ellos fue la responsable de que la jornada electoral fuera "gris y carente de entusiasmo, con

excepción de unos pocos distritos y de algunos estados, en particular Guanajuato y San Luis Potosí". [7]

La crítica a esta visión salta a la vista. Al señalamiento de gris y carente de entusiasmo, habría necesidad de agregarle otra pequeña característica que inmediatamente entra en contradicción con lo arriba señalado: fueron las elecciones más concurridas de los últimos tiempos.

Sin embargo, a diferencia de lo que se sostenía en el primer informe presentado por el CEN, en esta ocasión se reconoce que "los resultados electorales del 18 de agosto no pueden ser atribuidos solamente al carácter faccioso del Código Electoral o a los ostensibles mecanismos del fraude que este propicia, ni a las formas de soborno en que incurre Pronasol. Hay que tomar en cuenta también que el grupo de Salinas supo generar expectativas de mejoramiento entre algunos sectores de la población frente a la perspectiva de la firma del Tratado de Libre Comercio y, más en general, debido a los signos iniciales de una nueva fase del ciclo económico, de cierta recuperación de la actividad económica que ya propició una reducción del índice inflacionario". [8]

Aparte del reconocimiento anterior, esta comisión ponía énfasis en los errores o deficiencias del trabajo en que incurrió el PRD:

"...debemos examinar las responsabilidades que corresponden de manera directa a errores o deficiencias del trabajo de nuestro partido, en especial de sus órganos dirigentes... el error principal que cometió fue el no haber realizado una campaña con rasgos comunes, bien definidos a lo largo de todo el país; tampoco (existió) una concepción común de la forma de selección de los candidatos del PRD a todos los puestos, ni de los objetivos precisos que nos proponíamos en la campaña de 1991, y de las particularidades de nuestra relación con otros partidos, así como de la actitud frente a las organizaciones y movimientos sociales." [9]

Derivado de lo anterior se concluye -en el mismo documento- que el discurso electoral de los candidatos fue desarticulado como resultado de la carencia de un proyecto nacional. En lo que respecta a la selección de candidatos, hubo desatención para promover a exponentes del movimiento cultural y democrático de diferentes regiones del país y dirigentes sociales, aunque no estuvieran inscritos formalmente en el partido.

A partir de este momento, la comisión perredista analiza la situación interna del PRD y propone mecanismos para mejorar la actuación de sus órganos de dirección interna. En el mismo evento -Consejo Nacional del 8,9 10 de noviembre de 1991-, el Comité Ejecutivo Nacional presentó un nuevo balance del proceso electoral de agosto de 1991, que diferían sustancialmente del rechazado en septiembre.

En primer lugar, se enlistan algunos elementos que sirven para enmarcar las diferencias entre el proceso electoral federal del 88 y el 91: en 91 es la primera vez que el PRD participa: fue prácticamente solo a la contienda; el PRD se encontraba en un difícil proceso de organización; no fueron elecciones presidenciales; el marco económico en que

se desarrollaron fue diferente; el gobierno y su partido remontaron notablemente su deteriorada imagen pública; existe en el mundo una hegemonía ideológica de la derecha y el pensamiento neoliberal; y, aunque no es diferencia, los resultados están influidos por procedimientos fraudulentos.

Por lo que respecta a los resultados electorales, el balance repite una tesis que la dirección del PRD ha mantenido como constante: "No existe razón para sentirnos plenamente satisfechos. Sin embargo, es importante reconocer que el PRD supo sobreponerse a una innegable actitud de confrontación por parte del gobierno que busco aniquilarnos". [10]

El CEN del PRD también consideró importante reconocer la falta de una sólida propuesta política y realizar esfuerzos en el terreno organizativo, táctico y de acción política, para todos estos elementos definió, con precisión, cuáles eran los puntos en los que debería avanzarse en lo interno. Sin embargo, la parte más sobresaliente se observa cuando analizan el aspecto de la transición democrática, se asegura que el problema "estriba en crear y consolidar un bloque social y político hegemónico en la sociedad mexicana dispuesto a asumir la responsabilidad de emprender las acciones necesarias para obligar al cambio de régimen político. Las experiencias recientes indican la fuerza de la sociedad civil en esta empresa". [11]

Un analista suspicaz bien podría entender este como un nuevo mensaje del máximo órgano de dirección perredista. En él se encuentra implícito el reconocimiento a una situación de minoría política y la necesidad de establecer un trabajo de mediano y largo plazo que permita -al PRD- crear ese bloque social hegemónico capaz de obligar al cambio. Sin embargo, el propio documento perredista aclara la cuestión un poco más adelante cuando afirma:

"Asumamos que en tres años el gobierno ha remontado la situación de desprestigio en que se encontraba durante las elecciones presidenciales de 1988. La política económica del salinismo ha tenido relativo éxito en algunos rubros, particularmente en el control de la inflación, que si bien no logra estrictamente sus propias expectativas, sí ha superado la situación que se presentó en gobiernos anteriores. También reconocamos que Salinas ha aplicado una inteligente política de construcción de obra pública y de bienestar social, más espectacular que efectiva, pero que ha redituado en prestigio político para su gobierno. Con escasas pero efectivas acciones, ha logrado en cierta medida neutralizar la enorme desconfianza que el gobierno generaba entre sectores de la clase media del país; es un hecho que su política económica ha refrendado cierta seguridad entre los sectores económicamente más poderosos." [12]

¿Hacia un cambio de terreno?

Este tono y tipo de discurso -aunado a la propuesta que Cristóbal Arias empieza a esbozar a principios de año- parecía indicar un cambio profundo en la orientación de la concepción y política perredista. Las principales modificaciones que se introdujeron fueron las siguientes:

- a) Nombrar una Comisión Especial que se encargara de crear las condiciones mínimas y fijar los puntos de una agenda para iniciar un diálogo directo con el Gobierno Federal (estuvo integrada por Rosa Albina Garavito, Cuauhtémoc Cárdenas y Pablo Gómez).
- b) Evitar las confrontaciones estériles y organizar y articular esfuerzos de las corrientes internas. Para este efecto se creo otra comisión -llamada coordinadora-, integrada por Heberto Castillo, Rosa Albina Garavito, Pablo Gómez, Porfirio Muñoz Ledo, Graco Ramírez Abreu, Saúl Escobar, Ricardo Pierce y Mario Saucedo. Como puede observarse está comisión se encuentra integrada por representantes de diversos grupos que conforman el PRD.
- c) Iniciar conversaciones con el PAN para discutir y definir una Propuesta para la Transición Democrática, así como buscar una relación con el Gobierno Federal donde el PRD confluya en un diálogo con todas las fuerzas políticas del país para pactar una Transición Política Integral.
- d) Dar pauta al nombramiento de candidatos de unidad, con el fin de que la selección de los mismos no origine enfrentamientos internos.
- e) Incrementar los foros y mesas redondas donde los perredistas discutan los problemas nacionales y a partir de ahí, iniciar una política propositiva que incorpore acciones, metas y programas alternativos, viables y atractivos para el electorado.

En conjunto, las acciones mencionadas significaban un viraje importante en la concepción y practica política del PRD en la cual la parte más relevante era la derrota interna de la corriente que sostenía una visión apocalíptica del gobierno de Salinas. La discusión adquiría nuevos matices. La gran mayoría reconocía la recuperación de la legitimidad que el gobierno había tenido a lo largo de tres años de gobierno. Eran escasos quienes aún sostenían la tesis de ingobernabilidad que permeó la actuación del PRD durante este tiempo.

Las grandes interrogantes eran las siguientes: ¿Quién discute?, ¿qué discute?, ¿que negocia? y ¿hasta dónde negocia? El acercamiento con lo primeros niveles del gobierno rápidamente empezó a tener manifestaciones concretas. Varios son los indicadores que demuestran este hecho, entre los que encuentran la incorporación de Ramón Sosamontes como parte del Comité Ciudadano Plural, órgano creado por la PGR y el nombramiento de Leonel Godoy como fiscal especial en el esclarecimiento de la muerte de Francisco Javier Ovando.

La distensión dentro de la política interna del PRD tuvo repercusiones. La lucha interna se hizo más abierta. Una de sus manifestaciones fue que una de la corrientes importantes -la negociadora- trató de generar una imagen, ante la opinión pública, de ser los principales impulsores de la táctica de movilización-concertación. Por ello filtraron entre los medios de comunicación la información de que ellos personalmente fueron gestores directos con el gobierno mexicano para encontrar una salida negociada al llamado Exodo por la Democracia.

También se pretendió aprovechar la elección para elegir gobernador en Michoacán, y este mismo grupo insistía en mantener la imagen de principal impulsora de la candidatura de Cristóbal Arias. A ello se deben las constantes referencias en sus respectivas colaboraciones periodísticas en donde Heberto Castillo, Ramón Sosamontes, Arnaldo Córdoba, Pedro Peñaloza, entre otros, fueron los primeros en dedicar más de una columna para elogiar la figura de Arias. Además de ser pioneros en recolectar fondos para apoyar los gastos de la campaña perredista en ese estado.

En ese período se manifestaron con mayor nitidez las diferencias de concepción estratégica existentes entre los perredistas. La preocupación de la corriente que encabeza Cuauhtémoc Cárdenas era evitar que la relación con el gobierno se diera fuera de los marcos institucionales perredistas. Sus propuestas se dirigían a evitar que los miembros de su organización establecieran acuerdos unilaterales y sin una postura global que los encuadrara.

De nuevo al punto de partida

Antes de iniciar el viaje de retorno en la postura perredista, conviene detenernos un poco en los resultados de las elecciones celebradas en Veracruz y Tabasco en diciembre de 1991. Cuando parecía que el PRD entraba en un período de reflujo debido a lo ocurrido en las urnas durante agosto del 91, sorpresivamente genera alrededor de la disputa por supuestos triunfos en algunos municipios, una movilización que concentra la atención nacional y que deriva prácticamente en una aceptación de todas las demandas que enarbolaban.

Ello se afirma así porque después de cincuenta días de larga caminata, la solución ofrecida por el gobierno mexicano, a través de la Secretaría de gobernación, incluía la siguientes propuestas: en Cárdenas se integró un nuevo Consejo Municipal, de composición plural, encabezado por Carlos Alberto Wilson del PRD; en Nacajuca se integró también un Consejo en el que participan miembros del PRI y el PRD y ese encabezado por una persona sin militancia, elegida de común acuerdo; en Macuspana renunció el presidente municipal y fue reemplazado por otro del mismo instituto.

Veracruz también fue parte del arreglo, en Angel R. Cebada, se renovó la dirigencia del consejo municipal y al frente fue puesto Arturo Hervis del PRD; en San Andrés Tuxtla, renunció el presidente electo -de filiación priísta- y fue reemplazado por otro del mismo partido; en Tezonapa se realizó el mismo mecanismo. [13]

Este triunfo político-electoral vino a darle un respiro importante al partido del sol azteca. Algunos analistas consideran que el mismo se debió a una variable externa e inmanejable: México se eligió como sede para la firma del Tratado de Paz de El Salvador, entre las fuerzas insurgentes y la guerrilla. La presencia de la prensa extranjera era inminente y el gobierno no podía darse el lujo de mantener tomado el Zócalo y deteriorar su imagen en el exterior.

A lo anterior es necesario agregar un ingrediente más. Fue precisamente en el mes de enero cuando el Congreso de la Unión aprobó la reglamentación final al Artículo 27 constitucional, con lo cual se cerraba prácticamente un largo período de ofensiva estatal para avanzar en su proyecto de modernización económica con vías a lograr la firma del TLC con Estados Unidos y Canadá.

Al finalizar enero, el PRD contaba con un triunfo electoral importante, con una lucha política abierta y con un claro malestar por las modificaciones al 27 constitucional. [14] Es en este contexto en donde Cuauhtémoc Cárdenas pronuncia su discurso de la celebración de la promulgación de la Constitución de 1917. En el cual rompe de tajo con todas las posturas que hasta ese momento mantenían una frágil hegemonía al interior de su partido y retoma las viejas consignas de enfrentamiento frontal contra el salinismo.

Para ilustrar esta afirmación conviene reproducir algunas de las afirmaciones contenidas en el ya famoso discurso:

- a) El gobierno ha procedido a reformar la Constitución en algunos de sus artículos esenciales, alterando su espíritu reivindicatorio y su contenido social y popular, dando con ello un vuelco histórico al desarrollo social del país.
- b) Algunas de las reformas emprendidas por este gobierno significan, técnicamente, un golpe de Estado Legislativo. Se dan como producto de una cuartelazo parlamentario.
- c) En campaña el PRI no presentó esta opción y por ello no cuenta con mandato ni aval de sus electores.
- d) El gobierno se sustenta en los artificios de un falso crecimiento y estabilidad económicos financiados con el remate de la propiedad pública y con un costosísimo endeudamiento político y económico con el extranjero.
- e) Es posible que el nuevo golpe a la economía del pueblo mexicano se intente disfrazar con otra gran mentira, quitándoles ceros al peso y presentado su devaluación ante el dólar como un fortalecimiento de la moneda nacional.
- f) Los riesgos de una nueva asfixia económica de la economía están a la vista de nueva cuenta. La estabilidad de la economía está en manos de especuladores y se hará insostenible cuando ellos decidan que los años de la política oficial les resultan tan insoportables que impongan una nueva devaluación al peso y restricciones sociales y cargas más pesadas al pueblo en su conjunto.
- g) Voces oficiales del PRI reviven pretensiones para echar abajo el principio de la no reelección. ¿Queremos a Carlos Salinas en la presidencia y a su equipo entreguista, represor, corrompido, en el gobierno por los años que le quedan de vida?

El discurso terminaba haciendo un llamado "a todas las fuerzas y organizaciones democráticas del país para que pensemos juntos en la propuesta de una nueva

constitucionalidad y en las estrategias que hagan posible la victoria ciudadana sobre el despotismo y la instauración de un gobierno democrático, representativo y soberano en 1994".

¿Por qué la dureza del pronunciamiento de Cuauhtémoc Cárdenas, en un período, como ya señalamos, de distensión con el gobierno mexicano? La respuesta es difícil de precisar, sin embargo, parece que tres fueron los motivos principales: una concepción -equivocada o no- que sostenía que el gobierno mexicano estaba a punto de ceder en aspectos estratégicos ante el gobierno norteamericano en la firma del TLC; la gran ofensiva publicitaria que desarrolló el sector dialoguista en los medios de comunicación; y, la Ley Reglamentaria del 27 constitucional que fue un duro golpe a sectores cercanos y afiliados al PRD.

Aparte de este fuerte discurso, en la prensa nacional trascendió que la reunión del CEN del PRD celebrada en Oaxtepec los días 8 y 9 de febrero del 92, llegaron al acuerdo de dejar en disponibilidad de Cuauhtémoc Cárdenas todas las carteras que integran esa instancia con la finalidad de que su máximo líder pudiera realizar una reestructuración que posibilitará hacer más operativo este órgano. Finalmente la ansiada reestructuración nunca se llevó a efecto, sin embargo, sirvió -junto con el discurso del 5 de febrero- para disciplinar a los grupos que integran ese partido.

Es evidente, a esta altura del artículo, que el discurso del "hijo del general" poco o nada tenía que ver con la discusión interna, y menos con el cambio de postura que se evidenciaba en las posturas perredistas. Lo extraño es que la inmensa mayoría de militantes se plegaron al discurso y tácita declaración de guerra al gobierno mexicano. [15] Detrás de esta postura se encuentra la recuperación ideológica de la corriente que ha hegemonizado al PRD desde su fundación. Esa misma tendencia que apuesta a la concatenación de varios fenómenos externos, que sumados, pongan en jaque al gobierno mexicano y reediten una situación similar a la vivida en julio de 1988.

Entre los cuales se encuentran en lo tocante al deterioro económico: falta de inversión, incremento inflacionario, aumento de la deuda externa, caída del PIB, cierre de empresas, aumento considerable del desempleo, en fin la apuesta se enfila hacia la reedición de una crisis sexenal tal y como ha ocurrido en los tres últimos sexenios. En lo político: se apuesta a la crisis interna del PRI derivada de una mala selección del candidato, que se traducirá en un incremento considerable de las filas perredistas. En lo externo: al triunfo de los demócratas, la resistencia de este grupo a la firma del TLC en los términos en que se encuentra actualmente, por mencionar solamente alguno.

El PRD volvió al punto de partida, no se trata de crear y consolidar un bloque social y político hegemónico en la sociedad, lo cual evidentemente lleva tiempo, esfuerzo, organización y para el cual es necesario elaborar una propuesta programática que vaya más allá de la lucha por la democracia. No, por el contrario, se vende un discurso que asegura que existen condiciones para que el PRD gane las elecciones en 1994 sin demostrar como se arribó a esa situación. Discurso que en mucho se asemeja al que por años enarbolamos los marxistas -"las condiciones objetivas están maduras para el cambio

revolucionario"- sólo que se trataba de otros tiempos, otros integrantes, otros principios y sobre todo, se generaron en un mundo totalmente diferentes al que hoy existe. Pero una cosa es necesario recordar: las aventuras que se emprendieron bajo esos supuestos terminaron siempre, o casi siempre, en dolorosas derrotas de las cuales todavía no se logran recuperar cientos de militantes.

CITAS:

[*] Profesor-Investigador del Depto. de Sociología. UAM-A.

[1] Ver los números 38, 39 y 42 de El Cotidiano, en especial los artículos dedicados al análisis de partidos políticos.

[2] Ver Informe de la Secretaría de Defensa del Voto, CEN, en especial, ver p. 12.

[3] Ver los números 38, 39 y 42 de El Cotidiano, en especial los artículos dedicados al análisis de partidos políticos. Ver Informe de la Secretaría de Defensa del Voto, CEN, en especial, ver p. 12.

[4] Informe del Comité Ejecutivo Nacional al XIV pleno del Consejo Nacional.

[5] Informe del Comité Ejecutivo Nacional al XIV pleno del Consejo Nacional.

[6] Informe del Comité Ejecutivo Nacional al XIV pleno del Consejo Nacional. p. 10.

[7] Ver las elecciones de agosto y la política del PRD, Arnaldo Martínez Verdugo. et al

[8] Ver las elecciones de agosto y la política del PRD, Arnaldo Martínez Verdugo. et al. p. 4.

[9] Ver las elecciones de agosto y la política del PRD, Arnaldo Martínez Verdugo. et al. p 6 y 7.

[10] Táctica política del PRD, documento presentado al Consejo Nacional del 8, 9 y 10 de noviembre de 1991 por el Comité Ejecutivo Nacional.

[11] Táctica política del PRD, documento presentado al Consejo Nacional del 8, 9 y 10 de noviembre de 1991 por el Comité Ejecutivo Nacional. p. 12.

[12] Táctica política del PRD, documento presentado al Consejo Nacional del 8, 9 y 10 de noviembre de 1991 por el Comité Ejecutivo Nacional. p. 12.

[13] Ver La Jornada. 13 de enero de 1992.

[14] Sólo existía molestia real por lo ocurrido en el 27 constitucional, porque en el 130 el PRD estaba de acuerdo en lo general.

[15] Entre otros, Cristóbal Arias, quien fue finalmente derrotado en su intento por generar un nuevo tipo de relación con el gobierno mexicano. El caso de Michoacán, y en general de todos los procesos electorales será abordado en futuros artículos.

NUMERO: 50

FECHA: Septiembre-Octubre 1992

INDICE ANALITICO: Partidos Políticos

AUTOR: Juan Reyes del Campillo, Alejandro Carrillo Luvianos [*] Miguel Angel Romero []**

TITULO: Competitividad, Legitimidad y Reforma Electoral en México [*]**

ABSTRACT:

En el presente trabajo se aborda la evolución que han tenido en los últimos doce años tres aspectos que caracterizan al subsistema de partidos en México: competitividad, legitimidad y reforma electoral. La investigación nos ha demostrado que se trata de elementos íntimamente relacionados; así, la hipótesis central a demostrar es que los cambios observados en la legislación son, en última instancia, producto del incremento en la competitividad a nivel nacional y de la pérdida de legitimidad (credibilidad) en los procesos electorales. En este contexto, las elecciones celebradas en julio de 1988, fueron la máxima expresión de estos fenómenos.

TEXTO:

I. La alternancia: ¿un mito?

Decir hoy día que el nivel de competitividad en el subsistema de partidos se ha incrementado resulta ya una verdad irrefutable: los índices porcentuales de los partidos de oposición aumentaron en los diferentes tipos de votaciones, tanto federales como locales. La oposición ha alcanzado una serie de triunfos que le permitieron a sus representantes colocarse en toda la gama de puestos de elección popular; observamos así a viejos y nuevos partidos consolidarse dentro de nuestra sociedad.

Acabamos de vivir la primavera de la oposición en la Cámara de Diputados, con cifras anteriormente inimaginables de curules ocupadas por diputados pertenecientes a partidos distintos del oficial. Tenemos actualmente un primer gobernador en Baja California postulado por la oposición y, otro interino, gobernando Guanajuato. Lo mismo en la Cámara de Senadores, entre la legislatura pasada y la actual, cinco representantes del Distrito Federal, Michoacán y Baja California surgieron de las filas del FDN y del PAN.

La mayor fuerza de oposición, el Partido Acción Nacional, en la que centraremos nuestro análisis, ha alcanzado un incremento considerable de puestos de elección popular a partir del inicio de la década de los ochenta. En sólo 11 años obtuvo 102 puestos de elección popular más que en los cuarenta años anteriores (1940-1979), lo cual significó un crecimiento del 85% en tan sólo una década. [1]

Este aumento se ha dado de la siguiente manera: 64 presidencias municipales de incremento, con respecto al período 1940-1979, lo que significa un crecimiento de

91.42%; 19 diputaciones locales más que en el período anterior que implica un 211 % de aumento y 17 diputaciones federales más lo que representa un incremento del 41%.

Sin embargo y no obstante estos avances, es conveniente apreciar en un contexto más general lo que representan, para sin demeritarlos, acotar su alcance. Observamos que las conquistas opositoras, particularmente las panistas, no se han generalizado a lo largo y ancho de todo el país, sino que se han localizado en algunas zonas de mayor desarrollo urbano. Asimismo, debemos apuntar que su capacidad competitiva ha tenido altas y bajas.

Si nos vamos, por ejemplo, a ver los resultados que obtenía la oposición en su conjunto en las elecciones previas a 1988, en lo que se refiere a presidentes municipales y diputados locales podemos darnos cuenta de lo siguiente: del total de presidencias municipales en juego entre 1983 y 1986 el PRI consiguió el 96.77% mientras que todos los demás partidos juntos sólo el 3.05 por ciento; [2] por lo que se refiere a las diputaciones locales la distancia se acentúa, el PRI ganó el 97.79% del total en tanto que la oposición únicamente alcanzó el 2.02% [3].

Con estos datos pesimistas podemos matizar nuestras apreciaciones optimistas con las que empezamos este párrafo: la oposición sin lugar a dudas, obtuvo un avance significativo en cuanto definición e implante, lo que le ha permitido competir y ganar al PRI algunos puestos de elección popular, sin embargo, estos logros han sido relativos y los lugares donde ha conseguido triunfos se encuentran perfectamente acotados.

Muchas son las causas de esta situación (en este artículo analizaremos más adelante dos de ellas), pero es importante señalar que la oposición ha podido arraigar con claras posibilidades de triunfo en un número delimitado de espacios electorales.

Así, por ejemplo, el PAN desde su fundación hasta nuestros días ha conseguido triunfos en 169 distintos municipios (véase Cuadro 1) pero no es sino en 49 de estos en donde se ha podido consolidar, o existe la posibilidad de que se consolide un espacio real de alternancia. No podemos automáticamente deducir que en el lugar en donde un partido de oposición obtuvo la eventualidad de un triunfo, se convirtió en un espacio electoral en el cual se instaló para siempre la competitividad; por el contrario, tal y como lo demuestra la experiencia histórica del PAN, en más de dos tercios de los lugares en donde este partido ha ganado alguna vez, no ha logrado repetir el triunfo (ver Cuadro 2).

Cuadro 1. Puestos de Elección Popular Ganados por el Partido Acción Nacional, por Cargo (1990-1991)[H-]

Cuadro 2. Puestos de Elección Popular Ganados por el PAN (1990-1991) (I)[H-]

Cuadro 2. Puestos de Elección Popular Ganados por el PAN (1990-1991) (II)[H-]

Cuadro 2. Puestos de Elección Popular Ganados por el PAN (1990-1991) (III)[H-]

Surge entonces las preguntas ¿cuáles son los espacios electorales en donde se ha establecido la alternancia? y ¿cuáles son sus características? Trataremos de contestarlas, teniendo como punto de referencia al Partido Acción Nacional.

Hacia una caracterización de la alternancia

El concepto central que utilizaremos será el de la alternancia, que implica que los diferentes partidos que compiten por los puestos de elección popular tienen parecidas, o muy parecidas, posibilidades de ganarlos y que recurrentemente consiguen triunfos aunque no sean en continuidad, pero sí dentro de un lapso específico.

Del análisis de las características de los puestos de elección popular ganados por el PAN, se estima que los espacios electorales que podrían considerarse como con alternancia, pueden ser agrupados en tres categorías:

Espacios electorales con alternancia consolidada

Dentro de esta primera categoría encontramos espacios en los cuales son frecuentes los triunfos de la oposición. La alternancia en estos lugares es una realidad, consolidada cuando menos en la década pasada, en donde existe además una continuidad en los resultados electorales en los cuales los puestos en disputa se deciden por un porcentaje relativamente pequeño de votos. [4]

La alternancia en estos espacios electorales se ha instaurado como tendencia, y del Partido Acción Nacional encontramos 18 entidades que se podrían localizar dentro de esta categoría, divididas a su vez en tres tipos:

a) Municipios de nivel medio y pequeño en los que la alternancia se da a nivel de los ayuntamientos, pero las diputaciones federales o locales, vinculadas territorialmente, están fuera de su alcance; es el caso de: Asunción Cuyotepeji, Huajuapán de León (que en 1955 ganó una diputación federal), Santiago Ayuquílilla, Santiago Cacaloxtepec, San Juan Bautista Suchitepec y San Juan Igualtepec en Oaxaca; Tehuacán en Puebla y Garza García en Nuevo León. [5]

b) Un segundo tipo sería aquel de grandes e importantes municipios en los que el PAN sólo tiene posibilidades de triunfo a nivel de diputaciones federales y locales: en Guadalajara el PAN es competitivo en algunos distritos federales y locales; en el Estado de México sólo en la diputación federal XVIII de Naucalpan; el Distrito Federal, aunque es un caso aparte, el PAN es competitivo en algunos distritos. [6]

c) Una serie de ciudades en las que se compite y ocasionalmente se ganan lo mismo las representaciones municipales, que diputaciones locales y federales: León, Tijuana, Hermosillo, Zamora, Ciudad Juárez, Mérida, San Nicolás de los Garza y San Luis Potosí. [7]

Espacios electorales con alternancia en vías de consolidación

Dentro de esta segunda categoría encontramos espacios electorales en los cuales no se puede determinar aún si la tendencia hacia la alternancia será de corta duración, o se mantendrá cuando menos en el mediano plazo.

Son muchos los municipios y distritos cuyos niveles de competencia se han venido incrementando, alcanzado la oposición panista algunos triunfos, sin que esto quiera decir que se ha instaurado definitivamente la alternancia. Los triunfos son recientes y su refrendo habrá de hacerse en elecciones por venir.

En esta categoría ubicamos 14 entidades que podemos dividir también en 3 tipos:

a) Sólo competitivas a nivel de elección municipal: Sahuayo, Michoacán; Rafael Delgado, Veracruz; y Altepexi, Coyoeapan, San Martín Texmelucan y Zinacantepec en Puebla, Mante, Tamaulipas y Saltillo Coahuila.

b) Sólo competitivas a nivel de diputaciones locales y federales: Culiacán, Sinaloa; Mexicali, Baja California; Tlalnepantla, Estado de México y Tampico, Tamaulipas.

c) En donde lo mismo compiten por la presidencia municipal que por diputaciones federales y locales: Cuautitlán, Estado de México, Santa Catarina, Nuevo León, Mazatlán, Sinaloa, Ensenada, Baja California y Celaya, Guanajuato.

Espacios electorales con un pasado de alternancia

Esta tercera categoría define a un grupo de entidades en las que en el pasado el PAN obtuvo triunfos electorales en un cierto período, pero que, sin embargo, desde por lo menos mediados de la década pasada, no se han refrendado esas victorias.

Encontramos 17 entidades divididas igualmente en 3 tipos:

a) Sólo alcanzaron triunfos en presidencias municipales: Monclova, Coahuila; Jamay, Jalisco; Melchor Ocampo, Estado de México; Uruapan y Quiroga, Michoacán; San Luis Río Colorado y Agua Prieta, Sonora; Coaxumulco, Tlaxcala; Abasolo, Nuevo León y San Miguel Amatlán, Oaxaca.

b) La competencia sólo se dio a nivel de diputaciones locales y federales: Parral, Chihuahua; Pátzcuaro, Michoacán; Monterrey, Nuevo León y Puebla, Puebla.

c) finalmente en la que la competencia se instauró en los tres niveles de competencia: Camargo y Chihuahua en Chihuahua y Durango, Durango.

Génesis de los espacios electorales con alternancia

Un comentario encaminado a señalar cómo se ha gestado el surgimiento de muchos de estos espacios, es que su génesis la podemos encontrar en coyunturas a nivel local, estatal

o federal, generalmente crisis en el bloque político dominante, que impactan directamente en los resultados de las elecciones de un grupo de municipios o distritos electorales. El partido opositor se ve favorecido por esta situación, pero una vez que pasa la coyuntura (acabada la emergencia), el impacto permanece latente, para en otras consolidarse como tendencia hacia la alternancia.

Como ejemplos de estas coyunturas podemos encontrarnos: Oaxaca, 1952; Sonora en 1967 y 1979; Chihuahua 1983, junto con las de 1988 en el Distrito Federal, Guanajuato, Jalisco; Puebla, 1989, Yucatán 1990 y unas especiales en Baja California Sur 1989 y Guanajuato 1991 (véase Cuadro 3).

Cuadro 3. Población que Vive en Entidades con Alternancia PRI-PAN y Porcentajes de Esta con Respecto a la Población Total de los Estados a los que Pertenece. (1990)[H-]

Dentro de estas dos últimas entidades, sin embargo, se han empezado a gestar una serie de fenómenos inéditos en nuestro país que sin duda afectarán positivamente la forma en que se estructuran los espacios electorales con alternancia. Será importante ver cómo las gubernaturas en manos del PAN determinan tendencias municipales y de diputaciones y senadurías y ver a su vez cómo estas influyen los resultados futuros de la sucesión en las gubernaturas.

La competitividad de la izquierda

En el caso de los partidos de izquierda (sin contar a los considerados paraestatales), su historia electoral es reciente y se inicia en 1979, fecha en que por primera vez el Partido Comunista Mexicano (PCM) participa con registro legal. Esta situación obliga a considerar una tipología distinta a la utilizada en el análisis del PAN.

En este caso se plantean sólo dos categorías: lugares donde históricamente la izquierda ha ganado o mantenido altas votaciones y lugares de reciente dominio. En el primer caso se encuentran los municipios de Alcozauca, Guerrero y Juchitán, Oaxaca, municipios en donde el PCM primero y después el PSUM y PMS, lograron mantener una hegemonía indiscutible prácticamente desde su primera incursión en 1979.

En el segundo caso, se encuentran aquellos municipios en donde a partir de 1989 el PRD ha ganado las elecciones y además se supone que dio el salto cualitativo para pasar de cardenistas a perredistas o dicho de otra forma: lugares de consolidación perredista. Entre los más importantes se encuentran los municipios que ha ganado en Michoacán, Guerrero, Veracruz, Tabasco y Oaxaca. Visto históricamente, el desempeño de la izquierda en los procesos electorales ha sido más bien pobre. Nunca ha ganado un sólo distrito electoral por el principio de mayoría relativa y en 1982 únicamente en un distrito electoral (de 300) logró obtener más del 50% de la votación del partido ganador. En 1988 y cobijado el PMS en la alianza del FDN, en cinco distritos obtuvo más del 50% de la votación del partido ganador. Si se observa la participación de la izquierda a partir del porcentaje de votación obtenido a nivel nacional, el resultado que se obtiene es el siguiente: en 1979 el PCM obtuvo 4.8% de la votación y se colocó como tercera fuerza

electoral; en el siguiente proceso electoral su porcentaje descendió a 4.37, pero contó con la participación del PRT quien obtuvo el 1.27, lo que sumado (5.64) otorga un incremento a la izquierda de ocho décimas. Para 1985 participaron tres opciones de izquierda, el PSUM disminuyó su votación en términos absoluto y relativo y finalmente se colocó en 3.24, el PRT mantuvo su porcentaje de la votación (1.25) y el nuevo invitado (PMT) logró 1.53, sumadas las votaciones arrojan un total de 6.02 lo que reflejaba el tamaño del mercado electoral al que la izquierda podía aspirar en las condiciones en que se encontraba.

Previo a las elecciones de julio de 1988, la izquierda intenta reflejar una imagen atractiva para el electorado. Cambia de nombre (adopta el PMS), deja de lado su ideología socialista, rompe sus vínculos internacionales y adopta un programa básicamente nacionalista. Sin embargo, la súbita irrupción del FDN impidió constatar si esa estrategia era correcta. Al final el PMS se colocó en su nivel de votación que tres años atrás había obtenido su antecesor (3.57), lo que significó un evidente retroceso.

En la actualidad el PRD, continuador formal de la tradición que viene desde el PCM, ha logrado consolidarse como tercera fuerza electoral e incrementado su votación hasta alcanzar el 8.26 de la votación nacional.

II. La ruta del fraude

En julio de 1983, al llevarse a cabo elecciones en varios estados del país, el PRI admitió haber sido derrotado en los municipios más importantes de Chihuahua y en la capital de Durango. Como anteriormente el priísmo sólo había aceptado derrotas aisladas, el reconocimiento generalizado constituyó una decisión novedosa en el sistema mexicano. Si se vincula esta política de apertura con la reforma del Art. 115, [8] podía pensarse que estaba en marcha un cambio, lento pero seguro, hacia una ampliación de los espacios políticos en el país. Lamentablemente los procesos de julio marcaron la frontera democrática entre las contiendas electorales del sexenio, al toparse las siguientes con un sinnúmero de cortapisas e irregularidades.

Entre la desaparición de poderes municipales en Juchitán y las elecciones en Baja California se resolvió terminar con el respeto a la voluntad popular; el régimen paró de tajo la senda de respeto iniciada. Utilizando viejas y nuevas triquiñuelas para modificar los resultados, se frenaron una tras otra las posibilidades opositoras. El gobierno prefería pagar un alto costo político antes que permitir a los adversarios la conquista de los municipios. Fue entonces cuando el aparato partidario se puso en acción para garantizar la asignación de cuotas de poder a sus grupos y camarillas.

En Aguascalientes, [9] Mexicali, [10] Mazatlán, Puebla, [11] Juchitán [12] y Zamora, [13] añejas y novedosas prácticas se pusieron en uso para asegurar la permanencia del PRI: la alquimia reapareció combinando métodos tradicionales con los modernos y electrónicos. Modificaciones reglamentarias de última hora para impedir la vigilancia en las urnas manejo amañado del padrón, carruseles, robo y cambio de urnas, inflación de votos para el PRI, hasta la alteración de los paquetes en el interior de los comités

electorales, fueron algunos mecanismos empleados para evitar que la oposición siguiera llegando a los ayuntamientos.

Mapa 1. Primer Piso del Fraude[H-]

Lo relevante de las irregularidades además de su magnitud, fue su generalización, ya que se presentaron en casi todos los procesos y ante los ojos, no sólo de los militantes de los partidos opositores, sino también de un número cada vez mayor de ciudadanos. La dimensión de los conflictos después de las elecciones permiten afirmar que la falta de credibilidad en los resultados oficiales y la consecuente falta de legitimidad de las autoridades a las que se les otorgaba la constancia de mayoría, irritaron a la ciudadanía y motivaron las movilizaciones. Lo burdo de los fraudes, casi siempre de "primer piso", o sea, en las casillas y en la calle, llevó en 1984 a las primeras confrontaciones violentas, tanto en Juchitán como en Piedras Negras en la frontera con EUA.

Las elecciones federales de 1985 se celebraron conjuntamente con varios procesos locales entre los que destacaron los de los gobernadores en los estados fronterizos de Sonora y Nuevo León. Fue tal la expectativa que despertaron ante posibles fraudes, triunfos panistas o acciones violentas, que fueron presenciados por una buena cantidad de corresponsales extranjeros, en especial de los medios norteamericanos. [14]

No es posible aquí pormenorizar las vicisitudes de las irregularidades en el proceso federal, aunque quedó muy claro que estas aparecieron con mayor frecuencia en aquellos distritos en los que la oposición tenía indiscutible presencia. [15] Por la cantidad de impugnaciones presentadas en las diferentes instancias, en particular en el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, es posible afirmar que en 1985 hubo un aumento significativo de irregularidades y que el número de entidades en que éstas se presentaron se incrementó respecto a las elecciones de 1979 y 1982. [16] Vale añadir que el reconocimiento de 11 distritos para los candidatos de oposición atemperó las denuncias de fraude.

Los procesos en Nuevo León y en Sonora confirmaron la expectativa de competitividad, fraude y violencia; mediante un operativo similar se aseguró el triunfo del PRI en las dos entidades: padrones adulterados, hostigamiento y ninguneo a la oposición, desconocimiento de representantes, robo y relleno de urnas y proclamación apresurada de "carro completo". En Nuevo León, se utilizó la táctica de suplantar a los representantes de los partidos de oposición, lo cual fue una genuina aportación del gobernador Martínez Domínguez a la cultura del fraude.

Se llamó a la movilización para repudiar el fraude, pero la respuesta ciudadana rebasó a los partidos, en particular a Acción Nacional que no pudo contener el coraje popular por el cúmulo de irregularidades, impunidades y provocaciones. La ciudadanía enfrentó a las fuerzas públicas y arremetió contra las oficinas gubernamentales. 1985 finalizaba con el desmantelamiento de los residuos de competencia y democracia en los municipios, pero con un costo de violencia política muy alto. [17]

Cómo enfrentar la competitividad electoral y al mismo tiempo evitar los enfrentamientos y brotes de violencia. El recurso fue reducir al mínimo las irregularidades en las casillas y apartarlas de la población; esto exigió elevar el grado de sofisticación del fraude, subirlo al "segundo piso", para hacerlo menos tangible y probatorio. Mediante el uso y control de las decisiones de los organismos electorales, así como una manipulación cada vez mayor del padrón electoral, fue como se encararon a partir de 1986 los comicios en el país. Sin dejar de realizar el fraude de "primer piso", en adelante asegurar los triunfos priístas descansaría básicamente en decisiones "legales" o irregularidades sancionadas por los organismos electorales.

Lo anterior se inició con las elecciones de 1986, donde si bien se presentaron cambios de gobernadores en 14 estados, la atención del público se concentró en Chihuahua, por ser éste donde la fuerza del PAN había sido reconocida desde 83 y presentarse en la geografía como entidad vecina de los Estados Unidos. Con mucha anticipación se inició el proceso político para el relevo de poderes en Chihuahua; un año antes se cambió al gobernador con el objeto de contar con autoridades en total complicidad para impedir el triunfo de Acción Nacional. Acto seguido se modificó la legislación electoral para desarticular cualquier posibilidad de freno, control y vigilancia del proceso por parte de la oposición; fueron modificados 25 artículos con la intención de reforzar la presencia del PRI en los organismos electorales, implementar limitaciones para los representantes de los partidos el día de la elección, invalidar las copias de las actas en poder de los partidos para el día del cómputo, además de otorgar ampliar atribuciones al presidente de la Comisión Estatal Electoral en el nombramiento de auxiliares. [18]

El padrón electoral sufrió un sesgo considerable para beneficiar a los candidatos del PRI; mediante excesos y omisiones evidentes para aumentar a los empadronados en los municipios rurales y disminuirlos en los más urbanos, se favoreció al partido oficial. El sobreempadronamiento se incrementó después de 1983 en ciertas localidades, resultando de ello una votación oficial en ocasiones incluso mayor que el número real de ciudadanos; en el lado opuesto, subempadronamiento en municipios más competidos. Comparado con el crecimiento demográfico, el padrón de Chihuahua aumentó a un ritmo casi ocho veces superior al de su población. [19]

La parcialidad de los organismos electorales y la manipulación del padrón impidieron conocer la fuerza real de los contendientes, pero la alta participación permitió observar la amplitud del fraude en todo el estado y detectar las consabidas prácticas para modificar los resultados en favor del PRI. [20] Las dimensiones del fraude en Chihuahua alcanzaron al país entero por la conflictividad con que se desarrolló el proceso postelectoral y la cantidad e importancia de las fuerzas que intervinieron. Las elecciones de Chihuahua marcaron un hito en la historia política del México contemporáneo al llegarse al abismo de la democracia formal, exigida ahora por una convergencia de fuerzas anteriormente incapaces de sentarse en la misma mesa a negociar. [21]

La secuela de Chihuahua motivó la propuesta del Presidente de la Madrid para realizar una consulta sobre la legislación electoral. A fines de 1986 el Congreso de la Unión aprobó el Código Federal Electoral. Este ordenamiento dispuso una mayor centralización

de los comicios a partir del Secretario de Gobernación, a quien se le otorgaron las atribuciones necesarias para controlar y mantener bajo su responsabilidad todo el operativo del proceso. Asimismo, el partido oficial tendría en los organismos a 16 miembros con voto, mayoría suficiente para tomar cualquier decisión. [22]

Mapa 2. Segundo Piso del Fraude[H-]

En 1988 se utilizaron todos los recursos imaginables para adulterar el resultado de las elecciones federales. Sin embargo, las disposiciones consumadas en los organismos electorales fueron el elemento central para asegurar las victorias del partido oficial. La "caída" del sistema en 1988 sólo puede atribuirse al Presidente de la Comisión Federal Electoral, pues en este recaía, en última instancia, la facultad de organizar la captura, procesamiento y entrega de los resultados y estadísticas electorales. [23] El suministrar únicamente un 55% de los resultados de casilla, por parte de la CFE, implicó ocultar las cifras desagregadas de casi la mitad de la elección. [24]

Además de la parcialidad de los presidentes de los comités y las comisiones electorales, encaminadas a desestimar las pruebas que se exhibían del fraude, muchos documentos presentados no llegaron al Tribunal de lo Contencioso Electoral, con lo cual los recursos de queja se volvieron improcedentes en tiempo y forma. La falta de pruebas, las cuales en su mayoría se encontraban en los paquetes electorales, permitió al TRICOEL desechar por infundados la mayoría de los recursos. [25]

Fue el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados en donde se consumó el fraude electoral. Fue sencillamente la proclamación de la victoria priísta, sin posibilidad alguna de que los argumentos, razones o pruebas incidieran en la calificación. La mayoría se impuso como decisión política, como lo fue también la negativa a revisar algunos paquetes electorales que contenían las documentales públicas que exige la ley. Recuperado de la sorpresa de la elección, el PRI cerró filas sin negociar un ápice su frágil mayoría.

Mapa 3. Tercer Piso del Fraude[H-]

La falta de transparencia y credibilidad de la elección del 6 de julio agudizó la crisis política en México; legitimidad perdida de por medio se renovó el mando presidencial, quien inmediatamente se comprometió con otra reforma electoral. Había que evitar el cuestionamiento a los organismos electorales pues la crítica se trasladaba rápidamente hacia las autoridades, que son quienes los controlan y manipulan. Por lo tanto, fue necesario elevar nuevamente el nivel del fraude. Ahora hasta un "tercer piso", con un uso intensivo del padrón, manipulado cibernéticamente.

Desde 1989 los procesos electorales han transitado bajo el rígido sometimiento del gobierno federal y, una intensa lucha y concertación entre las fuerzas políticas, han permeado todos los comicios del país. La manera en que la oposición puede obtener triunfos es sólo a partir del reconocimiento que se le haga en la Secretaría de Gobernación, previa gestión o negociación; antes tiene que llevar a los ciudadanos a las

urnas y demostrar mediante una vigilancia, lo más amplia posible, que el electorado le favoreció.

Sin haber desaparecido por completo el fraude en la casilla ni las decisiones arbitrarias en los organismos electorales, en esta etapa las irregularidades importantes se han mudado a la fase previa a la jornada electoral. La organización del padrón -desapareciendo ciudadanos, inventando a otros, credenciales no entregadas pero utilizadas- se corresponde con el trabajo de reconocimiento e identificación priísta, ubicación de las casillas, conformación de las mesas directivas o el uso intensivo de recursos públicos, casi siempre del PRONASOL, para intercambiar el voto.

Fue en la elección extraordinaria de Uruapan donde se puso en práctica de manera generalizada el fraude por computadora. En una acción en la que participaron los responsables de organización electoral del CEN del PRI, se logró derrotar al cardenismo en el corazón de la meseta purépecha. [26] Será esa la nueva forma para combatir al PRD después de los escenarios de violencia que se sucedieron en Oaxaca, Michoacán y Guerrero, pero que también alcanzaron a los panistas en Sinaloa en los últimos meses de 1989. El "ratón loco" de Coahuila, los "carruseles" del Edo. de México y "acarreo" en Yucatán son las pruebas fehacientes de la manipulación del padrón y del uso indebido de credenciales, del cual fue responsable el Registro Nacional de Electores. [27]

La realización de un nuevo padrón para la elección federal de 1991, dejó en manos de las juntas electorales el operativo para manejar de manera discrecional la organización del listado ciudadano. La diferencia entre los mexicanos en edad de votar y los que recibieron su credencial fue aproximadamente de nueve millones; la credencialización rebasó en la totalidad de los distritos en 90% de los inscritos, pero como esa cifra es agregada, no se puede saber si existió una distribución semejante en las secciones. Hasta ahora tampoco se conocen los resultados electorales por sección electoral de acuerdo a lo especificado en el COPIFE, donde tal vez se encuentra la prueba que permita escudriñar la danza de los votos.

III. Reformas electorales

Este apartado está dedicado a realizar un análisis comparativo de las leyes electorales aprobadas por el Congreso durante los años de 1977, 1986 y 1990. A pesar de la inevitabilidad de comprobar avances y retrocesos en el articulado, en el presente trabajo se hace un esfuerzo por entender su evolución poniendo énfasis en dos aspectos: legitimidad y gobernabilidad. [28]

Tiene razón Arnaldo Córdova cuando plantea que el gobierno mexicano, emergido de una revolución, ha reorganizado su vida económica, política y social, a partir de medidas reformistas, "Cada vez que el sistema se paraliza o amenaza entrar en crisis aparece la reforma, política o económica, como el medio restaurador o antiséptico del mismo sistema". [29]

También cuando asegura que el modelo parece operar siempre de la misma manera: "una etapa de relativa tranquilidad social en la que se desarrolla el país sin muchos sobresaltos: de pronto, una situación de ruptura, y luego, la acción reformista que busca una salida". [30]

La anterior descripción es claramente válida como antecedente a dos de las reformas analizadas: 1977 y 1990. En el caso de la ocurrida en 1986 su explicación es un tanto diferente.

La creación de la LOPPE

La reforma política de 1977 tiene tras de sí evidentes signos de desgaste de los mecanismos de control estatal sobre los distintos sectores sociales. La máxima expresión de lo anterior fue el surgimiento del movimiento estudiantil de 1968, pero también las insurrecciones a nivel municipal, la integración de sindicatos independientes fuera de los organismos tradicionales de control corporativo, los movimientos guerrilleros urbanos y rurales, y la violencia que se vivía en el campo producto de las numerosas invasiones de tierra ocurrida en los setenta.

Gobernabilidad I[H-]

Gobernabilidad II[H-]

Se podrían fácilmente enumerar una cantidad importante de acontecimientos que precedieron o dieron origen a la reforma electoral realizada durante el primer año de gobierno de José López Portillo. Sin embargo, baste con lo señalado para afirmar que el objetivo último o más importante de esta modificación, era incorporar a los sectores radicalizados de la izquierda mexicana, con el ánimo de legitimar un proceso que evidenciaba serios desgastes. Es decir, si bien es cierto que "desde los años cuarenta la legislación electoral en México, y de ello dan cuenta sus reformas, se ha movido entre los límites de la legitimidad y la gobernabilidad", [31] también lo es que, en forma muy general, el "espíritu de la ley" se inclina por alguno de ellos. En esta ocasión, 1977, es evidente que prevalece la necesidad de dotar de legitimidad a un proceso que sufría de una de las crisis más significativas de los últimos tiempos. [32]

Visto hacia atrás, la incorporación de la Ley de Organización Política y Procesos Electorales (LOPPE), tuvo en nuestra vida política otras repercusiones importantes, sin embargo la más significativa fue la modificación estructural en el subsistema de partidos en México. De hecho, las elecciones celebradas en 1979 reflejan y demarcan el mosaico ideológico en nuestro país, el cual sigue siendo prácticamente el mismo hasta la actualidad. [33]

Como resultado de lo anterior se observa una modificación en el sistema federal de representación parlamentaria. A partir de ese momento, la participación de la oposición en las discusiones que competen al Poder Legislativo adquieren mayor fuerza y pugnan por mayores espacios. [34]

El efecto político que la reforma electoral de 1977 tuvo en el subsistema de partido fue evidente. Por una parte, paulatinamente la izquierda salió de la ilegalidad y se incorporó a los quehaceres de la vida pública. [35] Por la otra, la derecha salió del letargo en que se encontraba e inició un vertiginoso ascenso que tuvo su máxima expresión en 1985. [36]

En términos del articulado de la Ley, los cambios más significativos que introdujo la Reforma Política fueron los siguientes:

1. Se decidió ampliar a 400 el número de curules de la Cámara: 300 de mayoría simple y 100 de representación proporcional.
2. Los partidos políticos son considerados entidades de interés público.
3. Aquellos partidos que lograran obtener más de 60 constancias de mayoría no tendrían acceso a curules de representación proporcional.
4. Se ampliaron las prerrogativas a los partidos políticos, entre las que sobresalen las siguientes: acceso permanente a la radio, televisión, publicaciones, propaganda, exención de impuestos y derechos, entre otras.
5. Se eliminó el factor demográfico para determinar el número de distritos uninominales, que obligaba a aumentar constantemente el número de los mismos. Se delimitaron en 300 el total de distritos. [37]

El Código Federal Electoral

Los antecedentes más significativos que dieron origen al Código Federal Electoral se encuentran íntimamente relacionados con la profunda crisis económica que vivió el país a partir de 1982, con el desgaste político que sufrió el gobierno a raíz de los sismos del 85, con el enfrentamiento que tenía el bloque en el poder y con el avance que mostraba la derecha a nivel nacional.

Aunque existen grandes diferencias en los objetivos que animaron al Estado Mexicano a realizar esta reforma electoral, de acuerdo con las modificaciones introducidas al articulado electoral durante 1986, se puede asegurar que la característica principal de la misma fue, al igual que en 1977, incrementar el nivel de legitimidad de los procesos electorales.

En efecto, no se trataba de modificar el subsistema de partidos puesto que ya se encontraban representadas todas las corrientes políticas; al contrario de la LOPPE, el Código Federal Electoral tuvo como principal destinatario al PAN, quien había logrado mostrar ante la opinión pública la fragilidad de la opción electoral como vía para la alternancia en el poder, pues había presentado, en el caso de Chihuahua, con toda nitidez la manera en que el PRI-gobierno operaba en el fraude; debido a lo anterior, nos inclinamos a pensar que el objetivo último de la reforma -desde la perspectiva

gubernamental- es dotar de una mayor legitimidad a los procesos electorales, aunque también avance en el aspecto de la gobernabilidad.

Los principales cambios efectuados a la reglamentación electoral pueden sintetizarse en los siguientes aspectos: se aumenta de 400 a 500 el número de diputados, 300 electos por el principio de mayoría y 200 por el de representación proporcional; se modifica la forma en que se distribuirán los diputados de proporcionalidad y ahora sí el PRI participa en el reparto; se crea el candado de gobernabilidad que asegura la mayoría al partido que alcance la mayor votación y no obtenga el 50% más uno de diputados de mayoría. Se crea el Tribunal de lo Contencioso Electoral integrado por magistrados designados por el Congreso a propuesta de los partidos políticos; se acortan los plazos en los procedimientos que permitan conocer los resultados de la elección; se incrementan sustancialmente las prerrogativas a que tienen derecho los partidos políticos.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Sin duda alguna, el antecedente inmediato y más importante del COPIFE, se encuentra localizado en lo que fue la insurrección electoral de julio de 1988. La caída del sistema, la situación de ilegitimidad que se presentó, el período de incertidumbre que el país vivió entre el 7 de julio y el primero de diciembre de 1988 y, sobre todo la necesidad del presidente Salinas de encontrar vías que restablecieran la credibilidad de los procesos electorales son los elementos que explican la necesidad de modificar la reglamentación electoral del país.

Legitimidad[H-]

Los resultados de la votación obtenida por el PRI en los comicios federales de 1988 rompieron con la lógica que estos procesos habían mantenido a lo largo de la historia electoral del país. Súbitamente el PRI dejó de obtener millones de votos al alcanzar un porcentaje apenas superior al 50%; por primera vez en la historia el gobierno dependía de alianzas con partidos opositores para realizar cambios constitucionales, los cuales requieren de la aprobación de las dos terceras partes de los integrantes de la Cámara; asimismo, se fragmentó y regionalizó territorialmente el poder del régimen y se consolidó -parece que definitivamente- en el subsistema de partidos la opción de izquierda. [38]

En este contexto de aparente arrinconamiento y pérdida de fuerza del gobierno mexicano, entre la cual se encontraba la aparente debilidad con la que arribó al poder Carlos Salinas de Gortari, todo hacía suponer que ahora sí, la oposición política y la sociedad organizada, podían avanzar en la construcción de una ley electoral que terminara con las ventajas que hasta el momento ha tenido el partido en el poder, y que en su lugar se instaurara "un sistema de competencia efectiva, en donde los contrincantes tengan todas las mismas e iguales condiciones o prerrogativas". [39]

Pese a lo anterior y de manera un tanto sorpresiva, el gobierno mexicano puso mayor énfasis en asegurar el aspecto de gobernabilidad aunque para ello tuviera que realizar algunas concesiones importantes en el aspecto de la legitimidad. La característica

principal de esta reforma se encuentra en la necesidad de ampliar el llamado "candado de la gobernabilidad" que le asegure al PRI mantenerse sobrerrepresentado en la Cámara de Diputados y poder realizar sólo o en compañía de sus partidos incondicionales las modificaciones que juzgue necesarias.

Indudablemente que la explicación última de este comportamiento adquiere ahora una claridad meridiana cuando, pasado el tiempo, se ha reformado la Constitución en sus aspectos medulares y se observa que los cambios en la reglamentación electoral estaban íntimamente ligados con el proyecto de largo alcance, que entre otras cuestiones incluye al Tratado de Libre Comercio.

Los aspectos más relevantes del COFIPE en lo concerniente a la gobernabilidad son los siguientes: se determina que al partido que obtenga el mayor número de constancias de mayoría y al menos el 35% de la votación nacional, se le asignará un número suficiente de curules hasta alcanzar la mayoría absoluta de la Cámara, aparte de otros dos diputados por cada punto por encima de ese porcentaje; el mecanismo de elección de los consejeros magistrados que forman parte del Consejo General, permite "garantizar" su parcialidad en favor del partido en el poder; de facto es imposible anular los resultados de las votaciones plurinominales y se pone fuertes restricciones para anular votaciones presidenciales; se avanza en la centralización de los procesos electorales con la conformación de un órgano desconcentrado que "continúa atrapado en la rigidez del autoritarismo estatal; ahora, una organización electoral profesional, inflexible y vertical que se hará cargo de las funciones sustantivas del proceso electoral". [40]

En lo tocante al aspecto de legitimidad conviene mencionar que se observan cambios positivo muy importantes, entre los cuales destaca la conformación de los órganos electorales que muestran una menor presencia directa del partido oficial, se acortaron nuevamente los plazos para entrega de resultados, además de la depuración del Padrón y la entrega de nuevas credenciales con fotografía.

El COFIPE dejó fuera, o para mejor ocasión, temas importantes en los cuales la oposición ha venido demandando su transformación como son: la apertura de el Senado y la democratización del DF; sin embargo, pensamos que no se encuentra lejana la posibilidad de que también esos y otros aspectos sean transformados, para que la reglamentación electoral avance hacia el objetivo final de encontrar reglas del juego que impulsen el desarrollo democrático del país y que permita a los mexicanos obtener un proceso electoral en donde el voto cuente y se cuente.

TITULO DEL RECUADRO:

Recuadro 1

Primer piso del fraude

RECUADRO:

En Aguascalientes la oposición se quejó por la apertura de las casillas antes de la hora señalada por la ley y la clase media del llenado previo de las urnas; a muchos representantes de la oposición no se les admitió en las casillas bajo el pretexto de no residir en la sección, lo cual fue aprovechado por el partido oficial para emplear brigadas volantes.

En Mexicali se aplicó la operación "dragón"; al igual que en Aguascalientes se decidió que sólo habría un representante por partido en las casillas y tenía que vivir en la sección electoral. Como el PAN sí tuvo representación en casi todas las casillas, con la mayoría de las actas en la mano reclamó su triunfo; una semana después, al realizarse el cómputo ante la comisión municipal, se encontró con que muchos de los paquetes habían sido alterados y modificadas las actas con todo y la firma de los panistas; se habían usado hasta calígrafos para imponer al candidato del PRI.

En el puerto de Mazatlán los judiciales dejaron evidencias del robo de urnas hasta en el "Casino", centro de reunión de las clases acomodadas; también mediante el uso de calígrafos falsificaron las firmas de los representantes opositores.

En Puebla, el PAN denunció "urnas embarazadas", la utilización de porros por parte del PRI para atemorizar a votantes y representantes y, finalmente, robo de urnas para rescatar la capital. A cambio, reconocieron victorias panistas en Teziutlán y Tehuacán. En Juchitán, en las elecciones municipales de noviembre se llevó a cabo la operación "conejo".

Mediante la manipulación del padrón, haciendo expeditas las zonas priístas (varias casillas con pocos electores) y tortuguismo en las zonas coceístas (muchos electores concentrados en pocas casillas), fue como se logró alterar la voluntad popular. En las casillas tradicionalmente priístas se implementaron carruseles de votantes, en camiones de redilas protegidos por la policía estatal. En las coceístas, muchos electores después de formarse durante horas para sufragar, no aparecieron en el padrón. La resistencia para defender el ayuntamiento popular terminó en represión y con el encarcelamiento de los líderes de la COCEI.

En 1985, la naturaleza y el tamaño del fraude para apuntalar las victorias priístas exacerbó los ánimos en algunas poblaciones como San Luis Río Colorado, Agua Prieta, Ciudad Obregón, Monterrey, Puebla, Lagos de Moreno, Guanajuato y San Luis Potosí, casi todas ellas con alcaldías en poder de la oposición. En Monterrey la población salió a las calles a denunciar el fraude, pero después de varias movilizaciones cada vez más concurridas, la fuerza pública entró en acción para reprimir con palos y gases a los manifestantes.

A finales de 1985 se celebraron elecciones municipales en el estado de San Luis Potosí, donde en 1982 el Frente Cívico Potosino había conquistado la alcaldía de la capital con la candidatura del doctor Salvador Nava Martínez; el veredicto oficial favoreció al candidato del PRI y aunque las mismas autoridades reconocieron que hubo alteraciones en algunas casillas, señalaron que estas no modificaban el resultado final. Sin embargo, la

gente del Frente no quedó convencida y empezó a manifestarse en contra del resultado cada vez de manera más enérgica y agresiva; se inició una huelga de hambre en el kiosco de la Plaza de Armas de la ciudad, se agredió verbalmente al gobernador y el día que tomó posesión el nuevo alcalde (1 de enero de 1986) se desató la violencia entre la población y grupos de porros, agentes policíacos y fuerzas paramilitares, terminando la refriega con un muerto, decenas de heridos y el palacio municipal en llamas.

TITULO DEL RECUADRO:

Recuadro 2

Segundo piso del fraude
1986-1988

RECUADRO:

En la Comisión Estatal Electoral de Chihuahua, además de las discrecionales atribuciones al Presidente, el PRI contó con 10 votos seguros que le permitieron tomar cualquier decisión días antes de la elección, la Comisión decidió no autorizar los nombramientos para 400 representantes de casilla del PSUM, bajo el pretexto de que no demostraban una residencia mínima de 6 meses en la sección electoral: con ello dejó fuera de la observación a este partido que, como tercero en discordia, mucho podía decir sobre la legalidad del proceso.

Hubo, de acuerdo con las 500 casillas impugnadas por Acción Nacional, irregularidades de horario (casillas madrugadoras) 17 en Ciudad Juárez y 23 en Chihuahua; 207 rellenos de urnas, 49 expulsiones de representantes, 28 representantes falsos, 113 urnas ocultas, tortuguismo, etc. El jurado popular que se conformó para denunciar el fraude consignó 21 distintas formas para llevarlo a efecto, casi todas ellas bajo la cobertura "legal" de los organismos electorales.

En Chihuahua se originó con el fraude una amplia protesta donde diferentes sectores concurren y fraternizaron. Fueron la participación de los empresarios a través de paros y de la iglesia católica amenazando con no oficiar cultos, las que cimbraron profundamente al sistema político; sólo mediante presiones del gobierno federal, se logró desarticular esa protesta. A pesar de las enormes movilizaciones, huelgas de hambre, bloqueos de carreteras y tomas de los puentes internacionales, los organismos electorales se mantuvieron en la posición de que las elecciones eran válidas y las irregularidades mínimas como para anularlas.

En la elección de 1988 se cometieron muchas irregularidades, entre las que sobresalieron las casillas "zapato", en las que los partidos de oposición no obtuvieron ningún voto y casi todos los electores habrían sufragado por el PRI; casillas en donde la votación superaba el 100% de los electores. Dentro de los resultados que sí fueron entregados por las autoridades electorales, se encontraron 1,434 casillas Zapato las que representaban el 9% de la votación del PRI. Se trata en general de urnas ubicadas en distritos rurales y

que, su mayor incidencia, fueron en los estados de Chiapas, Guerrero Oaxaca y Nuevo León. Es el mismo caso de las casillas en donde la participación había sido muy alta; su localización geográfica indica que se trata de lugares de difícil acceso y marginados. A pesar de que la votación nacional apenas alcanzó el 50%, en la cinta entregada de resultados aparecen 1,087 secciones con votaciones entre 90 y 99%, 714 entre 100 y 109% y 337 con porcentajes superiores al 110%.

El Instituto de Propositiones Estratégicas, después de hacer un análisis minucioso sobre los resultados de la cinta, señala que hubo alteración masiva en 58 distritos electorales, en las que en más del 20% de las secciones, hubo una votación superior al 80% del padrón. Hubo, además, muchas otras secciones con votación anormal en 179 distritos. Otra vez aparecen los estados mencionados arriba, pero también se incluyen Puebla, Veracruz y Yucatán.

TITULO DEL RECUADRO:

Recuadro 3

Tercer piso del fraude
1989-1991

RECUADRO:

Para la elección extraordinaria de Uruapan se realizaron 18,999 bajas del padrón y 15,677 altas, o sea 34,676 movimientos, aproximadamente la mitad del padrón en unas cuantas semanas. El PRD presentó una lista de 4,360 de ciudadanos rasurados que no pudieron votar y, de las 6 mil credenciales que no se recogieron, unas tres mil se perdieron.

En Coahuila adquirió carta de naturalización el "Ratón Loco" el cual consistió en una operación con dos padrones distintos; uno se entregó a los partidos antes de la jornada electoral, pero no tuvo nada que ver con la votación, pues en las casillas se encontraba otro bastante diferente, con un buen número de electores rasurados y otros repetidos. Los electores buscaron de casilla en casilla, si su nombre se encontraba en alguno de los listados.

En Hidalgo se aplicó la "Operación Progreso, con urnas madrugadoras, robo y relleno, brigadas volantes y un enorme dispositivo operado a través de la fuera pública. Yucatán tuvo una elección muy disputada, pero sólo por la enorme presencia de vigilancia panista, se tuvo que reconocer su victoria en la ciudad de Mérida. Fue en el Estado de México en donde se aplicó con mayores dimensiones la manipulación del padrón, los carruseles y, sobre todo, la compra de votos.

El rasurado del padrón se realiza a partir de la supresión de electores en zonas en las que el partido oficial ha tenido malos resultados; esto, en el conjunto de la votación, afectará más a la oposición. En donde la votación priísta es alta se asegura de que la gran mayoría de ciudadanos obtenga su credencial de elector. En las zonas en donde los partidos de

oposición no tienen representación se aprovecha para los carruseles; primeramente se abulta el padrón con ciudadanos falsos y el día de la elección las credenciales son utilizadas por las brigadas volantes. Esto, naturalmente, se hace con la complicidad de los funcionarios de casilla.

La manipulación de boletas es la forma más acabada entre las irregularidades electorales. El número de boletas antes de iniciar la votación y el del final de la misma generalmente no coincide; las boletas cambian de casilla, de acuerdo a las necesidades de los "promotores del voto" y son usadas con mayor frecuencia en donde hay menos vigilancia de los partidos opositores. En esta forma de irregularidad resulta básica la relación de los funcionarios de casilla con los "promotores del voto" priístas.

CITAS:

[*] Profesor-Investigador del Depto. de Política y Cultura, UAM-X.

[**] Profesor-Investigador del Depto. de Sociología, UAM-A.

[***] Agradecemos la colaboración de Nicasio García, Melchor y Mauro Ruz, ayudantes de investigación del Depto. de Política y Cultura, UAM-X; y del Depto. de Sociología, UAM-A, respectivamente.

[1] En la gráfica "Población gobernada por el PAN, administraciones panistas 1991, (gobiernos estatales y municipales)", generada por la Secretaría Nacional de Acción Electoral del PAN, los panistas apuntan que un 12.41% de la población nacional es gobernada por ese partido.

[2] Los porcentajes que se manejan para reconstruir las tendencias de los resultados electorales para las presidencias municipales, fueron realizados con base en los siguientes cuadros estadísticos: "Resultados parciales de las elecciones celebradas en 1983 hasta el 30 de noviembre, por entidad federativa", p.371; "Resultados de las elecciones municipales celebradas entre diciembre de 1984 y noviembre de 1985", p. 378; y "Resultado de las elecciones municipales celebradas entre diciembre de 1985 y noviembre de 1986", p. 379. Todos estos cuadros se encuentran publicados en el libro México en la década de los ochenta. La modernización en cifras, coordinado por Rosa Albina Garavito y Augusto Bolívar, Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, DCSyH, México, 1990.

[3] Los porcentajes que se manejan para reconstruir las tendencias de los resultados electorales para los diputados locales, fueron realizados teniendo como base los siguientes cuadros estadísticos: "Resultados parciales de las elecciones para diputados locales celebradas en 1983, hasta el 30 de noviembre, por entidad federativa", p. 372; "Resultados de las elecciones para diputados locales celebradas entre diciembre de 1985 y noviembre de 1986", pp. 381-382; y "Resultados definitivos de las elecciones para diputados locales celebradas entre diciembre de 1984 y noviembre de 1985 por estados", pp. 396-397. Todos estos cuadros se encuentran publicados en el libro México en la

década de los ochenta. La modernización en cifras, coordinado por Rosa Albina Garavito y Augusto Bolívar. Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, DCSyH, México, 1990.

[4] La reconstrucción de los porcentajes del número por partido que se hizo para los espacios electorales que se consideraron con alternancia, en cuanto a presidencias municipales y diputaciones locales, fue hecha con base en los datos proporcionados por el Centro de Estadística y Documentación Electoral de la UAM-Iztapalapa. En cuanto a los porcentajes utilizados para las diputaciones federales fueron realizados con base en un documento interno del Partido Revolucionario Institucional denominado "Proceso Electoral Federal 1988, Diputados de Mayoría Relativa. Cómputo distrital-votación efectiva"; además del Apéndice Estadístico: "Estadísticas de las elecciones federales para los 300 distritos federales de 1979 a 1985", en Gómez Tagle, Silvia, Las estadísticas electorales de la Reforma Política, El Colegio de México, México, 1990, pp. 232-370

[5] La información con base en la cual se analizan los municipios ganados por Acción Nacional se encuentra fundamentalmente en el documento: Relación de los estados donde el Partido Acción Nacional ha gobernado municipios, desde 1947 a 1990, elaborado por el Centro de Documentación e Información sobre el PAN (CEDISPAN).

[6] Los datos sobre los diputados locales panistas se obtuvo principalmente del documento: Relación de entidades y distritos donde el Partido Acción Nacional ha logrado diputados locales de mayoría, de partido y de representación proporcional desde 1947 hasta 1991, Centro de Documentación e Información sobre el PAN.

[7] La información sobre los diputados federales panistas fue obtenida del documento realizado por el CEDISPAN: Relación de entidades y distritos donde el Partido Acción Nacional ha logrado diputados locales de mayoría, de partido y de representación proporcional desde 1943 hasta 1991

[8] Con la reforma al 115 constitucional de 1983 se introdujo el principio de representación proporcional en los ayuntamientos de todos los municipios del país, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, LII Legislatura, Reformas y adiciones al Artículo 115 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, (Colección Documentos), s/f.

[9] Jorge Alonso, "El ensayo de una respuesta equivocada. Las elecciones locales en Aguascalientes en 1983", en Carlos Martínez Assad (coordinador), Municipios en conflicto, GV editores, IIS-UNAM, 1985.

[10] Luis Gutiérrez, "La noche del dragón" en Página Uno, núm 109, suplemento de Uno más Uno, 25 de septiembre de 1983.

[11] Alberto Aziz y Jorge Alonso, Reforma política y deformaciones electorales, CIESAS (Cuadernos de la casa chata 102), 1984, p. 295 y 296.

[12] Sergio Zermeño, "Elecciones en Juchitán: Una realidad encubierta", Perfil de La Jornada, 22 de noviembre de 1984.

[13] Jesús Tapia, "Elecciones locales en Michoacán en 1983", en Nueva Antropología, Núm. 25, México, octubre de 1984. Cabe aclarar que en Zamora se decidió anular las elecciones y el gobernador nominó un ayuntamiento provisional panista.

[14] William E. Buzember, "The 1985 Mexican elections and the north American press" en Arturo Alvarado Mendoza (editor), Electoral patterns and perspectives in Mexico, Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, San Diego, 1987.

[15] Alberto Aziz, Prácticas electorales y democracia en Chihuahua, CIESAS, Cuadernos de la Casa Chata, 151. México, 1987; Elsa Patiño Tovar, Las elecciones de 1985 en Puebla, DIAU-ICUAP, Cuadernos del Taller de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias Sociales y Humanidades, 3, Puebla, 1986; Jaime Tamayo, "Las elecciones federales en Jalisco", en Sociedad y Estado, Núm 1, CIMOS, Guadalajara. septiembre de 1988.

[16] Silvia Gómez Tagle, "Conflictos y contradicciones en el sistema electoral mexicano", en Estudios Sociológicos, núm. 16, El Colegio de México, enero-abril de 1988.

[17] Ver Lo Jornada del 5 al 17 de julio y del 3 al 8 de agosto. Proceso, núm. 479, 6 de enero de 1985, pp. 19-21. Carlos Martínez Assad, "San Luis Potosí ¿se puede gobernar con el pueblo?", en Revista Mexicana de Sociología vol. XLIX, núm 4, IIS-UNAM, octubre-diciembre de 1987.

[18] Alberto Aziz, "Chihuahua y los límites de la democracia electoral", en Revista Mexicana de Sociología, CIESAS, Cuadernos de la Casa Chata, 151. México, 1987; Elsa Patiño Tovar, Las elecciones de 1985 en Puebla, DIAU-ICUAP, Cuadernos del Taller de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias Sociales y Humanidades, 3, Puebla, 1986; Jaime Tamayo, "Las elecciones federales en Jalisco", en Sociedad y Estado, Núm 1, CIMOS, Guadalajara. septiembre de 1988.

[19] Juan Molinar Horcasitas, "Regreso a Chihuahua", en Nexos, núm. 111. marzo de 1987.

[20] Rubén Lau, Las elecciones en Chihuahua (1983-1988), Centro de Estudios Libre Ignacio Rodríguez Terrazas, A.C., Cuadernos del Norte, núm. especial, Chihuahua enero 1989.

CITAS:

[21] De ello da cuenta el Foro Nacional por el Sufragio Efectivo celebrado en la Cd. de México los días 6 y 7 de septiembre de 1986, para responder a las anomalías en los

procesos electorales. La Jornada, 7 y 8 de septiembre. Ver también "Declaración de la Comisión Política del CC del PSUM": La Jornada, 10 de agosto de 1986.

[22] Véanse para ello los artículos 164 y 171 del Código Federal Electoral. Sobre el mayoriteo priísta en la CFE, Leonardo Valdés y Mina Piekarewicz, "La organización de las elecciones", en Pablo González Casanova (coordinador), Segundo informe sobre la democracia: México el 6 de julio de 1988, Siglo XXI, 1990.

[23] El Artículo 104, fracción VII del Código señalaba como una atribución del Registro Nacional de Electores, "formular las estadísticas de las elecciones federales". En una de sus sesiones previas a la elección, la Comisión Federal Electoral aceptó establecer un sistema de información de resultados, el cual quedó bajo la responsabilidad del RNE.

[24] La fracción XXIX del Artículo 170 del Código señalaba como una de las funciones de la CFE "dar a conocer los resultados de la elección por secciones".

[25] "Renuncia" de Emilio Krieger al Tribunal de lo Contencioso Electoral, en Página Uno, núm 365, Suplemento de Uno más uno, 11 de septiembre de 1988.

[26] Ver La Jornada, 5 y 6 de julio de 1960.

[27] Informe Especial, núm 29, México, 23/XI/90. Rafael Loret de Mola, Las entrañas del poder: secretos de campaña, Grijalbo, 1991.

[28] Juan Reyes del Campillo, "Modernización política y reforma electoral", en Política y gobierno en la transición mexicana, UAM-X, 1991, Aquí se definen estos dos conceptos de la siguiente manera: "Cómo otorgarle reconocimiento o validez a los actos electorales ha sido una constante preocupación del régimen, pero también lo ha sido supeditar los resultados al mantenimiento en el poder de la clase política oficial; qué tanto es posible sostener esa gobernabilidad sin tener que recurrir al fraude electoral parece ser la gran apuesta del sistema político mexicano", p. 185.

[29] Ver Arnaldo Córdova, La Revolución y el Estado en México, Edit. Era México, 1989, p. 300.

[30] Ver Arnaldo Córdova, La Revolución y el Estado en México, Edit. Era México, 1989, p. 301.

[31] Juan Reyes del Campillo, "Modernización política y reforma electoral", en Política y gobierno en la transición mexicana, UAM-X, 1991, Aquí se definen estos dos conceptos de la siguiente manera: "Cómo otorgarle reconocimiento o validez a los actos electorales ha sido una constante preocupación del régimen, pero también lo ha sido supeditar los resultados al mantenimiento en el poder de la clase política oficial; qué tanto es posible sostener esa gobernabilidad sin tener que recurrir al fraude electoral parece ser la gran apuesta del sistema político mexicano", p. 184.

[32] Julio Moguel, "Reforma Política y democracia. La LOPPE: ley del embudo", Teoría y Política, núm. 7/8, México, diciembre de 1982, p. 89. "La reforma política es parte de un proceso más general de reestructuración de las relaciones políticas de la sociedad mexicana, producto obligado de la crisis de legitimidad en la que se ve inscrito el Estado mexicano a partir de las explosiones y conflictos sociales de fines de los años sesenta, profundizada y extendida a todos los ámbitos de la sociedad civil a lo largo de los años setenta, y cuyas puntas visibles no fueron sólo las rebeliones sociales del período, sino también el aumento incontrolable del abstencionismo y la quiebra definitiva del tradicional sistema de partidos".

[33] Los partidos que participaron con registro en 1979 fueron los siguientes: PRI, PCM, PPS, PST, PAN, PARM y PDM. A partir de este momento el número de partidos participantes -y que logran mantener su registro es más o menos el mismo- lo mismo ocurre con el mosaico ideológico que representan.

[34] Durante el proceso electoral de 1979, los cien diputados de representación proporcional fueron repartidos de la siguiente forma: PAN 39, PCM 18, PPS 11, PST 10, PARM 12 y PDM 10.

[35] Este proceso fue paulatino. El debate entre las izquierdas fue largo y difícil. Los grupos se dividieron entre aquellos que aceptaban las nuevas reglas del juego y se inclinaban por un cambio gradual en el país (reformismo), y quienes mantenían posturas radicales de cambios revolucionarios. El tiempo le dará la razón a los primeros y para las elecciones de agosto de 1991, prácticamente toda la gama de la izquierda participó en los comicios.

[36] La crisis del PAN se expresó con nitidez en 1976, cuando ningún precandidato alcanzó internamente la votación necesaria para competir en la elección presidencial.

[37] Ver Alonso José Lujambio Trazabal, La proporcionalidad política del sistema electoral mexicano 1964-1985, tesis de licenciatura, ITAM, México 1987 p. 65-60.

[38] Varias de estas afirmaciones se encuentran contenidas en Héctor Aguilar Camín, Después del milagro, edit. Cal y Arena, tercera edición. México 1990, p. 292

[39] Ver Juan Reyes del Campillo, "Modernización Política y Reforma Electoral", en Política y Gobierno en la transición mexicana, UAM-X. México 1990, p. 195.

[40] Ver Juan Reyes del Campillo, "Modernización Política y Reforma Electoral", en Política y Gobierno en la transición mexicana, UAM-X. México 1990, p. 195.

NUMERO: 50

FECHA: Septiembre-Octubre 1992

INDICE ANALITICO: Empresarios

AUTOR: Rafael Montesinos [*]

TITULO: Empresarios en el Nuevo Orden Estatal

ABSTRACT:

A partir de la nacionalización de la banca, el 1o. de septiembre de 1982, los empresarios mexicanos instrumentaron una nueva estrategia de expresión política, mediante: 1) la reactivación de sus organizaciones empresariales y la renovación de su participación en el Partido de Acción Nacional; y 2) la incursión en nuevas formas de acción política, como es el caso de su participación en organizaciones propias de la sociedad civil (no empresariales) y su nueva militancia en el Partido Revolucionario Institucional.

TEXTO:

Antecedentes

La lucha por la hegemonía que iniciaron las élites económicas a principios de los años setentas, se reflejó en la creación del Consejo Coordinador Empresarial (CCE) en el año de 1975. Esta situación sintetiza la ofensiva empresarial contra los intentos del Estado mexicano por fortalecer su posición hegemónica en la conducción del modelo de desarrollo del período posbélico, caracterizado por la relevancia que juega el intervencionismo económico estatal.

Esta situación representó una arista de la nueva relación entre el Estado y la sociedad civil mexicana. De manera particular, la nueva actitud de la clase empresarial, que se mostraba crítica y demandante ante el Estado, demostró que este sector social se consolidaba como clase social.

El desenlace que tuvo la confrontación empresarial con el Estado mexicano en el sexenio de Echeverría (1970-1976) evidenció la erosión de la capacidad política del Estado mexicano para dirigir al bloque dominante. De tal manera que su iniciativa para restituir su capacidad financiera, y continuar así definiendo el rumbo de la nación, giró alrededor del fortalecimiento económico del Estado y la limitación de la inversión extranjera. Los nexos entre el capital extranjero y los grupos oligopólicos nacionales, provocaron la unificación de las principales organizaciones empresariales (Coparmex, Concanaco, Concamin, AMB, CMHN, AMS y el CNA) en el CCE. Las medidas empresariales en contra del proyecto nacional fueron básicamente: la fuga de capitales, la creación de corrientes de opinión adversas a las iniciativas estatales, la proliferación de rumores contra el Estado, etc.

Ante esta situación, de crisis política al interior del bloque dominante, el principal desafío para el gobierno de López Portillo (1976-1982) fue el restablecer la confianza

empresarial en el Estado. Su invitación a las élites empresariales se observa en los proyectos de coinversión que firma con los principales grupos económicos nacionales, es el caso de los convenios firmados con el Grupo Monterrey que en el sexenio anterior fue la fracción del empresariado que se mostró más agresiva ante el Estado.

El descubrimiento de importantes yacimientos petroleros, así como el endeudamiento externo, le permitió al Estado mexicano, continuar marcando la trayectoria del desarrollo nacional, empero, la crisis de los precios del petróleo en el mercado internacional pronto colocó al gobierno lopezportillista en una situación de fuerte crisis financiera, situación que se hizo más caótica en la medida que la fracción financiera privada provocó la dolarización de la economía, la especulación y la fuga de capitales. Su falta de compromiso propició que el gobierno de López Portillo decretara la nacionalización bancaria el 1o. de septiembre de 1982. La justificación gubernamental se sustentó en el desorden financiero creado por la banca nacional privada.

En ese sentido la nacionalización de la banca representa el último intento de la burocracia política por mantener el papel hegemónico en la conducción de la Nación, pero también, el agotamiento de un modelo de desarrollo, caracterizado, desde los años cuarenta, por un alto intervencionismo estatal en la economía; que ya no resultaba benéfico a las élites empresariales (ver Gráfica 1). Sin lugar a dudas la nacionalización de la banca marca el parteaguas a partir del cual es posible observar el proceso de construcción de un nuevo modelo de desarrollo de carácter neoliberal. A partir de este momento se observará que la acción política de los empresarios se fortalecerá progresivamente, conforme avanza el nuevo modelo de desarrollo. En la medida que el mercado se va imponiendo sobre los otros ámbitos de la vida nacional: la política y la cultura. [1]

Gráfica 1. Tasa Marginal de Ganancia. 1945-1984[H-]

Es en estos dos sexenios que las principales clases sociales irrumpen en el escenario político, redefiniendo su relación con el Estado. En ese sentido se puede interpretar que en este período, donde inicia la transición mexicana, tanto las clases subalternas (principalmente las trabajadoras) como la clase empresarial contienden por introducir en el Estado un proyecto de Nación afín a sus intereses específicos de clase. [2] La puesta en marcha del proyecto neoliberal, entonces, será el catalizador con el cual se podrá probar que la correlación de fuerzas favoreció a las demandas empresariales.

El nuevo orden estatal

La fuerte crisis económica y la fractura del bloque dominante provocada por la nacionalización de la banca, constituyeron la problemática fundamental que el nuevo gobierno de Miguel de la Madrid (1982-1988) tendría que resolver en lo inmediato.

Las medidas adoptadas en el plano de la política económica establecieron la nueva lógica gubernamental, y por tanto social, que definiría el nuevo modelo de desarrollo. En primera instancia, cuando De la Madrid toma el poder el 1o. de diciembre de 1982 se anuncia oficialmente la venta del 34% de la banca nacionalizada. Es decir, que, por un

lado, se da solución parcial, pero políticamente importante, a la demanda empresarial de regresar la propiedad bancaria a sus antiguas manos; pero, por otro lado, inicia, también, el proceso de privatización que caracterizará la instauración del nuevo modelo de desarrollo.

La privatización y la apertura de la economía representan los principales rasgos del nuevo modelo de desarrollo, que junto a la política de tope salarial, que inició en el sexenio de López Portillo, y la flexibilidad laboral conforman un modelo de características neoliberales. De tal manera que la privatización de la economía que prácticamente empieza con la venta del 34% de las acciones de los bancos nacionalizados, la venta de los activos no financieros (propiedad de los bancos nacionalizados), la concesión a la fracción financiera, afectada con la nacionalización, para manejar la banca paralela a partir de las casas de bolsa; significan en el nuevo proceso sociopolítico la posibilidad que la nueva burocracia política (la tecnocracia) restablezca la confianza empresarial que el Estado mexicano perdió al pretender que persistiera un modelo de desarrollo que veía disminuir la tasa marginal de ganancia (véase Gráfica 1).

Evidentemente el proceso de privatización de la economía representaba la política económica que modificaba la naturaleza del modelo de desarrollo, reflejando el esfuerzo de la tecnocracia por renovar la consistencia del bloque dominante. Sin esta concesión a la clase empresarial resultaría casi imposible instaurar un modelo de desarrollo que en lo económico y lo político excluyera a las clases subalternas, fundamentalmente a las trabajadoras. De hecho, los estudiosos del proceso de privatización advirtieron rápidamente que la primera etapa del proceso de privatización respondió, primero, a una oferta política hacia las demandas empresariales (véase Cuadro 2). La privatización que inició el gobierno de De la Madrid de manera formal en 1983, fue el indicador a partir del cual una parte importante del empresariado nacional afirmaba su convicción de continuar la alianza con la tecnocracia; mientras que la fracción radicalizada contra el Estado iniciaba su participación política en las filas del neopanismo.

La política económica de privatización confirma, además, el carácter del nuevo modelo de desarrollo que en lo sucesivo se apoyaría económicamente en la capacidad y disposición del capital privado nacional y/o extranjero. La parte sustancial del proceso de privatización se da en el sexenio de Salinas de Gortari (1988-1994). [3] Por un lado, tenemos la venta cualitativa de las empresas paraestatales, como es el caso de la venta de compañías aéreas, las mineras, la telefónica y la venta de los bancos que se concluyó este año; por otro lado, tenemos la fragmentación de Petróleos Mexicanos que abre posibilidades reales de iniciar su privatización. Que el proceso de privatización alcance a la empresa que por muchos años fue el principal sustento financiero del Estado mexicano, de la economía mixta, reafirma la política de la tecnocracia respecto de reducir el papel económico del Estado a una acción de gestoría.

Cuadro 1. Empresas Paraestatales. (Privatización de la Economía)[H-]

Por lo que toca a la liberación de la economía, es posible advertir que es también el gobierno de De la Madrid, quien inicia este proceso. De manera más precisa la liberación

de la economía mexicana ha de ser entendida a partir de los rasgos que en ese sentido caracterizaron el modelo de desarrollo del período posbélico. Me refiero al proteccionismo arancelario que limitó la entrada de productos extranjeros, el nacionalismo económico que contenía a la inversión extranjera directa y, en sentido estricto, el control de precios que hizo viable el intervencionismo estatal. Entonces, es importante ubicar que De la Madrid es quien decide (o cede a las presiones externas) incorporar a México al GATT; esto, en el contexto de la reconversión industrial, abría formalmente las fronteras a los productos e inversiones extranjeras, obligando a derribar el control de precios; situación que en un primer momento provocó que la inflación alcanzara un índice de tres dígitos (160 % anual, aproximadamente).

En una lógica de continuidad estatal, el proceso de liberación de la economía culmina con la proyección de incorporar a la economía nacional al mercado regional norteamericano. [4] La firma del Tratado de Libre Comercio (TLC) entre Estados Unidos, Canadá y México es el elemento económico más importante para crear certidumbre en el futuro inmediato. Por lo tanto, la estrategia económica tiene un trasfondo político que fortalece la posición gubernamental, puesto que al satisfacer las demandas empresariales, éstos quedan comprometidos a respaldar o responder cualquier cambio resultante de fincar todas las expectativas en base al TLC. A tal grado llega esta situación, que hasta las fracciones más agresivas ante el Estado se mostraron preocupadas cuando, por cuestiones (del fenómeno Perot) electorales en los Estados Unidos, se cernía la amenaza de postergar la firma del acuerdo. Es el caso de la Coparmex, organización empresarial que por su misma naturaleza confronta frecuentemente las iniciativas estatales, que convocó a los empresarios nacionales a iniciar una campaña para no desalentar a la sociedad civil ante la posibilidad de que no fuera firmado dicho tratado. [5]

Evidentemente, la transformación del orden estatal que posibilitó la instauración del nuevo modelo de desarrollo, estuvo respaldada por las reformas constitucionales realizadas por los dos gobiernos a los que hago referencia. En el caso del gobierno de De la Madrid la reforma a los Artículos 25, 26, 27 y 28 (fundamentalmente) así como las especificaciones en el Plan Nacional de Desarrollo (1983-1988), definieron el nuevo papel del Estado mexicano así como también, sobre todo en el segundo caso, definieron la importancia que en lo sucesivo tendría la iniciativa privada. De igual manera, en una relación causa-efecto la continuidad en este sentido se comprueba a partir de las reformas constitucionales impulsadas por Salinas de Gortari a finales de 1991. Me refiero, particularmente, a la reforma de los artículos 3, 27, y 130, que rebasan lo estrictamente estructural conciliando intereses de la derecha mexicana en materia de educación, intervencionismo económico estatal y el derechos de la Iglesia católica. Esta acción estatal consolidó la alianza entre la tecnocracia y las élites empresariales, reafirmando los nexos para legitimar en lo subsecuente el nuevo modelo de desarrollo de corte neoliberal.

La acción política del empresariado mexicano

La nacionalización de la banca en 1982 conduce al empresariado nacional a adoptar una acción política permanentemente activa. De tal manera que si la conformación del CCE en 1975 reflejó la madurez de los empresarios como clase social, lo que se observó desde

ese momento a la fecha de la nacionalización, es que el empresariado nacional reaccionaba cuando sus intereses concretos se vieran afectados por una política estatal. Lo novedoso en la acción política del empresariado mexicano en la década de los ochenta es, precisamente, que, independientemente que sus intereses de clase se vieran afectados, su presencia en el escenario político sería activa y permanente.

En ese sentido, lo que provoca la nacionalización es la confirmación de la nueva cultura política del empresariado nacional, que inició con la creación del CCE en 1975; al abrir un nuevo período en el que se observa la diversificación de su acción política. [6]

Si bien la decisión gubernamental de nacionalizar la banca tomó desprevenido al empresariado nacional, por lo que no presentaron una respuesta sólida e inmediata, también es cierto que a partir de ese momento los empresarios retomaron probadas formas de expresión política, mediante las organizaciones empresariales y el Partido de Acción Nacional, e incursionaron en nuevas formas como son la participación en organizaciones propias de la sociedad civil y el Partido Revolucionario Institucional. Aunque esto último no es nada nuevo, la forma que adquiere en la actualidad confirma la alianza entre la tecnocracia y los empresarios mexicanos; que sugiere la incidencia directa de las élites empresariales en la toma de decisiones que definen el rumbo de la nación.

Si bien la característica sectorial de las organizaciones empresariales quedó superada con la conformación del CCE, la presencia de cada una de ellas en el escenario político se mostró como una constante después de la nacionalización bancaria. De hecho, los empresarios reactivaron sus organizaciones para moldear a la opinión pública. Sus declaraciones en la prensa nacional manifestaban el desacuerdo del empresariado nacional ante la conducción del Estado. Sus críticas a la política económica, y en general al intervencionismo estatal, poco a poco fueron haciendo eco en la opinión pública hasta el momento en que parecía que las organizaciones empresariales expresaban las demandas de núcleos conservadores de la sociedad mexicana.

Más aún, si consideramos las demandas empresariales que se expresaban a través del discurso de sus organizaciones en 1985 (véase Cuadro 2), y las medidas adoptadas por el Estado, es decir, la política económica de la tecnocracia, podría interpretarse que el Estado, su tecnocracia, se fue convenciendo progresivamente del proyecto de nación por el que impugnó el empresariado mexicano. [7] A pesar que la nueva burocracia política avanzaba en el plano de privatización, adelgazamiento del Estado, liberación de la economía y el mantenimiento de la política de tope salarial; el Estado continuaba siendo el blanco de las críticas de las organizaciones empresariales. Por otra parte, la conformación de una opinión pública que aceptaba la "modernización" se consolidaba por el cambio en el discurso oficial (presidencial, gubernamental y partidista -PRI-) y por el papel que jugó un importante instrumento de difusión del empresariado; se trata de los comerciales promovidos por el Instituto Nacional de la Publicidad. Por este conducto se difundieron ideas como: el empléate a ti mismo cuando la economía ni siquiera respondía a la demanda de empleos (al mismo tiempo que se manejaba la idea de que todos podemos ser iniciativa privada); la necesidad de mantener la unidad nacional en un

contexto de desacreditación por el manejo oficial de las elecciones de 1988; o acerca de las bondades del TLC en un momento en que es indispensable para el sistema mantener certidumbre en el futuro inmediato, etc. Son las organizaciones empresariales, entonces los instrumentos por medio de los cuales se difunde una ideología afín a los intereses concretos de su clase.

Cuadro 2. Demandas Empresariales en 1985[H-]

La nacionalización de la banca provocó, también, que el ala radical de los empresarios nacionales, representantes de facciones de la burguesía nacional del norte del país, retomaran su actividad política en el PAN. Sólo que ahora de manera abierta. Es, precisamente, la participación de importantes empresarios norteños (Adalberto Rosas candidato a la gubernatura del estado de Sonora; del ex-presidente del Centro Patronal del Norte, Francisco Barrio, candidato a la gubernatura del estado de Chihuahua; del ex-vicepresidente de Coparmex, Carlos Anaya, a la candidatura para gobernador de Sonora; del ex-presidente de la Canaco de Monterrey, Canales Clariond en el estado de Nuevo León, etc.) lo que inyecta nuevos bríos al PAN. La acción política del empresariado en el partido de derecha con presencia electoral real, determinó el fortalecimiento del neopanismo que caracterizó al escenario político a mediados de los años ochenta.

El mismo empuje empresarial en el PAN es lo que condujo, a finales de esa década, la postulación de Clouthier (empresario afectado por la nacionalización de las tierras del Yaqui en el sexenio de Echeverría, ex-presidente de la Coparmex y el CCE) como candidato a la presidencia en 1988, al triunfo electoral de Ruffo para la gubernatura del estado de Baja California en 1989, el triunfo de Fox (no reconocido inicialmente) en las elecciones para gobernador en el estado de Guanajuato en 1991. Y aunque la confrontación con el PAN es de mucho menor intensidad, el mismo triunfo de Barrio como candidato a la gubernatura del estado de Chihuahua el 12 de julio de este año, se debe, en gran parte, a la tarea política empresarial desde mediados de los años ochenta. Lo que resulta importante contemplar, respecto a las preferencias políticas de los empresarios, es que independientemente de la semejanza entre el proyecto político del PAN y la política económica del actual gobierno mexicano, se provocó una división en las simpatías empresariales en víspera de las elecciones para gobernador en el estado de Chihuahua en julio de este año. Unos apoyaron al candidato del partido oficial y otros al candidato del PAN. De tal manera que en el momento en que se confirma oficialmente el triunfo de Barrio, sin ninguna contemplación, el CCE de Chihuahua solicita al nuevo gobernador, a nombre de todo el sector empresarial, que en su gabinete incluya a algunos empresarios para que quede garantizado que el gobierno chihuahuense tenga "una visión empresarial". [8]

Otro de los aspectos centrales que destacan en la nueva cultura política del empresariado mexicano, es su articulación en organizaciones de la sociedad civil. Sin ser un hecho que se presente por primera vez, básicamente, representa el fondo en el que la derecha mexicana se ve fortalecida a principios de los años ochenta. [9]

De hecho, cuando el empresariado mexicano se recupera de la sorpresa que le dio el gobierno de López Portillo con la nacionalización de la banca, se da a la tarea también de articularse a la sociedad civil para impulsar su campaña de mediano plazo de la desobediencia civil. Las protestas de la sociedad contra la nacionalización de la banca organizadas en la campaña nacional México en libertad, tuvo como base primordial organizaciones civiles tales como: Desarrollo Humano Integral y Acción Ciudadana (Dhiac), Asociación Cívica Femenina (Ancifem), Movimiento Familiar Cristiano, Frente Cívico de Participación Ciudadana y la Asociación Cívica Estudiantil. Posteriormente se organizarían diversos comités de promoción y defensa del voto que comenzaron a actuar, junto con las organizaciones civiles antes mencionadas, en los períodos poselectorales de mediados de los años ochenta.

Sin lugar a dudas este vínculo de los empresarios con la sociedad representa el eje central con los sectores más conservadores de la sociedad mexicana. Es, en esencia, la vinculación concreta con instrumentos de acción ciudadana de la Iglesia católica. Refleja, entonces, uno de los elementos centrales por los que las demandas empresariales o sus propuestas políticas, económicas y sociales parecen presentarse como expresión del conjunto de la sociedad.

Por lo que toca a la participación empresarial en el Partido Revolucionario Institucional, en el sentido marcado en párrafos anteriores, es necesario identificar que importantes sectores empresariales, sobre todo del centro del país (es el caso de los empresarios propietarios de Televisa), respaldaron al PRI en los momentos en que fracciones radicales de los empresarios del norte retomaron su participación en el PAN.

En vísperas de las elecciones de 1988, el aspecto más importante en la participación empresarial en el PRI comenzó a finales de 1987. Primero, con la formación de la Comisión de Financiamiento y Fortalecimiento Patrimonial del PRI en el que participaron importantes empresarios nacionales (ver Cuadro 3), que más tarde se vieron beneficiados con la venta de empresas paraestatales en la etapa de privatización que correspondió al gobierno de Salinas de Gortari. Esto reflejó cómo los empresarios vieron en la política una excelente forma de consolidar sus negocios. A partir de este suceso quedó claro que los empresarios ya no se conformaban con participar en el partido de oposición para presionar al gobierno. Ahora, con su intervención directa en el PRI garantizaban su participación en la toma de decisiones, cubriendo así, sus intereses concretos de clase. [10] Así lo demostró el hecho que Miguel Alemán Velasco, miembro del CMHN, fuera nombrado por Salinas de Gortari como Embajador extraordinario y plenipotenciario; además de ser elegido como senador por el estado de Veracruz. Otro caso semejante es el de Claudio X. González, miembro del CMHN, quién fue nombrado Asesor presidencial en Inversión Extranjera.

Cuadro 3. Empresarios que Conformaron la Comisión de Financiamiento y Fortalecimiento Patrimonial del Partido Revolucionario Institucional (Para Apoyo de la Campaña Presidencial de Carlos Salinas de Gortari)[H-]

El segundo aspecto de la participación empresarial en el partido oficial tiene su expresión en la firma del Pacto de Solidaridad Económica en diciembre de 1987. Este pacto que es la base fundamental para el control de la inflación y la contención de las demandas de los trabajadores: lo suscriben el Consejo Coordinador Empresarial, representando al empresariado nacional en general y a las élites empresariales en particular, el Congreso del Trabajo, representación formal de las clases trabajadoras, así como el gobierno mexicano, entidad a la que le corresponde concertar los intereses de las principales clases de la sociedad mexicana, por antagónicos que estos sean.

La firma de este Pacto, junto con la conformación de la comisión de financiamiento al partido oficial, redondea la nueva participación política del empresariado. De tal manera, que su acción política es fundamental, pues, además de garantizar su intervención en la toma de decisiones, legitima el nuevo modelo de desarrollo que instauro la tecnocracia. En lo que respecta a sus intereses concretos de clase, la firma del Pacto de Solidaridad representa la garantía a partir de la cual los trabajadores se comprometen a no demandar aumentos salariales, fuera de las posibilidades que impone la modernización económica. Por otro parte, la incursión en nuevas formas de participación política del empresariado mexicano representa la oportunidad de ir consolidando su posición en los pactos de "concertación" que en lo sucesivo podrían firmarse. Es el caso del Acuerdo Nacional para Elevar la Productividad y la Calidad firmado el 25 de mayo de 1992. [11]

Dicho acuerdo colma las viejas demandas de los sectores empresariales más radicales, particularmente del empresariado aglutinado en la Coparmex, respecto a la necesidad de reformar el Artículo 123 y la correspondiente Ley Federal del Trabajo. Si bien ese artículo no ha sido reformado, ni lo será en el futuro inmediato, según declaraciones del Secretario de Trabajo, Arsenio Farrell, [12] la firma del convenio abre todas las posibilidades para que en los hechos, como ya lo ha quedado demostrado, se deje atrás lo establecido en la Ley Federal del Trabajo. [13] Este acuerdo confirma las garantías que tienen los empresarios, nacionales y extranjeros, en el proceso de flexibilización laboral.

De hecho, la firma del ANEPC es el elemento central que justifica una "modernización laboral" que en lo inmediato resulta negativa para los trabajadores. La víspera de la firma del TLC que exige elevar la competitividad de los productos mexicanos, tanto en el mercado nacional como en el internacional, exige sobre todo a los trabajadores su compromiso con la nación. Se habla de la imperiosa necesidad de elevar la productividad y de la posibilidad de que a esto corresponda, a futuro, el incremento de los salarios. El presidente del CCE expresa que para salir de la pobreza es necesario, primero, elevar la productividad. [14] De tal manera que, en la óptica empresarial, para mejorar la redistribución de la riqueza primero es necesario que se demuestre que ha mejorado la concentración, es decir, que se haya generado mayor riqueza a partir de una mejor explotación de la fuerza de trabajo. Si a un futuro, evidentemente no inmediato, la productividad del trabajo garantiza la permanencia e incremento de la cuota de ganancia, entonces podremos esperar que los empresarios contemplen el incremento salarial y la recuperación del nivel de vida de las clases trabajadoras. De no ser así, en un nuevo orden estatal que les garantiza la defensa de sus intereses concretos, la acumulación (ver Cuadro

4), los empresarios difícilmente modificarán su compromiso con los trabajadores y el pueblo mexicano en general.

Cuadro 4. Aspectos de la Riqueza de los 37 Miembros del Consejo Mexicano de Hombres de Negocios (CMHN)[H-]

Comentario final

Si bien es difícil establecer el peso preciso que tuvieron los empresarios en la definición del nuevo modelo de desarrollo que comienza a instaurarse en el sexenio de De la Madrid, lo que sí es posible afirmar tajantemente es que los empresarios nacionales, sus élites, representan uno de los elementos que fundamentalmente impulsaron este proceso.

Evidentemente también influyeron las condiciones externas: la crisis económica mundial, así como las directrices establecidas por el capital internacional a través de las instituciones financieras como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Interamericano de Desarrollo. Pero también, independientemente de las élites empresariales, la nueva burocracia política, la tecnocracia, que dejó de compartir la visión nacionalista de sus predecesores, e incorporó un modelo de desarrollo que en lo económico dependió fundamentalmente de los flujos del capital extranjero.

En ese sentido, el acuerdo de la tecnocracia con las élites empresariales que recupera De la Madrid y que consolida Salinas de Gortari es el elemento fundamental, sobre todo en lo político, que permite legitimar un modelo de desarrollo excluyente de grandes capas de la sociedad mexicana.

De tal manera que, partiendo de una definición del Estado elemental, en la que éste representa los intereses globales de la sociedad; lo que se hace evidente, y no se prueba lo contrario con la política asistencialista de Solidaridad, es que el nuevo modelo de desarrollo responde totalmente a las demandas de las élites empresariales expresadas a partir de sus organizaciones de clase. Esto se advierte desde la liberación de la economía, la privatización y el adelgazamiento del Estado, así como en la misma política de tope salarial que a la fecha impide la conformación de un mercado interno solvente. La exclusión de las clases trabajadoras es más visible en lo económico que en lo político, aunque sí se analizan los núcleos en los que se toman las decisiones que definen el rumbo de la nación, fácilmente se confirmará su exclusión política.

Por último, la imperiosa necesidad de recuperar la capacidad financiera del Estado mexicano, obliga a la tecnocracia a implementar la reforma fiscal que responde a la misma lógica de modernización. Este es el punto en el que todavía no existe acuerdo entre los empresarios nacionales y el gobierno mexicano. La resistencia empresarial a la reforma fiscal puede constituir un elemento de conflicto, que sin producir un rompimiento al interior del bloque dominante, sí constituya un elemento que defina al "perfil" del próximo candidato a la presidencia de la República.

CITAS:

[*] Profesor-Investigador del Depto. de Sociología. UAM-A.

[1] Montesinos, Rafael, "Empresarios en Brasil y México. Un ensayo sobre el neoliberalismo en América Latina", Revista Sociológica, núm.19, mayo-agosto 1992.

[2] Montesinos, Rafael, "La cultura política empresarial en México", Revista Sociológica, septiembre-diciembre, 1991.

[3] Romero, Miguel Angel y Méndez, Luis, "La reestructuración de la industria paraestatal" en Rosa Albina Garabito y Augusto Bolívar, México en la década de los ochenta. La modernización en cifras, UAM-A, 1990.

[4] Saldívar, Américo, "El México de Carlos Salinas", Suplemento Política, 2 de julio de 1992. Como muchos otros especialistas en la temática nacional, considera que el TLC representa en el proyecto salinista el aspecto económico y político-ideológico más importante para generar certidumbre en el futuro inmediato. Al respecto dice: "El proyecto más ambicioso del gobierno de Salinas lo constituye la conformación del mercado libre para México, EU y Canadá".

[5] La Coparmex planteó "la necesidad de que se inicie lo más pronto posible una campaña de concientización para evitar que una probable posposición de la firma del tratado cause un 'desencanto nacional' ". En el Financiero del 13 de Marzo de 1992.

[6] Montesinos, Rafael, "La cultura política empresarial en México", Revista Sociológica, septiembre-diciembre, 1991.

[7] Bolívar, Augusto, "El período de la transición a la modernidad", en Rosa Albina Garavito y Augusto Bolívar, México en la década de los ochenta. La modernización en cifras, UAM-A, 1990. El autor señala: "El gobierno de la República no sólo había cedido a la presión empresarial, sino que aceptaba en los hechos, la concepción patronal de que la crisis por la que atravesaba el país encontraba su origen en un Estado que ineficientemente intervenía como rector de la actividad económica".

[8] Cuando ya se perfilaba la contienda electoral en los estados de Michoacán y Chihuahua para julio del presente año, Nicolás Madáhuar, presidente del CCE, declaraba "que no habría de temerse la alternancia en el poder" (El Financiero, 28 de febrero de 1992), evidentemente las expectativas políticas empresariales estaban pensando en la alternancia con el PAN, más no con el PRD. En junio de ese mismo año las simpatías empresariales ya se encontraban divididas entre el candidato de Acción Nacional y el Partido oficial (La Jornada, 24 de mayo y 16 de junio de 1992). De tal manera que al momento de triunfar Barrio como Gobernador del estado de Chihuahua, lo que único que tiene que hacer la organización empresarial cúpula es ratificar, independientemente de la división empresarial en la campaña electoral, su apoyo irrestricto de todo el sector. De cualquier manera, en la medida que los dos partidos comparten el proyecto de nación de

las élites empresariales, la alternancia en el poder (tendencia al bipartidismo PRI-PAN) le resulta palpablemente satisfactoria.

[9] Pérez Rayón, Nora; Carrillo, Alejandro; De la Torre, Virginia y Loyo, Martha, "La derecha en México (1982-1990). Continuidades y rupturas", Revista Sociológica, núm. 15, enero-abril, 1991.

[10] Montesinos, Rafael, "Transición y poder empresarial en México". Ponencia presentada en el IV Encuentro Nacional de Investigadores sobre Empresas y Empresarios en México, Comecso-Universidad de Colima, marzo de 1992 en la Cd. de Colima.

[11] La Jornada, 26 de mayo de 1992.

[12] El Nacional, 23 de enero de 1992.

[13] Oscar Alzaga, "El Acuerdo de Productividad hacia la reforma laboral". Revista Coyuntura, mayo, 1992.

[14] La Jornada. 12 de mayo de 1992.

NUMERO: 50

FECHA: Septiembre-Octubre 1992

INDICE ANALITICO: Empresarios

AUTOR: Alejandra Salas-Porras [*], Francisco Vidal Bonifaz []**

TITULO: La Elite Corporativa Mexicana Enfrenta la Apertura Económica. Nuevos Patrones de Control Corporativo [*]**

ABSTRACT:

Este artículo se propone analizar los nuevos patrones de control corporativo que consideramos una piedra angular de la nueva estrategia diseñada y apuntalada por la nueva élite corporativa, la cual se compone de los más grandes propietarios, las tecnocracias públicas y privadas, cuyos intereses se han entrelazado crecientemente.

TEXTO:

En un artículo reciente uno de los autores que esto escribe argumenta que los más grandes grupos económicos en México experimentan una reestructuración corporativa grandemente acelerada por la apertura de la economía mexicana. Entre las características más sobresalientes de este proceso examina en un primer acercamiento al problema: (1) la decisión de convertirse en empresas públicas y participar en el mercado de valores; (2) una separación cada vez mayor entre la propiedad y la gerencia; (3) la formación de una élite corporativa; (4) y algunas manifestaciones de la cultura corporativa. [1]

Sin embargo, la separación entre la propiedad y la gerencia no conduce automáticamente -como la mayoría de los gerencialistas sugiere- a la separación entre la propiedad y el control. Más bien creemos que el control se ejerce por una élite corporativa a través de estructuras de propiedad cada vez más complejas, intrincadas interconexiones entre tenedoras (holdings), compañías operadoras y grupos financieros, y una red de consejos de administración entrecruzados que vinculan y cohesionan los cada vez más diferenciados componentes de un grupo de interés. [2]

Este artículo se propone analizar los nuevos patrones de control corporativo que consideramos una piedra angular de la nueva estrategia diseñada y apuntalada por la nueva élite corporativa, la cual se compone de los más grandes propietarios, las tecnocracias públicas y privadas, cuyos intereses se han entrelazado crecientemente. [3]

Aunque éste es un fenómeno relativamente reciente en México, los grandes grupos económicos experimentan nuevas formas de control corporativo tales como la piramidación, series de acciones sin derecho a voto o con derechos diferenciados, los fideicomisos con derecho a voto y los neutrales. Esto es, formas de control minoritario por medio de una combinación de varios de estos expedientes.

El control mayoritario puro -aunque todavía presente en un número importante de grandes grupos, como veremos más adelante- es cada vez más costoso, considerando los

requerimientos de financiamiento de largo plazo, la necesidad de modernizar las plantas e instalaciones después de una década de restricciones financieras en los mercados internacionales, y de elevar la competitividad a una escala global para enfrentar la apertura de la economía mexicana. Además, los mercados internacionales de capital de largo plazo han experimentado una profunda reestructuración, en virtud de la cual los créditos han sido gradualmente sustituidos por emisiones operadas en los mercados de valores, presionando a las corporaciones mexicanas con grandes requerimientos de capital a globalizar sus acciones.

Los nuevos y cada vez más complejos expedientes legales, algunos de los cuales se han experimentado desde hace mucho tiempo en los países industrializados, reducen el riesgo de perder el control y simultáneamente "(...) los porcentajes de propiedad requerida para el control". [4]

El temor de perder el control de los grandes consorcios en México, inclusive con altos porcentajes de participación concentrado en un pequeño grupo de inversionistas, puede explicarse en parte por las contradicciones intrafamiliares. Miembros de una misma familia son con frecuencia los únicos posibles contrincantes en la lucha por el control, no sólo porque detentan similares proporciones del capital de las corporaciones, sino porque comparten expectativas similares de dominación y autoridad. Por lo general, las confrontaciones por el control no son muy visibles en México, a excepción de Monterrey, en donde han revelado patrones regionales de relaciones de poder entre los grandes empresarios. En 1972, por ejemplo, las diferencias entre Eugenio Garza Lagüera y Bernardo Garza Sada acerca de la estrategia a seguir por el entonces Grupo Monterrey -el primero pugnaba por una política más conservadora en materia de contratación de crédito externo y de asociaciones con grandes transnacionales- desembocaron en la división de dicho grupo y la fundación entre 1973 y 1974 de los grupos Alfa y VISA. En 1986 Javier Garza Sepúlveda intentó arrebatar el control de VISA a su primo Eugenio Garza Lagüera pero este último retuvo la presidencia del consejo de administración (la posición más importante en la estructura de control corporativo), con el 34% del capital en manos de sus parientes más cercanos. En el caso de Vitro, dos ramas de la misma familia, encabezadas por los primos Adrián Sada González y Tomás González Sada, detentan una participación similar en el capital del grupo y ejercen un control conjunto. Paradójicamente son, por la misma razón, rivales potenciales en la lucha por el poder y el control. [5]

Los expedientes y mecanismos de control seleccionados varían considerablemente de un grupo a otro. No obstante, todos tienden a modificar la estructura de propiedad, la estructura corporativa (esto es, la participación y control sobre las afiliadas y subsidiarias) y 'la constelación de relaciones intercorporativas'. [6]

Estructura de la propiedad y formas de control de la propiedad

Pueden identificarse de esta manera, cuatro tipos de grupos, de acuerdo a la estructura de la propiedad: (1) los grupos más tradicionales controlados por propiedad casi total; (2) aquellos grupos en los que la propiedad ha sido reestructurada por uno o más expedientes

legales; (3) grupos en un estado de transición; (4) y aquellos controlados por propiedad minoritaria.

Los más tradicionales grupos controlados por propiedad casi total. En estas corporaciones el peso de una familia es generalmente abrumador. Con fines ilustrativos podríamos citar los casos de Gigante y Televisa.

Gigante: en el que, como se observa en la Gráfica 1, la familia Losada detenta 86% del capital total; sólo 10% se diseminó recientemente a través de la Bolsa Mexicana de Valores (BMV) y el restante 4% cuyos tenedores no han sido identificados.

Gráfica 1. Gigante. Control del Capital Total[H-]

Televisa: en esta compañía la familia Azcárraga controla casi el 65% del capital (Gráfica 2) y más del 80% de las acciones sobresalientes (es decir, de las acciones con derechos corporativos no limitados). Las familias Alemán y Cañedo tienen poco más del 9% y 6%, respectivamente. Sin embargo, frente a las grandes necesidades de financiamiento, el año pasado Televisa emitió una nueva clase de acciones -Serie L-, con derechos de voto limitados, a fin de obtener capital fresco para invertir y modernizar sus instalaciones.

Gráfica 2. Televisa. Control del Capital Total[H-]

El control mayoritario es todavía bastante conspicuo en muchos grupos tales como La Comercial Mexicana y otros cuya esfera de influencia se circunscribe a una región o a un sector económico.

Propiedad reestructurada por medio de un expediente legal. Restricciones en los mercados financieros nacionales e internacionales y el temor a perder el control han forzado a los grupos mexicanos a adoptar algunos de los expedientes legales diseñados hace mucho tiempo en los países industrializados, tales como la piramidación, las series de acciones con derechos limitados y/o diferenciados, los fideicomisos neutrales y aquellos con derecho a voto.

Piramidación: por medio de este expediente se reduce considerablemente el porcentaje de la inversión requerida para retener el control, a través de paquetes de acciones que se concentran en las carteras de las holdings, subholdings, operadoras y subsidiarias en las que el grupo de control tiene una posición dominante. Aunque en general tales paquetes suelen estructurarse de una manera escalonada, 'piramidizando' el control en la firma, o firmas, tenedoras que engloban al grupo de empresas bajo control, la red y el patrón de las articulaciones varía considerablemente, de tal forma que una firma en la base o en cualquier posición de la pirámide puede entrecruzar capital con cualquier unidad de la estructura. De esta manera se aprovechan al máximo los recursos de las corporaciones bajo control a fin de adquirir nuevos paquetes de control en otras firmas y extender sucesivamente el radio de influencia y poder de un grupo de inversionistas. Zeitlin y Ratcliff lo sintetizan así: "(...) el sistema piramidal sirve al mismo objetivo básico: no importa que tan intrincada pueda ser, la piramidación une a un número de corporaciones

legalmente independientes bajo un auténtico control común o una influencia máxima con una mínima inversión." [7]

Acciones sin derecho a voto: por medio de este expediente se diseñan clases de acciones que tienen derechos preferentes sobre dividendos y liquidación pero sin derecho a voto en las asambleas ordinarias, sobre todo en lo que se refiere a la integración del consejo de administración. Sólo a una proporción relativamente pequeña de acciones (las llamadas 'comunes') se les permite votar. La propiedad de 51% o más de esta clase privilegiada de acciones es suficiente para conseguir el control y prácticamente el mismo poder que en una situación de propiedad mayoritaria. [8]

Clases de acciones con derechos diferenciados: por medio de este expediente las corporaciones emiten clases de acciones con un poder de voto diferenciado, que tiende a concentrar dicho poder en la clase de acciones con derechos corporativos menos limitados. Así, se restringe a los tenedores de algunas de las clases de acciones la posible influencia en las posiciones estratégicas más sobresalientes de la corporación. [9]

Fideicomisos con derecho a voto: a través de este expediente los fideicomisarios, que generalmente forman parte o representan al grupo de control, tienen el poder de votar sobre el total de las acciones fideicomitidas. Cuando más de la mitad de las acciones con derecho a voto se depositan en el fideicomiso, los fideicomisarios tienen el control virtual sobre la estrategia de la corporación, independientemente del porcentaje de participación de cada uno de ellos. Los accionistas que depositan sus títulos en el fideicomiso reciben certificados que les da derecho a la participación en las utilidades. [10] En México los fideicomisarios por lo general son seleccionados de entre los accionistas más importantes.

Fondos (o fideicomisos) neutrales: este expediente, por medio del cual se depositan acciones en un fideicomiso sobre el cual el fideicomitente -generalmente Nafinsa- vota según lo hace la mayoría de los accionistas (anulándose automáticamente su voto), fue diseñado en 1989 (con el Decreto para regular la Inversión Extranjera) a fin de proteger a los empresarios mexicanos de inversionistas extranjeros muy poderosos que podrían fácilmente arrebatar el control de las corporaciones mexicanas. Los Certificados de Participación Ordinaria (CPOs) que representan las acciones fideicomitidas no tienen, en tal virtud, derecho de voto.

Los más grandes grupos experimentan crecientemente diversas combinaciones de estos expedientes para ejercer el máximo control con la mínima aportación de capital. Entre los casos más sobresalientes, por el empleo de este tipo de expedientes encontramos:

Carso, que combina dos recursos legales, piramidación y clases de acciones con derechos diferenciados, a fin de reducir sustancialmente el porcentaje de inversión requerido para controlar sus subsidiarias. Así, con el 5.2% del total del capital de Telmex, Carso controla 14.53% de las acciones sin restricciones en sus derechos de voto, en virtud de que una nueva serie de acciones fue creada -la Serie L-, la cual representa el 60% del total y sólo puede votar por el 10% del consejo de administración (2 consejeros). Dado que la Serie L

se encuentra ampliamente diseminada, la Serie AA y A cuenta con un poder que prácticamente nulifica el poder de voto de la Serie L. [11]

Adicionalmente, Telmex se encuentra en una relación piramidada dentro de Carso. La familia Slim concentra el 60% de los intereses de este grupo. Entonces, con 3.12% de la inversión total, pero con 8.7% de las acciones sobresalientes (con derecho a voto), Carlos Slim controla Telmex, la más grande corporación privada nacional, según la lista de la Revista Expansión (ver Gráficas 3 y 4).

Aeroméxico combina dos expedientes legales: un fondo neutral y un fideicomiso con derecho a voto. El fondo neutral representa 44% del total de la inversión pero no tiene derechos corporativos (los fideicomisarios están obligados a votar como lo haga la mayoría). El fideicomiso con derecho a voto detenta 50% del capital sobresaliente. Las familias Prevoisin e Hirmas conjuntamente concentran 50% de las acciones depositadas en el fideicomiso. Así, con no más del 15% de la inversión total de Aeroméxico, estas familias controlan la compañía (ver Gráfica 5) [12]

Gráfica 5. Aeroméxico. Control del Capital Total[H-]

Transportación Marítima Mexicana (TMMSA) combina la piramidación y el fondo neutral (i.e., acciones sin derecho a voto). 15% del capital total se circula en los mercados internacionales a través de ADS, sin derecho a voto. El Grupo Servia tiene casi el 40% del capital total y 52% del sobresaliente.

La Serie L -una clase de acciones que tiene poder de voto limitado, prácticamente nulo- ha sido diseñada para sectores y compañías fuertemente reguladas, tales como la de teléfonos, transporte y comunicaciones (Telmex, TMMSA y Televisa), que operan a través de una concesión gubernamental y deben cumplir con un sistema legal de reglamentaciones (pesos y contrapesos), a fin de evitar abusos por parte del grupo de control (todas estas empresas están reguladas por la Ley de Medios de Comunicación). Recientemente se autorizó la emisión de estas acciones para bancos y grupos financieros.

La importancia cada vez mayor del control a través de un expediente legal requiere de la participación de agentes gubernamentales, no sólo para diseñar las reformas legales que se proponen apuntalar la nueva estrategia corporativa, sino también para regular y garantizar su aplicación. Entre las más importantes agencias involucradas en la regulación del funcionamiento de la Bolsa Mexicana de Valores encontramos a la SHCP, la Comisión Nacional de Valores, la Comisión Nacional Bancaria, la Secofi y la Comisión de Nacional de Inversiones Extranjeras.

Grupos en transición. Algunos grupos cada vez más conscientes de las desventajas de retener paquetes muy grandes de acciones introducen gradualmente las nuevas figuras legales y modifican profundamente su estructura de propiedad. Esta tendencia es mucho más acusada en el caso de las familias y grupos que se han comprometido con la adquisición de un banco y deben obtener grandes cantidades de capital para pagar los créditos puente. En esta situación encontramos a los dos grupos de Monterrey, VISA-

VAMSA-Bancomer y Vitro-OBSA-Serfín, encabezados respectivamente por Eugenio Garza Lagüera y Adrián Sada Treviño. El primero compró Bancomer en octubre de 1991, y el segundo adquirió Serfín en enero de este año.

VISA-VAMSA-Bancomer. Este grupo está reorganizando radicalmente su propiedad y toda su estructura corporativa (operacional y financiera), extendiendo el uso de expedientes legales, particularmente la piramidación y las acciones sin derecho a voto, a fin de obtener recursos en los mercados internacionales para pagar a JP Morgan el crédito puente que este banco transnacional le concedió para comprar Bancomer, y también para pagar el paquete de acciones (de alrededor del 30% del capital total de VISA) que recientemente adquirió de accionistas minoritarios encabezados por Javier Garza Sepúlveda.

En abril de 1991 Femsa, la tenedora más importante de VISA, lanzó su primera oferta de American Depositary Receipts (ADRs), depositando aproximadamente el 4.4% de las acciones sobresalientes en un fondo neutral. El accionista vendedor -Seguros Monterrey, una subsidiaria de VAMSA- vendió su interés en Femsa " (...) a fin de diversificar su cartera de inversiones y proveer financiamiento para el prospecto de VAMSA de adquirir una participación en un banco comercial mexicano ..." [13]

Después de la decisión del gobierno de asignar Bancomer al grupo de Garza Lagüera - VAMSA-, la información que se ha dado paulatinamente revela la intención del grupo de intensificar la estructura piramidal iniciada con la creación de Femsa (ver Gráfica 6). VISA creó esta subholding -Femsa- en 1988 después de comprar un interés mayoritario en Cervecería Moctezuma a Bailleres. Una reorganización corporativa se llevó al cabo entonces. Creemos que Bailleres retuvo una participación en Femsa y el interés de VISA en la subholding se piramidó en 60% (ver Gráfica 6). De acuerdo a la última información Femsa planea reducir su participación en las divisiones de Cerveza, Empaques y Refrescos de 99% a 51%, [14] acelerando enormemente la estructura piramidal. La división de Aguas Minerales se vendió recientemente a una empresa inglesa y los recursos obtenidos se utilizaron para pagar parte del crédito puente de JP Morgan.

Gráfica 6. Estructura Piramidal de la Familia Garza Lagüera[H-]

Adicionalmente, el paquete de acciones que Garza Lagüera compró a Garza Sepúlveda y otros accionistas minoritarios fue depositado en un fideicomiso para venderse gradualmente por medio de fondos neutrales. Si ese es el caso, el paquete de acciones de la familia Garza Lagüera en VISA representará aproximadamente 15% del capital del grupo. Esto significa que estará controlando las compañías operadoras con sólo el 9% de la inversión total. Sin reducir su participación en VISA, Garza Lagüera no hubiese podido expandir sus intereses, influencia y control hacia el sistema bancario.

Otros. Algunos grupos modifican la estructura de propiedad a través de un expediente legal pero a un ritmo mucho más lento. Los fondos neutrales para ofrecer CPOs y ADRs en los EUA es el mecanismo más común. TAMSA, Cifra y Telmex fueron las primeras compañías en ofrecer ADRs. Televisa ofreció el año pasado 20% de su capital por medio

de este expediente; a principios de 1992 ICA lanzó una emisión por 300 millones dólares y Cemex por 500 millones. El recibimiento que tuvieron las emisiones lanzadas este año revelan que este recurso tiene limitaciones en virtud de que se enfoca en lo fundamental al mercado institucional y éste tiene diversas restricciones (tanto por los recursos que maneja como por el monto de títulos extranjeros que puede incorporar en las carteras de sus fondos). El llamado mercado abierto no ha sido todavía suficientemente explorado por los grupos mexicanos y puede implicar más riesgos de perder control.

Control minoritario. TAMSA es el único grupo que encontramos controlado por intereses minoritarios. El grupo de control, encabezado por Ernesto Fernández Hurtado (aparentemente el accionista más influyente) tiene un poco más del 10% del capital. Sin embargo, si ahondamos un poco más, observamos que 55.8% del total del capital ha sido depositado en fondos neutrales y por lo tanto no tiene derechos de voto. La participación en manos del grupo de control tiene en consecuencia un poder de voto equivalente a casi 23% de las acciones sobresalientes. El control minoritario se facilita -una vez más- gracias al uso de un expediente legal.

Por otro lado, los grupos financieros son, por ley, controlados por intereses minoritarios. La Ley para Grupos Financieros limita la participación en estos grupos al 5%, y 10% en circunstancias especiales. Además, las series de acciones están diferenciadas de acuerdo a los derechos de voto. Roberto Hernández y Alfredo Harp Helú son las figuras más importantes del Grupo Financiero Banacci, con paquetes que se estiman en 5% para cada uno.

Estructura corporativa

Si consideramos sólo las relaciones entre las holdings, operadoras, afiliadas y subsidiarias, así como la estructura organizacional que estas unidades económicas articulan, podemos identificar tres tipos básicos de estructura corporativa, sin pretender trazar una línea divisoria tajante entre ellos: la organización más tradicional, la estructura piramidal, y la intrincada red que vincula los bancos recientemente privatizados y los grupos financieros con uno o más grupos industriales, comerciales o agropecuarios. No obstante, los grupos más importantes experimentan transformaciones rápidas y profundas, sobre todo en lo que se refiere a su estructura corporativa, por lo que la siguiente clasificación debe considerarse no sólo de carácter ilustrativo sino también provisional.

a) La más tradicional o patrimonial. En este tipo de organización el peso de las subsidiarias, o sea, de las compañías operadoras o subholdings en las que el grupo tiene propiedad mayoritaria, a menudo del 100%, es abrumador. Algunos ejemplos son el Grupo Herdez y Gigante.

Una variante de este tipo sería el caso de aquellos grupos que comparten el control con diferentes socios trasnacionales en cada subsidiaria, como en los casos de Alfa y Desc. Desc, por ejemplo, comparte el control de Resistol con Monsanto; de Spicer con Dana Corp., de Novum con Cabot, Merck y Elf-Sanofi, entre las más importantes (ver Gráfica

4). Alfa, por su parte, comparte el control de Empaques de Cartón Titán con Stone Container (de los EUA), de Petrocel con Hércules (EUA), de Polioles con Basf (Alemania), entre otras.

Gráfica 4. Telmex. Control del Capital Total con Derechos Comunes[H-]

b) La estructura piramidal. Este tipo de organización corporativa promueve múltiples combinaciones e interconexiones con transnacionales, otros grupos o socios mexicanos, agencias del gobierno que regulan los fondos neutrales (especialmente Nafinsa), y con numerosas casas de bolsa y corredores en México y en el extranjero. Los intereses de Slim y Garza Lagüera son los más claramente estructurados a través de una organización piramidal.

Carlos Slim ha organizado una de las más complejas estructuras piramidales que hemos encontrado (ver Gráfica 3). Este es uno de los grupos que más se ha beneficiado del proceso de privatización: además de Telmex, Carso compró del gobierno a Cigatam, Minera Real de los Angeles, Minera Lampazos, Química Fluor y Frisco (las dos últimas formaban parte de los activos de Bancomer en el momento de la nacionalización). [15] Recientemente compró un porcentaje pequeño de Banacci (se estima en 1.0%). Así, Slim comparte con Espinoza Iglesias el control de Frisco. Detenta un control conjunto con France Telecom, Southwestern Bell y Juan Antonio Pérez Simón en Telmex; con Philip Morris en Cigatam y con Hershey's en Nacional de Dulces.

Gráfica 3. Estructura Piramidal de los Intereses de Slim[H-]

Garza Lagüera. Como se ha indicado anteriormente, los intereses de esta familia sufren una profunda reestructuración que probablemente llevará todavía un par de años. Sin embargo, ya se puede prever una clara tendencia hacia una distribución piramidal de sus inversiones (ver Gráfica 6).

c) Nuevos vínculos entre los grupos financieros e industriales. Los bancos reprivatizados, que asumen por ley una estructura organizacional piramidada en virtud de los porcentajes máximos y mínimos de participación permitidos, rápidamente forman una amplia e intrincada red de interconexiones que liga los intereses de numerosos grupos de importancia regional y sectorial, y promueve un realineamiento de la constelación de relaciones y contradicciones intercorporativas: Podemos ya identificar dos tipos de alianzas entre los grupos financieros y otros tipos de grupos: una primera -que puede considerarse como la clásica- vincula estrechamente a los grupos financieros con los industriales a través de relaciones de propiedad con numerosas y amplias superposiciones e intersecciones. Aunque la nueva Ley de Grupos Financieros prohíbe a los grupos industriales y financieros fusionar o consolidar sus actividades, éstas están fuertemente entrelazadas por un grupo de inversionistas que encabezan ambas organizaciones. La esfera de influencia del grupo de interés que emerge de esta nueva alianza se extiende mucho más lejos, tanto desde el punto de vista geográfico como sectorial, que la esfera formada por cada uno de ellos. Evidentemente, las discrepancias y contradicciones alcanzan otras dimensiones tanto en el interior como entre los nuevos grupos de interés.

VISA-VAMSA-Bancomer, Vitro-OBSA-Serfín y Desc-InverMéxico-Somex son los que mejor ilustran este tipo de estructura.

VISA-VAMSA-Bancomer: aunque los tres grupos son comandados y controlados por Garza Lagüera, los más importantes intereses de VISA no coinciden estrictamente con los de Bancomer y VAMSA. Bancomer por sí mismo forma una amplia y compleja red de relaciones que une intereses poderosos de todo el país (ver Gráfica 7).

Gráfica 7. Estructura de Relaciones de Consejos de Administración de los Grupos Financieros Bancomer y Visa[H-]

Vitro-OBSA-Serfín. La extensa y compacta red tejida alrededor de la privatización de Serfín no coincide exactamente con los intereses prevalecientes alrededor de Vitro, aunque también hay un traslape importante de intereses que tiende a concentrarse en la figura de Adrián Sada González. Por lo tanto, la lucha potencial por el control de Vitro mencionada al principio de este artículo, no puede ser evaluada objetivamente sin tomar en consideración la nueva esfera de influencia de Sada González en virtud de su nueva posición en OBSA y Serfín, en el centro neurálgico del sistema financiero y bancario y en el corazón de un grupo de interés intercorporativo muy poderoso.

Desc-InverMéxico-Somex. La adquisición del 10% de InverMéxico por parte de Desc extendió enormemente la influencia de Fernando Senderos -figura central de este nuevo grupo de interés- y fortaleció la posición de InverMéxico en la lucha por obtener Somex (ver Gráfica 8).

Gráfica 8. Estructura Piramidal de los Intereses de la Familia Senderos[H-]

Un segundo tipo de alianza entre los grupos financieros y los industriales y/o comerciales, agrícolas y, en general no-financieros, toma la forma de una pequeña participación de intereses no-financieros en varios bancos. Así, Bernardo Garza Sada tiene intereses en Bancomer y Confía; Claudio González en Serfín y Banamex y Carlos Slim en Banacci y Bancomer.

Una nueva constelación de relaciones intercorporativas

En México el control corporativo, entendido como la capacidad para diseñar y decidir la estrategia corporativa, todavía recae en gran medida en el consejo de administración y en menor medida en el staff corporativo. Más aún, subsiste una estrecha relación entre la estructura de la propiedad y la configuración del consejo. El accionista más importante es por lo general presidente del consejo de administración. Si examinamos con cuidado la composición de los consejos de administración y de los staffs corporativos, observaremos que aunque la participación de la familia de accionistas en los staffs tiende a declinar, la presencia en los consejos es preponderante. Desc, por ejemplo tiene 11 miembros de las familias fundadoras en el consejo (Senderos, Ruiz Galindo, Ballesteros, Patrón Luján, y Belausteguioitia), Vitro tiene 6 (de 14 consejeros), VISA 7 y Alfa 4.

Condumex era la única corporación en la que el presidente del consejo no pertenecía a la familia de accionistas y que había escalado a esa posición por la vía administrativa. Sólo en algunas de la subsidiarias de los grandes grupos encontramos la presidencia del consejo en manos de algún funcionario que no pertenece a la familia de accionistas.

Sin embargo, es cada vez más común que ciertos consejeros sean elegidos en virtud de sus relaciones institucionales con bancos, funcionarios gubernamentales, agencias internacionales, privadas o públicas; su influencia personal o experiencia administrativa; o sus intereses en otras corporaciones. [16] Por lo tanto, el consejo es también un vehículo para fortalecer la red de relaciones intercorporativas, neutralizar posibles adversarios y promover los intereses de la corporación.

CITAS:

[*] Centro de Investigación y Docencia económicas (CIDE).

[**] Servicio de Información Financiera (Infosel).

[***] Resumen de la ponencia presentada en el Encuentro organizado por la Association of Borderland Scholars y el Rocky Mountain Council on Latin American Studies en el Paso, Texas, del 20 al 22 de febrero de 1992.

[1] Ver Salas-Porras. Alejandro. "Globalización y corporativización de los grandes grupos económicos en México", Revista Mexicana de Sociología, IIS-UNAM. enero-junio. 1992 (en prensa).

[2] Según Zeitlin enredadas relaciones de parentesco y esferas de influencia constituyen realmente grupos de interés: "... dadas tales 'esferas de influencia' familiares que irradian entre las grandes corporaciones, debería de entenderse que la misma pequeña proporción de las acciones en manos de tal familia en una corporación específica conlleva implicaciones y potencial diferentes de control que cuando es detentada por un solo individuo sin mayores recursos e instituciones que respalden su posición." Zeitlin, Maurice, "Corporate ownership and control: the large corporation and the capitalist class", American Journal of Sociology. Vol. 79. No. 5. March 1974. pp. 1097-1099. (Esta y las próximas traducciones son de ASP.)

[3] "Nuestras investigaciones detalladas (...) sugieren por el contrario que los gerentes y propietarios de grandes corporaciones pueden estar estrechamente relacionados por lazos íntimos de parentesco así como por intereses económicos sobrepuestos. Entonces, sin una investigación a fondo de los atributos sociales, asociaciones, e intereses de los 'nuevos príncipes', no hay forma de saber si son 'nuevos o -aun cuando lo sean- si sólo han devenido nuevos miembros de una vieja, pero reorganizada 'nobleza de negocios'." Zeitlin, Maurice and Earl Ratcliff, Landlords and Capitalists. The Dominant Class of Chile, Princeton University Press. 1988. p. 81.

[4] Zeitlin, Maurice, "Corporate ownership and control: the large corporation and the capitalist class", *American Journal of Sociology*. Vol. 79. No. 5. March 1974. p. 1081. (Esta y las próximas traducciones son de ASP.)

[5] Zeitlin conceptualiza el control de la siguiente manera: "(...) cuando la estructura concreta de propiedad y de relaciones intercorporativas hace probable que un grupo identificable de intereses de propiedad podrá realizar sus objetivos corporativos a través del tiempo. a pesar de la resistencia (...) Para estimar la probabilidad de que un cierto individuo o grupo controle una corporación, entonces, tenemos que saber quién es o quiénes son los rivales potenciales para el control y qué activos pueden utilizar en la lucha.

"Esto tiene dos implicaciones obvias en lo concerniente al estudio del control corporativo: significa que un porcentaje minoritario específico de propiedad en sí mismo nos puede decir poco del potencial de control que representa. Podemos descubrir esto sólo a través de un estudio de caso sobre el patrón de propiedad dentro de una corporación dada. Sin embargo, también significa que confirmar nuestra atención a una sola corporación puede, de hecho, limitar nuestra habilidad para ver el patrón de relaciones de poder de las que la corporación es sólo un elemento; y puede restringir nuestra comprensión del potencial de control representado por un paquete específico de acciones en una corporación particular. La capacidad de un individuo o de un grupo se incrementa proporcionalmente, dependiendo de en cuantas otras grandes corporaciones (incluyendo bancos y otras instituciones financieras) tiene una posición dominante, si no es de control. La misma proporción cuantitativa de acciones tiene una significación cualitativamente diferente, dependiendo del sistema de relaciones intercorporativas en que la corporación esté implicada." Zeitlin, Maurice, "Corporate ownership and control: the large corporation and the capitalist class", *American Journal of Sociology*. Vol. 79. No. 5. March 1974. pp. 1091. (Esta y las próximas traducciones son de ASP.)

[6] El concepto fue tomado de Zeitlin, Maurice, "Corporate ownership and control: the large corporation and the capitalist class", *American Journal of Sociology*. Vol. 79. No. 5. March 1974. pp. 1090. (Esta y las próximas traducciones son de ASP.)

[7] Zeitlin y Ratcliff, *Landlords and Capitalists. The Dominant Class of Chile*, Princeton University Press. 1988. pp. 35-36. Ver también la obra clásica de Berle, Adolf A. y Gardiner C. Means. *The Modern Corporation and Private Property*, Harcourt, Brace & World. Inc., New York, 1968, p. 69, originalmente publicada en 1932, que ha sido la base de posteriores análisis, definiciones y redefiniciones (incluyendo la propuesta por Zeitlin y Ratcliff) sobre las bases del control corporativo.

[8] Ver Berle y Means. *The Modern Corporation and Private Property*, Harcourt, Brace & World. Inc., New York, 1968, p. 71, originalmente publicada en 1932, que ha sido la base de posteriores análisis, definiciones y redefiniciones (incluyendo la propuesta por Zeitlin y Ratcliff) sobre las bases del control corporativo.

[9] The Modern Corporation and Private Property, Harcourt, Brace & World. Inc., New York, 1968, p. 72, originalmente publicada en 1932, que ha sido la base de posteriores análisis, definiciones y redefiniciones (incluyendo la propuesta por Zeitlin y Ratcliff) sobre las bases del control corporativo.

[10] The Modern Corporation and Private Property, Harcourt, Brace & World. Inc., New York, 1968, pp. 72,73 originalmente publicada en 1932, que ha sido la base de posteriores análisis, definiciones y redefiniciones (incluyendo la propuesta por Zeitlin y Ratcliff) sobre las bases del control corporativo.

[11] Esta tendencia será más acusada todavía porque la Serie A se está transformando rápidamente en L.

[12] Se presume que Hirmas es un prestanombres de Miguel de la Madrid.

[13] Offering circular, Femsa, abril 18, 1991, p. 8.

[14] Ver Forbes, enero de 1992.

[15] De acuerdo al prospecto de oferta pública (24 de sept. de 1991), "La estrategia de negocios de Carso consiste en adquirir acciones de control en compañías subvaluadas y administrar esas compañías para maximizar su crecimiento y valor en el largo plazo. Una vez que se obtiene el control de las compañías. Carso centra la atención en el corazón del negocio de la firma y la administra activamente para aumentar el flujo de caja y la rentabilidad. Aunque Carso administra efectivamente sus subsidiarias desde el consejo de administración todas ellas son operadas independientemente por sus propios staffs."

[16] Ver sobre los criterios para definir la composición del Consejo la obra ya citada de Berle y Means. p. 84.

NUMERO: 50

FECHA: Septiembre-Octubre 1992

INDICE ANALITICO: Empresarios

AUTOR: Cristina Puga [*]

TITULO: Medianos y Pequeños Empresarios: La Difícil Modernización

ABSTRACT:

Todo este gran conjunto de empresas de muy diversos tamaños se enfrenta actualmente a numerosas dificultades porque, en términos generales, no está preparado para combatir en el nuevo modelo económico: su tecnología es atrasada o muy rudimentaria; sus esquemas administrativos poco eficientes; su capacidad de producción muy baja lo cual le impide entrar a mercados amplios. A esos problemas se añaden su baja capitalización y un esquema cultural heredado de cuarenta años de política proteccionista que acostumbró a los empresarios a la obtención de la máxima ganancia a partir de la mínima inversión.

TEXTO:

Introducción

El gobierno mexicano ha dado abundantes pruebas en los últimos meses de su interés por incorporar a la pequeña y mediana industrias al nuevo esquema económico de integración a los mercados internacionales que pretende imponerse en el país. Diversas acciones en ese sentido han ido acompañadas de un discurso que enfatiza la necesidad de establecer cadenas productivas en las que, tal y como ha sucedido en países como Italia y Francia, esas empresas pequeñas y medianas constituyen eslabones fundamentales para garantizar el éxito de las empresas grandes. El mismo discurso oficial subraya una serie de características favorables de la pequeña empresa -flexibilidad, capacidad de adaptar su planta productiva a diversos requerimientos, bajos requerimientos de capital, etc.- que la vuelven particularmente importante en el proceso de modernización.

No obstante, un análisis somero de los datos relativos al sector empresarial, pequeño y mediano, nos convence de que el interés por su desarrollo se origina, más que en un esquema de eficiencia económica, en una necesidad social y política.

Hay que considerar, en primer lugar que el sector pequeño y mediano del empresariado tiene una importancia numérica de primer orden. De acuerdo con las cifras que maneja la Nacional Financiera, el 99.9% de los establecimientos industriales, comerciales y de servicios que hay en el país corresponden a los sectores catalogados como medianos, pequeños y micro. [1] El conjunto de estas empresas asciende aproximadamente a un millón 298 mil setecientas, de las cuales una décima parte corresponde a empresas manufactureras de todo tipo. Según las estadísticas de SECOFI estas últimas sumaban, a principios de 1991, un total de 114,027 establecimientos que equivalen aproximadamente al 98% de las empresas industriales del país. [2]

Cuadro 1. Empresas Industriales Grandes y Pequeñas. Producción y Empleo[H-]

Los datos anteriores no solamente ponen de manifiesto la enorme concentración de capitales privados en el país: también señalan el otro lado de la moneda, ya que ese enorme conjunto de empresas medianas, pequeñas y "micro" dan empleo a cerca de 10 millones de personas (el 33% de la población económicamente activa) y constituyen un elemento imprescindible de la economía nacional. Esto se percibe nítidamente en el sector manufacturero donde alrededor de 1,950 empresas concentran el 50% de la producción y el 57% del empleo, mientras que el resto de empresas industriales (entre 114 y 116 mil) concentran el otro 50% de la producción y el 43% del empleo restante.

La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial ha clasificado a las empresas en relación al número de trabajadores y al monto de sus ventas durante 1990. De acuerdo con ello, en lo que respecta a las empresas industriales como se puede apreciar en el Cuadro 2, se han catalogado como medianas empresas las que ocupan de 101 a 250 personas y tienen ventas anuales entre 4,800 y 8,700 millones de pesos (3,361 establecimientos) como pequeñas las que ocupan de 16 a 100 trabajadores y tienen ventas entre 480 y 4,800 millones de pesos (19,802) y como microempresas las que ocupan de 1 a 15 personas y tienen ventas anuales menores a los 480 millones de pesos. Según el cálculo de SECOFI, el número de establecimientos industriales con estas últimas características es de 90,368. [3]

Cuadro 2. Establecimientos Industriales[H-]

Sin embargo, en la medida en que los cálculos anteriores se basan en datos censales, es seguro que en ellos se está perdiendo un número considerable de pequeños establecimientos que actúan de manera informal y de los cuales no se tiene registro. Una estimación del INEGI sobre datos de 1980 calculaba en 10.4% el PIB generado en el sector informal, del cual un 18% provenía de la industria. [4] En este sentido, hay estimaciones que tienden a relacionar las cifras de desempleo con la de pequeños empresarios, lo cual aumenta enormemente la cantidad de empresas pequeñas y destaca una vez más su importancia como espacio de desahogo del desempleo generado a raíz de la reducción del aparato estatal y de la incorporación de nuevas tecnologías en el ámbito de la gran empresa.

Todo este gran conjunto de empresas de muy diversos tamaños se enfrenta actualmente a numerosas dificultades porque, en términos generales, no está preparado para combatir en el nuevo modelo económico: su tecnología es atrasada o muy rudimentaria; sus esquemas administrativos poco eficientes; su capacidad de producción muy baja lo cual le impide entrar a mercados amplios. A esos problemas se añaden su baja capitalización y un esquema cultural heredado de cuarenta años de política proteccionista que acostumbró a los empresarios a la obtención de la máxima ganancia a partir de la mínima inversión. El Secretario de Hacienda ha hablado recientemente de la necesidad de "privatizar" a los empresarios con lo cual se refiere precisamente a su dependencia de muchos años respecto de la protección estatal. [5]

Desde luego, lo anterior no caracteriza a todas las empresas de este amplio grupo. En el grupo de las medianas -que como vimos arriba abarcan un 3% del total de empresas industriales- así como en el estrato superior de las pequeñas hay un mayor dinamismo y capacidad de adaptación. Muchas de estas empresas han conseguido incorporarse con éxito al nuevo modelo ya sea por su eficiencia productiva; por su inserción en espacios de mercado muy específicos; porque forman parte de un grupo más grande que las respalda; o por su vinculación como socios menores de una gran empresa nacional o más frecuentemente transnacional. Sin embargo, para el resto de los empresarios pequeños, y de manera muy particular para el sector de los industriales, la transformación económica ha sido el inicio de una era de incertidumbre y dificultades. De ello dan cuenta las declaraciones de cámaras de industria en el sentido de que han cerrado numerosos talleres pequeños en ramas como la industria del calzado, la de manufacturas de ropa, la del plástico y la de juguetes, al mismo tiempo que industrias grandes y bien establecidas prefieren dedicarse a la importación y comercialización de productos extranjeros.

Los pequeños organizados

Dada la importancia numérica del sector empresarial pequeño y mediano, cabe preguntarse hasta qué punto la preocupación del gobierno por promover su desarrollo se origina en una demanda defendida de manera organizada y si de alguna forma las organizaciones empresariales han asumido los problemas y puntos de vista de los sectores medianos y pequeños.

Una investigación más amplia realizada sobre el tema [6] nos permite señalar algunas respuestas a las preguntas anteriores, así como proponer algunas hipótesis para caracterizar la participación organizada del sector frente a los programas estatales de apoyo.

1. En primer lugar habría que señalar que el sector pequeño [7] se caracteriza por una gran heterogeneidad que dificulta la expresión de intereses comunes y por la apatía política de la gran mayoría de sus integrantes, atribuible fundamentalmente a una serie de problemas propios del sector, tales como la inestabilidad (la gran cantidad de pequeñas empresas que desaparecen, vuelven a crearse bajo otro nombre o mudan fácilmente de domicilio) la falta de tiempo y la carencia de personal adecuado, todo lo cual dificulta al pequeño empresario su participación dentro o fuera de las organizaciones establecidas y lo hacen tender más bien a posiciones individualistas.

2. Por otro lado, hay entre muchos de los empresarios pequeños un reclamo, frecuentemente expresado, en el sentido de que las grandes organizaciones empresariales se alejan cada vez más de los intereses del grueso de sus agremiados para concentrarse en la defensa del mucho más reducido núcleo de grandes empresarios. En ese sentido, es posible afirmar que a pesar de que el empresariado mexicano como sector social ha aumentado sus espacios de participación -en formulación de políticas, competencia electoral, ocupación de puestos públicos, etc.- ello se ha dado dentro del mismo esquema de polarización que caracteriza su participación económica. Los grandes empresarios financieros, bancarios, industriales y comerciales acaparan la representación del sector y

dejan espacios muy limitados para la expresión del sector pequeño. Esto es cierto tanto en las grandes organizaciones sectoriales -principalmente la Concanaco y la Concamin representantes respectivamente de comerciantes y de industriales- como de manera muy importante en el Consejo Coordinador Empresarial, cuya estructura favorece claramente la sobrerrepresentación de los empresarios más poderosos. [8] Esta situación es particularmente notable en el caso de la Canacindra que durante décadas asumió la defensa de los pequeños empresarios industriales y que paulatinamente ha cedido posiciones en favor de empresarios más poderosos como los de la industria química y la refresquera.

3. Lo anterior abre a la participación política de aquellos empresarios pequeños que no han optado por la franca marginación de toda actividad gremial, un abanico de alternativas que van desde la membresía apática en las organizaciones a las cuales pertenecen por obligación (las cámaras de industria y las cámaras de comercio y, a través de ellas a Concamin y Concanaco) hasta una participación más activa en otro tipo de organismos más eficaces ya sea por su orientación hacia cuestiones concretas o por una actitud más política y combativa. En este segundo caso pueden optar por organismos que como las asociaciones de industriales agrupan por lo general a empresarios medianos de un sector-plástico, automotriz, etc.- de una región o de una zona geográfica -la Asociación de industriales de San Juan del Río, la Asociación de Industriales de Iztapalapa, etc.-, y que tienen una importante capacidad de gestoría en torno a los problemas que les conciernen directamente. Otra alternativa está en organizaciones como la Asociación Nacional de la Industria de la Transformación (ANIT) y la Confederación de la Pequeña y mediana industria (CONAMIN) que se han caracterizado por su oposición militante en contra del Consejo Coordinador Empresarial y por dar voz a la inconformidad del sector pequeño con la política económica del gobierno. Un tercer caso estaría constituido por las uniones de productores que constituyen un tipo de asociación más pragmática, encaminado fundamentalmente a resolver problemas crediticios y de abasto y que han sido incorporadas como propuesta del programa gubernamental de apoyo al sector pequeño.

Hemos clasificado estas alternativas de participación utilizando como un eje la pertenencia y/o adhesión de las organizaciones al Consejo Coordinador Empresarial, en la medida en que esa organización concentra la representación formal del empresariado en su conjunto y establece las pautas ideológicas y políticas que lo identifican. En el Cuadro 2, se han esquematizado las posibles relaciones con el CCE en términos de disciplina, autonomía, oposición, y cooperación. Las dos primeras variables corresponden a organizaciones que pertenecen al CCE mientras que las dos segundas se refieren a organizaciones fuera del sistema del CCE.

Aunque todas las alternativas de organización sirven en última instancia a los intereses políticos del sector, el énfasis dado a la actividad política o económica permite hacer una segunda distinción entre organizaciones "políticas" o "discretas". Finalmente, en ese mismo cuadro, las flechas señalan la tendencia al establecimiento de vínculos ideológicos o discursivos en torno a objetivos comunes. Con ese criterio encontramos que las organizaciones autónomas dentro del CCE tienden a encontrar puntos de contacto con las

organizaciones de oposición, mientras que las organizaciones cooperadoras fuera del CCE se identifican con los planteamientos de las organizaciones leales o disciplinadas dentro del mismo.

4. A pesar de las dificultades para organizarse y de las limitaciones que las organizaciones mencionadas tienen para la defensa de los intereses del sector, los empresarios medianos y pequeños han logrado dar cauce a algunas de sus demandas. En ello ha sido muy importante la acción de las organizaciones externas al CCE que como la ANIT y la CONAMIN han mantenido una posición crítica y muy activa, lo cual no solamente ha servido para llamar la atención gubernamental sobre la problemática del sector, sino que ha obligado a las organizaciones legales a reforzar su trabajo de reclutamiento y atención sobre los empresarios pequeños. Así, la organización por ramas de actividad industrial en la Canacinfo ha dado cabida a una organización paralela que incluye departamentos de atención a la mediana y pequeña empresas, mientras que se ha modificado el discurso de la Concamin para incluir la atención financiera y técnica a la pequeña empresa como una de sus demandas fundamentales. Asimismo, sobre los planteamientos del Consejo Coordinador Empresarial y de la Coordinadora Empresarial de Comercio Exterior (COECE) cuyas preocupaciones respecto a la apertura comercial y, en particular, respecto al Tratado de Libre Comercio con Canadá y Estados Unidos se centran en sus beneficios o perjuicios sobre el estrato superior del empresariado, se ha dado una evidente presión por parte de algunas cámaras de industria que advierten de la catastrófica situación de sus agremiados.

5. Lo anterior ha llevado a importantes programas de atención y financiamiento a la pequeña empresa. En un ejemplo de que el liberalismo económico ha debido adecuarse a las condiciones específicas del país, el gobierno no ha abandonado a la pequeña empresa por completo a su suerte y, por el contrario, ha devuelto a la Nacional Financiera (Nafinsa) su carácter original de agencia de financiamiento industrial para apoyar económicamente al sector. Tan sólo en 1991, Nafinsa otorgó financiamientos por 8,596 billones de pesos a 54,364 empresas de las cuales el 52% correspondió al sector "micro" y el 46% a la pequeña. [9] En la misma línea están otros programas más recientes como el emergente para salvar a la industria del calzado o la propuesta para incorporar a la mediana empresa al mercado bursátil.

6. La atención que da el gobierno al sector por otro lado, ha contribuido como en épocas anteriores a su reorganización ya sea a través del estímulo otorgado a las uniones de crédito que tienen la oportunidad de constituirse en organizaciones fuertes por fuera del sistema del CCE o de la canalización de fondos por medio de algunas agrupaciones constituidas como la Canacinfo que ha conseguido con ello un importante instrumento para recuperar la credibilidad perdida y relegitimarse frente a sus bases. Ello no es trivial porque hay que tomar en cuenta que organizados o desorganizados, los pequeños y medianos empresarios constituyen una enorme clientela política que no puede ser descuidada ni minimizada por el gobierno ni por las organizaciones del empresariado.

CITAS:

[*] Profesora titular en la FCPS, UNAM. Actualmente adscrita al Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM.

[1] Cf. Carrillo Arronte, Ricardo, "Mayor apoyo y vigilancia a la microindustria", en Excélsior, octubre 15, 1991.

[2] Nacional Financiera, "Programa crediticio" (mimeo).

[3] Canacintra, Macroanálisis, año III, núm. 34, México, marzo 1991. (La suma total no concuerda en las fuentes, tal vez por el desfase que surge al cruzar ventas con número de trabajadores.)

[4] Cf. "Economía informal" en Decisión, núm. 147, Sección Documentos. Concanaco, Servytur, México, marzo 1991.

[5] Cf. René Delgado y Federico Reyes Heróles, entrevista a Pedro Aspe en Este País, núm. 10, enero, 1992.

[6] Cf. Empresarios medianos, pequeños y micro. Problemas de organización y representación. Cuadernos del Proyecto Organizaciones Empresariales en México, núm. 3, FCPyS/IIS, UNAM, México, 1992.

[7] He utilizado genéricamente el término de "pequeño" para abarcar, en términos generales a los establecimientos medianos de tamaño menor y a los "micro" mejor establecidos, dejando fuera a aquellos medianos que compiten exitosamente con establecimientos mayores y a micros que apenas rebasan la categoría de "changarros".

[8] Cf. Matilde Luna y Ricardo Tirado, El Consejo Coordinador Empresarial, una radiografía, en Cuadernos del Proyecto Organizaciones Empresariales en México, núm. 1, México, FCPyS, IIS UNAM, 1992.

[9] Nafinsa, Informe anual 1991, Mercado de Valores, mayo 1992.

NUMERO: 50

FECHA: Septiembre-Octubre 1992

INDICE ANALITICO: Empresarios

AUTOR: Ricardo Tirado [*]

TITULO: Los Dirigentes del Consejo Coordinador Empresarial

ABSTRACT:

Es difícil llegar a conclusiones definitivas cuando se analiza un conjunto tan pequeño como es el integrado por los diez dirigentes del CCE en 1975-1992. Sin embargo, es claro que aunque se trata de un grupo heterogéneo, dentro de su diversidad se bosquejan dos subconjuntos; uno de empresarios económicamente muy fuertes, venidos de las organizaciones empresariales elitistas, y moderados en su actuación como líderes políticos del CCE, tendencialmente priístas y pragmáticos en sus relaciones con el gobierno y otro de dirigentes ligados a empresas de menor importancia, propanistas, con posiciones liberal conservadoras y antecedentes en las organizaciones que tienen numerosos afiliados (Concamin, Concanaco y Coparmex).

TEXTO:

Introducción

El Consejo Coordinador Empresarial (CCE), organismo "cúpula de cúpulas" que indirectamente agrupa a más de 900,000 empresarios a través de siete agrupaciones: la Concanaco, la Concamin, la Coparmex, el Consejo Mexicano de Hombres de Negocios (CMHN), la Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros (AMIS), la Asociación Mexicana de Casas de Bolsa (AMCB) y el Consejo Nacional Agropecuario (CNA), es el organismo más representativo del sector privado mexicano.

Para conocer al Consejo, es útil analizar las características de sus dirigentes, ya que hay elementos para considerar que esta agrupación, como muchas otras asociaciones nacionales, tiene una dirigencia fuerte capaz de decidir la política del organismo, casi por sí misma y sin mayores consultas a sus bases.

Esta capacidad de maniobra tiene, sin embargo, límites, tal y como se mostró durante un conflicto por el liderazgo que se hizo público cuando las sucesiones presidenciales del Consejo de 1989 y 1990. Los principales elementos de ese conflicto pueden resumirse del siguiente modo: 1) Algunos de los organismos del Consejo, básicamente la Coparmex y la Concanaco, comenzaron a manifestar desacuerdos con la política seguida por el Consejo; 2) La disidencia argumentaba básicamente en contra de la política "inconsulta" y "gobiernista" del presidente del organismo, aludiendo sobre todo a las firmas de las renovaciones del Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico (PECE) que imponían a los empresarios ciertos controles de precios; 3) Esta inconformidad se articulaba además con denuncias originadas dentro del propio sistema de representación, en el sentido de que los tres organismos más elitistas del CCE (el CMHN, la AMIS y la

AMCB) ejercían en su seno una influencia muy decisiva y muy desproporcionada; 4) Dinamizadas de este modo, las agrupaciones disidentes trataron de impulsar a un candidato propio para la sucesión presidencial de 1989; y aunque fueron derrotadas por las asociaciones elitistas en ese intento, lograron más tarde, en la sucesión de 1990, una reforma estatutaria que en 1991 les permitió conseguir por fin que accediera a la presidencia del CCE un candidato propuesto por ellas: Nicolás Madáhuar Cámara, actual presidente del CCE. El acceso a este personaje, como se verá adelante, parece romper en parte con una tendencia que venía imponiéndose en el CCE.

A lo largo de los diecisiete años transcurridos desde su fundación en 1975 hasta este año de 1992, el Consejo Coordinador Empresarial ha tenido diez dirigentes empresariales que han sido las cabezas máximas del organismo. Sus nombres, de acuerdo con el orden en que han ocupado el cargo de presidentes del Consejo, son: Juan Sánchez Navarro (que tomó posesión de su cargo en 1975), Armando Fernández Velasco (1976), Jorge Sánchez Mejorada (1977), Prudencio López Martínez (1979), Manuel J. Clouthier del Rincón (1981), Jorge Chapa Salazar (1983), Claudio Xavier González Laporta (1985), Agustín Francisco Legorreta Chauvet (1987), Rolando Vega Iñiguez (1989) y Nicolás Madáhuar Cámara (1991).

Cuadro 1. Estructura del Consejo Coordinador Empresarial (CCE)[H-]

Sus dirigentes y las líneas de acción del CCE

A continuación, se analizan un conjunto de variables que configuran el perfil de estos dirigentes del CCE (véase Cuadro 2).

Cuadro 2. El Perfil de los Dirigentes[H-]

De los 10 dirigentes, 6 provienen de la ciudad de México y 4 de los estados. Lo anterior parece dar cuenta de que el centralismo general que permea al país, tiene también un correlato en el empresariado nacional y su dirigencia. Puede ser también que el dispositivo orgánico que privilegia al interior del CCE a los grandes grupos y empresas de la capital esté induciendo el acceso de dirigentes de la capital. También puede relacionarse con la disminución relativa del tamaño de la participación del empresariado de provincia en el número total de miembros de la élite empresarial. Por otra parte es significativo que tres de los de provincia nacieron en Sinaloa, Nuevo León y Sonora, sitios en que la militancia empresarial ha sido notable desde hace tiempo.

Por lo que respecta a las familias de las que provienen los 10 dirigentes, se detecta una gran diversidad entre ellas. Aquí haremos mención a 5 de ellas que por algunas de las características que las distinguen ameritan alguna mención.

Dos de los dirigentes son descendientes de grandes latifundistas del norte. La familia de uno de ellos, la de los Sánchez Navarro, remonta su antigüedad a la colonia y su latifundio, ubicado en tierras de la actual Coahuila y Texas, ha sido considerado uno de los más grandes de México. Uno de los miembros de esta familia, bisabuelo del dirigente

empresarial que nos ocupa, fue miembro del gobierno imperial de Maximiliano, a mediados del siglo pasado, razón por la cual a la caída del imperio le fue expropiada una parte de sus tierras. Muchas décadas después los gobiernos surgidos de la revolución consumarían la expropiación de las tierras que quedaban aún en manos de la familia. Este dirigente, por cierto, está casado con una descendiente de latifundistas porfirianos.

El otro descendiente de latifundistas es nieto de un emigrante francés apellidado Clouthier que se asentó originalmente en Guaymas durante el porfiriato. Después de sufrir también la expropiación de sus tierras en la década de los treinta, bajo la acción del gobierno cardenista, la familia Clouthier se trasladó a Culiacán, donde adquirieron un predio de unas centenas de hectáreas que el dirigente conservó y explotó hasta su prematura muerte en 1989.

La tercera familia mencionable es la del financiero Legorreta, cuyos abuelos, tío, padre, y hermanos estuvieron ligados desde el porfiriato y hasta la expropiación bancaria de 1982, al Banco Nacional de México, una de las dos instituciones bancarias más grandes del país, misma que estuvo bajo su control desde hace mucho tiempo. Esta familia es prototípica de las dinastías empresariales surgidas durante el porfiriato, que después de la Revolución supieron acomodarse a la nueva situación y hasta convertirse en dirigentes políticos de los empresarios e influyentes participantes en la elaboración de la política económica.

El cuarto caso atañe a la familia de Rolando Vega, yerno del general Aarón Sáenz, embajador, gobernador de Nuevo León, ministro de estado en varias ocasiones, sucesor político de uno de los más grandes caudillos de la Revolución y precandidato del PNR a la Presidencia de la República en 1929, que a partir de negocios azucareros primero y financieros después, devino en uno de los más poderosos magnates de México. Retirado de la política el Gral. Sáenz, otro de sus yernos, Julio Hirschfield Almada, empresario por sus propios fueros, fue secretario de Turismo en el gobierno del presidente Echeverría. La familia, expropiada de su banco en 1982, sigue activa en el mundo de los negocios y la política empresarial y en tiempos recientes dos de sus miembros desempeñan puestos de dirección en las organizaciones empresariales; uno de ellos (hijo de Vega) en la importante asociación de casas de bolsa del CCE.

Finalmente, está el caso del dirigente oriundo de Monterrey, en cuya familia, ligada a la Casa Chapa, una cadena comercial del norte del país, han habido varios dirigentes empresariales locales, entre los que se cuenta un hermano que llegó a la presidencia de la Concanaco y otro que ha sido alcalde de un municipio del área conurbada de Monterrey.

El perfil profesional de los dirigentes del CCE

Salvo uno, todos los dirigentes del CCE cursaron estudios superiores, lo cual refleja la acentuada tendencia del empresariado a alcanzar un nivel educativo alto.

Por la especialidad de los estudios profesionales realizados, se encuentra diversidad y un predominio de los méritos en administración y finanzas sobre los técnicos especialistas en

cuestiones relativas a la producción (ingenieros químicos) y la tendencia parece apuntar a un reforzamiento de esto, pues los 5 últimos dirigentes han sido especialistas en administración y finanzas o, como se verá, han hecho estudios de posgrado en ese campo. Esto está en plena consonancia con el apunte de Camp en el sentido de que históricamente los empresarios mexicanos tendieron a tener primero formación de abogados, luego de ingenieros y más tarde de administradores de empresas y contadores.

Desde el punto de vista de la institución educativa en la que estudiaron los 9 dirigentes que realizaron estudios superiores, se encuentran diferencias, ya que 4 de ellos, en general los dirigentes de mayor edad y de los primeros años del CCE, estudiaron en una sola institución pública: la Universidad Nacional Autónoma de México. Esto refleja el singular papel que esa institución jugó durante décadas, como la principal formadora de cuadros de dirigentes de los sectores público y privado. La otra parte de los dirigentes, la mayoría integrada en general por los que han dirigido al CCE en los últimos 11 años, se formó en instituciones privadas nacionales o extranjeras. Por tanto la tendencia apunta a que este tipo de instituciones sean las que suministren los cuadros dirigentes del sector privado, tal y como se ha perfilado en los últimos años incluso dentro del sector público.

De los 10 dirigentes, 3 realizaron estudios de especialidad o posgrado. Uno, el presidente fundador y reconocido ideólogo del empresariado en décadas anteriores. Juan Sánchez Navarro, estudió filosofía y derecho en España antes de la era franquista; los otros dos, los dirigentes número 7 y 8, enriquecieron su formación estudiando cursos de administración y economía, en México y Estados Unidos. Como se adelantó antes, se confirma así una tendencia a seleccionar dirigentes mejor formados, de preferencia en instituciones nacionales privadas o extranjeras y más bien en el campo de las disciplinas administrativas y financieras.

La base económica de los dirigentes del CCE

Como se dijo antes, el grupo de líderes no es homogéneo por varias razones. Otra de ellas, muy importante, es el diferente peso económico que cada uno de ellos representa directamente. De ese modo tenemos que mientras algunos de ellos presiden, dirigen y aconsejan a decenas de empresas entre las que cuentan algunas de las más importantes del país, otros sólo se vinculan a unos pocos negocios de importancia media.

El análisis de algunas de las características más importantes de las 10 unidades de capital a las que, cada uno de los 10 dirigentes empresariales están más ligados, muestra que de las 10 principales unidades de capital, 4 se ubican en el sector industrial, 2 en el financiero, 3 en el comercial y 1 en el agroindustrial. Asimismo, en cuanto al tamaño, puede afirmarse que 5 son grandes y 5 medianas. Además, 8 son de capital mayoritariamente nacional y 2 predominantemente extranjero.

Tomando simultáneamente los tres indicadores, se tiene el siguiente cuadro de unidades de capital: 2 grandes financieras nacionales, 2 grandes industriales extranjeras, una gran industria nacional, una mediana industria nacional, una mediana agroindustria nacional y 3 medianas empresas comerciales. Es decir, al máximo nivel del CCE están sobre todo

representados de manera directa, la gran industria de capital extranjero y nacional, el mediano comercio, también nacional, y los grandes financieros nacionales. La tendencia prevaleciente entre 1985-91 apuntaba a un reforzamiento, a tono con los grandes cambios modernizadores, del peso de la gran industria extranjera y sobre todo las grandes finanzas nacionales, ya que de esos sectores provinieron los 3 dirigentes del CCE anteriores al actual. Sin embargo, el ascenso de Madáhuar, empresario ligado más bien al comercio medio, introduce un sesgo apreciable.

Por lo que respecta al tipo de vínculo personal de estos dirigentes con las unidades de capital, al momento de desempeñar sus tareas de dirección en el consejo empresarial, resulta que de los 10 líderes empresariales, todos eran los dirigentes máximos de sus empresas al momento de ser designados presidentes del coordinador. Es decir, el CCE está en manos de verdaderos empresarios.

Por otra parte, 3 de los 10 líderes son sólo ejecutivos de las empresas de los que provienen, ya que aparentemente no tenían una participación accionaria decisiva. Esto a diferencia de los otros 7, que además de dirigentes o ejecutivos de ellas, son también importantes accionistas o propietarios de ellas o miembros de las familias que las controlan. La tendencia, mostrada con el acceso de Legorreta y Rolando Vega a partir de 1987, parecía indicar que los dirigentes/accionistas fuertes, miembros de auténticas dinastías empresariales con una gran influencia política, ganaban mayores espacios de representación empresarial. De nuevo aquí Madáhuar interrumpe la tendencia.

Las tendencias prevalecientes e interrumpidas en 1991 según lo asentado en los dos puntos anteriores, se corroboran al analizar las carreras previas de estos líderes en las organizaciones empresariales, ya que se observa una clara tendencia, detectable nuevamente en los 3 últimos presidentes del CCE anteriores a 1991, a que los dirigentes provinieran de las organizaciones empresariales más elitistas, como la desaparecida Asociación de Banqueros de México y el CMHN, que agrupan o agruparon a sólo unas decenas de grandes empresarios y carecen prácticamente de cualquier base directa de sustentación social. En efecto, hasta antes de 1985, fecha en que se inaugura la etapa de los dirigentes venidos de estas organizaciones elitistas, los 6 dirigentes que había tenido el CCE provenían todos de las grandes organizaciones: 3 de la Concanaco, 3 de la Concamin y 2 de la Coparmex (uno de ellos había sido presidente tanto de Concanaco como de Concamin y otro de Concanaco y Coparmex). Madáhuar, presidente de la Concanaco en los ochentas, parece detener, al menos temporalmente, el predominio que venían implantando en el CCE las asociaciones de la élite.

La vinculación de los dirigentes a otros organismos sociales

Pasando ahora del ámbito de las organizaciones empresariales a las asociaciones de otro tipo del resto de la sociedad civil, se observa nuevamente la heterogeneidad del grupo, ya que mientras que 4 han tenido una gran participación en agrupaciones de distinta índole, a 3 de ellos no se les ha detectado en ninguna agrupación de carácter no empresarial.

De cualquier manera entre los que sí participan, predomina la participación en asociaciones de carácter estudiantil (cuando eran estudiantes); las de tipo educativo, académico y cultural, y las de fines filantrópicos (beneficencia y asistencia). En los dos casos de dirigentes que militaron alguna vez en algún partido político de oposición, se detecta, además de una gran actividad en muchas organizaciones, una participación temprana en agrupaciones estudiantiles.

Por otra parte los dos casos de participación en organizaciones cívico-religiosas se dan significativamente entre los dos que son de provincia y tienen antecedentes en las organizaciones de trayectoria más combativa: Concanaco y Coparmex. Otro dirigente proveniente de la Concanaco se caracterizó por sus antecedentes de simpatía y afinidad con la Iglesia católica.

Por lo que atañe a las relaciones políticas de los líderes del CCE con el partido oficial y el gobierno y los partidos opositores, se encuentra que 6 de los 10 dirigentes han tenido de manera notoria.

De los 6,3 militaron en la oposición. Uno de ellos, Jorge Sánchez Martínez Mejorada, en realidad sólo anunció su decisión de hacer oposición política partidaria creando un partido político empresarial; otro más, Juan Sánchez Navarro, militó en Acción Nacional cuando joven, pero pronto desistió de ellos y se acercó al gobierno, aceptando incluso, muchos años después, un puesto menor. El tercero, Clouthier, habiendo ingresado al PAN apenas en 1985, en 1986 figuró ya como candidato a la gubernatura de Sinaloa y en 1988 a la Presidencia de la República. Es de señalarse que antes de ser opositor político, Clouthier había estado muy cerca del gobierno y su partido; tanto que, en los primeros años setenta, se dice, intentó ser el candidato priísta a la presidencia municipal de su ciudad natal.

De los otros tres, por su cercanía al gobierno y al PRI durante el desempeño de sus cargos, puede clasificárseles como filopriístas y se trata, nuevamente, de los tres dirigentes que presidieron al CCE antes de 1991. Esto pone de manifiesto una tendencia del CCE a tener líderes muy vinculados al gobierno y su partido que hasta ahora Madáhuar no ha modificado.

Excluyendo la gestión del actual presidente, el análisis de la actuación de los 9 primeros dirigentes del CCE, muestra una primera etapa de líderes confrontadores del gobierno en el período 1975-1979, mismo que puede explicarse por el intenso conflicto entre el gobierno del presidente Echeverría y los empresarios en el principio de esa época y su resaca, seguida de una segunda de reflujo y conciliación que le tocó vivir al dirigente del CCE de 1979-1981.

Coincidiendo luego con el desencadenamiento de la crisis económica y la expropiación bancaria, se inicia una tercera fase caracterizada por la politización empresarial y los dirigentes duros que arranca en 1981 y concluye en 1985 al asumir abiertamente el gobierno el proyecto modernizador de corte neoliberal, con lo cual se inaugura una etapa nueva de líderes moderados que se extiende desde 1985 hasta 1991. A pesar de los

elementos de ruptura representados por Madáhuar, hasta ahora su gestión, durante los meses que lleva al frente del Consejo, no ha significado una ruptura con la línea moderna de sus tres antecesores.

Examinando a grandes rasgos la actuación política de estos diez líderes de los empresarios mexicanos, se halla que, con las oscilaciones señaladas, han predominado los radicales sobre los moderados, pero la tendencia que apunta ahora es a consolidar la hegemonía de los moderados. Así lo muestra, otra vez, la trayectoria de los cuatro últimos conductores de la cúpula de cúpulas empresariales, que sin duda alguna han sido muy conciliadores, no obstante que dos de ellos fueron personal y directamente afectados por la expropiación bancaria de 1982.

A manera de conclusión

Es difícil llegar a conclusiones definitivas cuando se analiza un conjunto tan pequeño como es el integrado por los diez dirigentes del CCE en 1975-1992. Sin embargo, es claro que aunque se trata de un grupo heterogéneo, dentro de su diversidad se bosquejan dos subconjuntos; uno de empresarios económicamente muy fuertes, venidos de las organizaciones empresariales elitistas, y moderados en su actuación como líderes políticos del CCE, tendencialmente priístas y pragmáticos en sus relaciones con el gobierno y otro de dirigentes ligados a empresas de menor importancia, propanistas, con posiciones liberal conservadoras y antecedentes en las organizaciones que tienen numerosos afiliados (Concamín, Concanaco y Coparmex).

Por otra parte, hubo una tendencia en el período 1985-1991, de acuerdo con la cual el primer grupo, los que en otros trabajos hemos llamado moderados o tecnocráticos, tendieron a preponderar sobre los radicales o liberal-conservadores, de modo tal que en ese período el Consejo pasa de dirigentes con características de: 1) técnicos de la producción a técnicos de la administración y las finanzas; 2) de graduados en la UNAM a graduados en instituciones privadas nacionales o extranjeras; 3) de vinculados a unidades de capital de importancia económica no tan considerable a unidades gigantes; 4) de unidades industriales y comerciales a financieras; 5) de directores a directores/accionistas; 6) de tendencialmente panistas a tendencialmente priístas; 7) de antecedentes en las grandes asociaciones empresariales a las elitistas; 8) de empresarios medios a la élite más encumbrada, y 9) de empresarios recién formados o venidos de viejas familias terratenientes a empresarios provenientes de las nuevas dinastías familiares de las finanzas.

Este tránsito fue interrumpido en parte por el cuestionamiento que los liberal-conservadores hicieron en 1989-1991 al liderazgo de los moderados tecnocráticos, mismo que hizo factible que lograran instalar en ese último año a un presidente del CCE diferente en muchos aspectos a sus antecesores en el cargo. Pero no obstante las características diferentes del nuevo presidente del CCE, hasta ahora su política no ha roto con la línea impuesta desde 1985.

CITAS:

[*] Investigador del Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM.

NUMERO: 50

FECHA: Septiembre-Octubre 1992

INDICE ANALITICO: Empresarios

AUTOR: Matilde Luna [*]

TITULO: Inconsistencias de la Modernización: El Caso del Consejo Coordinador Empresarial []**

ABSTRACT:

Es de esperarse que la nueva estrategia de desarrollo orientada hacia el mercado externo, genere nuevas diferencias o profundice las existentes, como es el caso de la polarización económica, que se ha venido acentuando en el curso de la década de los ochenta y principios de los noventa, entre las empresas medianas, pequeñas y micros por una parte, y un muy reducido número de supergrupos en otro extremo, que han incrementado sustancialmente su poder económico, al beneficiarse de las nuevas políticas exportadoras y del proceso de privatización de las empresas públicas y de los bancos.

TEXTO:

Introducción

Una de las inconsistencias más peculiares de la modernización es que mientras la flexibilización de los controles corporativos en lo que atañe al sector laboral aparece ya como un principio indiscutible, los empresarios en cambio, han venido apostando al monopolio de la representación de sus intereses a través de dispositivos institucionales como el Consejo Coordinador Empresarial (CCE) y más recientemente la Coordinadora de Organizaciones Empresariales de Comercio Exterior (COECE), y consecuentemente, han optado por una estrategia de unidad de acción colectiva.

Esta suerte de paradoja resulta aún más desconcertante cuando se observa que en los últimos diez años, uno de los actores sociales más destacados en la ofensiva contra el corporativismo ha sido el empresariado a través de los dirigentes de los principales organismos empresariales, incluyendo el propio CCE. Este organismo a pesar de su origen social (vs. estatal) y su estatuto jurídico de asociación civil (vs. organismo público) de afiliación voluntaria, tiene importantes rasgos corporativos que se fundan en su calidad de representante de los intereses del empresariado en su conjunto, representación que prácticamente ha sido sancionada por el gobierno, y en el agrupamiento de las principales organizaciones empresariales del país, incluyendo a las definidas como organismos públicos de afiliación obligatoria.

Esta inconsistencia del sector privado no ha estado libre de tensiones internas que, como se observará más adelante, se han expresado de muy diversas maneras particularmente desde finales de los ochenta, y que son altamente significativas dada la discreción con la que usualmente se dirimen sus diferencias o aún el muy bajo nivel de conflictualidad que existe por lo general entre el empresariado.

La estrategia de unidad política ha sido en el pasado una constante en la acción colectiva del empresariado frente a los intentos de reforma del gobierno, que son percibidos como una amenaza a sus intereses. Sin embargo, en la coyuntura actual, caracterizada por un amplio acuerdo entre el gobierno y los empresarios, llama la atención persistencia de esta estrategia.

Este hecho parece obedecer no sólo a la lógica de conservar una posición privilegiada en el régimen político bajo una concepción de poder suma cero (dentro de la cual el empresariado fortalece sus posiciones a costa de la desarticulación del poder económico y político del sector laboral y de la desarticulación del viejo estado interventor), sino también -y pese a los vientos neoliberales- a la funcionalidad activa de los recientes pactos corporativos, que requieren un interlocutor unificado. Por otra parte, en el marco de los acuerdos de integración, la estrategia de unidad parece favorable a la obtención de mejores condiciones en la negociación, ante la asimetría entre México y países como Estados Unidos y Canadá. De aquí una organización como la COECE, que encabezada por el CCE y en un segundo nivel por la organizaciones que lo integran, más aquellas que se ocupan propiamente del comercio exterior (es decir, la Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana, la Cámara de Comercio México-Estados Unidos, el Capítulo Mexicano de la Cámara de Comercio Internacional, el Consejo Empresarial Mexicano para Asuntos Internacionales y el Consejo Nacional de Comercio Exterior), reproduce, ampliándolo, el patrón de acción colectiva unificada (véase Cuadro 1).

En este contexto, resulta de interés observar cuál es la capacidad técnico política del empresariado para actuar colectivamente y cuáles son sus principales limitaciones, a través del análisis de la estructura interna del Consejo.

Como punto de partida puede decirse que el Consejo Coordinador Empresarial (fundado en 1975), constituye la entidad política de mayor importancia en la estructura mexicana de representación de intereses del sector privado, entre otros factores, porque reúne a las principales organizaciones de carácter nacional, y en la medida en que desde su fundación se ha convertido en el principal interlocutor del gobierno para el tratamiento de asuntos de orden general o de primera importancia que afectan directa o indirectamente al sector privado. Desde sus orígenes, el CCE ha buscado la unidad del empresariado nacional así como su representación ante el gobierno e indirectamente frente a otros sectores de la sociedad mexicana.

A pesar de los múltiples y significativos intereses comunes del empresariado, que han hecho posible la creación de los poderosos dispositivos institucionales antes mencionados y ganar fuerza política al CCE, subsisten puntos de tensión que al menos en una medida importante se originan en la heterogeneidad del sector privado, la que puede observarse desde muy diversas perspectivas. Sólo para mencionar algunos factores, podrían señalarse las diferencias de interés derivadas del tamaño de las empresas, de su ubicación geográfica, de su nivel de competitividad o de su grado de integración en cadenas

productivas. También puede hablarse de otro tipo de diferencias en el sector privado, como son las de carácter ideológico y político, y así sucesivamente.

Es de esperarse que la nueva estrategia de desarrollo orientada hacia el mercado externo, genere nuevas diferencias o profundice las existentes, como es el caso de la polarización económica, que se ha venido acentuando en el curso de la década de los ochenta y principios de los noventa, entre las empresas medianas, pequeñas y micros por una parte, y un muy reducido número de supergrupos en otro extremo, que han incrementado sustancialmente su poder económico, al beneficiarse de las nuevas políticas exportadoras y del proceso de privatización de las empresas públicas y de los bancos. La territorialidad es también un factor que ha venido a acentuar las diferencias en el sector privado, y en particular entre regiones que han estado sujetas a una fuerte competencia externa y las de industrialización débil. Es el caso también del factor derivado de la capacidad de innovación tecnológica y en general del uso diferenciado de tecnologías.

Cuadro 1. Estructura Base de la Representación del Sector Privado Para la Negociación del Acuerdo de Libre Comercio México-EU. Organismo de la Coordinadora de Organizaciones Empresariales de Comercio Exterior[H-]

Heterogeneidad en los intereses empresariales

Como en el caso de las empresas y los empresarios mexicanos, las organizaciones del sector privado que agrupa el CCE presentan también un alto grado de heterogeneidad (véase Cuadro 2). Sus siete organizaciones, que son actualmente: el Consejo Mexicano de Hombres de Negocios (CMHN), la Asociación Mexicana de Casas de Bolsa (AMCB), la Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros (AMIS), el Consejo Nacional Agropecuario (CNA), la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex), la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, Servicios y Turismo (Concanaco) y la Confederación de Cámaras Industriales (Concamin), tienen entre sí diferencias importantes. Cabe mencionar que a estas asociaciones suele añadirse la Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México (Canaco-México) y la Cámara Nacional de la Industria de Transformación (Canacintra), las que aunque estatutariamente pertenecen respectivamente a la Concanaco y a la Concamin, tienen un relativo grado de autonomía respecto a estas confederaciones.

Cuadro 2. El CCE y sus Organizaciones Afiliadas[H-]

Entre los factores que las distinguen pueden mencionarse los siguientes: su estatuto jurídico (asociación civil, sindicato o institución pública autónoma regida por la Ley de Cámaras) y tipo de afiliación (es decir, por invitación, voluntaria u obligatoria); su grado de autonomía respecto al gobierno; su cobertura en relación a los miembros potenciales, o en otros términos, el grado de monopolio de la representación que ostentan; su solidez institucional; su dominio especializado o amplio; el tipo de dirigentes que las encabezan (es decir, técnicos o líderes políticos) y el grado de control o representatividad que tienen sobre sus afiliados.

Estas diferentes características estructurales de las organizaciones que integran el CCE, se conjugan con otras como es la de su trayectoria política. Diversos estudios sobre el comportamiento político de las organizaciones empresariales han distinguido, por ejemplo, a la Coparmex y a la Concanaco del resto de las organizaciones por sus sistemáticas posiciones radicales en coyunturas de conflicto. No es posible trazar una relación necesaria entre rasgos estructurales y comportamiento político. En este caso puede observarse que mientras que la Coparmex es un sindicato patronal de afiliación voluntaria, con un dominio amplio en tanto que afilia a los empresarios independientemente del sector en el que operan, la Concanaco por su parte, es una institución pública de afiliación obligatoria y de carácter relativamente especializado, en tanto que solamente afilia empresas comerciales, de servicios y turismo.

Sin embargo, una mirada menos lineal de este tipo de correlaciones puede dar luz sobre los elementos estructurales que pueden llegar a expresarse políticamente. Esto puede observarse en el caso específico del CCE.

En este sentido puede decirse que la fuerza estructural del CCE se basa en su división funcional, es decir, en la concurrencia en su seno de las principales organizaciones sectoriales: las de industria, comercio y servicios, finanzas y agropecuarias, cada una de las cuales, independientemente de sus características propias (como puede ser su estatuto jurídico, su cobertura o su tamaño) representan un voto en el interior del CCE.

Puede advertirse, sin embargo, que en la conformación del CCE intervienen con la misma representación organizaciones que no obedecen a esta estructura funcional, aunque sin duda son de gran importancia, como son el Consejo Mexicano de Hombres de Negocios y la Confederación Patronal de la República Mexicana, ambos de carácter plurisectorial aunque de naturaleza muy distinta. El CMHN, que es una asociación civil, agrupa de manera selectiva a los 37 empresarios considerados como los dirigentes de los grupos económicos más importantes del país; mientras que la Coparmex, cuya figura jurídica es la de sindicato patronal, agrupa voluntariamente a alrededor de 30,000 empresarios independientemente del sector en el que operen; tiene una estructura regional, y profesa una vocación de representar, bajo estas características, al conjunto del empresariado nacional.

Con la inclusión de estas dos organizaciones en la composición del CCE, las cuales tienen los mismos derechos que las que obedecen a una agrupación sectorial, aparecen al menos tres problemas de orden estructural que en ocasiones se manifiestan en el plano propiamente político. Estos problemas son el de la competencia interna por representar al empresariado nacional en su conjunto, y los de la sobrerepresentación y la subrepresentación de intereses.

Respecto al primero, tanto el CCE como la Coparmex tienen la vocación de representar al empresariado en general, y de hecho esta competencia, agudizada por diferencias ideológicas (dado el radicalismo de la Coparmex), y por el monopolio de la dirección del CCE que ejerció en los últimos años la facción negociadora representativa de los grandes supergrupos económicos, se ha expresado en desacuerdos y cuestionamientos de la

Coparmex en alianza con la Concanaco, de los acuerdos firmados entre el CCE y el gobierno, especialmente los pactos económicos.

Este problema se entrelaza con el de la sobrerrepresentación de los grandes grupos en el CCE, los que dado su frecuente carácter de grupos financieros tienen una doble o hasta triple afiliación a través del Consejo Mexicano de Hombres de Negocios, la Asociación Mexicana de Casas de Bolsa y la Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros (véase Cuadro 3).

Cuadro 3. El CCE, las Facciones Políticas y las Organizaciones Empresariales[H-]

Como contraparte, no hay en el Consejo una representación específica de los intereses de los pequeños y medianos empresarios, así como tampoco de carácter regional. La presencia de estos intereses es sólo indirecta y subordinada, a través de la Coparmex y la Concanaco que tienen una estructura regional y en menor medida del Consejo Nacional Agropecuario, de la Canacintra y de la Concamin que tienen una estructura mixta, es decir, por tipo de productos y por regiones.

Estos problemas de orden fundamentalmente estructural tienen su correlato en los lineamientos político-ideológicos que actúan en el CCE, en el que en coyunturas de conflicto se puede distinguir la tensión entre una facción política radical de corte liberal conservador integrada por la Coparmex, la Concanaco y el Consejo Nacional Agropecuario, y otra con un tono más negociador integrada básicamente por el CMHN, la AMCB y la AMIS, conformados en general por los supergrandes grupos económicos.

También se observa como expresión de estas tensiones la creación de nuevas organizaciones principalmente de pequeños y medianos empresarios, como son los casos en la década de los ochenta, de la Asociación Nacional de Industriales de la Transformación (ANIT), que surge de un conflicto de intereses dentro de la Canacintra, y de la Confederación Nacional de la Micro, Pequeña y Mediana Industria (Concamin).

Podría hablarse asimismo de una tensión estructural relativa al estatuto legal de las organizaciones empresariales. Desde una perspectiva histórica puede observarse la tendencia a la creación de asociaciones civiles de afiliación voluntaria frente a las definidas como instituciones públicas y de carácter obligatorio, las que como se señaló subsisten como tales en el seno del CCE. No obstante su situación legal, muchas de estas asociaciones civiles tienen una muy amplia cobertura, en muchas ocasiones absoluta de sus miembros potenciales (como son los casos de la AMCB o la AMIS), y de hecho ejercen el monopolio de la representación de los intereses que tutelan. Esta observación se aplica también al propio CCE, ya que incluye al total de los organismos cúpula de cada sector de la economía.

El conjunto de estas tensiones ha cristalizado en conflictos en el sector empresarial como fue el de la disputa por la dirigencia de CCE a finales de los ochenta y principios de los noventa, y cuya cabeza visible fue la Concanaco. El desacuerdo tuvo por resultado la elección de un presidente interino en 1989 -y finalmente reelecto en 1990.

Otra consecuencia importante de esta disputa fue la reforma a los estatutos del CCE, que modificó las formas de designación de su presidente, que ya para 1991 fue designado por las siete organizaciones afiliadas, escogiéndolo de una terna que por turno -en este caso la Concanaco-, van proponiendo cada una de las organizaciones.

Podría decirse, en suma, que la estructura de representación empresarial mexicana responde fundamentalmente a una supuesta unidad para ejercer la acción política. En su más alto nivel, que es el CCE, esta unidad se estructura principalmente en base a una división funcional de tipo sectorial, en la que otros criterios como el tamaño de las empresas o su localización geográfica, tienen un papel subordinado y constituyen elementos de tensión política por la marginalización de intereses que producen.

La unidad como forma de convergencia

A manera de balance preliminar del juego político dentro del sector empresarial, puede decirse que el CCE ha logrado mantener la disciplina de sus agremiados (las organizaciones nacionales del empresariado) y de sus afiliados indirectos (los empresarios, empresas y organizaciones menores que agrupan dichas organizaciones). Sin embargo, es evidente que existen tensiones políticas para conservar la unidad del empresariado, que podrían acentuarse ante los efectos diferenciados de la apertura económica, o aún más, generar tensiones de nuevo tipo.

Algunos temas del debate público actual, parecen apuntar a la necesidad de reformar las bases de la estructura de representación del sector privado. Entre ellos pueden mencionarse los siguientes: la demanda -de la que participan segmentos del empresariado- de modernizar sus organizaciones a la par que las sindicales, en el sentido de suprimir la obligatoriedad de afiliación a las grandes confederaciones de industria y comercio (Concamín y Concanaco); los intentos de la Concanaco por desconocer jurídicamente a algunas cámaras de comercio regionales (particularmente la Canaco de la Ciudad de México), -que implicaría llegar al último recurso de poder de una confederación para disciplinar a sus agremiados-; los intentos del sector turístico por independizarse de la Concanaco, la convocatoria gubernamental para crear una nueva estructura de representación basada en uniones de crédito, consumo y comercialización, y la propia proliferación de nuevas organizaciones al margen de la Ley de Cámaras.

En su apreciación más radical, esta situación pone en tela de juicio el propio presupuesto de unidad que ha regido la acción política de los empresarios, particularmente a raíz de la creación del CCE, y pone por tanto en entredicho la legitimidad de esta organización. Bajo esta premisa, se estaría en la circunstancia de revisar los principios de la acción colectiva del sector privado.

Otra salida menos drástica, es la reforma a la Ley de Cámaras, en el sentido de suprimir la obligación de afiliación con el objeto de lograr una mejor representatividad de los diversos intereses del sector privado. No obstante los antecedentes de las existentes asociaciones civiles, así como de las asociaciones que gravitan en la Concamín con voz

pero sin voto (en ambos casos su afiliación es voluntaria), con esta medida se corre el riesgo de una gran dispersión de los intereses empresariales, que previsiblemente tendría un efecto adverso en el manejo de la toma de decisiones de políticas públicas, aunque seguramente sería más efectiva su implementación.

En todo caso, la capacidad de acción del CCE y de la COECE parece estar determinada en el futuro por el modo en que los grupos marginados de empresarios puedan efectivamente ser reintegrados en la estructura de representación, o al menos en el modo en que la distancia de éstos respecto a los empresarios más fuertes o privilegiados pueda atenuarse.

En suma, se requieren cambios en las organizaciones empresariales que permitan la desarticulación exclusiva de su polo privilegiado, y se requiere una estructura flexible y ágil, capaz de captar intereses específicos diversos (como los relativos al tamaño y a la ubicación geográfica de las empresas) y de transformarlos en demandas de más largo alcance.

CITAS:

[*] Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM.

[**] Este texto fue elaborado en base al trabajo: Luna, Matilde y Ricardo Tirado. "El Consejo Coordinador Empresarial. Una Radiografía", Cuaderno Núm. 1, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales / Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México (en prensa).

NUMERO: 50

FECHA: Septiembre-Octubre 1992

INDICE ANALITICO: Flexibilidad Laboral

AUTOR: Enrique de la Garza Toledo [*]

TITULO: Reestructuración y Polarización Industrial en México

ABSTRACT:

En este ensayo se presenta la tesis de la polarización del aparato industrial en México. Se aporta la información más actualizada sobre la polarización por tamaño de establecimiento, por nivel tecnológico, en la organización del trabajo, en el crédito para la modernización productiva y en las relaciones laborales.

TEXTO:

Introducción

En el número 46 de El Cotidiano expusimos la tesis de la polarización del aparato productivo mexicano [1].

En pocos años ha quedado atrás la impresión entre los académicos de que en México la crisis era sólo desindustrialización sin reestructuración productiva. Quedó también de manifiesto la limitación del análisis puramente económico de la reestructuración, sobre todo de aquel que parte de datos muy agregados como los de los censos.

En este tenor, la productividad, palabra clave en la coyuntura de la reestructuración, es insuficientemente analizable desde una perspectiva economicista. Del cálculo riguroso, como productividad total de los factores, se pasa comúnmente en dicha perspectiva a un análisis factorial, a partir sólo de variables en términos de costos. Esta visión economicista del proceso de generación de valor es ahora tristemente revivida por aquellos que antes se reivindicaban marxistas y que decían tener una visión de totalidad. Para su desgracia, las nuevas teorías micro-económicas y las mismas políticas laborales del Estado ya no hacen causa común con esta visión tan estrecha [2]. Se reconoce desde los campos gerenciales y estatales que es improcedente un análisis sólo de producto/insumos en términos de costos para analizar la productividad, su crecimiento, sus cuellos de botella, etc. Junto a los inevitables costos de producción están relaciones sociales dentro y fuera de los procesos de trabajo, y otros factores institucionales que influyen también sobre la productividad. Otro tanto sucede con el problema de la reestructuración productiva, su análisis a partir sólo de índice económicos, como intensidad del capital o eficiencia son muy limitados; empezando porque estos no tienen, desde el punto de vista del cambio tecnológico, de la organización, o de las relaciones laborales un significado unívoco. El que quiera analizar el cambio tecnológico tendrá que ir a estudiar los cambios en los sistemas de máquina sin suponer que estos equivalen unívocamente al aumento en la intensidad del capital.

Las nuevas concepciones gerenciales acerca de lo que influye sobre la productividad ha conducido a nuevas teorizaciones económico-sociológico-político-antropológico-psicológicas, cuando menos. En esta medida, la reestructuración productiva no puede equipararse a una simple optimización de una función de producción en términos de costos. En la reestructuración productiva, como conjunto de cambios para incrementar productividad y calidad se incluyen aspectos macroeconómicos e institucionales externos a las unidades productivas, pero en forma importante tres dimensiones intraempresa o intraprocesos productivos: el cambio tecnológico duro (entendido como cambio en los sistemas de máquinas y/o equipos); los de la organización del trabajo (las llamadas nuevas formas de organización que buscan romper con los principios tayloristas-fordistas de segmentación de tareas, puesto fijo de trabajo, separación entre concepción y ejecución, entre producción y mantenimiento, entre control de calidad y producción); y el cambio en las relaciones laborales (las relaciones entre el capital y el trabajo dentro de los procesos de trabajo que buscan ser flexibilizadas, sea en forma unilateral o bilateral, en forma despótica o consensual contando con el apoyo de los trabajadores de base).

Las bases tecnológicas (según procesos de flujo continuo o por piezas y ensamble, pueden clasificarse en varios niveles siguiendo trayectorias tecnológicas diferentes), las de organización (tradicionales, tayloristas-fordistas o las nuevas formas que unos llaman toyotistas y otros postfordistas), y las relaciones laborales (arbitrarias, rígidas o flexibles) pueden admitir varios arreglos no deterministas que hemos llamado configuraciones sociotécnicas. Las configuraciones sociotécnicas son arreglos no deterministas entre tecnología, organización, y relaciones laborales y pueden ser conceptualizados y jerarquizados en determinados contextos de espacio temporales. Una polarización en un aparato productivo sería pensado como un distanciamiento en los niveles de las configuraciones sociotécnicas, con sus implicaciones en productividad, calidad y competitividad. Si a las diferencias en configuraciones sociotécnicas de los procesos productivos añadiésemos los niveles macroeconómicos y político estatales pudiéramos hablar de modelos de industrialización con componentes que el antiguo concepto de modelo de desarrollo no incluían (por ejemplo el Modelo de sustitución de importaciones).

Nuestra tesis ha sido en el sentido de la polarización del aparato productivo en México, que no se reduce a las distancias en las configuraciones sociotécnicas sino que implica aspectos como comportamientos diferenciados en la exportación, la acumulación y la concentración del capital, la interlocución con respecto de las políticas económicas del Estado e incluso los discursos gerenciales dominantes (el de la calidad total).

Polarización o formación de dos polos, uno dominante y otros subordinado. Un polo no es en esta concepción un departamento o segmento estanco; entre polo y polo no hay un vacío, puede haber encadenamientos, aunque en el caso mexicano la mayoría de dichos encadenamientos es posible que no sean "modernos" (aporte de suministros de alta calidad, justo a tiempo), sino por caminos propios de la reproducción de los trabajadores más que estrictamente productivos. Un polo es a su vez una constelación, con un núcleo y niveles concéntricos girando en torno del mismo. Finalmente, el concepto de polo no

tiene que ver con concepciones superadas acerca de continuums entre lo tradicional y lo moderno, ni mucho menos con teorías evolucionistas.

Los polos son parte no de un sistema, porque puede haber muchas contradicciones, disfuncionalidades e incluso discontinuidades, sino de un conjunto de constelaciones con enganches parciales.

El comportamiento económico de los establecimientos manufactureros

Decepcionados de los sujetos proletarios, una parte de los intelectuales que fueron de izquierda en los países desarrollados han acogido con entusiasmo las tesis de Piore o Sabel [3] acerca de la posible superioridad de las pequeñas y medianas empresas en una economía de compradores, que se ve obligada a producir en pequeños lotes, a ser flexible en contraposición a la anterior producción en masa rígida. Se pone el ejemplo de los distritos italianos, alemanes e incluso norteamericanos, prósperos, competitivos, que emplean tecnologías flexibles microelectrónicas, con mano de obras recalificada, con formas de organización flexibles pero consensuales, es decir, el postfordismo. Boyer y otros se han encargado [4] de relativizar el optimismo pequeño burgués: la especialización flexible (producción en pequeños lotes flexibles) coexiste en forma subordinada con la producción en masa flexible; la producción de calidad en pequeños lotes va dirigida a sectores medios altos de ingresos y no resuelve el problema general de la articulación entre producción y consumo, como para garantizar un nuevo período largo de prosperidad capitalista; la persistencia de la pequeña y mediana empresa se da aparejada con procesos de fusiones y superconcentraciones en los sectores realmente estratégicos: banca y finanzas, telecomunicaciones, etc.

En las tesis de Piore y Sabel hay un elemento muy sugerente que apunta a la competitividad de las empresas no grandes: la solidaridad (que abate costos) entre los empresarios situados territorialmente en distritos industriales. Sin duda que el análisis de la competitividad ha sido enriquecido por Piore y Sabel introduciendo factores de tipo sociológico y antropológico.

En México es posible que elementos de solidaridad que vienen de muy atrás estén presentes entre los pequeños empresarios en zonas de producción de prendas de vestir de alimentos, en la comercialización, etc. Esta solidaridad pudiera ser más sólida y extensa que aquella que ha encontrado Piore en Italia. Sin embargo, de la existencia de distritos mexicanos en el sentido de territorios con una tupida red de relaciones solidarias entre pequeñas y medianas empresas no es posible inferir competitividad de inmediato. Para empezar, aunque las empresas micro, pequeñas y medianas en México en el sector manufacturero constituían en 1980 el 98.6% de los establecimientos, en 1985, el 95.2%, y en 1989, el 98.7%, su contribución al valor agregado manufacturero no pasó del 28.2% en 10 años. El personal ocupado por los establecimientos micro, pequeños y medianos en los últimos diez años fue alrededor del 50% (Cuadro 1). En los momentos más difíciles de la crisis de los ochenta los establecimientos grandes aumentaron su aporte al valor agregado manufacturero hasta llegar al 90.8% y en el personal total ocupado al 68.9%.

Cuadro 1. Características del Sector Manufacturero por Tamaños de Establecimientos. Porcentajes del Total Manufacturero[H-]

Del Cuadro 2 puede verse cómo la productividad del trabajo entre 1980 y 1985 decayó en la manufactura para todos los estratos de tamaño de establecimiento, pero entre más pequeño el estrato la caída fue superior. En cuanto a las remuneraciones promedio por personal ocupado para 1980, 1985 y 1989 se cumplió que entre más grande el estrato las remuneraciones fueron superiores; y nuevamente, a lo largo de casi diez años, entre más pequeño el estrato más redujo sus remuneraciones promedio en términos reales.

Cuadro 2. Productividad y Remuneración Media por Tamaño de Establecimiento en el Sector Manufacturero. (Miles de Pesos por Trabajador de 1980)[H-]

Gráfica 1. Manufactura Nacional. Estructura Según el Tamaño de la Planta[H-]

En el Cuadro 3 es posible apreciar con mayor claridad la relación entre estrato de tamaño (según ingreso del establecimiento), ingresos promedio del personal y la productividad. Se reafirma la superioridad indiscutible en México en estos rubros de la gran empresa. No queremos decir que este comportamiento tendría que ser necesario en abstracto, o sólo dependiente del tamaño de empresa, es función de la historia productiva, de los mercados, de las políticas económicas del Estado, de las culturas productivas diferenciadas, etc., que en México han conducido al predominio en productividad e ingresos de los trabajadores de la gran empresa. En estas condiciones no planeadas estrictamente, la apertura económica encuentra a estas últimas en mejores condiciones de competir que los otros estratos de menor tamaño.

Cuadro 3. Trabajadores de Negocios Informales[H-]

Por otra parte, los establecimientos grandes presentan también una gran concentración al estar organizados por empresas y estas por grupos industriales. En 1987, 101 grupos industriales aportaban el 38% del PIB manufacturero, los 8 mayores generaron el 19% del PIB en la manufactura y el 50% de las ventas.

Las doce mayores empresas en México, con respecto a las 500 más grandes representaron el 42.14% del personal ocupado y el 60.12% de los activos totales en 1990.

La correlación entre productividad, exportación y tamaño es grande en México. En 1986, 500 empresas exportaron el 54.8% del total no petrolero y de ellas 100 exportaron el 41.4%.

Veintiséis productos representan al 70% de las exportaciones. Actualmente la concentración de la exportación se ha acentuado, 300 empresas exportan el 70% del total excluyendo a Pemex. La mayor parte de estas exportadoras son de capital privado nacional y paraestatales (alrededor del 70%) y el resto son trasnacionales. De casi 300,000 microindustrias sólo 0.3% son exportadoras permanentes.

Una parte importante de la microempresa es parte del llamado sector "informal" (22.5% de la PEA). Este sector ha veces ha tendido a idealizarse [5] o a presentarlo en condiciones más favorables incluso que la gran empresa. Según la Encuesta Nacional de Economía Informal, realizada por el INEGI en 1989, el ingreso medio de los participantes en el sector informal es de dos salarios mínimos mensuales, cifra atractiva para el 12% de la población ocupada que en 1991 ganaba entre cero y un salario mínimo, o para el 22% de asegurados permanentes en el IMSS que ganaban el salario mínimo en 1990.

Del total de participantes en ese sector informal el 72.1% tenían hasta primaria y sólo el 4.2% licenciatura y posgrado.

Considerando sólo a los asalariados en el sector tenían hasta primaria el 65.9%. Las condiciones de los asalariados en el sector informal son deplorables (independientemente de que ganen un poco más del salario mínimo) (Cuadro 4).

Cuadro 4. Prestaciones Económicas de los Asalariados en el Sector Informal[H-]

El sector informal está concentrado en prendas de vestir y preparación de alimentos, bebidas y tabacos en la manufactura; en servicios personales, transporte y comercio para el terciario. Es decir, una parte del informal puede suponerse encadenado a procesos productivos con unidades grandes y modernas por la vía de la subcontratación, pero su ventaja comparativa son las malas e inseguras condiciones de trabajo, además de la ilegalidad fiscal, ecológicas, etc. La otra parte no está propiamente encadenada con la producción sino con la reproducción de los trabajadores, al proporcionar servicios personales, preparación de alimentos o transporte. Tal vez hubiera que agregar un tercer sector de producción manufacturera para "mercado de pobres", que si bien consumen poco per cápita son muy numerosos y no tienden a disminuir.

Aunque la diferencia en ingresos del personal por estrato de tamaño de establecimiento es notable, durante la crisis todos los estratos han sido afectados: el salario mínimo entre 1982 y 1990 cayó en -54% reales; el contractual en empresas de jurisdicción federal en 43%; las remuneraciones medias por personal ocupado en la manufactura en -30%; los salarios promedio en la industria maquiladora en -28%.

A partir de 1989 hay una ligera mejoría salarial real, pero el abanico salarial no se ha abierto lo suficiente como para hablar de una política muy diferenciada a nivel de empresa. Del Cuadro 5 se ve, según la famosa encuesta AMERI, como el coeficiente de variación en puntos de incremento salarial en los últimos tres años no ha sido tan significativo. Del mismo cuadro se observa que el porcentaje que las prestaciones están representando en los incrementos salariales tampoco son de gran importancia.

Cuadro 5. Salarios Contractuales, Incrementos Salariales, en Prestaciones y Coeficientes de Variación en Incrementos Salariales[H-]

Todavía hay una cantidad no despreciable de trabajadores que ganan el salario mínimo (Gráficas 2 y 3) y los sueldos de los empleados no sindicalizados se han incrementado más que los salarios de los obreros, según el Cuadro 6.

Gráfica 2. Población Ocupada por Niveles de Ingreso (16 Areas Urbanas). 1987 y 1991[H-]

Gráfica 3. Población con Ingresos de 0 a 1 y de 2 a 5 Salarios Mínimos[H-]

Cuadro 6. Sueldos, Salarios y Prestaciones en la Industria Manufacturera. (Miles de Pesos de 1978)[H-]

Por otra parte, entre 1980 y 1990 no ha habido una correlación entre incremento de la productividad e incremento de las remuneraciones, como se ve de los Cuadros 7 y 8. Es decir, aunque las diferencias en ingresos del personal son notorias entre estratos de tamaño de establecimientos, la estrategia gerencial y estatal de caída salarial los ha afectado a todos.

Cuadro 7. Productividad y Remuneraciones Medias Anuales en el Sector Manufacturero. (1980-1990)[H-]

Cuadro 8. Variación Porcentual en la Producción, el Empleo y en los Salarios Reales en las Manufacturas. 1980-1989 (%) [H-]

El nivel de la base tecnológica

El concepto de nivel de la base tecnológica dura no puede ser abordado sólo a partir de indicadores económicos convencionales.

Ha resultado más adecuado ubicar este problema dentro del concepto de trayectoria tecnológica y de la diferenciación entre tecnologías genéricas y específicas con todo y las dificultades que representan las diversas trayectorias por producto y proceso y la comparabilidad entre ellas hay dos encuestas nacionales de este corte y tres en proceso (STyPS, CONACyT, PREALC). Las dos primeras muestran la heterogeneidad en las bases tecnológicas de la industria mexicana.

La primera de ellas, realizada por el INFOTEC clasifica las tecnologías de la siguiente manera (el número de empresas encuestado fue de 34,985):

Tradicional: nivel pobre de destreza en producción, comercialización y administración. Impreparadas en planeación y programación de la producción, contabilidad de costos de fabricación y en control de calidad. Tecnología de productos y de proceso desactualizadas. Serían el 77.1 % de las industrias mexicanas.

Modernas pero vulnerables: profesionalización del manejo de la producción y la comercialización, destreza en producción, comercialización y administración. Tecnología

de producción o de proceso competitiva, pero no han logrado asimilación o difusión interna. Representan el 19.5% de las empresas.

Fuertes tecnológicamente: tienen los atributos de la anterior con asimilación y difusión interna de la tecnología, pero la innovación tecnológica no tiene carácter estratégico, ni se ha profesionalizado la investigación y el desarrollo. No tienen ventaja competitiva por desarrollo tecnológico. Son el 2.9% de las empresas.

Con tecnología dominante: en la mayor parte de sus líneas utilizan la tecnología más avanzada y pueden hacer desarrollo de tecnología que les puede dar ventajas competitivas en el futuro. Son el 0.3% de las empresas.

Esta encuesta también constató la correlación entre fortaleza tecnológica con carácter exportador.

El CONACYT por su parte realizó en 1989 otra encuesta para medir nivel tecnológico llegando a los siguientes resultados:

Nivel Tecnológico[H-]

Una última encuesta que cabe mencionar es la de Jorge Carrillo con muestra probabilística en la maquila del Norte que arrojó un 17% de establecimientos con tecnología de punta.

Si bien las metodologías de estas encuestas difieren, todas han optado por tratar de medir nivel tecnológico combinando aspectos de los sistemas de máquinas, con tecnología blanda y parámetros de calidad y productividad. Se trata de un buen inicio que habría que profundizar. Por lo pronto salta a la vista la heterogeneidad y la existencia de un polo de pocas empresas "modernas" (probablemente grandes y exportadoras) que contrastan tecnológicamente con una mayoría "atrasada".

Organización del trabajo

Las nuevas formas de organización del trabajo se ha dicho que a substituir a las de corte taylorista-fordista, al llegar estas a su límite para incrementar la productividad y la calidad.

Círculos de control de calidad, trabajo en equipos, justo a tiempo, cero errores, cero inventarios, equipos de resolución de problemas, técnicas de involucramiento de los trabajadores, células de producción, control de calidad total, son sólo una parte de las nuevas formas de organización que tienen detrás ideas más generales de polivalencia, movilidad interna, capacitación permanente, involucramiento, ascenso y pago por productividad y capacitación.

Lo que podríamos llamar la ideología de la calidad total ha sido adoptada como doctrina oficial por las cúpulas empresariales mexicanas, aunque su aplicación difiera muchas

veces de los modelos japoneses o se apliquen sólo aspectos parciales de ellos. La extensión de estas formas de organización en México ha sido rápida, sobre todo en las grandes empresas. La encuesta del CONACYT ("los círculos de calidad, su aporte a la modernización industrial", mimeo., 1987) mostraba ya como el 23.6% de las empresas grandes exportadoras de su muestra tenían círculos, contra el 17.6% de las grandes que no exportaban.

Otras encuestas parciales hallaron que las nuevas formas de organización del trabajo estaban en el 42% de las maquilas del norte y que en Monterrey el 13.4% de las industrias tenían control de calidad total hacia finales de los ochenta. Una encuesta más amplia (n=640) y actual (1991) encontró que en la industria el 16.6% de los trabajadores estaban participando en círculos de control de calidad y sujetos a polivalencia entre el 10% y el 30% de los trabajadores participaban en procesos de involucramiento, hacían labores de mantenimiento y producción, de diagnóstico, de solución de problemas, participaban en círculos de calidad o tenían rotación de tareas.

Es probable que las nuevas formas de organización del trabajo se estén extendiendo más rápidamente que las nuevas tecnologías duras en la industria mexicana. Sin embargo, cabría no confundir, como pueden hacerlo encuestas poco cuidadosas, las formas flexibles de organización pretaylorista, que existían de antemano en muchas micro y pequeñas empresas, con los conceptos modernos de organización.

De la misma forma, habría que profundizar más acerca del contenido específico de formas comunes como círculos de calidad, que según investigaciones puntuales pudieran ser diferentes a los practicados en Japón, por ejemplo.

Relaciones laborales

Las relaciones capital-trabajo dentro de los procesos de trabajo comprenden aspectos formalizados y otros informales. Dentro de los primeros están las relaciones laborales reguladas por la negociación o convenios colectivos, reglamentos internos de trabajo y para los trabajadores del apartado B las Condiciones Generales de Trabajo.

Habría que aclarar que en 1980 sólo el 27.8% de la población asalariada mayor de 14 años estaba sindicalizada. Por tanto, la tendencia que muchos han observado a la flexibilización de los contratos colectivos de trabajo abarca potencialmente a una minoría situada sobre todo en estratos grandes de tamaño de empresa.

Veremos a continuación cómo ha variado la intensidad de la flexibilidad contractual (entendemos por flexibilidad el ajuste rápido del empleo, del uso de los trabajadores en el proceso de trabajo y del salario a las necesidades de la producción por parte de las gerencias).

Muchos han afirmado las tendencias de la contratación colectiva en México hacia la flexibilidad, sin embargo, la flexibilidad pudiera depender entre otros factores de las características de los patrones contractuales:

El patrón contractual de la Revolución Mexicana

Caracterizado no por ser el que abarcó el mayor número de empresas. Fue hegemónico porque marcó la ruta de la transformación contractual a los otros patrones subordinados. La ruta fue marcada tanto por los niveles de protección y bilateralidad conseguidos como por la fortaleza de las dirigencias sindicales que los impulsaron. Este patrón se caracterizó por su escasa participación sindical en los cambios tecnológicos o de organización; por su complejidad, formalización en la protección al empleo y al salario y por medianas intervenciones del sindicato en el proceso de trabajo. Los extremos de este patrón contractual es posible encontrarlo en las paraestatales más importantes y en los Contratos Ley.

Posiblemente los contratos más afectados en México por la flexibilidad (diferencia entre su rigidez anterior y su flexibilidad actual) sean los de las paraestatales, en especial aquellas que fueron privatizadas posteriormente a su flexibilización. Sin embargo, no son los contratos flexibilizados de este patrón contractual los que tienen en México los niveles más altos de flexibilidad. Esta se encuentra más bien en una parte de las maquilas del norte, en los contratos de protección del centro, en la pequeña empresa y en los contratos de los sindicatos blancos.

La flexibilización de los contratos colectivos del patrón de la Revolución Mexicana, en su vertiente de empresas no sujetas a contratos ley no ha transcurrido sin conflictos. Sin embargo, la tendencia hacia la flexibilidad no se ha detenido. La forma que adquiere esta flexibilidad depende a veces de cláusulas específicas rígidas y comúnmente se ha producido en varias etapas flexibilizadoras.

El patrón contractual de la pequeña y mediana empresa

Este patrón contractual es el hermano menor del primero. Entre los dos, más que haber una ruptura radical hay transiciones suaves dependiendo de la empresa: desde contratos muy flexibles, poco complejos, poco protectores y poco bilaterales, hasta los que se acercan al primer patrón.

Siendo los contratos de este patrón en general flexibles altos y medios, poca presión empresarial ha habido para flexibilizarlos, pudiendo afirmarse presión empresarial ha habido para flexibilizarlos, pudiendo afirmarse que han sido de los menos afectados por su flexibilidad preexistente.

A lo anterior es posible que se añadiese una menor presión empresarial vinculada a la escala injerencia en el mercado internacional y el desconocimiento de las nuevas "filosofías" gerenciales de la flexibilidad en estos estratos.

Los contratos de este patrón, además de ser flexibles, casi todo su clausurado se refiere a prestaciones económicas. No tienen los sindicatos injerencias en los cambios tecnológicos o de organización. En los casos analizados el sindicato propone al personal;

hay pocas protecciones al reajuste de personal, sobre todo con indemnizaciones superiores a las de ley; no hay límite al empleo de eventuales; no hacen referencia a los subcontratistas y en general no especifican la materia de trabajo; hay comúnmente un catálogo de puestos de confianza; en todos hay catálogos de puestos de base; no se especifica la polivalencia; pocas restricciones hay a la movilidad interna; lo mismo para las horas extras; los días de descanso son superiores a los que marca la ley; el sindicato sí participa en las sanciones a los trabajadores; no hay injerencia gremial en los problemas de métodos, productividad o calidad; el escalafón en general es ciego; el salario no es por hora y se proveen comisiones de higiene y seguridad. La flexibilidad en este patrón es superior que en el de la Revolución Mexicana y sin embargo, mantiene elementos de rigidez que pueden ser eliminados en el futuro, sobre todo los vinculados con la polivalencia y las funciones de los puestos, para ello se necesitaría una cultura y conocimientos gerenciales y de la fuerza de trabajo diferentes a los actuales.

La contratación colectiva en el sindicalismo blanco

Este es el sector menos conocido en cuestiones de contratación. Se trata de un patrón de contratación que desde sus orígenes se apartó en aspectos centrales del de la Revolución Mexicana, por el sometimiento sindical más estricto a las gerencias, así como por la oposición con el sindicalismo oficial. Se trata de un patrón contractual muy flexible desde sus orígenes y que, sí mantienen dosis de rigidez, se debe más a las culturas gerenciales que en otros momentos se identificaron con el taylorismo, que a la resistencia de los sindicatos o del Estado. Por ser sumamente flexible, este patrón contractual ha sido poco tocado hasta ahora. Las empresas tienen gran libertad en flexibilidad numérica (eventuales, subcontratistas, recortes de personal o creación de puestos de confianza); en lo fundamental la discrecionalidad de las direcciones empresariales es también alta (movilidades, condiciones de trabajo); sin embargo, las formas de pago pueden todavía flexibilizarse, así como implantarse la extensión de la polivalencia. No obstante, es de preveer que estos cambios serían menos drásticos y traumáticos que para los trabajadores de los otros patrones contractuales.

El patrón de relaciones laborales de los trabajadores al servicio del Estado (apartado B del artículo 123 Constitucional)

Son bien conocidas las limitaciones de los sindicatos de trabajadores incluidos dentro del apartado B. Para nuestro caso, cabe destacar la no posibilidad de pactar contratos colectivos de trabajo. Sin embargo, las relaciones laborales en este sector están normadas por: la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la ley del ISSSTE y las Condiciones Generales de Trabajo (CGT), que no son legalmente pactadas y sólo se escucha al sindicato. Las relaciones laborales de los trabajadores del apartado B se caracterizan por la escasa bilateralidad con los sindicatos; sin embargo, lo anterior no les otorga flexibilidad en general. El estar regidas por leyes como la federal de trabajadores al servicio del Estado, que especifica aspectos que para otros trabajadores corresponde a sus contratos colectivos, da un nivel de generalidad y amplitud a la normatividad que la convierte en rigidez. Es el caso del mandato a la inmovilidad de los trabajadores de base; de la especificación necesaria y detallada de las funciones de los puestos (incluyendo la

existencia de un catálogo general de puestos del gobierno federal); la necesidad de formar comisiones mixtas de revisión de escalafones; y la ley de premios, estímulos y recompensas civiles.

Al mismo tiempo, las CGT dan poca injerencia a los sindicatos en los problemas laborales, con excepción (no en todos los casos) de poder proponer trabajadores de nuevo ingreso; la existencia de catálogos de confianza; no poder los trabajadores libremente ser cambiados de dependencia. Es decir, hay una suerte de rigidez unilateral proveniente de la legislación y no de las CGT en cuanto a flexibilidad numérica, aspectos importantes de la funcional y la salarial. Estas relaciones laborales de los trabajadores del gobierno federal no han cambiado sustancialmente en los últimos años, sobre todo porque no ha cambiado la LFTSE y poco las CGT. En el futuro pudiera pronosticarse cambios legislativos en sentido flexibilizador. Sintetizando todavía más las consideraciones anteriores acerca de los patrones contractuales en México y sus cambios podríamos señalar que:

1. El patrón de la Revolución Mexicana (con excepción de los contratos ley) se ha flexibilizado y el cambio ha sido fuerte aunque en general los contratos no hayan llegado a los niveles más flexibles y unilaterales de una parte de la maquila o de los sindicatos de protección. Su protección a los trabajadores ha sido limitada así como la bilateralidad. Sin embargo, su formalidad y complejidad no han desaparecido del todo, al concentrarse las gerencias en la flexibilidad de cláusulas críticas.
2. En el caso del patrón contractual de las empresas pequeñas y medianas. Este ha sido poco afectado, por su flexibilidad y bilateralidad escasa preexistentes y por limitaciones en culturas y conocimientos gerenciales. Sigue nula la intervención sindical en los cambios tecnológicos o de organización; son contratos simples, poco formalizados, con poca bilateralidad.
3. Los contratos del sindicalismo blanco ya eran flexibles antes de la oleada actual de transformaciones en las relaciones laborales. Los sindicatos no intervienen en los cambios tecnológicos o de organización; son menos simples y más formalizados que el segundo patrón, sin llegar a niveles del primero; su bilateralidad es muy escasa.
4. Finalmente, las relaciones laborales de los trabajadores del apartado B pueden ser consideradas como rígidas con unilateralidad. Hay nula intervención del sindicato en cambios tecnológicos o de organización; las CGT son simples y poco formalizadas. La rigidez viene de las especificaciones de la LFTE. Estas relaciones laborales no han cambiado sustancialmente.

El financiamiento de la modernización industrial [6]

Desde 1980 Nacional Financiera se fijó como uno de sus objetivos explícitos fomentar la modernización de la industria manufacturera (creando nuevas empresas o ayudando a reconvertirlas) con miras a incrementar las exportaciones. Sin embargo, del total de créditos a la manufactura en 1982 sólo 11.9% fue para modernizarlo y en 1990 el 11.6%.

Asimismo, la banca de desarrollo disminuyó su importancia en el crédito otorgado al sector manufacturero de 37.5% en 1982 al 12.8% en 1990. Además de los organismos anteriores cabe destacar la presencia del FOGAIN (Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña), FOMIN (Fondo Nacional de Fomento Industrial), Comisión de Conjuntos, parque, ciudades industriales y centros comerciales (FIDEIN), Fideicomiso Minerales no Metálicos Mexicanos (MINOMET), y el Fondo Nacional para Estudios y Proyectos (FONEP). En 1988 el FOGAIN manejó 76% de los recursos de todos los fondos anteriores.

Cuadro 9. Créditos del Fogain Para Empresas Pequeñas y Medianas[H-]

Habría que agregar las acciones del Programa de Fomento Integral de la Reconversión Industrial, que en 1987 ocupó 10% del crédito de la banca de desarrollo y 3% del total de créditos manufactureros, pero los beneficiarios fueron en un 100% empresas grandes cuando era de capital extranjero y en el caso del nacional las grandes se quedaron con 64% del financiamiento. Por su parte el Programa de Apoyo para la Adquisición de Bienes de Capital dio en ese año 89.6% de sus créditos a empresas de gran tamaño. Finalmente el INFOTEC, que proporciona asesoría e información tecnológica, en 1988 sólo el 0.2% de las empresas manufactureras estaban inscritas para adquirir sus servicios, y de las grandes sólo el 10.3%.

Conclusiones

Son necesarios estudios más finos para captar la extensión de la reestructuración productiva en México. Sin embargo, de la información disponible podríamos afirmar las siguientes hipótesis:

1. Que hay una polarización de la base tecnológica, con un polo minoritario en número de empresas, pero muy importante en el valor agregado y el personal ocupado. Este polo se corresponde con las empresas grandes exportadoras y que han acaparado la mayoría de los créditos para la modernización. Estas mismas empresas son las que han aplicado nuevas formas de organización del trabajo, aunque su extensión sea superior a la de las nuevas tecnologías. Es probable también que este polo esté funcionando con esquemas nuevos de relaciones laborales flexibles.
2. Que hay un archipiélago de empresas, sobre todo micro y pequeñas, que no han hecho cambio tecnológico ni de organización alguno. Y si hay quienes las consideran flexibles, se trata de una flexibilidad pretaylorista, más cercana a la arbitrariedad y al paternalismo tradicionales del pequeño empresario que al "postfordismo".
3. A estas alturas es difícil hacer generalizaciones acerca de las configuraciones sociotécnicas en juego. En otro momento hemos hablado de la intensiva (tecnología de punta, nueva organización y flexibilidad laboral) y parcial. La SECOFI ha estimado de los datos de INFOTEC que el 5% de la industria en México es más o menos moderna, esta cifra creemos que es realista. El 65% considerado por el CONACYT como muy atrasada también parece creíble.

4. ¿Habría posibilidad de describir al núcleo de las empresas del polo dominante? Es probable que coincida con las ultra grandes empresas de la revista Expansión (12 grupos editoriales) o con las 31 más exportadoras: Chrysler, General Motors, Met-Mex Peñoles, Ford, VW, Celanese, Nissan, AHMSA, Sidermex, Petrocel, HYLISA, Kimberley Clark, Industrias Monterrey, Fibras Químicas, Xerox, Cervecería Moctezuma, Cementos Portland, Cervecería Cuauhtémoc, Hules Mexicanos, Cementos Mexicanos, Kenworth, Automanufacturas, IBM, Minera Autlán, Negromex, Nematik, Olympia, Cementos Tolteca Cementos de Guadalajara, Nacobre, Rassini Rheem.

5. Es difícil rebatir la existencia de heterogeneidad en la industria mexicana, en todo caso el problema que queda pendiente es el de su futuro frente a la apertura y la globalización y el redimensionamiento del Estado: polarización mayor o encadenamiento modernizante generalizado como escenarios extremos que aceptarían soluciones intermedias.

Flexibilidad de los Contratos de la Pequeña y Mediana Empresa[H-]

Flexibilidad de las Condiciones Generales de Trabajo (CGT)[H-]

Flexibilidad de los Contratos Ley[H-]

La Contratación Colectiva en el Sindicalismo Blanco[H-]

TITULO DEL RECUADRO:

Recuadro 1

Flexibilidad de la fuerza de trabajo:
dimensiones e indicadores

RECUADRO:

I: Intervención del sindicato en el cambio tecnológico y/o de la organización del trabajo (ser informado=A; participar en la decisión del cambio=B; participar en la implementación de los cambios=C; participar en la evaluación de los cambios=D)

Nota: La participación puede ser a través de comisiones mixtas de modernización.

II. Flexibilidad en el empleo

II-A: Intervención del sindicato en la selección del personal de nuevo ingreso.

Nota: La participación puede ser desde la propuesta del sindicato de nuevo personal, una comisión mixta de selección, en la preparación, vigilancia y evaluación de las pruebas

para los nuevos trabajadores. La existencia de cláusulas de exclusión supone intervención del sindicato de este rubro.

II-B: Reajuste negociado de personal entre empresa y sindicato y/o indemnización por despido por encima de lo que marca la Ley Federal del Trabajo.

Nota: Cualquier condicionante para el despido o el reajuste de personal por encima de lo que marca la LFT deberá ser considerado en este rubro.

II-C: Limitaciones al empleo de eventuales o temporales

Nota: Las limitaciones pueden ir desde el establecimiento del porcentaje de eventuales y temporales, hasta la simple consideración de que el sindicato tendría que estar de acuerdo.

II-D: Limitaciones en el empleo de subcontratistas.

Nota: semejante al punto anterior

II-E: Limitaciones a la creación de nuevos puestos de trabajadores de confianza o al incremento en el número de dichos trabajadores.

Nota: El simple catálogo de puestos de confianza ya sería una limitación.

III. Flexibilidad en el proceso de trabajo

III-A: Existencia de catálogo de puestos

III-B: La no disposición expresa la polivalencia de los trabajadores

Nota: Las restricciones a la polivalencia pueden aparecer como definición precisa de funciones de los puestos; como prohibición expresa a que el trabajador sea destinado a tareas diferentes de las que fue contratado; o la simple negociación entre empresa y sindicato cuando hay necesidad de cambiar las funciones que desempeña el trabajador.

III-C: Restricciones a la movilidad interna, entre categorías, puestos de trabajo, departamentos, turnos o lugares de trabajo.

III-D: Reglamentación superior a lo que marca la Ley Federal del Trabajo para el empleo de horas extras.

III-E: Hay más días de descanso obligatorios de los que marca la LFT.

III-F: Participación del sindicato en algún momento de la sanción a los trabajadores.

III-G: Participación del sindicato en la definición de métodos de trabajo, normas de producción o de productividad o en los parámetros del calidad.

Nota: La participación puede ir desde la existencia de comisiones de productividad o métodos, hasta tener que pactarse con el sindicato los cambios.

III-H: Participación sindical en comisiones de higiene, seguridad o capacitación.

III-I: Escalafón ciego

Nota: Aunque existan varios criterios para el ascenso de los trabajadores el problema es sí la antigüedad es el criterio principal.

IV. Flexibilidad salarial

IV-A: Definición del salario por semana, quincena o mes.

Nota: Su contraparte sería el salario por hora o a destajo.

IV-B: Hay premios por producción, productividad, calidad o eficiencia.

IV-C: Hay premios por puntualidad o por capacitación

Todos los items apuntan en el sentido de la rigidez (una respuesta positiva indicará rigidez)

CITAS:

[*] Coordinador de la Maestría en Sociología del Trabajo, UAM-I.

[1] Enrique de la Garza, "La polarización del aparato productivo en México", El Cotidiano núm. 46, marzo-abril de 1992, p. 3.

[2] Analícese al respecto el fundamento teórico del Acuerdo Nacional para la Elevación de la Productividad, firmado por las cúpulas estatales, sindicales y empresariales el 26 de mayo de 1992: "La productividad es más que relación entre productos e insumos", depende de la planeación y organización, de las relaciones laborales, las finanzas, el vínculo consumidores-proveedores, el ambiente de trabajo, las tecnologías, el entorno de la empresa y de los trabajadores.

[3] Michael J. Piore y CH. F. Sabel, La segunda ruptura industrial, Alianza Editorial, Madrid, 1990.

[4] R. Boyer, "Alla Ricerca di alternative al fordismo: gli anni Ottanta", Stato e Mercato, núm. 24, dic., 1988.

[5] Hernando de Soto, El otro sendero, Ed. La Oveja Negra, Bogotá, 1987.

[6] Los datos de este apartado fueron tomados de la Tesis en opción al grado de Dr. en Sociología de Rocío Grediaga, "Tecnología y Desarrollo", El Colegio de México, 1992.

NUMERO: 50

FECHA: Septiembre-Octubre 1992

INDICE ANALITICO: Flexibilidad Laboral

AUTOR: Luis Méndez, José Othón Quiroz [*]

TITULO: Respuesta Obrera: Los Sindicatos Frente a la Reestructuración Productiva (1983-1992)

ABSTRACT:

La flexibilidad laboral es un hecho, se apoya, por un lado, en un Acuerdo Nacional de Productividad y en una eficiente política de acuerdos concertados; por el otro, es una profunda derrota obrera que le está cambiando el perfil al sindicalismo nacional y que, al momento, permite, con libertad, establecer modelos de reconversión salvaje.

TEXTO:

Diez años hace ya del inicio de un proceso que hoy llamamos tránsito a la modernidad. [1] Su meta: transformar los contenidos de un Estado "Benefactor" convertido, al menos desde la década de los setenta, en obstáculo para el crecimiento productivo de la planta industrial y de su capacidad de competencia en los mercados internacionales.

A partir de 1983, [2] desde el aparato de Estado y desde los sectores más desarrollados del capital, empieza a instrumentarse una serie de acciones orientadas a terminar con las inercias que impedían la modernización de la planta productiva nacional. Las reformas jurídico-administrativas dictadas para facilitar los nuevos procesos, junto a las políticas de eficiencia aplicadas en las empresas de punta, [3] pasando por los significativos cambios políticos efectuados sobre el papel que como rector de la economía jugaba el Estado, comenzaron a cambiarle el perfil a la sociedad mexicana y a la idea de organización social en que se apoyaba.

El caso que nos ocupa, la reestructuración productiva en México, exigió de principio la imposición del instrumento de transformación utilizado por el capital para reconvertirse: la flexibilidad. Esto es, se trataba -y se trata desde entonces- de implantar una nueva racionalidad productiva que le quitara rigidez tanto a los sistemas de máquinas empleados, como a la forma de organizar la producción, lo que implicaba, necesariamente, la transformación radical de las normas que regulaban la relación capital-trabajo: contratación, salario, empleo, jornada, etc.; y esto, por fuerza, requería también de cambios profundos en la forma y en los contenidos de la organización obrera; cambios que a partir de entonces comenzaron a sujetarse, por concertación o por fuerza, a la nueva lógica productiva impuesta.

De este proceso plagado de contradicciones hablaremos en el presente artículo; en particular de la respuesta que los trabajadores dieron a la estrategia de reestructuración productiva impulsada por el capital.

La Respuesta Obrera

Sería pertinente comenzar definiendo qué vamos a entender por Respuesta Obrera, y antes de ello, precisar el concepto de "obrero". Para los objetivos de este trabajo, cuando hablemos de "obrero" nos estaremos refiriendo a una figura laboral mucho más amplia que aquella concebida tradicionalmente como el trabajador de fábrica, productivo y capaz de crear plusvalía; en el presente ensayo, el término de "obrero" será utilizado como equivalente de trabajador asalariado perteneciente a una organización sindical, aceptando el riesgo de tan enorme heterogeneidad en beneficio de un mejor entendimiento de la resistencia que desde el trabajo se ha ejercido contra la acción del capital. A pesar de las diferentes composiciones de clase [4] que este concepto así entendido contiene, y a pesar también de las diversas formas de organización sindical que expresan, el término "obrero", comprendido de esta manera, nos permite observar rasgos que le son comunes a la población asalariada en su enfrentamiento con el capital; algunos, entre otros, se centrarían, además de la lucha por mejorar las condiciones de vida y de trabajo existentes, en la defensa del marco jurídico protector que regula todavía la relación del trabajo con el capital, o en su reforma, de acuerdo a la nueva lógica establecida por la productividad y la competencia, pero sin perder el carácter de bilateralidad que legalmente se mantiene entre el sindicato y el patrón para conciliar la actividad de producción o de servicio; y en no pocos casos, en la defensa, desde las filas obreras, de un viejo proyecto nacional, el de la Revolución Mexicana, que aunque desgastado, aún atrae por su promesa de justicia social dictada y ejercida desde el aparato estatal; y por supuesto, en la batalla que desde las cúpulas obreras se libra por conservar privilegios y poderes engendrados por la hoy decadente alianza corporativa del movimiento obrero y el Estado.

Con esta precisión sobre lo "obrero", podemos definir como "Respuesta Obrera" el conjunto de formas que adopta, desde los trabajadores, el conflicto capital-trabajo en un espacio y en un tiempo determinado. En lo general, observamos, se expresara en dos grandes modalidades:

1. La "Respuesta Obrera" Institucionalizada: emplazamientos, convenios, huelgas y todo tipo de conflictos establecidos entre el capital y el trabajo dentro de los tiempos y los espacios que marca la ley, la contratación colectiva y la autoridad laboral. Respuesta obrera ejercida en un marco de lucha de clases controlado, calendarizado y formalmente reglamentado.
2. La "Respuesta Obrera" no Institucionalizada: paros "locos", huelgas "salvajes", formas ocultas de la resistencia obrera en la cotidiana materialidad de procesos productivos específicos, acciones solidarias y, en general, todo tipo de conflictos establecidos fuera de espacios y tiempos predeterminados; lucha obrera, espontánea u organizada, que busca el interés proletario [5] al margen de reglamentaciones. [6]

Cabe aclarar que si bien es cierto que concebimos el concepto de "obrero" en una forma amplia, al incluir en este término al trabajador asalariado adscrito a una organización sindical, cuando hablamos de "Respuesta Obrera" como acción de resistencia al capital, no la ubicamos en el amplio espectro del trabajo asalariado, la restringimos, por un lado,

a la movilización consciente y organizada de las bases trabajadoras en defensa de sus derechos amenazados por la reestructuración del capital, y por el otro, a la acción negociadora, cupular y sin movilización de masas, representada por individuos que desde las posiciones de poder que otorga la organización sindical oficial, acuerdan, concertan o rechazan las políticas de reestructuración planteadas por el Estado y el capital.

Quedan entonces fuera de consideración como "Respuesta Obrera", las reiteradas prácticas de cientos de sindicatos fantasmas manejados por líderes adscritos a una central obrera oficial, sólo conocidos por el patrón cada vez que se revisa un contrato en cuya formulación nada tuvieron que ver los trabajadores, y que, por trámite, emplazan a huelga e incluso, a veces, hasta la hacen estallar, sin el concurso de las bases obreras involucradas; y se excluye también a ese enorme sector -16 millones de trabajadores- integrado por un proletariado desorganizado que sobrevive casi sin respuesta, manteniéndose al margen de la lucha por la reestructuración productiva.

Con estas consideraciones, establecemos que el sujeto de la "Respuesta Obrera" no puede ser percibido con claridad en la generalidad de la población ocupada, ni siquiera al interior de la población realmente sindicalizada; la "Respuesta Obrera", en sus dos modalidades, de la misma manera que la economía nacional, [7] la vamos a encontrar altamente concentrada: sólo un pequeño sector organizado y combativo de trabajadores, ubicados por lo general en la gran empresa, se resiste a la transformación productiva impulsada por el capital, o bien, busca la concertación ofrecida por el Estado e instrumentada, según sea el caso, por el sector empresarial.

Este concentrado sector de asalariados que ejerce en el mundo del trabajo la "Respuesta Obrera", va a utilizar, comúnmente, tres distintas, aunque frecuentemente combinadas, estrategias:

1. La Confrontación; acción directa emprendida desde las bases sindicales movilizadas que buscan conservar lo que contractualmente se tiene y lo que jurídicamente se ofrece, por tanto, se opone frontalmente a las formas y a los contenidos de la reestructuración que en México impulsa el capital.
2. La Confrontación Negociada o Concertación; recurso de sobrevivencia casi siempre utilizado por organizaciones sindicales que fracasaron en el uso de la estrategia de confrontación.
3. La Negociación Cupular, o Sindicalismo de Oportunidad; herramienta propia de las grandes centrales obreras corporativas que, en defensa de sus privilegios, negocian desde su dirección, al margen de la voluntad de los trabajadores, la orientación de la acción sindical de sus organizaciones. [8]

Definido el concepto, cabría aclarar, por último, que la "Respuesta Obrera" que nos interesa y de la cual daremos cuenta a lo largo del presente artículo, es aquella que se dio -y se sigue dando- en México durante el período conocido como "Tránsito a la Modernidad" (1982-1992). Esto es, nos interesa la "Respuesta Obrera" en el tiempo de

construcción del "nuevo Estado"; en los momentos de creación e imposición de una nueva ideología -el Liberalismo Social-; en los episodios que engendraron un nuevo proyecto nacional; en los períodos, etapas y coyunturas que anunciaban el nuevo pacto social; en fin, nos interesa la "Respuesta Obrera" en el tiempo que alteró la materialidad de los procesos productivos y transformó el mundo del trabajo con la introducción de nuevas tecnologías, nuevas formas de organización del trabajo y nuevas y flexibles normas para regular la relación laboral.

El espacio de la Respuesta Obrera

Siendo fiel a lo antes expuesto, el espacio de la "Respuesta Obrera", salvo excepciones, es la gran empresa, en consecuencia, trataremos a continuación de señalar los aspectos centrales que la definen.

Como ya antes lo habíamos mencionado, la economía nacional es una economía polarizada, donde uno de sus polos -el no desarrollado- integrado por la micro y pequeña empresa, contiene al 99% del total de establecimientos económicos registrados, y al 60% de la población ocupada; el otro -desarrollado- integrado por la gran empresa, agrupa a sólo el 0.25% de los establecimientos y al 30% de la población ocupada (ver Cuadro 1).

Cuadro 1. Establecimiento y Personal Ocupado por Tamaño de la Empresa[H-]

Visto lo anterior por sector económico, por establecimiento y por personal ocupado, se advierten diferencias significativas -no cuantitativas- que nos ayudan a distinguir estos dos grandes espacios de la economía nacional. Mientras en el polo no desarrollado el 56% de los establecimientos y el 47% de la población ocupada se asientan en el sector comercio, y sólo el 9% y el 11%, respectivamente, en la industria manufacturera; en el polo desarrollado, a la inversa, el 42% de establecimiento y de población ocupada se agrupa en la industria manufacturera, y sólo el 6% y el 4%, respectivamente, en el sector comercio (ver Cuadros 2 y 3).

Cuadro 2. Tamaño de la Empresa por Número de Establecimientos y por Sector[H-]

Cuadro 3. Tamaño de la Empresa por Personal Ocupado y por Sector[H-]

Resulta claro que, en lo esencial, son poco más de 4 mil empresas las que tienen posibilidad de participar en un proceso de modernización, de reestructuración productiva, de "calidad total", el resto, más de un millón de establecimientos, sobrevive en las tradicionales formas de funcionamiento de la economía nacional -atraso tecnológico y organizativo- o simplemente en una lógica de producción precapitalista; [9] como dato ilustrativo al respecto, baste mencionar que de los más de 6 millones de trabajadores ocupados en la micro y pequeña empresa, el 60% es no remunerado.

Con esta información, podemos elaborar un primer juicio en relación al problema que nos ocupa: la "Respuesta Obrera", en lo general, vamos a encontrarle ubicación en el lugar ocupado por 4,406 establecimientos que, en 1989, constituían la gran empresa, y que,

teóricamente, podía ser ejercida por los poco más de 3 millones de trabajadores que laboraban en este espacio.

Sin embargo, esta apreciación resulta todavía exagerada cuando observamos el enorme grado de concentración que la gran empresa tiene a su interior, lo que, necesariamente, reduce aún más la posibilidad de ejercicio de la "Respuesta Obrera". Veamos.

De los 8 y medio millones de trabajadores que en 1989 tenían un empleo remunerado (agrupados en 1'721,821 establecimientos), 13% de ellos -un millón cien mil- eran ocupados por sólo 500 empresas. Visto el problema exclusivamente al nivel de la gran empresa, encontramos que de los poco más de 3 millones de trabajadores que se integran en 4,406 establecimientos, sólo 337 firmas ocupaban al 27% de ellos, poco más de 800 mil (ver Cuadro 4).

Cuadro 4. Concentración de la Actividad Económica[H-]

Visto ahora a nivel de rama, la enorme concentración que se da al interior de la gran empresa se advierte con mayor claridad. Por ejemplo, de 1,044 establecimientos registrados en la industria automotriz, 6 empresas concentraban el 6% de personal ocupado en la rama; de 846 establecimientos de la rama del hierro y del acero, 3 empresas el 42% del trabajo ocupado; en transporte y comunicaciones, 7 empresas, de más de 16 mil establecimientos, el 54%, etc. (ver Cuadro 5); y desde el nivel de empresa, la concentración se advierte con mayor fuerza, por ejemplo, la General Motors ocupaba el 42% de personal ocupado en la rama, Ferrocarriles Nacionales de México el 25%, Teléfonos de México el 15%, Altos Hornos de México el 24%, etc. (ver Cuadro 6); y más evidente resulta aún esta enorme concentración de riqueza cuando el análisis lo llevamos a nivel de persona: 37 empresarios agrupados en el Consejo Mexicano de Hombres de Negocios controlaban los 70 principales grupos industriales, comerciales, financieros y de servicios que operan en México. A 1989 reportaron 100 billones de pesos en activos (22% del PIB); 60% de los activos de todas las empresas; 37% de las instituciones que juegan en la bolsa; 73% de las ganancias netas de las empresas que cotizan en la bolsa, y empleaban a 450 mil trabajadores, 15% del total del trabajo empleado en la gran empresa y 40% del trabajo ocupado por las 500 empresas más importantes del país en 1989. [10]

Cuadro 5. Concentración de la Actividad Económica por Rama[H-]

Otro dato más: si damos por supuesto que la población realmente sindicalizada es de 4 millones y medio de trabajadores, [11] y si suponemos también que el total de personal ocupado en las 500 empresas más importantes del país se encuentra sindicalizado, podemos afirmar que el 25% de la población sindicalizada -un millón 125 mil- laboraba en estas 500 compañías; más aún, sólo 22 de estas 500 empresas emplearían al 50% del personal antes citado y al 12% del total sindicalizado.

En conclusión, de lo antes expuesto podemos deducir que la parte fundamental de la "Respuesta Obrera" la vamos a encontrar en un reducido número de empresas pertenecientes a la gran industria, o a algunos de los grandes establecimientos de

servicios, generalmente prestados por el Estado; el resto de la población obrera sindicalizada, ubicada en la pequeña, mediana y parte de la gran empresa -casi 4 millones de trabajadores- se han mantenido prácticamente al margen de la lucha abierta por la reestructuración productiva, y qué decir de más de 3 millones de trabajadores registrados como población ocupada en la microempresa, que sin organización sindical y operando en condiciones permanentes de atraso tecnológico y organizativo, simplemente sobreviven sin expectativas de cambio.

Cuadro 6. Concentración de la Actividad Económica por Empresa[H-]

Resumiendo: lo limitado del espacio donde se ejerce la "Respuesta Obrera", tiene que ver, en lo esencial, con el alto grado de concentración de un proceso de modernización capitalista que ha ignorado a más del 99% de los establecimientos registrados por los censos económicos de 1989; esto sin dejar de considerar el todavía eficiente control que las organizaciones obreras oficiales -en especial la CTM- imponen a los trabajadores, limitando -o pervirtiendo- el ejercicio de la respuesta obrera, al transformar la lucha sindical en negociación cúpular que busca conservar los privilegios políticos de una élite de líderes profesionales que se apoyan en la fuerza potencial de grandes contingentes obreros casi siempre desmovilizados.

La Respuesta Obrera en cifras

Hoy como siempre, desde que el capitalismo se impuso como el modo de producción que determina en lo esencial el funcionamiento de la sociedad, el conflicto del trabajo con el capital ha tenido su raíz en la lucha que cotidianamente se establece en los espacios laborales por el control efectivo de los procesos de producción, lucha que lleva a resultados políticos; en consecuencia, la actual reestructuración capitalista que desde hace más de 10 años vive el país, se apoya, junto con la innovación tecnológica y las nuevas formas de organización del trabajo, en una gran derrota obrera.

Con el análisis cuantitativo de la estadística laboral, trataremos a continuación de mostrar la magnitud de esta derrota, señalando la marcada disminución de la "Respuesta Obrera" en el período que nos ocupa; aclarando que vamos a considerar como "Respuesta Obrera", siendo fieles con lo expuesto en el apartado anterior, la que se da en la gran empresa, y, salvo excepciones, sólo en una de sus modalidades, la institucional, dado que su otra expresión -la no institucional- no forma parte -por desgracia- del registro estadístico de los conflictos.

Para 1982, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje registró 16,030 emplazamientos a huelga, a partir de este año y hasta diciembre de 1991, este recurso de lucha de los trabajadores marca una señalada tendencia a la baja, tanto que, visto porcentualmente, 1991 registra 54 puntos menos en relación con 1982 (ver Cuadros 7 y 8).

Cuadro 7. Emplazamientos y Huelgas Estalladas[H-]

Cuadro 8. Comportamiento de los Emplazamientos a Huelga: 1982-1991[H-]

Si comparamos el promedio de emplazamiento a huelga 1988-1991, con las unidades económicas registradas en el Censo, nos encontramos con que sólo el 0.4% de ellas utilizó este recurso; sin embargo, por lo antes dicho, sabemos que esta forma de enfrentamiento con el capital sólo se da en sindicatos de la mediana y la gran empresa, por lo que, reduciendo la comparación a este espacio, vemos que el 53% de las unidades económicas de la mediana y la gran empresa emplazaron a huelga en estos tres años; más aún, podríamos inferir que el total de empresas de la gran industria emplazaron a huelga en este período (ver Cuadro 9).

Cuadro 9. Número de Unidades Económicas de la Gran Empresa por Sector Contra Emplazamientos a Huelga. (1989-1991 Promedio Anual)[H-]

El mismo camino, pero más acentuado, siguió la tendencia en el número de huelgas estalladas durante el período. En 1982, registra la estadística oficial, estallaron 675 huelgas, para diciembre de 1991 sólo alcanzaron a 136, es decir, 80% menos que en 1982 (ver Cuadros 7 y 10).

Cuadro 10. Comportamiento de las Huelgas Estalladas: 1982-1991[H-]

Si hacemos el mismo ejercicio que en el caso anterior, pero ahora comparando establecimientos económicos con huelgas estalladas, encontramos que sólo el 0.01% de las unidades estalló huelga; si la comparación es sólo con la mediana y gran industria, el porcentaje de huelgas estalladas aumenta, aunque continúa siendo poco significativo - 1.15%-; y si la comparación la centramos exclusivamente con la gran empresa, espacio donde se expresan la inmensa mayoría de los movimientos huelguísticos, el porcentaje de estallamientos vuelve a aumentar pero continúa careciendo de importancia -3.18% (ver Cuadro 11).

Cuadro 11. Número de Unidades Económicas de la Mediana y Gran Empresa por Sector Contra Huelgas Estalladas. (1989-1991 Promedio Anual)[H-]

La huelga, concebida como la principal herramienta de lucha de los trabajadores, como el arma fundamental de la "Respuesta Obrera", aparte de que cuantitativamente disminuyó su frecuencia a lo largo de 10 años, su importancia cualitativa, como en el siguiente apartado veremos, fue escasa, tanto que, en no pocos casos y por diferentes circunstancias, se volvió en contra de los mismos trabajadores, perdiendo rápidamente su carácter original de instrumento de presión para enfrentar y negociar con el capital.

Otro indicador importante que nos permite medir la fuerza de la "Respuesta Obrera", es el de trabajadores involucrados en huelgas estalladas. En las 675 huelgas estalladas en 1982, participaron, según los reportes oficiales, 213,531 trabajadores; diez años después, diciembre de 1991, la estadística de la Secretaría del Trabajo señalaba que en las 136 huelgas estalladas habían participado 64,854 asalariados, 70% menos que en 1982 (ver Cuadros 7 y 12).

Cuadro 12. Comportamiento del Número de Trabajadores Involucrados en Huelgas Estalladas[H-]

Si comparamos ahora el promedio de trabajadores involucrados en las huelgas de los últimos tres años con el total de trabajadores de la mediana y gran empresa, nos encontramos que sólo el 1.50% de este último total participó en acciones de huelga; y si la comparación se hace exclusivamente con la gran empresa, espacio donde se ejerce la "Respuesta Obrera" a la reestructuración del capital, el porcentaje sube sólo hasta el 2.07%; es decir, sólo 63 mil trabajadores de más de 3 millones participaron en este tipo de acciones (ver Cuadro 13).

Cuadro 13. Trabajadores Ocupados en las Unidades Económicas Contra Trabajadores Involucrados en las Huelgas Estalladas. (1989-1991 Promedio Anual)[H-]

Interesante observar como en este espacio de los conflictos, las principales causas que los originaron se centraron en la revisión salarial y de contrato colectivo; esto es, las causas de siempre en el rito anual o bianual del controlado enfrentamiento -salvo excepciones- del capital con el trabajo. Lo nuevo fue que, desde el inicio de la década pasada, en cada revisión de contrato o de salario, el patrón de la gran empresa -con el apoyo total del gobierno en turno a través de la Secretaría del Trabajo- comenzó a hacer depender la solución laboral y hasta la existencia misma de la empresa, del recorte de cláusulas contractuales que frenaban su proceso de reestructuración productiva; [12] nuevamente el control del sindicalismo oficial sobre los trabajadores jugó un papel determinante en este proceso, y los pocos sindicatos que se la jugaron tomando el camino de la oposición, fueron duramente castigados; resalta, sin embargo, el hecho de que esta oposición nunca pudo o quiso unirse para formar un frente común de resistencia, es por ello que el indicador de solidaridad que existe dentro de las causas de los conflictos, siempre permanece en blanco (ver Cuadro 14 y 15).

Cuadro 14. Emplazamiento a Huelga: Causas[H-]

Cuadro 15. Huelgas Estalladas: Causas[H-]

Resulta claro por lo hasta aquí expuesto, que la "Respuesta Obrera" -reducida como ya explicamos al espacio de la gran empresa- mantuvo en lo general, a lo largo de diez años, su carácter gremial, defensivo y controlado, es decir, contenido siempre dentro de los límites marcados por la nueva lógica del capital. Por razones que más adelante trataremos, la "Respuesta Obrera" que se opuso a este destino, mantuvo una lucha importante por el coraje con que se emprendió, pero sin perspectivas por su falta de opciones posibles a la nueva situación que se imponía en el mundo del trabajo; tan es así, que nunca pudo romper su aislamiento ni cambiarle rumbo a su acción poco solidaria con otras luchas; [13] en lo general, el gremialismo siguió marcando con su sello la acción obrera, y los movimientos que han tratado de romper con el esquema han sido derrotados.

Desde las estadísticas podemos dar cuenta de esta situación, observando el peso de las diferentes organizaciones obreras en los conflictos establecidos con el capital. Entre 1989

y 1991, casi el 70% de los emplazamientos y el 65% de las huelgas estalladas fueron realizados desde los sindicatos pertenecientes a la CTM; el 20% emprendidos por organizaciones pertenecientes al Congreso del Trabajo -sin considerar a la CTM-, y el 8 y 15 por ciento, respectivamente, a sindicatos independientes (ver Cuadros 16 y 17).

Cuadro 16. Emplazamientos a Huelga por Central Obrera (1989-1991)[H-]

Cuadro 17. Huelgas Estalladas por Central Obrera (1989-1991)[H-]

Parece que en este tránsito a la modernidad, el corporativismo sindical le continuó siendo funcional a un Estado en proceso de transformación y a un empresariado empeñado en cambiar los esquemas de funcionamiento de la relación laboral; la imposición de un nuevo modelo de relación laboral, se dio con la complacencia del sindicalismo corporativo.

Bien podemos afirmar, apoyados en los datos antes expuestos, que la reestructuración productiva impulsada en el país se asentó en una gran derrota obrera; derrota expresada en una patente disminución de los conflictos obreros establecidos con el capital, en su acentuado carácter gremial, en lo aislado y poco solidario de las luchas, en la permanencia corporativa en el proceso modernizador; y esto ha permitido, hasta hoy, el desmantelamiento de contratos colectivos, el cierre de fuentes de empleo como primer paso en la búsqueda de la racionalidad productiva, la aplicación de políticas empresariales y estatales de despidos masivos de personal y, en lo general, el cambio de fondo de la relación laboral sin que medie, todavía, una nueva racionalidad jurídica.

Un intento de periodización de la respuesta obrera en el tránsito del Estado a la modernidad

Como lo hemos señalado ya en otro lugar, [14] el informe cuantitativo de los conflictos, como el anteriormente realizado, sólo permite el acceso a una información: el comportamiento en cifras del sindicalismo oficial, el control que ejerce sobre la respuesta de los trabajadores, su "oportuna" presencia en casi todos los espacios de trabajo, lo que nos permite confirmar el hecho de que la oposición sindical a la política laboral del régimen no se advierte en las cifras elaboradas por la Secretaría del Trabajo, esta resistencia proletaria a la ofensiva del capital es imperceptible a las estadísticas, debe ser, por tanto, directamente observada a través del conflicto mismo.

Con esta orientación, nos proponemos ahora realizar un primer esfuerzo en esta dirección, con el análisis de 13 "Respuesta Obrera" a través de los conflictos mismos, tomando como guía la siguiente periodización que, por cuestiones de espacio, no podemos desarrollar como debiéramos, ateniéndonos por lo pronto a los señalamientos esenciales que determinan a cada una de las etapas:

Primera etapa: Diciembre de 1982-agosto de 1983. Primeras llamadas de atención, primeros tropiezos.

En 1982, los asalariados mexicanos y sus organizaciones lejos estaban de comprender los alcances de una embestida capitalista contra el trabajo que, en el corto plazo, transformaría las formas y los contenidos de la relación laboral.

La primera llamada de atención la constituyó sin duda el tormentoso final del sexenio de López Portillo. La crisis económica que desde principios de la década de los setenta enfermaba al país, estallará sin control en 1982. El llanto presidencial que pedía perdón a los pobres y la desesperada salida de nacionalizar la banca, expresaban la inutilidad de un patrón de acumulación de capital agotado que difícilmente podía acceder a una reedición; y lo más grave, en la coyuntura, que el quiebre económico adquiriría la forma de crisis de credibilidad en la figura presidencial y amenazaba con quebrar el sistema político mexicano.

La segunda llamada de atención, más clara que la anterior, aunque igualmente ignorada, tuvo que ver con las primeras acciones emprendidas por el nuevo gobierno para enfrentar la crisis; acciones todas que desembocarían en una política de realismo económico que alteraría en el corto plazo, de manera por demás dramática, las condiciones de vida y de trabajo a cientos de miles de mexicanos.

En efecto, con la puesta en marcha del Plan Nacional de Desarrollo y la instrumentación de la nueva política económica de austeridad, se daba el marco para una profunda transformación de la sociedad y del Estado, y se anunciaba una no menos trascendente reestructuración de la planta productiva nacional que iba a cambiarle el perfil al mundo del trabajo.

No dándose por avisados, los trabajadores mexicanos, en este caso la CTM, apoyada por algunos sindicatos independientes como el STUNAM y el SUTIN, deslumbrados por el último acto populista del presidente anterior, lanzan amenazas, esta vez cumplidas, de emplazamientos y huelgas que alcanzarán su cúspide el mes de junio de 1983, en un abierto desafío a la anunciada política laboral del nuevo presidente. [15]

El gobierno no cede y exige disciplina partidaria a los líderes cetemistas; estos no se atreven a continuar una lucha que presagia romper la alianza con el Estado y deciden dar marcha atrás en sus demandas dejando embarcados, con huelgas estalladas, a los trabajadores universitarios y de la industria nuclear, preocupados por suavizar una derrota de la que ya nunca se iban a recuperar.

El 5 de junio la CTM propone un pacto de solidaridad nacional con la iniciativa privada y el Estado; el gobierno, en un acto de fuerza política, se niega. Dos meses después, el 8 de agosto, se firma un pacto obrero-patronal entre el Congreso del Trabajo y la Concamin. Comienza, digamos que de manera oficial, la nueva estrategia del capital impulsada desde el Estado, orientada a someter la relación laboral a la productividad de la empresa y a su capacidad de competencia.

Por otro lado, a la expectativa de la solución a este conflicto político, algunas empresas de punta continuaban impulsando su proceso de reestructuración: en la transnacional

Ford, se despiden a más de 3 mil trabajadores; en las huelgas de Dina y Renault, la patronal hace depender la revisión salarial de la modificación al contrato colectivo y del despido de 2 mil trabajadores; la huelga de Mexicana de Aviación es requisada; se realizan despidos de personal en la industria hulera; estalla la huelga en Cananea como anuncio de su futura reprivatización, y el SME emplaza a huelga por 115% de incremento salarial, denunciando la política gubernamental de topes salariales, y preparándose a luchar por defender su contrato colectivo y la existencia misma de la empresa.

A partir de esta etapa, la embestida del capital contra el trabajo se llevará a cabo casi sin resistencia.

Segunda etapa: Septiembre de 1983-diciembre de 1985. Una clase obrera cautelosa y a la defensiva.

Dos elementos determinan la acción de la "Respuesta Obrera" en esta etapa: uno, el abandono por parte del movimiento obrero oficial a la lucha por el salario directo, a cambio de la promesa de participar en la gestión económica del Estado a través del recién creado sector social de la economía; otro, el profundizamiento en la primera etapa de la reestructuración productiva cuyo objetivo central consistía en terminar con la rigidez contractual y socavar la protección laboral al trabajo, en especial, la protección al empleo.

En cuanto al primer elemento, vale la pena señalar que la esperanza de fortalecer el poder adquisitivo de los trabajadores, a través de la presencia de los sindicatos en la producción y comercialización de productos básicos, se tradujo de inmediato en una palpable disminución en el número de emplazamientos a huelgas y huelgas estalladas consignados en la estadística oficial (ver Cuadro 7).

A cambio de lo anterior, el gobierno otorga un crédito de 5 mil millones de pesos para la promoción de empresas sindicales y la promesa -incumplida- de una ley reglamentaria a la nueva disposición constitucional del sector social de la economía.

Resultado: se atenúa, se adormece la contradicción establecida por el movimiento obrero oficial con el gobierno, favorable situación, aprovechada de inmediato, para bajar salarios, subir precios e incrementar los índices de desempleo.

Respecto al segundo elemento, destaca lo siguiente: en la consolidación del proceso de reestructuración productiva, inclinado en este momento a desarticular la contratación colectiva y flexibilizar el empleo, resaltan algunas luchas que le marcan algunos rasgos distintivos a la "Respuesta Obrera"; entre uno de los principales, podemos mencionar la reiterada utilización de la requisa como instrumento del poder para frenar los movimientos sindicales de los trabajadores de la empresa paraestatal; como mensaje implícito del gobierno a los sindicatos para avisar, advertir o amenazar, hasta qué extremos está dispuesto a llegar para imponer su política salarial y sus intenciones de cambio en la industria paraestatal. El caso de la huelga en Telmex es sintomático a este respecto.

Otro rasgo importante que adquiere la "Respuesta Obrera" en esta etapa, lo constituye sin duda el aislamiento de significativas luchas opositoras al proceso de reestructuración impulsado por el capital. Respuestas obreras combativas y llenas de creatividad sucumben, en gran medida, por su aislamiento. El enorme peso de construcciones sindicales de carácter nacional y con marcado destino corporativo, fue demasiado para movimientos que, aunque independientes y con marcada tendencia a ser democráticos, fueron incapaces de ir más allá de su entorno regional; aunque tampoco fueron receptores de solidaridades externas que rebasaran el desplegado periodístico de apoyo, la ayuda económica o la eventual marcha. Tal es el caso, en estos años, de los movimientos huelguísticos de los mineros de la Real del Monte y de Taxco, y de los metalúrgicos de Las Truchas y Aceros Chihuahua.

Por lo demás, los conflictos mostraron en lo general su falta de alternativas a un proceso no comprendido del todo, razón por la cual la "Respuesta Obrera" mostró complacencia o debilidad ante las políticas de despido -el caso de la burocracia-, decisión y coraje pero sin perspectivas -el magisterio- confrontación desgastante con soluciones pendientes -los universitarios- y lucha sin futuro -las costureras.

En conclusión, la movilización de los trabajadores no inquietó ni puso en entredicho la política laboral de austeridad dictada por el gobierno; el sindicalismo oficial volvió a someter el interés de los trabajadores al interés del Estado, sólo que ahora el cambio de promesas -se mostraba la posibilidad de sobrevivencia del corporativismo en la modernidad-, y el llamado sindicalismo independiente comenzaba a desdibujarse por falta de alternativas, y a perder lo conquistado en las luchas de los años setenta.

Tercera etapa: Enero de 1986-diciembre de 1987. Se consolida la modernización, se profundiza la derrota.

Tres elementos definen en esta etapa la "Respuesta Obrera":

1. Se consolida la política de realismo económico y se explicita el proyecto de reestructuración productiva.
2. Se viven los efectos, nocivos para los trabajadores, de la primera etapa de reestructuración productiva.
3. Resurge la "Respuesta Obrera" y se profundiza la derrota de los trabajadores.

En cuanto al primer elemento, destaca lo siguiente: el bajo impacto de la "Respuesta Obrera" en los tres primeros años del sexenio, facilitó la aplicación de políticas económicas liberales que acentuaron el deterioro del nivel de vida de los trabajadores. Los bajos salarios, y el alza generalizada de precios y la eliminación de subsidios a la tortilla, la leche, el huevo, la carne y el aceite, dificultaron más que nunca la satisfacción de los requerimientos mínimos de subsistencia de los trabajadores.

Por otro lado, y en relación con la explicitación del proyecto de reestructuración productiva, es a partir de 1986 que se comienza a utilizar, de manera generalizada, el término de Reconversión Industrial para explicar los revolucionarios cambios, técnico-organizativos, ocurridos en las principales empresas del mundo. Sin embargo, para el trabajador, el significado era diferente. Durante tres años le hicieron creer que las políticas económicas del gobierno, englobadas en la bandera de Cambio Estructural, tenían como objetivo vencer a la crisis económica que asfixiaba al país, ahora, con la introducción del concepto de Reconversión Industrial, entendía que la austeridad a que fue sacrificado iba más allá del ataque a la crisis, tenía que ver también con un nuevo proyecto de relación entre el capital y el trabajo. Para el obrero, Reconversión Industrial era más que un conjunto de requerimientos técnicos, organizativos y administrativos para eficientar la empresa, tenía que ver con desempleo, recorte contractual y no respeto a sus derechos constitucionales. Comprendió que el objetivo central del patrón era limpiar del contrato colectivo de trabajo cualquier tipo de interferencia que impidiera el control absoluto de los procesos de producción, y que esto tenía que ver con la contratación, la jornada laboral, la innovación tecnológica, la movilidad, el salario, la organización sindical, etc.

Respecto al segundo elemento, y como consecuencia de lo antes explicado, los efectos de la reestructuración productiva sobre el trabajo eran ya realmente dramáticos. En 1986, según el Congreso del Trabajo, diariamente se despedían a 1,500 trabajadores; en los tres primeros meses de 1986, según la misma fuente, medio millón de trabajadores habían sido despedidos; y por si esto fuera poco, se afirmaba que cada tercer día se cerraba una fuente de empleo y que, desde 1984, no se creaba un solo puesto de trabajo nuevo. El desempleo abierto, se decía, era de 6 millones, 12 millones de subempleados y de los 800 mil trabajadores que anualmente ingresaban al mercado de trabajo, ninguno tenía empleo.

En esta situación, no resulta extraño que la "Respuesta Obrera" repunte, y aquí nos conectamos con el tercer elemento que define esta etapa. La revisión salarial del SME en 1986, señala un momento importante en la lucha de resistencia de la clase obrera a la reestructuración productiva. El conjunto de sus demandas rebasan el momento inmediato de la revisión y casi adquieren el carácter de un programa de acción para los trabajadores mexicanos. Rescatando la herencia nacionalista de la Tendencia Democrática del SUTERM, el SME demanda escala móvil de salarios, inmovilidad laboral y control obrero sobre el presupuesto, exigencias todas que de principio contradecían el proyecto estatal y empresarial de reconversión, sus banderas por tanto, defensa del contrato colectivo de trabajo y de la fuente de empleo, se oponían frontalmente a los objetivos planteados y a las acciones realizadas por las empresas y la autoridad laboral en lo que iba del sexenio; y no solo eso, la movilización emprendida, que culmina en una marcha de cien mil personas a la Plaza de la Constitución en la capital de la República, hablaba de la posibilidad de resurgimiento de la "Respuesta Obrera".

Es cierto, poco éxito tuvo la negociación salarial del SME y sus demandas adyacentes, sin embargo, esto no impidió que resurgiera nuevamente como vanguardia de un sindicalismo de oposición y de confrontación que poco tiempo después tomaría el nombre de Mesa de Concertación Sindical.

Su existencia fue fugaz y limitada su acción. Algunas marchas conjuntas, frecuentes desplegados periodísticos y solidaridades poco comprometidas marcaron una estrategia de acción sindical que nunca llegó a inquietar al proyecto de reestructuración productiva; tan es así, que paralelamente a su corta existencia -no más de dos años- prosiguieron las derrotas de importantes luchas establecidas contra una política de cambio productivo que cada vez más adquiría el color de una reconversión salvaje. Tal es el caso, entre lo más destacado, de la huelga de Renault resuelta con el cierre de la empresa; o la huelga de Dina en que se acepta un importante recorte al contrato colectivo; o la negociación en Telmex donde se "acepta" depositar unilateralmente en la empresa la facultad de decidir sobre la innovación tecnológica.

A inicios de 1987, se desarrollan una serie de movimientos sindicales que conducen a dos sonadas derrotas que marcarán desde entonces un diferente rumbo a la "Respuesta Obrera". Ante el evidente deterioro en las condiciones de vida de los trabajadores, y ante el abusivo comportamiento empresarial ante las conquistas obreras, el día 1 de enero la CTM convoca a todos los sindicatos a emplazar a una huelga general; como siempre, la prórroga, no obstante el Congreso del Trabajo toma la estafeta y las 33 organizaciones que lo integran emplazan para el día 27 de febrero; siguiendo la temerosa actitud de la CTM, el Congreso del Trabajo también prorroga, sólo el SME considera que ya no es posible espera y estalla la huelga. La actitud combativa del sindicato, que incluyó una marcha al Zócalo integrada por 200 mil personas, es enfrentada desde el poder gubernamental: de inmediato la autoridad declara la huelga inexistente y se ordena una intervención administrativa de la empresa. Ante la embestida, salvo declaraciones, las organizaciones obreras se mantienen al margen del conflicto. El Congreso del Trabajo vuelve a emplazar para el mes de abril y, al vencimiento, vuelve a prorrogar, sólo los trabajadores telefonistas deciden no esperar y resuelven estallar la huelga para la fecha fijada. Una hora antes de que esto suceda, la autoridad ordena la requisa y los telefonistas se ven obligados a realizar una huelga activa. Como en el caso del SME, el movimiento obrero organizado no intervino en el conflicto. Dos bastiones importantes del sindicalismo de confrontación habían sido derrotados.

Esta situación de derrota del movimiento obrero, esta situación de debilidad de su respuesta, va a adquirir la forma de pacto obligado. En diciembre de ese mismo año, la burguesía nacional -la burguesía financiera para ser precisos- sella un Pacto de Solidaridad Económica con el gobierno donde los diversos sectores sociales -incluyendo de manera destacada el obrero- en el más puro estilo corporativo firman de apoyo a una alianza que no sólo no los favorece sino que directamente los perjudica.

Por otro lado, los desfavorables resultados del enfrentamiento con el capital hacen que algunos sectores de trabajadores comiencen a reflexionar sobre la necesidad de un cambio de orientación a su lucha: reconocer que la reconversión productiva era un hecho y que, por lo tanto, había que aceptar las nuevas reglas del juego señaladas por el gobierno y el empresariado nacional.

Cuarta etapa: Enero-diciembre de 1988. Pacto, crisis política y respuesta obrera.

Tres elementos orientan en esta etapa la "Respuesta Obrera":

1. La "Respuesta Obrera" al Pacto de Solidaridad Económica.
2. La "Respuesta Obrera" a la crisis política.
3. La continuación del proyecto de reestructuración productiva.

En cuanto al primer elemento, resultó evidente desde el inicio en que se iba a apoyar el dichoso pacto de solidaridad. Antes de que comenzara su vigencia, se autorizó un significativo incremento a los precios de los principales artículos -50% o más-, y un aumento salarial diferenciado, muy por debajo de la elevación permitida de los precios. La lucha contra la inflación comenzaba deteriorando aún más las condiciones de vida de los trabajadores, y esto tenía que ver, en mucho, con la permanente situación de derrota que vivía desde 1983 el movimiento obrero organizado.

Ante esta situación, era natural esperar algún tipo de respuesta, y sí, en efecto, se dio desde dos vertientes: una, la formación de un Frente Nacional de Resistencia al Pacto de Solidaridad Económica, cuya efímera presencia sólo alcanzó a juntar, en una tarde espectacular, a 300 mil personas en el Zócalo con un gran ausente: la clase obrera; otra, desde el sindicalismo oficial. Desde sus principales líderes, la CTM declaró que el Pacto de Solidaridad debilitaba al país entero, poniendo en peligro la paz social y colocando a la Nación ante el riesgo de cierres y quiebras de empresas. Poco después el Congreso del Trabajo amenazó con huelga general y suspendió los festejos de este organismo donde el invitado principal era el Presidente de la República. Por supuesto, como siempre, la acción no rebasó el nivel de la amenaza, matizada al momento en que, ante la proximidad del proceso electoral, se comenzaba ya con la negociación de diputaciones y senadurías al interior del PRI; proceso de oportunismo galopante que concluirá el día 1o. de mayo cuando las organizaciones obreras oficiales convierten este festejo en una marcha de apoyo a Carlos Salinas de Gortari, candidato del Revolucionario Institucional a la Presidencia de la República.

En cuanto al segundo elemento destaca, además del tortuoso comportamiento del sindicalismo oficial, el sorprendente cambio de actitud política del SME, que de vanguardia de la oposición sindical pasa, desde su dirección, al apoyo explícito a la candidatura de Carlos Salinas de Gortari, y su secretario general, a presidente del Congreso del Trabajo. La derrota de la huelga del año anterior cambió no sólo la correlación interna de fuerzas, también el objetivo de la lucha. Ante la creciente amenaza de desaparición de la empresa, y con ella el sindicato y su contrato colectivo, el sindicato acepta otras reglas del juego en la relación laboral: de la confrontación a la concertación social.

Destaca también como "Respuesta Obrera" a la crisis política, la soterrada y activa oposición del sindicato petrolero a la campaña del candidato del PRI, así como, por el contrario, el decidido y bien organizado apoyo de Vanguardia Revolucionaria del SNTE;

sin embargo, en lo general podemos decir que la inmensa mayoría del movimiento obrero organizado se mantuvo al margen de la contienda política desatada después de las elecciones del 6 de julio. Aunque como ciudadano es posible que los obreros mexicanos hayan votado en contra del PRI, su inmovilidad como organizaciones, su no participación política activa, ayudó en mucho al presidente electo a recobrar el carácter de legitimidad perdida en el proceso electoral. El sistema corporativo volvió a mostrar que, aun dentro de la modernización, seguía siendo funcional al sistema.

En cuanto al tercer elemento, resalta el hecho de que al llegar 1988, la flexibilidad laboral se imponía en las empresas de punta dejando sin sentido las opciones alternativas del sindicalismo independiente y poniendo en entredicho la "oportunidad" del sindicalismo oficial. La organización sindical por áreas de trabajo cedía su lugar al círculo de calidad; el obrero especializado dejaba de ser figura central del aparato de producción convirtiéndose en obstáculo para su desarrollo; el obrero calificado abandonaba su supuesta vocación autonomista, comenzado a hacer suyo el discurso flexibilizador, y la gran masa asalariada, sin calificación ni especialización, era expulsada de los espacios productivos y enviada a engrosar las filas del desempleo.

Por lo demás, los primeros resultados del Pacto de Solidaridad Económica mostraban que además de combatir la inflación, era un excelente instrumento para debilitar aún más la ya de por sí frágil "Respuesta Obrera" y desarticular su organización.

Quinta etapa: Enero de 1989-(). Respuesta Obrera y Acuerdos Concertados.

Esta etapa, inconclusa todavía, se distingue en lo esencial por tres grandes retos que la realidad le imponía al gobierno de Carlos Salinas de Gortari:

1. La sanción jurídica a las prácticas laborales iniciadas desde el sexenio anterior.
2. Definir el sindicato de la modernidad.
3. Imponer la política de acuerdos concertados. En cuanto al primer reto, resulta evidente que el gobierno salinista tenía que legalizar una acción laboral que, al no estar sancionada jurídicamente, resultaba ilegal. El carácter proteccionista de la legislación vigente, se convertía en el gran obstáculo al deseo flexibilizador del empresariado nacional y extranjero; y aunque, por la debilidad de la "Respuesta Obrera", los nuevos postulados se imponían vía contratación colectiva, políticamente se hacía necesario formalizar la situación reformando tanto el Artículo 123 constitucional como su ley reglamentaria, la Ley Federal del Trabajo.

Con esta preocupación, en agosto de 1989, desde el Poder Legislativo, se impulsa un foro debate abierto para discutir posibles reformas a la ley laboral. No se avanza mucho, un diálogo de sordos se establece entre los actores involucrados; el sector obrero, con matices, se opone a cualquier cambio que afecte las conquistas alcanzadas, el sector empresarial, de manera por demás radical, propone desarticular el marco laboral vigente.

Entre estas dos posiciones extremas, y al momento irreconciliables, el gobierno de la República intenta mediar para ir encontrando puntos de acuerdo que permitan avanzar en este objetivo, para lograrlo, resultaba importante avanzar en el proceso de reestructuración productiva de las empresas y, paralelamente, bloquear las posiciones de confrontación de varios sindicatos importantes de la gran industria. Así, el día 10 de mayo, el presidente Salinas, en su mensaje a los trabajadores, hace un llamado a la productividad y a la no confrontación en los espacios de trabajo; al mes siguiente, desde el Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico, se logra el consenso para impulsar un Acuerdo Nacional de Productividad; un año después, en junio de 1991, la Secretaría del Trabajo publica en el Diario Oficial el Plan Nacional de Capacitación y Productividad; en mayo de 1992 se firma el Acuerdo Nacional de Productividad.

Aunque nadie puede negar el avance logrado, lo cierto es que las reformas constitucionales deseadas se mantienen a la espera. La razón: un movimiento obrero -el oficial- que por razones de sobrevivencia, trata hasta donde esto sea posible, de evitar el cambio jurídico. Ante la amenaza de ver quebrantado su poder corporativo, mantiene la defensa del orden laboral vigente. ¿Por cuánto tiempo? Quien lo sabe, todo dependerá, en última instancia, de su capacidad para lograr seguir siendo funcional al régimen.

Por lo que respecta al segundo reto, un sindicato de la modernidad, después de 3 años de gobierno salinista, aún está por definirse. Al momento, la organización sindical se inscribe en cuatro grandes corrientes:

1. Sindicalismo Corporativo (tradicional).
2. Sindicalismo Blanco (de la modernidad).
3. Sindicalismo Neocorporativo (de la modernidad).
4. Sindicalismo Nacionalista (tradicional). [17]

El primero, representado fundamentalmente por la CTM, mantiene su viejo perfil corporativo de sometimiento al Estado, y, sin embargo, ha logrado hasta el momento sobrevivir a la modernidad. Sus armas: el disciplinado control sobre gran parte del movimiento obrero organizado, por tanto, el enorme peligro que representa un poder sindical que, acorralado, decida abandonar el PRI y romper la tradicional alianza con el Estado; aunado a lo anterior, es de tomarse en cuenta su actual utilidad política al sistema, después de todo, la legitimidad alcanzada a través del PECE, mucho tiene que ver con la firma del sector obrero.

El segundo, representado por el sindicato petrolero. Después de la caída del poder sindical encabezado por la Quina, el sindicato tomó carácter de modelo deseado de sindicalismo, esto es, un no sindicalismo que aprueba sin discusión todas las medidas modernizadoras; un no sindicalismo capaz de frenar cualquier forma de oposición; un no sindicalismo que, a diferencia del corporativo tradicional, simplemente obedece y ejecuta. ¿Sus perspectivas? Dependen de la calidad y de la intensidad de la "Respuesta Obrera", para la autoridad y para el capital, como ya mencionamos, se presenta como el modelo deseado.

El tercero, representado fundamentalmente por la Federación de Sindicatos de Bienes y Servicios (Fesebes), en especial por los sindicatos de telefonistas y electricistas, y por los grandes sindicatos de la industria de punta, que en los años setenta impulsaron una opción sindical autonomista. De la experiencia de sus luchas a lo largo de la década pasada, aceptan las nuevas reglas del capital a cambio de la sobrevivencia sindical y de la fuente de empleo. Lo llamamos neocorporativo porque supeditan ahora su interés como clase al interés, no ya del Estado, sino de la empresa, con la promesa, impuesta por violencia o consenso fabril, de que será respetado su interés gremial. ¿Sus perspectivas?: teóricamente podría ser la alternativa más cercana a la modernidad, sin embargo, poco interesa esta opción al gobierno y al capital mientras exista un modelo como el petrolero o un Fidel Velázquez.

El cuarto, comprende a un conjunto de sindicatos, especialmente los universitarios, cuyo nacionalismo se reduce hoy, prácticamente, a la defensa del orden constitucional vigente. Agrupados en un llamado Frente Sindical Unitario, no tienen posiciones explícitas frente a la modernización y mantienen, más ideológica que realísticamente, la defensa de los derechos plasmados en la Ley Federal del Trabajo. A fines de 1990, llaman a una lucha nacional por un aumento salarial de emergencia, plantean enfrentar la política económica del gobierno e iniciar huelgas, paros y tortuguismo para manifestar su descontento ante el deterioro del nivel de vida de los trabajadores. Sin embargo, su debilidad es manifiesta, la intención de confrontarse directamente con el capital y el gobierno sólo alcanzó el nivel declarativo, su acción quedó reducida a la denuncia. ¿Sus perspectivas?, nulas, más temprano que tarde, como ya empieza a suceder, pasarán a engrosar las filas del sindicalismo neocorporativo.

Es el último reto, la política de acuerdos concertados, el que mejor ha resuelto el gobierno salinista. El avance en el proceso de reestructuración productiva, pero sobre todo, la disminución cuantitativa y cualitativa de la "Respuesta obrera", ha logrado evitar con mucho la confrontación directa con el capital; y cuando ésta sucede de manera importante, por lo general su solución se constituye como un paso más en la consolidación del nuevo marco laboral, y en un elemento nuevo a agregar al proceso de debilitamiento de la fuerza sindical.

La flexibilidad laboral es un hecho, se apoya, por un lado, en un Acuerdo Nacional de Productividad y en una eficiente política de acuerdos concertados; por el otro, es una profunda derrota obrera que le está cambiando el perfil al sindicalismo nacional y que, al momento, permite, con libertad, establecer modelos de reconversión salvaje.

CITAS:

[*] Profesores-Investigadores del Depto. de Sociología, UAM-A.

[1] Entendemos por "Tránsito a la Modernidad", el proceso concretado en política explícita de Estado orientado a transformar de raíz las formas y los contenidos en que se apoyó la organización de la sociedad mexicana a partir de 1940.

[2] Es difícil marcarle fechas precisas a los procesos, sin embargo, en beneficio de la periodización que ordena y trata de explicar estos procesos, podemos marcar como momento de inicio del "Tránsito a la Modernidad" la publicación de un Plan Nacional de Desarrollo que señalaba objetivos políticos de transformación del aparato estatal.

[3] Vía la concentración colectiva, desde el inicio de la década de los ochenta comienzan a aplicarse en las empresas de punta una serie de disposiciones impuestas desde el capital, destinadas fundamentalmente a cambiar la relación laboral vigente en beneficio del incremento a los índices de productividad.

[4] Por Composición de Clase entendemos la interrelación que se da entre la composición social, la composición técnica y la composición política de diferentes sectores de la clase obrera en su relación con el capital Concepto tomado del autonomismo italiano. Cfr. Toni Negri, Del obrero-masa al obrero social, Ed. Anagrama, Barcelona, 1980.

[5] Por interés proletario entendemos el más elemental principio de la autonomía obrera: la lucha por el control efectivo de los procesos productivos, la valorización política de su acción como trabajador, la conciencia de ser productores, acciones todas que, al consolidarse, se reflejan en la organización sindical y en la lucha por el mejoramiento de sus condiciones de vida y de trabajo.

[6] Por supuesto que la "Respuesta Obrera" no tiene necesariamente que darse en una o en otra de las modalidades antes citadas, es común que los sectores más combativos de la clase obrera ejecuten simultáneamente los dos tipos de acción.

[7] La economía nacional se encuentra altamente polarizada: un polo cuantitativamente reducido, altamente desarrollado, productivo y competitivo, y otro no desarrollado, mayoritario en cuanto a número de establecimientos, pero generalmente limitado por atrasadas formas de organización; sobre este tema ver Enrique de la Garza, "La polarización del aparato productivo en México". El Cotidiano, núm. 46, marzo-abril, 1992.

[8] Las características que adoptan estas tres opciones sindicales en su respuesta a la reestructuración del capital, pueden ser revisadas en Luis Méndez y José Othón Quiroz, "Respuesta obrera y acuerdos concertados", El Cotidiano, núm. 49, julio-agosto, 1992.

[9] Lo aquí expuesto no quiere decir que no existan en el país micro y pequeña empresa desarrolladas, sucede que su peso en el total es poco significativo.

[10] Datos obtenidos de Carlos Fernández Vega, Concertación y Poder, la élite del empresariado mexicano", Perfil de la Jornada, La Jornada, 1 de abril de 1991.

CITAS:

[11] Damos por inalterable el 28% de índice de sindicalización aplicado sobre la Población Realmente Sindicalizable, determinado por César Zazueta y Ricardo de la Peña en Estructura del Congreso del Trabajo, Capítulo II, FCE, México, 1984 y lo aplicamos sobre los datos de población del Censo de 1989.

[12] Por supuesto que la coyuntura fue aprovechada por los empresarios de la mediana y pequeña empresa para ejercer un mayor dominio sobre los trabajadores al margen de reglamentaciones contractuales u obligaciones legales, sin que la acción patronal tuviera nada que ver con un proceso de modernización productiva de la empresa.

[13] No queremos decir con esto que la lucha sindical de confrontación fuera intencionadamente no solidaria, por el contrario, su deseo fue y es formar ese frente común, el problema estriba en que se carece de la experiencia organizativa para llevarlo a cabo y del apoyo político necesario para emprender acciones de tal envergadura.

[14] Ver Luis Méndez, y José Othón Quiroz, "Respuesta obrera y acuerdos concertados", El Cotidiano, núm. 49, julio-agosto, 1992. pag. 103.

[15] Los periódicos hablaron de 10 mil huelgas y de 170 mil emplazamientos, datos nunca registrados en la estadística oficial.

[16] Ver en este mismo número de la revista, en el artículo sobre reformas a la ley laboral, los planteamientos de los sectores obreros y empresariales involucrados.

[17] En un trabajo anterior definimos tres grandes opciones sindicales frente a la política de acuerdos concertados impulsada por el gobierno. Las tres opciones corresponden a cada una de las corrientes que aquí señalamos como modelos en los que se inscribe la organización sindical, salvo la que se refiere al sindicalismo blanco. Ver Luis Méndez, y José Othón Quiroz, "Respuesta obrera y acuerdos concertados", El Cotidiano, núm. 49, julio-agosto, 1992.

NUMERO: 50

FECHA: Septiembre-Octubre 1992

INDICE ANALITICO: El Campo

AUTOR: Rosario Robles [*]

TITULO: La Década Perdida de la Agricultura Mexicana

ABSTRACT:

La estrategia salinista, lejos de buscar nuevos caminos, profundizó el proceso de liberalización de la agricultura mexicana. El esquema privatizador sentó sus reales y ante el desastre agrícola de 1989 tendió sus redes para avanzar decididamente sobre la agricultura. Pronto se fueron precisando los principales ejes de la nueva política, sobre todo ante la necesidad de firmar un nuevo crédito con el Banco Mundial de 500 millones de dólares. Cada una de las recomendaciones de dicho organismo se fueron aplicando puntualmente, sobre todo aquellas referidas a la disminución de la participación estatal en el sector, la liberalización de los precios, la eliminación de los subsidios, la puesta en marcha de la apertura comercial y la anulación de gravámenes a las importaciones, etc.

TEXTO:

Al inicio de los años ochenta, los entonces asesores de la presidencia señalaban que en México había más de 35 millones de habitantes que no alcanzaban a cubrir los mínimos nutricionales, de los cuales 19 millones se encontraban en condiciones que ahora se calificarían como de extrema pobreza. Diez años después, la situación no ha mejorado. Las estadísticas oficiales reconocen la existencia de 40 millones de mexicanos pobres y de 17 millones extremadamente pobres. Pero ésta es sólo la faceta social del problema. La otra nos muestra niveles de producción y productividad decrecientes en la agricultura. La aportación del sector al PIB se ha mantenido estancada y no ha logrado rebasar el 8%. Los índices de crecimiento de la producción la superficie cosechada y los recursos otorgados al medio rural durante estos diez años registraron una tendencia negativa y, en general, los términos de intercambio entre el campo y los otros sectores de la economía le fueron desfavorables al primero.

Cuadro 1. Población Urbana y Rural en México. 1980-1990[H-]

Visto en su conjunto, el sector mantuvo su rezago relativo, pero a su interior se desarrollaron procesos tendientes a fincar los cimientos de una reestructuración productiva basada en la modernización de las zonas de mayor desarrollo capitalista y de los cultivos de punta ligados al mercado agroexportador, así como en la desarticulación salvaje de la tradicional economía campesina. En esa lógica, la necesidad de la autosuficiencia alimentaria (y en consecuencia el necesario apoyo estatal a quienes la hacen posible) ha sido erradicada del discurso y de la práctica oficial. Como en los viejos tiempos de Don Porfirio, o como cuando al frente del país se encontraban los sonorenses, [1] en la actualidad la mira también está puesta en el mercado exterior, sin importar costos ni sacrificios.

Cuadro 2. Población Económicamente Activa en la Agricultura. 1980-1990[H-]

El último aliento

A principios de 1980 se anunció la puesta en marcha de un programa de apoyo a los productores de granos básicos y la reducción de la superficie cultivada de productos tradicionales de exportación con el objetivo de convertir a México en autosuficiente y exportador de alimentos. Apenas hacía unos meses que el propio José López Portillo, en su tercer informe de gobierno, había criticado a los "ciudadinos enfoques campestres" que sostenían esta perspectiva, y defendido celosamente el esquema hasta entonces manejado de las ventajas comparativas. No obstante, los hechos obligaron a un replanteamiento de la política oficial, sobre todo ante el desmesurado aumento de los precios internacionales de los granos y las consecuencias de tener que importarlos en forma creciente. El 18 de marzo, al tiempo que informaba el aumento sustancial de la producción de petróleo (que ascendió en ese año a dos millones 250 mil barriles, meta fijada para 1982), señalaba que los recursos obtenidos de su venta servirían de base para impulsar un vasto programa tendiente a obtener la autosuficiencia alimentaria. Surgió así el Sistema Alimentario Mexicano.

A partir de entonces, se impulsaría lo que fue el último intento oficial de apoyar significativamente al agro mexicano, sobre la base de una decidida intervención estatal y de la aplicación de un sistema de subsidios favorables a los productores: con relación a 1979, la inversión pública al campo creció en un 100%, la Productora Nacional de Semillas incrementó su producción en un 106%, Fertimex aplicó una política de subsidios estipulando en la venta de fertilizantes un porcentaje del 20% por debajo del precio regulador del mercado, aumentaron en un 49% las tierras habilitadas por Banrural, Conasupo expandió sus actividades, y los precios de garantía recuperaron el terreno perdido por la inflación al crecer en una proporción similar. [2]

Cuadro 3. Participación del Sector Agropecuario en el Producto Interno Bruto. 1980-1990. (Millones de Pesos de 1980)[H-]

Cuadro 4. Producto Interno Bruto de los Sectores Agropecuario, Silvicultura y Pesca. 1980-1990. (Miles de Millones de Pesos de 1980)[H-]

Los resultados de estos apoyos fueron inmediatos. La producción de maíz alcanzó por primera vez un poco más de las doce millones de toneladas; el trigo se ubicó en 2 millones 785 mil (medio millón más que en 1979), y el frijol en 935 mil toneladas, un tercio más que en el año anterior. En 1981, nuevos y variados apoyos fueron canalizados al sector, se crearon instituciones como el Fideicomiso de Riesgo Compartido, se amplió la producción de semillas certificadas y de fertilizantes, y de nueva cuenta fueron incrementados los precios de garantía de los principales granos básicos. El sector respondió otra vez de manera significativa: el maíz aumentó en dos millones la producción de 1980 y llegó a la cifra récord de 14 millones 550 mil toneladas; el frijol a

la de 1 millón 331 (que no lograría rebasarse en toda la década); el sorgo a poco más de 6 millones y el trigo a 3 millones 193 mil toneladas.

Cuadro 5. Producción de los Principales Cultivos Agrícolas. 1980-1991. (Miles de Toneladas)[H-]

El fin del boom petrolero marcaría los límites de esta política. Los recursos del SAM se alimentaban del sueño que había generado la obtención de ingresos extraordinarios por la venta del energético. En el largo plazo esto era insostenible, sobre todo si no se canalizaban a un incremento real de la productividad sobre la base de cambios tecnológicos, y no tan sólo a la aplicación de subsidios. Por lo demás, tal y como algunos de sus críticos han señalado, el SAM sólo logró favorecer a un sector relativamente pequeño de productores medios, pues partía del supuesto de que en las zonas de temporal y con los campesinos minifundistas -que representaban el 57% de los agricultores- no tenía sentido implementar una estrategia productiva. [3] El grueso de los campesinos fue excluido una vez más y los apoyos se concentraron así en un sector que podía responder a corto plazo a los estímulos generados. En 1982 el sueño llega a su término. El fin del auge petrolero y la crisis económica que estalla en toda su magnitud demarcarían los alcances de esta política y la conducirían al fracaso. Con el nuevo régimen se enterrarían las pretensiones de una mayor participación estatal en la agricultura y con ello al SAM. [4]

Cuadro 6. Superficie Cosechada de los Principales Cultivos Agrícolas. 1980-1991. (Miles de Hectáreas)[H-]

Cuadro 7. Rendimientos de los Principales Cultivos Agrícolas. 1980-1991. (Toneladas por Hectáreas)[H-]

Cuadro 8. Producción de los Principales Cultivos por Regiones. 1982-1990. (Toneladas)[H-]

Crisis y políticas de ajuste en el sector agropecuario

El fracaso del SAM puso en evidencia los enormes rezagos estructurales del agro mexicano y el deterioro productivo en el que se encontraban inmersos la mayoría de los productores rurales. Este atraso relativo se profundizó con la crisis de 1982, que obligó a una reducción sustancial de los recursos canalizados al sector. A partir de 1983 se inició entonces una tendencia decreciente que no se revertiría durante toda la década: la producción de los principales granos básicos disminuyó en los siguientes años, al tiempo que las importaciones se incrementaron considerablemente, colocando en signos negativos a la balanza comercial agropecuaria. Sólo ciertos cultivos como el sorgo, la soya y el trigo aumentaron su volumen durante algunos años del período, favorecidos por la aplicación de ciertas políticas crediticias y de precios. Por ejemplo, el financiamiento destinado a las tierras de temporal por Banrural se canalizó en mayor medida hacia el sorgo, en detrimento del maíz y el frijol; en las de riego, la soya, el sorgo y el trigo fueron beneficiados a costa del maíz y del algodón. [5]

Cuadro 9. Superficie Cosechada de los Principales Cultivos por Regiones. 1981-1990. (Hectáreas)[H-]

Cuadro 10. Rendimientos de los Principales Cultivos por Regiones. 1982-1990. (Tonelada/Hectárea)[H-]

De nueva cuenta, los granos y las oleaginosas ocuparon los primeros lugares en las importaciones agropecuarias registrando un promedio anual de compras en el exterior del orden de 6.5 millones de toneladas en condiciones de ascenso de los precios en el mercado internacional. Esta situación no pudo ser neutralizada por las exportaciones agropecuarias que se realizaron en el período: en 1983, mientras las ventas internacionales de productos agrícolas y ganaderos ascendía a un millón 189 mil dólares, las importaciones eran de un millón 701 mil, es decir un 43% más. Lo mismo sucedió en los años subsecuentes, a excepción de 1986 y 1987, en que se obtuvieron saldos positivos en las transacciones comerciales con el exterior.

Cuadro 11. Producción de Cultivos Principales por Tipo de Superficie. 1980-1991. (Participación Porcentual)[H-]

Esta situación crítica no fue compensada con mayores apoyos hacia los productores agropecuarios. A contrapelo de lo sucedido anteriormente y en el marco de las políticas de ajuste iniciadas por el régimen delamadridista, la inversión estatal canalizada al sector disminuyó considerablemente: a diferencia de 1980 en que representaba el 15% de la inversión total, en 1983 este índice descendió al 9%, registrándose una caída todavía más dramática en los años siguientes, cuando alcanzó promedios del 8.11%, 7.28% y 5.50%. El crédito tuvo un comportamiento similar. Tanto la banca comercial como la de desarrollo restringieron los recursos canalizados al sector, al grado de que mientras en 1980 representaban respectivamente el 9.8% y el 18.3% de sus financiamientos totales, en 1983 tan sólo alcanzaron la proporción del 5.9% en la comercial y del 6.3% en la de fomento, situación que se agravó en 1987 cuando decreció su participación en la habilitación del sector agropecuario de la primera al 3.6%, y de la segunda al 2.8. En materia fiscal el ajuste tuvo también efectos importantes: los subsidios y transferencias al sector agropecuario disminuyeron en términos reales un 62.3%. [6]

Cuadro 12. Superficie Cosechada en Riesgo y Temporal de los Principales Granos. 1980-1991. (Participación Porcentual)[H-]

Conjuntamente con ello, los precios de garantía aumentaron en una proporción tan reducida que no lograron equilibrar los efectos negativos de la inflación y mucho menos compensar los aumentos crecientes en los precios de las materias primas utilizadas en la producción agrícola. Por ejemplo, el precio real de garantía del maíz disminuyó de 4,781 pesos la tonelada en 1981 a 4,740 en 1982 y a 4,623 pesos en 1983. El frijol, por su parte, tuvo una caída más pronunciada: mientras que en 1981 la tonelada se vendió a 11,679 pesos, el precio bajó a 8,209 y 7,429 pesos en 1983 y 1984, respectivamente. En contrapartida, los precios de los principales fertilizantes aumentaron de hecho al

desaparecer el subsidio del 20% establecido por el SAM sobre el precio de venta, y de "1982 a 1987 los precios del diesel se multiplicaron 178 veces, los de la gasolina 82 veces y el de los tractores 64 veces". [7]

Cuadro 13. Producción de los Principales Cultivos Frutícolas. 1980-1991. (Miles de Toneladas)[H-]

Desde luego que no todos los productores resintieron la crisis de la misma manera. Los empresarios agrícolas utilizaron el expediente fácil de mantener deprimidos los salarios de sus trabajadores para contrarrestar la disminución de sus ganancias. Entre 1982 y 1987, los salarios reales de los obreros agrícolas bajaron en un 39%, [8] y la remuneración media anual por persona ocupada en la agricultura se colocó muy por debajo de las percepciones de otros sectores. Así, mientras que en 1983 un asalariado del sector agropecuario ganaba 14 mil pesos (de 1980), en la industria manufacturera ganaba 107 mil pesos, en la construcción 71 mil pesos, y en el área de electricidad y gas 237 mil pesos. En 1987 la situación no era distinta: se percibían 11 mil, 82 mil, 52 mil y 168 mil pesos en cada uno de los sectores indicados arriba.

Cuadro 14. Superficie Cosechada de los Principales Cultivos Frutícolas. 1980-1991. (Miles de Hectáreas)[H-]

Cuadro 15. Rendimientos de los Principales Cultivos Frutícolas. 1980-1991. (Toneladas por Hectárea)[H-]

Cuadro 16. Principales Indicadores del Jitomate. 1980-1991[H-]

Cuadro 17. Principales Indicadores del Café. 1980-1991[H-]

Pero esta alternativa sólo era viable para los agricultores capitalistas, que entre otros factores se seguían beneficiando de esta fuerza de trabajo barata y estacional precisamente porque los productores minifundistas encontraban en la contratación temporal una salida al constante deterioro de sus condiciones productivas. Estos pequeños productores sólo pudieron responder a su creciente pauperización incorporando más trabajo (el suyo y el de su familia) para compensar el descenso creciente de los precios, el aumento de sus costos y la inflación. Ya sea por la vía de la emigración a las ciudades, al vecino país del norte o a otras regiones agrícolas, o a partir de la incorporación creciente de la mujer y de los hijos a las actividades productivas y al empleo formal o informal, los campesinos lograron aumentar mínimamente sus mermados ingresos y garantizar en el límite la reproducción de su unidad doméstica. Incluso, se dio lo que algunos autores han denominado la feminización de la pobreza: es decir, la intensificación de la participación de la mujer rural en las actividades agrícolas, o su ingreso al empleo (principalmente al trabajo doméstico) en condiciones absolutamente desfavorables y de mayor precariedad que los hombres. [9] La migración hacia el otro lado del río Bravo fue otro de los recursos utilizado sistemáticamente por este sector de los productores agrícolas para compensar su creciente pauperización: de acuerdo a algunos estudios, se considera que en 1986 trabajaban en Estados Unidos

aproximadamente 3 millones de mexicanos indocumentados, cuyas remesas a nuestro país giraron alrededor de la cantidad de 2 billones de dólares. [10]

Cuadro 18. Población Ganadera. 1980-1991. (Miles de Cabezas)[H-]

Cuadro 19. Producción Pecuaria. 1980-1991. (Toneladas)[H-]

Cuadro 20. Rentabilidad de los Principales Productos Agrícolas. 1980-1991. (Pesos por Hectárea Cosechada). (Pesos de 1980)[H-]

En 1988 se profundizaron las políticas de ajuste en el marco del acuerdo firmado por México con el Banco Mundial para el otorgamiento de un crédito de 300 millones de dólares para la agricultura. En la firma del Pacto de Solidaridad Económica se establecieron con mayor claridad estos lineamientos: regulación de los principales instrumentos de la política estatal hacia el sector agropecuario, restricción del presupuesto y de la intervención estatal en la agricultura, reajuste y venta de paraestatales, estancamiento de los recursos destinados al sector en materia de crédito y seguro, congelamiento de los precios de garantía a los niveles de 1987, liberalización de los precios de los principales insumos, etc. [11] Las consecuencias no se hicieron esperar: por un lado, se profundizó la pérdida de la autosuficiencia alimentaria y, por otro, se abonó el terreno de la diferenciación cada vez mayor de los productores agrícolas. No fue gratuito entonces el enorme descontento manifestado en ese año electoral, y mucho menos que una franja importante de los votos campesinos hubiesen sido captados por el naciente cardenismo.

Cuadro 21. Precios de Garantía Concertación. 1980-1991 (1980 = 100)[H-]

Cuadro 22. Comparativo de Rendimientos Agrícolas Entre México y Otros Países. 1986. (Tonelada/Hectárea)[H-]

Apertura comercial y reestructuración productiva

Las políticas de ajuste implementadas durante el sexenio delamadridista no lograron revertir el enorme deterioro del sector agropecuario. Por el contrario, Miguel de la Madrid dejó la silla presidencial con un saldo negativo en la materia al reducirse de manera significativa los índices de producción de los principales cultivos. La estrategia salinista, lejos de buscar nuevos caminos, profundizó el proceso de liberalización de la agricultura mexicana. El esquema privatizador sentó sus reales y ante el desastre agrícola de 1989 tendió sus redes para avanzar decididamente sobre la agricultura. Pronto se fueron precisando los principales ejes de la nueva política, sobre todo ante la necesidad de firmar un nuevo crédito con el Banco Mundial de 500 millones de dólares. Cada una de las recomendaciones de dicho organismo se fueron aplicando puntualmente, sobre todo aquellas referidas a la disminución de la participación estatal en el sector, la liberalización de los precios, la eliminación de los subsidios, la puesta en marcha de la apertura comercial y la anulación de gravámenes a las importaciones, etc. [12] En consecuencia, la inversión pública al sector agropecuario se mantuvo en estos tres

últimos años en un promedio del 7% (menor al 15% registrado diez años antes), y el crédito agropecuario, si bien aumentó su participación en relación a los últimos años del sexenio anterior, no logró rebasar la cifra del 9%, que es la mitad de lo otorgado en 1980. La banca comercial no logró compensar este descenso: lejos de aumentar los recursos destinados al agro, sólo le destinó el 8%, promedio también inferior al de 1980. Conjuntamente con ello se establecieron criterios selectivos en el financiamiento, dejando fuera de los programas oficiales de crédito a la mayoría de los productores con cartera vencida.

Cuadro 23. Apoyos a la Producción. 1980-1991. (Miles de Hectáreas)[H-]

Cuadro 24. Volumen de la Producción y Ventas de las Principales Semillas Certificadas. 1980-1991. (Toneladas)[H-]

La desincorporación de las paraestatales y la desregulación estatal han sido otras de las aristas en las que se ha fincado esta política:

Conasupo inició un proceso de reestructuración tendiente a disminuir su actividad en los procesos de comercialización y acopio; Inmecafé prácticamente desapareció, el gobierno se retiró de la producción de azúcar y puso en venta los últimos ingenios que tenía en sus manos, las tarifas eléctricas y el precio de los fertilizantes aumentaron, Anagsa fue liquidada y su lugar lo ocupó una empresa privada, y Fertimex inició su desincorporación con la venta a inversionistas nacionales y extranjeros de sus doce plantas productoras.

Cuadro 25. Precio de las Principales Semillas Certificadas. 1980-1991. (Pesos por Tonelada). (Pesos de 1980)[H-]

Cuadro 26. Precios Internos de los Principales Fertilizantes. 1980-1991. (Pesos por Tonelada). (Pesos de 1980)[H-]

A la par de estas medidas se establecieron los precios de concertación para la mayoría de los cultivos, a excepción del maíz y el frijol, que en su mayoría significaron un descenso de los precios reales registrados en 1988. El arroz disminuyó de 4,141 mil pesos la tonelada en ese año a 3,089 en 1990, el trigo de 3,339 a 2,561, el sorgo de 2,988 a 2,174 y la soya de 9,320 a 4,774 pesos. La iniciativa de equiparar los precios internos con los internacionales jugó un papel determinante en esta caída, sobre todo por la apertura comercial indiscriminada que se inició en nuestro país en los últimos años y que perjudicó significativamente a los ingresos de los productores nacionales.

Sin embargo, pronto se echaron las campanas al vuelo y se habló de la posibilidad de recuperar la autosuficiencia alimentaria, sobre todo a raíz del aumento en la producción de maíz y frijol, que equiparó los niveles obtenidos en los primeros años de la década. Pero este crecimiento se debió en gran medida a la política de precios más que a un incremento de la productividad, pues los rendimientos en ambos casos permanecieron estancados y muy por debajo de los que se obtienen en otros países. Por ejemplo,

mientras que México produce en promedio 1.7 toneladas por cada hectárea cosechada de maíz, en Estados Unidos se cultivan 7.5 y en Canadá 6.1 toneladas.

Una balanza comercial con saldos positivos y el aumento del producto agropecuario fueron también elementos que alimentaron el optimismo oficial. Sin embargo, con todo y el incremento en la producción, la participación del sector en el PIB disminuyó del 7.5% en 1989 a 6.4% en 1990. Durante este mismo año se tuvieron que importar diez millones de toneladas de productos agropecuarios que representaron el 40% de la demanda interna del frijol, la cuarta parte de la de maíz y el 30% de las necesidades de azúcar, [13] y tan sólo el sorgo, la semilla de soya y el maíz representaron el 47.5% de las importaciones agropecuarias, al tiempo que nuestro país se consolidó como el primer importador mundial de leche. Por lo demás, la inestabilidad del mercado internacional, así como la apertura comercial indiscriminada, afectaron negativamente al sector. En 1989, la caída abrupta del precio del café mermó considerablemente los ingresos obtenidos por su venta en el exterior y colocó en condiciones todavía más precarias a más de 280 mil productores minifundistas que, en el mejor de los casos, tan sólo recibieron un ingreso promedio de 2 millones de pesos en el año. [14] Al café le siguió el algodón, otro importante producto de exportación, cuyos precios sufrieron un nuevo desplome (lo mismo sucedió en 1988) al bajar de 89 a 65 dólares el quintal, al grado de que en Sonora y Sinaloa, de las 200 mil pacas que se produjeron sólo se logró comercializar 20 mil.

Cuadro 27. Existencia de Tractores Agrícolas en México. 1980-1987. (Unidades)[H-]

La apertura de las fronteras ha repercutido también de manera significativa. En primer lugar, porque México redujo enormemente los aranceles para la importación en un plazo extremadamente corto y de manera unilateral, lo que colocó a los productores exportadores norteamericanos en condiciones de mayor ventaja; en segundo, porque la entrada masiva de productos agropecuarios sin ningún control tuvo consecuencias en los precios nacionales presionándolos a la baja. A lo largo y ancho del país se empezó a manifestar el descontento por esta situación: los arroceros del sureste denunciaron que con la liberación de algunos granos básicos cerca de 30 marcas de arroz habían invadido el mercado. Lo mismo expresó la Unión Nacional de Productores de Soya, la que acusó a la Secretaría de Comercio de "abrir las fronteras para que los industriales importaran todo el aceite y pasta de soya que necesitaban, a pesar de que sabía que México iba a producir arriba de las 600 mil toneladas, por lo que ahora no quieren dar ni siquiera un precio que alcance a cubrir los costos de producción". [15] El panorama no es más alentador para la industria azucarera que no ha logrado comercializar un millón y medio de toneladas de azúcar (casi la mitad de las obtenidas en la zafra pasada), por la sencilla razón de que se importó a precios de dumping una cantidad mucho mayor de la necesaria para satisfacer al mercado nacional. Los avicultores también se han quejado e incluso señalaron la existencia de contrabandos "técnicos" que han colocado en una situación crítica a la avicultura nacional, al grado de que los volúmenes de contrabando de pollo fueron en "1989 de 43 mil 468 toneladas, en 1990 de 42 mil 504, y en 1991 de 35 mil 514, mientras que a Estados Unidos no se puede exportar nada por las barreras sanitarias". Aún más, informaron que "huevo proveniente de ese país se empaqueta en cajas mexicanas y se vende como si aquí se produjera en una cantidad de 10 mil empaques por semana". [16]

Cuadro 28. Número de Ejidos y Comunidades Agrarias por Tecnología Empleada y por Región. 1988[H-]

Cuadro 29. Inversión Pública en el Sector Agropecuario. 1980-1991. (Millones de Pesos)[H-]

Los bajos rendimientos de la mayoría de nuestros cultivos son una prueba más de que el proyecto modernizador es todavía una quimera en la gran mayoría de las zonas agrícolas del país. Por ejemplo, los rendimientos mexicanos de arroz son de 3.45 toneladas por hectárea, mientras que en Estados Unidos son de 6.33 y en países como Colombia y Uruguay de 4.9; en soya México produce 1.5 toneladas, Estados Unidos 2.2 y Argentina 2.1; en sorgo seguimos estando por debajo de los promedios norteamericanos (3.7 México, 4.2 Estados Unidos) y de países como Italia y España que producen 4.9 y 5.5 toneladas, respectivamente. Incluso, en el caso del jitomate, México tiene una productividad menor: 23.9 toneladas contra 53 de Estados Unidos, 37 de Canadá y 35 de Brasil.

Cuadro 30. Participación del Sector Agropecuario en los Recursos Otorgados por la Banca Comercial y de Desarrollo. 1980-1991. (Miles de Millones de Pesos)[H-]

Sólo en algunos cultivos como el trigo (México produce 3.95 toneladas y Estados Unidos sólo 2.3), el algodón (2.6 contra 1.6), o en ciertas hortalizas, nuestro país tiene índices de productividad superiores o similares con la "ventaja comparativa" de contar con una mano de obra significativamente más barata, lo que ha permitido que, por ejemplo, mientras que en el valle de Mexicali el costo de producción promedio por hectárea de hortalizas fuera de alrededor de 5 millones de pesos, en el valle Imperial de California dicho costo oscilará entre los de 10 millones de pesos para algunos casos y los 25 millones para la cebolla, el espárrago y la zanahoria. [17] Pero a excepción de los empresarios agrícolas productores de cultivos comerciales (sobre todo, los ligados al sector exportador), que han sido los principales beneficiarios de la modernización y de las políticas públicas, las condiciones productivas de la gran mayoría de los campesinos son muy precarias pues, de acuerdo a cifras oficiales, "el 70% de los predios ejidales son considerados como de infrasubsistencia, el 57% de los mismos no tiene ni un solo tractor, sólo el 16% tiene acceso al riego, casi el 40% recibe crédito, y en su mayoría sólo proporcionan ingresos equivalentes, en promedio, al 40% de un salario mínimo". [18]

Cuadro 31. Crédito Otorgado por la Banca Comercial y la Banca de Desarrollo al Sector Agropecuario. 1980-1991. (Miles de Millones de Pesos en 1980)[H-]

Cuadro 32. Participación del Sector Agropecuario en la Inversión Extranjera Directa. 1980-1991. (Millones de Dólares)[H-]

Cuadro 33. Balanza Comercial Agropecuaria. (1980-1991). (Millones de Dólares)[H-]

Cuadro 34. Exportación de Mercancías Agropecuarias (Fob). 1980-1991. (Millones de Dólares)[H-]

Por lo demás, en materia ecológica tampoco cabe el optimismo pues las políticas agrícolas que han promovido el gigantismo agrícola y que en los últimos años han impulsado un proceso salvaje de reestructuración del campo (destaca en ese sentido la reforma al Artículo 27 y la desamortización de bienes ejidales y comunales que esto implica), han profundizado este proceso al grado de que algunos estudiosos señalan que entre el 30 y 40% del territorio nacional sufre una severa erosión, se han perdido irreversiblemente más de 500 mil hectáreas por el agotamiento de los mantos acuíferos, cada año se destruyen 700 mil hectáreas de bosques y 11 de las principales cuencas del país se encuentran contaminadas. [19]

Cuadro 35. Participación del Sector Agropecuario en el Total de las Exportaciones. (Millones de Pesos a Precios de 1980)[H-]

Cuadro 36. Principales Exportaciones Agropecuarias 1980-1991. (Millones de Dólares). (Participación Porcentual)[H-]

Cuadro 37. Importación de Mercancías Agropecuarias (Fob). 1980-1991. (Millones de Dólares)[H-]

En esa perspectiva, la posibilidad de la firma de un acuerdo trilateral del comercio con Estados Unidos y Canadá no deja de ser desalentadora. Tal y como se prefigura, Sólo reforzará la dependencia alimentaria y el desequilibrio ecológico, y significará la quiebra y la pauperización aún mayor de miles de productores. Sólo una nueva visión y con ello una nueva política permitirá redefinir los rumbos que hasta ahora le han sido marcados al medio rural mexicano y que en estos últimos diez años sólo se han traducido en mayor pobreza y miseria para sus habitantes. Habrá que luchar entonces por esa nueva utopía.

Cuadro 38. Principales Importaciones Agropecuarias. 1980-1991. (Millones de Dólares)[H-]

Cuadro 39. Remuneración Media Anual por Persona Ocupada en Diversas Actividades Económicas. 1980-1989. (Miles de Pesos de 1980 por Asalariado)[H-]

CITAS:

[*] Profesora de la Facultad de Economía, UNAM.

[1] Nos referimos al período de los años veinte en que el llamado grupo de los "sonorenses" gobernó al país, encabezados por Obregón y Calles.

[2] Julio Moguel, Magda Fritscher y Hugo Azpeitia, "Auge y crisis del modelo de autosuficiencia alimentaria 1970-1982", en Julio Moguel (coord.), Historia de la Cuestión Agraria Mexicana. Los tiempos de la crisis (primera parte), tomo 9, México, Siglo XXI Editores/CEHAM, 1990, p. 175-177.

[3] Francis Mestries, "El SAM ¿una alternativa real?", en Teoría y Política, núm. 3, México, enero-marzo de 1981.

[4] "La vida política del SAM se prolongó incluso hasta el momento del "bache económico" de 1982, dado el éxito de las cosechas de 1981, pero empezó a tener problemas cuando condiciones climatológicas adversas y recortes presupuestales generaron la caída productiva de 1982, provocando un nuevo flujo masivo de importación de granos... En la medida que el SAM canalizó la mayor parte de sus recursos económicos y políticos a la obtención de incrementos productivos de corto plazo, la estrategia del SAM, en su conjunto, empezó a desacreditarse cuando, en 1982, dichos objetivos aparecieron como inalcanzables". Jonathan A. Fox, "La dinámica del cambio en el Sistema Alimentario Mexicano 1980-1982", en Julio Moguel (coord), Magda Fritscher y Hugo Azpeitia, "Auge y crisis del modelo de autosuficiencia alimentaria 1970-1982", en Julio Moguel (coord.), Historia de la Cuestión Agraria Mexicana. Los tiempos de la crisis (primera parte), tomo 9, México, Siglo XXI Editores/CEHAM, 1990, p. 231.

[5] Roberto Escalante y Teresa Rendón, "Neoliberalismo a la mexicana: su impacto sobre el sector agropecuario", en Problemas del Desarrollo, núm. 75, México, Instituto de Investigaciones Económicas/UNAM, octubre diciembre de 1988, p. 127.

[6] Roberto Escalante y Teresa Rendón, "Neoliberalismo a la mexicana: su impacto sobre el sector agropecuario", en Problemas del Desarrollo, núm. 75, México, Instituto de Investigaciones Económicas/UNAM, octubre diciembre de 1988, p. 134.

[7] José Luis Calva, Crisis agrícola y alimentaria en México 1982-1988, México, Editorial Fontamara, 1988, p. 22.

[8] José Luis Calva, Crisis agrícola y alimentaria en México 1982-1988, México, Editorial Fontamara, 1988, p. 27.

[9] Lourdes Arizpe, "La participación de la mujer en el empleo y el desarrollo rural en América Latina y el Caribe: trabajo de síntesis", en Josefina Aranda Bezaury (comp.), Las mujeres en el campo, Instituto de Investigaciones Sociológicas de la Universidad de Oaxaca, México, 1988.

[10] Jorge Durand and Douglas S. Massey, "Mexican migration to the United States: a critical review", en Latin American Research Review, volume 27, number 2, 1992, University of New Mexico. p. 33.

[11] Ver Rosario Robles, "El campo y el Pacto", en El Cotidiano 23, México, mayo-junio de 1988.

[12] Rosario Robles y Julio Moguel, "Agricultura y proyecto neoliberal", en El Cotidiano 34, México, marzo-abril de 1990.

[13] El Financiero, 10 de enero de 1991.

[14] Griselda Sierra Valencia/I, "En quiebra, 280 mil cafeticultores; el grano, subvaluado y sin créditos", Uno más uno.

[15] Uno más uno, 6 septiembre de 1991.

[16] El Financiero 11 de diciembre de 1991.

[17] Manuel Angel Gómez Cruz y Felipe de Jesús Caraveo López, "La agromaquila hortícola: nueva forma de penetración de las transnacionales", en Comercio Exterior, vol. 40, núm. 12, México, diciembre de 1990, p. 1194.

[18] El Financiero, 23 de octubre de 1991.

[19] Tomado de la entrevista realizada a Víctor Manuel Toledo, "La nueva ley agraria: el TLC vence a la ecología", en el Suplemento Campouno, del periódico Uno más uno, 2 de marzo de 1992, p. III.

NUMERO: 50

FECHA: Septiembre-Octubre 1992

INDICE ANALITICO: Demografía

AUTOR: Paz Trigueros Legarreta [*]

TITULO: La Población Mexicana, Cambios y Perspectivas []**

ABSTRACT:

La finalidad de este artículo es conocer algunas de las transformaciones de la población mexicana en las dos últimas décadas, en su estructura, en su dinámica, en su distribución espacial y en algunas de sus características sociales, utilizando como fuente principal el Censo de 1990.

TEXTO:

Introducción

Es necesario considerar que, a pesar de la importante influencia de las condiciones socio-económicas en la dinámica demográfica, no se trata de una relación mecánica, ya que, en ella intervienen distintos tipos de mediaciones, entre las que tienen un papel importante las de tipo cultural, cuyas transformaciones se presentan, por lo general, de una manera más lenta. Es por eso que sorprende que las crisis no ocasionen como resultado inmediato modificaciones en los procesos demográficos. Por otro lado, también resulta difícil captar los cambios con los instrumentos disponibles, de manera que, por ejemplo, no es posible determinar con precisión la influencia de los problemas ecológicos en la salud de la población. Por último, las deficiencias de la información demográfica [1] también constituyen obstáculos para evaluar las transformaciones con precisión.

A pesar de esto, al examinar los datos nos encontramos con grandes sorpresas con relación a la población mexicana, en cuanto a su crecimiento, su distribución espacial, su actividad económica, etc. Algunas de ellas son fruto de transformaciones no esperadas, otras, en cambio, debidas más bien a errores o imprecisiones en la captación o en la estimación de la población y de los fenómenos demográficos. En este artículo haremos el recuento de algunos de los aspectos más sobresalientes, apuntando algunas hipótesis de interpretación, ya que habría necesidad de analizar los datos censales de manera más desagregada y recurrir a otras fuentes de información para lograr un conocimiento más profundo de los fenómenos que aquí se señalan.

El volumen de la población

Partiendo de la población enumerada en el Censo de 1980 y que ascendía a 69'392,835 habitantes, las instituciones encargadas de su estudio plantearon varias hipótesis sobre su comportamiento futuro. Sin embargo, los resultados obtenidos en el censo de 1990 sobrepasaron los cálculos; ya que aunque se esperaba que, en el mejor de los casos fuera de alrededor de los 86 millones; la población contabilizada fue de únicamente 81'249,645

habitantes. Esta disparidad ha sido atribuida, en cierta medida, a la sobreestimación de la población en 1980 y en parte a que fallaron los supuestos sobre el comportamiento de las variables demográficas (fecundidad, mortalidad y migración) en los que se basaban las hipótesis.

En este sentido, el censo fue una sorpresa para los planificadores y para algunas autoridades estatales, para quienes la reducción de la participación de su población en el total nacional hacía prever una menor asignación presupuestal; llegándose a presentar el caso de un gobernador que consideró la posibilidad de levantar otro censo local que realmente correspondiera a sus expectativas. Sin embargo, a pesar de algunas limitaciones, se ha estimado que el nivel de confiabilidad del último censo es mucho más alto que el de 1980, lo que es atribuible a su cuidadosa preparación. [2]

Basándonos en los datos censales de 1970 y 1990 observamos que la población se incrementó durante esas dos décadas a una tasa promedio anual de 2.6%; bastante más reducida que la de 3.2% estimada para la década de los setentas, pero no lo suficientemente baja para cumplir con las expectativas gubernamentales.

Estructura de la población

El acelerado crecimiento demográfico durante varias décadas, debido tanto al mantenimiento de una fecundidad elevada y relativamente estable como a un importante descenso de la mortalidad, dio lugar a un prolongado proceso de rejuvenecimiento de la población hasta 1970 (ver Cuadro 1); de tal manera que en ese año los menores de 15 años constituían 46.3% del total; mientras el grupo de los considerados activos (de 15 a 64 años) pasó de 58% en 1921 a 50.1% en 1970, situación que exigía un gran esfuerzo de la sociedad para proporcionar servicios a la población infantil (escuelas, centros de salud, etc.).

Cuadro 1. Distribución Porcentual de la Población por Sexo y Grandes Grupos de Edad. (1921, 1970 y 1990)[H-]

Ante esta situación, el Estado adoptó una posición antipoblacionista, en la que la influencia de diversas instituciones internacionales fue definitiva.

Los logros de la política demográfica adoptada se pueden constatar en algunos indicadores tales como la tasa global de fecundidad (TGF). [3] Después de mantenerse a niveles de alrededor de 6.7 en las décadas de los cincuenta y los sesenta, la TGF se redujo a 3.77 en 1986. Aunque en los ochenta se ha mantenido esta tendencia, las bajas más pronunciadas fueron en la década anterior, ya que, como se puede ver en el Cuadro 2, la tasa se redujo entre 1974 y 1980 en 1.39%; en tanto que de 1980 a 1986 sólo lo hizo en 0.72%. [4]

Cuadro 2. Tasa Global de Fecundidad en la República Mexicana. 1974-1986[H-]

La desaceleración de esta tendencia ha sido favorecida por la disminución del presupuesto correspondiente, así como por la orientación que se le ha dado; [5] por lo que no se ha logrado abatir suficientemente las altas tasas de fecundidad de las generaciones más jóvenes (entre 15 y 30 años) y de la población rural, en general, cuya TGF continúa siendo de 6 hijos por mujer. Sin embargo, el peso de la población joven en la estructura de la población también constituye un obstáculo a las metas propuestas, pues durante los próximos años todavía habrá el doble de mujeres en edades reproductivas, por lo que sólo se logrará una baja notable cuando las primeras generaciones reducidas alcancen las edades de mayor reproducción, o sea, hasta el siglo XXI. [6] En estas condiciones, la fecundidad continúa teniendo el peso más importante en la dinámica poblacional.

Aunque el descenso de la mortalidad no ha sido tan espectacular como fue entre 1940 y 1960, su tendencia a la baja no se ha detenido. Se estima que, a pesar de la crisis, la esperanza de vida de un recién nacido [7] pasó de 66.7 a 69 años (66.1 en los hombres y 72.2 en las mujeres) entre 1980 y 1985, y la tasa de mortalidad infantil, [8] de 58.4 por cada mil menores de un año en 1980 a 53.1 en 1985 (58.4 en el caso de los niños y 47.5 en el de las niñas). [9] No obstante, sigue predominando la causalidad de muerte propia de países subdesarrollados, aun cuando el nivel socioeconómico de México es superior al de varios países de América Latina, ya que las enfermedades infecciosas, intestinales y pulmonares continúan ocupando un lugar importante entre las causas de mortalidad, provocando la muerte de 49 por 10 mil y el 25% en las defunciones de menores de 5 años. [10]

El resultado de la reducción de la fecundidad así como la tendencia a la baja de la mortalidad, se pueden apreciar en la pirámide de edades de 1990 (Gráfica 1), puesto que, a diferencia de lo que ocurría en 1970, la base ha comenzado a reducirse. Ahora la barra de la generación de 0-4 años es menor que la de 5-9 años, y ésta casi igual que la de 10-14; lo que significa un menor volumen de nacimientos durante los ochentas, dando lugar a una contracción de la participación de la población menor en los totales, al mismo tiempo que los mayores de 64 años la incrementaron ligeramente (Cuadro 1). Por último, y como resultado de los procesos antes descritos tenemos que el índice de dependencia [11] bajó de 99.9 a 74.7 en el mismo lapso, lo que supone que se ha reducido el peso de la población "improductiva" sobre la productiva.

Gráfica 1. Estructura de la Población por Grupos de Edad y Sexo[H-]

Distribución geográfica de la población y migración

La crisis del sector agrícola y en especial de la economía campesina, y la introducción de tecnologías ahorradoras de mano de obra en el campo, junto con el acelerado crecimiento de la población han motivado un desfase entre el crecimiento de la población económicamente activa (PEA) y el de las oportunidades de empleo en las áreas agrícolas. Como era de esperarse, esto ha favorecido la persistencia del éxodo rural, al que se ha sumado un creciente movimiento interurbano, basado, la mayoría de las veces, en nuevas expectativas laborales. En estas condiciones durante los últimos veinte años se ha

mantenido la tendencia a la concentración de la población en las grandes ciudades, aun cuando, las de tamaño intermedio van adquiriendo importancia como polos de atracción.

Así tenemos que (ver Cuadro 3) la población en ciudades de 100 mil o más habitantes tuvo un crecimiento promedio anual de 6% (mientras el de la población total fue de 2.6%); aumentando de 4 a 21 las ciudades mayores de 500,000 habitantes y de 30 a 77, las de 100,000 a 499 mil. [12] En cambio, aunque también se incrementó el número de localidades menores de 2,500 habitantes (pasó de 95,410 a 154,016), su población sólo lo hizo a una tasa promedio anual de 0.8%. [13]

Cuadro 3. Distribución de Localidades y Población de la República Mexicana: 1970 y 1990[H-]

Gráfica 2. Tasa Global de Fecundidad en la República Mexicana. 1974-1986[H-]

Por otro lado, aun cuando no podemos hablar de un proceso redistributivo de la población a lo largo del territorio nacional, sí se observa cierta reducción de la tendencia concentradora, fenómeno que ya había sido detectado en el Censo de 1980. [14] En el Cuadro 4 se puede apreciar que, por primera vez en la historia de este siglo, la región del Valle de México (D.F. y estado de México), no aumentó su participación en el total nacional; en tanto que las regiones Centro y Sur-sureste que habían mostrado tendencias a disminuirla (la primera a todo lo largo del siglo y la segunda a partir de 1940), la incrementaron al pasar de 10.8 y 14.6%, respectivamente, en 1970, a 11.1 y 15.7% en 1990; [15] siendo innegable el peso de los movimientos poblacionales en estas nuevas tendencias. En el caso de la región Sur-sureste influyeron el auge petrolero y turístico, además de la inmigración de Centro-América; en tanto que en los estados del centro, los cambios podrían deberse a las tendencias desconcentradoras del Distrito Federal y a la migración temporal a las que nos referiremos en los siguientes párrafos.

Cuadro 4. Distribución de la Población Mexicana por Regiones. 1900-1990[H-]

Gráfica 3. Tasas Específicas de Participación por Sexo y Edad (1970 y 1990)[H-]

Este cambio en las decisiones migratorias de grandes grupos de población favoreció la sobreestimación de la población de algunas entidades federativas a través de las proyecciones antes referidas; en tanto que en otras se dio un fenómeno inverso. Se sobreestimó de manera notable la población del Valle de México, que resultó con menos de casi 5 millones de habitantes de los esperados (ver Cuadro 5); 2.6 millones del Estado de México y 2.2 millones del D.F. En el caso de la subestimación, el ejemplo más notable es el de la región Sur-sureste, donde el error fue de un poco más de un millón de habitantes (hubo subestimación en todos los estados con excepción de Campeche y Guerrero, siendo especialmente elevada en Chiapas).

Cuadro 5. Diferencias Entre la Población Censal y la Proyectada[H-]

Migración interna

El Censo captó 3 millones y medio de personas que de 1985 a 1990 cambiaron de residencia (Cuadro 6) [16] dentro del país. A pesar de las tendencias desconcentradoras antes descritas, el Estado de México se constituyó en el principal polo de atracción al absorber al 22.7% de estos migrantes, desplazando al Distrito Federal, al segundo lugar (con el 8.6%). Sin embargo, no hay que perder de vista que una buena parte del estado de México está integrada al área metropolitana de la ciudad de México, ofreciendo, en general, mayor accesibilidad a la vivienda; lo que hace suponer que es la actividad de la capital de la república la que sigue constituyendo el mayor atractivo a los migrantes del interior. Un elevado porcentaje de ellos continuó proviniendo, de los estados proveedores tradicionales: México (si hablarnos sólo del D.F.), Puebla, Veracruz, Oaxaca, Hidalgo, Guerrero, Michoacán, Guanajuato y Jalisco, [17] aun cuando los migrantes de la región occidental han ido reduciendo su presencia, mientras los de la región sur-sureste la han ido incrementando.

Cuadro 6. Migración Interna de la Población de 5 Años y más, Según Lugar de Residencia en 1985[H-]

Otros estados a los que recurren los migrantes internos son Baja California, Jalisco y Veracruz, en tanto que Nuevo León ha quedado en un séptimo lugar. Sin embargo, si consideramos el peso de la inmigración en el total de la población residente tenemos que es Quintana Roo el que ocupa el primer lugar, puesto que los llegados después de 1985 representan el 23% de su población total; le siguen Baja California, donde constituyen el 15.8% y Baja California Sur (10.8%).

Un fenómeno que también se había percibido en el Censo de 1980 y que se ha hecho más evidente en esta última década, es la importancia que ha adquirido el Distrito Federal como principal expulsor de población. Según se desprende del Censo, a partir de 1985 lo han abandonado un millón de personas (30% del total de migrantes internos y que representan el 14.15% de su población actual). Aunque es cierto que en ello influyeron los sismos del 85; la descentralización administrativa y los problemas de contaminación, aglomeración e inseguridad; la mitad de los emigrantes (53%) sólo se trasladó al Estado de México, por lo que en muchos casos, sólo se trata de un simple cambio de residencia dentro del área metropolitana. Sin embargo, otro medio millón se dirigió a estados más lejanos entre los que sobresalen varios de la región central del país (Puebla, Jalisco, Guanajuato, Michoacán, Veracruz, Morelos, Hidalgo y Querétaro), seguidos de Baja California y que en conjunto constituyen cerca del 30% del total de sus emigrantes.

La migración temporal ha adquirido especial relevancia durante el período estudiado, y aunque es imposible medir con los instrumentos disponibles, han hecho referencia a ella innumerables investigaciones microsociales. Este fenómeno ha influido de manera importante en la dinámica demográfica, al retrasar el cambio definitivo de domicilio y mantener a un porcentaje elevado de la población en las áreas rurales (28.7% vive en localidades menores de 2,500 habitantes, 39.7% si consideramos las menores de 10,000). [18] Gracias a este tipo de estrategias, un creciente número de familias ha logrado sobrevivir a pesar de los problemas en el agro y de las condiciones de los mercados

laborales urbanos (pocas e inestables oportunidades de empleo, bajos salarios, servicios urbanos caros y deficientes, etc.), al conjuntar ingresos obtenidos en las ciudades, ingresos locales y producción de autoconsumo; al mismo tiempo que se ahorran los costos de trasladar y mantener en la ciudad los grupos familiares completos. [19]

Las principales actividades urbanas en las que se inserta este tipo de migrantes son: la construcción y el comercio ambulante, seguidas por algunos servicios y actividades industriales. En el caso de las mujeres, el trabajo doméstico continúa ocupando un lugar preponderante.

Existen innumerables arreglos en cuanto a la asignación de los recursos humanos al interior de cada familia, en los que se combinan la actividad local con la migración, y ésta en sus modalidades interna e internacional; definitiva y temporal; masculina y femenina; la de jefes de familia y la de los hijos, etc. Estos dependen, en gran medida, de la disponibilidad de medios, del acceso a los mercados, de la estructura familiar y de las pautas culturales.

Migración internacional

Otra consecuencia de las deficiencias de los mercados laborales nacionales es la migración a Estados Unidos, que se ha convertido en una opción cada vez más atractiva para los trabajadores mexicanos, en lo que tiene una poderosa influencia el diferencial de salarios. Según la Oficina del Censo en Estados Unidos, los inmigrantes mexicanos en ese país se quintuplicaron entre 1970 y 1988 al pasar de 0.8 millones a 4.1; siendo indocumentados, aproximadamente dos tercios. [20] Por otro lado, a pesar de la aplicación de la Immigration Reform and Control Act (IRCA), conocida en México como la ley Simpson-Rodino, tendiente a reducir el flujo de indocumentados, éste no ha decaído; además de que el número de mexicanos que solicitó su residencia legal acogiéndose a las disposiciones de esta ley, superó por mucho las expectativas. [21]

También han variado algunas de sus características sociodemográficas: correspondiendo a los cambios en el país, y a diferencia de lo que usualmente se supone, han incrementado su participación los migrantes provenientes de áreas urbanas; adquiriendo cada vez más peso los ocupados actividades no agrícolas. Según una encuesta levantada por CONAPO a indocumentados expulsados de Estados Unidos en 1984, sólo el 41.8% de los hombres declaró trabajar en México en el sector primario (mientras 33.3% lo hacía en el secundario y 23.7%, en el terciario).

Aunque continúa siendo predominantemente masculina, las características del grupo femenino se han modificado, pues cada vez son menos las que viajan como acompañantes familiares, mientras se incrementan las que lo hacen solas y con la intención de trabajar. [22]

Debido al atractivo de este mercado laboral se han integrado nuevas corrientes a las ya tradicionales provenientes de Jalisco, Michoacán, Guanajuato, Zacatecas y Chihuahua,

entre las que sobresalen, las de Oaxaca, Guerrero, Durango y el Distrito Federal, así como las de algunos estados fronterizos.

En contraste tenemos que, en el polo de atracción se han concentrado los lugares de destino, ya que, de acuerdo a la encuesta mencionada, el 89.1% vivía en California y en Texas (55% y 34.2%, respectivamente). Esto se debe, por un lado, a las redes de migrantes que cada vez se afianzan más y, por el otro, a que la disponibilidad de esta fuerza laboral ha favorecido la transformación de la economía local surgiendo un importante número de establecimientos que dependen de ella.

Es por eso que también se ha reducido en Estados Unidos la proporción de indocumentados mexicanos ocupados en el sector primario (42.7% en el caso de los hombres), mientras se registró un 22.4% en el secundario y un 25.9% en el terciario.

Debido al tipo de actividades que realizan, también se ha prolongado la duración de la estancia, ya que ahora no se trata de recoger únicamente las cosechas, sino de trabajos más estables y menos sujetos a las condiciones climáticas. En la muestra entrevistada por CONAPO, el 70% llevaba viviendo en Estados Unidos más de un año (y 65.3%, más de 3 años). [23]

Para completar este inciso es necesario referirse a un fenómeno reciente. Por primera vez en la historia del México contemporáneo ha ingresado una corriente migratoria masiva de trabajadores poco calificados, e indígenas en su mayoría: la formada por refugiados centroamericanos (principalmente de El Salvador y Guatemala). Su volumen ha sido tal que aunque se inició en 1978, para 1986 existían en Chiapas 75 campamentos; 2, en Quintana Roo y 2 más en Campeche, que reunían en total 38,963 refugiados, a los que habría que agregar los que no se encuentran en dichos campamentos. Su impacto es meramente local, pero tienen un peso importante en los estados donde se asientan, principalmente en Chiapas. [24]

Actividad económica de la población de acuerdo a la información censal

Al observar la evolución de la actividad económica (ver Cuadro 7), el primer aspecto que salta a la vista es una ligera contracción de la tasa de participación [25] masculina con relación a la de 1970 (de 71.7 en 1970 a 68 en 1990); en tanto que en las mujeres aumentó de 16.4 a 19.6. Si se analiza por grupos de edad, se puede percibir que, aunque es general en todos ellos, la reducción tiende a incrementarse con la edad, sobre todo, a partir de los 45 años.

Cuadro 7. Tasas Específicas de Participación de la Población de 12 Años y más de la República Mexicana por Grupos de Edad Según Sexo[H-]

Gráfica 4. Población Masculina Según Condición de Actividad o Inactividad. 1990[H-]

Tratando de conocer el motivo de la elevada inactividad en los hombres (Cuadro 8), encontramos que en el 59.6% de los casos se debe a que son estudiantes; habiendo un

26.9% en el renglón llamado "otro tipo de inactivos", y sólo un 10.1 de jubilados e incapacitados. Sin embargo, al desagregar la información comprobamos, como era de esperarse, que los estudiantes se ubican mayoritariamente en los grupos jóvenes, de tal manera que mientras en el de 12-14 años constituyen el 90.4% de los inactivos y en el de los de 20-24, el 58%; entre los de 45-49 sólo representan el 0.8%. En cambio, el peso de los clasificados como "otro tipo de inactivos" es mayor de 40% a partir de los 25 años, alcanzando las proporciones más altas (mayores de 60%) entre los 30 y los 50 años. Aun cuando hay un renglón de activos desocupados, éste sólo se refiere a las personas que buscaron trabajo activamente en la semana anterior al levantamiento del censo, por lo que es muy probable que gran parte de estos otros inactivos sean también desocupados (al igual que los que se registraron como ocupados en quehaceres domésticos). En cualquiera de los casos, tenemos que el porcentaje de población masculina ocupada se redujo considerablemente, sobre todo a partir de los 45 años de edad.

Cuadro 8. Población de 12 Años y más por Sexo y Grupos Quinquenales de Edad Según Condición de Actividad o Inactividad. 1990[H-]

En el caso de las mujeres, podemos percibir, por un lado, que bajó su participación en los grupos menores de 20 años (lo que es atribuible en buena medida al incremento de estudiantes), así como en los grupos de 50 años y más. En cambio, se incrementó en los grupos de 20 a 49 años, especialmente entre los 25 y los 40. Esto podría deberse a la mayor participación de las madres de familia, presionadas por la crisis económica; sin embargo, también pudieron tener su influencia ciertos cambios en las pautas culturales.

Por otro lado, un porcentaje importante de las inactivas (76%) continúa dedicándose a los quehaceres del hogar. Cabría pensar que muchas de ellas son en realidad desempleadas, pero que, a diferencia de los hombres, encuentran en este tipo de labores una forma de justificar su "inactividad laboral", motivo por el cual sólo hubo un 3.6% de mujeres en el renglón de "otro tipo de inactividad".

Aunque el porcentaje de inactivas por estar estudiando es de sólo 20.1%, hay que hacer notar, que actualmente es muy semejante el número de estudiantes de 12 años y más de cada sexo, 4.8 millones en el caso de los hombres y 4.5 millones en el de las mujeres; por lo que la diferencia en su peso se debe a que el número de mujeres inactivas es mucho mayor (casi el triple que los hombres).

También se perciben diferencias importantes al analizar la participación laboral por entidades federativas, ya que en algunas de ellas sí se incrementó (sólo en 11), muchas de las cuales se encuentran en el norte del país (Baja California, Chihuahua, Baja California Sur, Coahuila, Sonora, Tamaulipas y Nuevo León); situación que se relaciona con las transformaciones de la economía nacional y los nuevos polos de desarrollo. Además de las entidades del norte, aumentó la tasa en Quintana Roo, Aguascalientes, Yucatán y el estado de México.

Si tomamos en cuenta el sector de ocupación, observamos (Cuadro 9) que se ha reducido notablemente la participación en el agropecuario que pasó del 39.4% al 22.6% (en el caso

de los hombres la reducción fue de 46.1% a 28.6%, en tanto que en el de las mujeres, de 10.8% a 3.4%). Una parte importante de la población desplazada de la agricultura pasó al sector terciario que incrementó su participación en 13.3% en el caso de los hombres y 10.4% en el de las mujeres, en tanto que el sector secundario sólo lo hizo en 6.3% en los hombres y 1.2% en las mujeres.

Cuadro 9. Distribución de la Población Ocupada de la República Mexicana por Sexo Según Sector de Actividad. 1970-1990[H-]

Gráfica 5. Población Femenina Según Condición de Actividad o Inactividad. 1990[H-]

Gráfica 6. Población Ocupada Según Sector de Actividad. (1970-1990)[H-]

En cuanto a la distribución de la actividad por entidades federativas resaltan entre otros puntos:

- a) Aun cuando en todas ellas se ha dado una importante reducción de la participación en el sector primario, ésta es todavía superior al 50% en Oaxaca y en Chiapas.
- b) Como ya se señaló, el terciario es el sector que más creció en este período, destacando con los niveles más altos de participación el Distrito Federal, con 68.3%, lo que es atribuible en cierta medida a la concentración de la actividad gubernamental y del sector financiero; siguiéndolo a una distancia considerable, Baja California Sur con 59.4%, Quintana Roo con 58.8% y Baja California con 54%, en las que las actividades relacionadas con el turismo tendrían un peso determinante.
- c) En cuanto a la participación en el sector secundario alcanzaron los niveles más altos Nuevo León con 40.2% inscritos en esa actividad; Coahuila con 37.7%; Querétaro con 37.3%; el Estado de México con 36.8% y Chihuahua con 35.9%.

A manera de conclusión

Después de haber mencionado algunas de las tendencias de la población mexicana, podríamos señalar a manera de conclusión:

- a) Aun cuando se han mejorado los instrumentos de captación y de proyección de la población, todavía presentan deficiencias, más o menos importantes lo que dificulta la planificación a nivel nacional y local; provocando desconfianza cuando se utilizan para la asignación del presupuesto, la elaboración del padrón electoral, etc.
- b) Aunque es un hecho que se ha reducido la fecundidad, no se han logrado alcanzar los niveles programados. Por otro lado un tanto cuestionable la forma como se ha pretendido cumplir con planes establecidos con base a exigencias externas, sin tomar en cuenta las necesidades reales de la población a la que se aplican y sin considerar los efectos de una reversión del fenómeno, como está ocurriendo actualmente en muchos países de Europa.

c) La situación de la población rural, sobre todo la del centro y sur del país, se ha seguido deteriorando, por lo que, ante la falta de oportunidades para el aprovechamiento de recursos y/o la reducida creación de fuentes de trabajo, el éxodo rural se mantiene y se diversifica.

d) Al mismo tiempo, aunque hay ciertos indicios de que la concentración poblacional en la ciudad de México comienza a reducirse, éstos no son tan alentadores cuando se sabe que, por un lado, una parte importante de los que la dejan se mantienen en las áreas conurbadas del Estado de México, y, por el otro, que muchos otros continúan laborando en ella, aunque fijen su residencia en zonas más o menos lejanas, al recurrir a diversas modalidades de migración temporal. En cualquiera de los casos, el sustento de una parte importante de muchas familias rurales continúa dependiendo de la actividad económica de la ciudad de México y su zona metropolitana.

e) En general, se puede percibir que, a pesar de las promesas esperanzadoras de la recuperación económica, se ha extendido el desempleo, abierto o disfrazado, aun cuando no es posible medir su dimensión real con la información demográfica utilizada.

f) Otro aspecto que conviene destacar es la importancia de algunos polos en el norte y sur del país que han logrado atraer grupos poblacionales más o menos numerosos, lo cual resulta positivo para la mejor asignación tanto poblacional como de recursos. Sin embargo, se espera que la actividad económica que atrae a estos migrantes, tenga cierta estabilidad y no se trate de un mero fenómeno coyuntural; que se realice sin afectar a la población local, a los recursos ecológicos y a las zonas arqueológicas, especialmente en el sur del país y, por último, que vaya acompañada de una infraestructura urbana capaz de ofrecer a su población niveles adecuados de vida.

g) Por último, es importante hacer notar que los desequilibrios regionales en cuanto a oportunidades laborales y de bienestar se mantienen, por lo que continúan siendo algunos de los estados tradicionalmente rezagados los que actualmente presentan los indicadores más bajos en cuanto a población rural, educación, vivienda, servicios de electricidad, drenaje, agua potable, etc.

En estas condiciones, aunque la información demográfica nos muestra los efectos de una sociedad que se transforma y se moderniza, con mayores niveles de educación y esperanza de vida y con mayor disponibilidad de servicios urbanos; es preciso no perder de vista que los logros son todavía muy desiguales y que los problemas de concentración poblacional y de oportunidades laborales y de bienestar no se han podido revertir.

CITAS:

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

[**] La autora agradece a Luz del Carmen Zaldívar su valiosa ayuda en la recopilación y organización de la información censal.

[1] Como veremos más adelante, la información censal presenta ciertos problemas, en especial la correspondiente a 1980, y aunque se ha venido mejorando la captación de las estadísticas vitales (provenientes del Registro Civil), todavía presentan algunas fallas tales como el registro tardío de los nacimientos y el doble registro en otros casos, así como el subregistro de la mortalidad, en especial de los menores de un año, y la inexactitud en la edad de defunción.

[2] Debido a las dudas que han sido planteadas por diversos especialistas sobre la exactitud del censo de 1980, y que se hicieron patentes con el de 1990, se ha preferido utilizar como referencia para este trabajo los datos del censo de 1970, a pesar de que esto supone un intervalo de tiempo muy largo, que impide captar con mayor precisión el comportamiento poblacional durante la década pasada,

[3] Se conoce como tasa global de fecundidad al promedio de hijos que se espera de una recién nacida sujeta a una ley de fecundidad a lo largo de toda su vida reproductiva, en ausencia de mortalidad. Se obtiene de las tasas específicas de fecundidad (por grupos de edad), en un momento determinado.

[4] Secretaría de Salud, Encuesta nacional sobre fecundidad y salud 1987, Memoria de la Reunión celebrada el 18 de febrero de 1988, México, 1988.

[5] Ya que se ha priorizado la utilización de métodos definitivos -ligadura, principalmente- en mujeres que han tenido un número elevado de hijos (SSA, 1988).

[6] Mier y Terán, Marta, "Dinámica de la población en México", en Demos. Carta demográfica sobre México. Núm. 4, México, 1991.

[7] La esperanza de vida al nacer es una medida hipotética, con la que se estima el número de años que se espera viva un recién nacido tomando como base las tasas de mortalidad específicas. Constituye un excelente indicador de las condiciones de salud de una población.

[8] La tasa de mortalidad infantil se refiere al número de defunciones ocurridas entre los niños menores de un año en un determinado año. Al igual que la esperanza de vida al nacer, es considerada como un buen indicador sobre el estado de salud en una zona determinada, ya que no influye en ella el peso de la población vieja.

[9] Campos Ortega, Sergio, "La mortalidad en los años ochenta", en Revista Mexicana de Sociología: La población de México en los ochenta, Año 52, Núm. I, enero-marzo de 1990, pp. 83-109.

[10] En comparación con otros países, México ocupa un lugar intermedio entre los de Latinoamérica, ya que en esa fecha la tasa de mortalidad infantil en Chile era de 23.6; en Costa Rica de 19.3, y en Cuba, de 16.8. En cuanto a la esperanza de vida al nacer, en los países centrales era de alrededor de 74 años y en otros países de América Latina, como Cuba y Costa Rica, de 73 (Population Reference Bureau: 1985).

[11] Se llama índice de dependencia a la relación entre las personas "dependientes" (menores de 15 años y mayores de 64) y las personas en las edades económicamente productivas.

[12] La población que habita en las grandes ciudades pasó de 11.2 millones a 36 millones (o sea, de 23.3% a 44.4% de la población total).

[13] La población en localidades de 5,000 a 99,000 habitantes también creció a una tasa inferior (1.3%) a la de la población total (2.6%).

[14] Hernández Laos, Enrique, "La desigualdad regional en México (1900-1980)", en Cordera, Rolando y Tello, Carlos (coords.) La desigualdad en México, Siglo XXI editores, México, 1a. edición, 1984, pp. 155-192.

[15] De las demás regiones sólo incrementó su participación la Noroeste al pasar de 8.1% en 1970 a 8.4% en 1990.

[16] Este grupo de migrantes está constituido por personas que provienen de su estado de nacimiento, así como por las que ya tuvieron uno o varios movimientos antes de llegar al destino actual (en la fecha del censo). Dentro de este grupo se encuentran los migrantes de retomo (los que habiendo nacido en el estado de residencia actual lo habían abandonado con anterioridad).

[17] Sólo Tlaxcala declinó un poco al pasar al doceavo lugar.

[18] Este alejamiento de la vida urbana propicia, al mismo tiempo, la reproducción de pautas culturales que difieren de las esperadas por los actuales planificadores "modernizadores" (por ejemplo, la alta fecundidad).

[19] Szasz, Ivonne, "Dimensiones del mercado de trabajo, migración temporal y reproducción doméstica. Un caso en la zona rural del Estado de México", en Revista Mexicana de Sociología: La población de México en los ochenta", Año 52, Núm. I, enero-marzo de 1990, pp. 151-167.

[20] Vernez y Ronfeldt, "The Current Situation in Mexican Immigration", Science, 1991, American Association for the Advancement of Science.

[21] Esta ley puso en acción dos programas de amnistía; con lo cual, 2.3 millones de mexicanos obtuvieron su residencia; 1.2, de manera temporal y 1.1 en calidad de trabajadores temporales agrícolas (Vernez y Ronfeldt, "The Current Situation in Mexican Immigration", Science, 1190, American Association for the Advancement of Science.

[22] En la encuesta de CONAPO, el 61.6% de ellas se ocupaba en el servicio doméstico; 17.1% en el sector de servicios y el 12.7% en el agrícola.

[23] Casi dos tercios de los legalizados en 1988 demostraron haber vivido en Estados Unidos 10 años o más.

[24] Consejo Nacional de Población, Población y desarrollo en México y el mundo. Evolución, situación actual y perspectivas, Vol. 1, México. 1988.

[25] La tasa de participación es la relación entre población económicamente activa y la población de 12 años y más.

NUMERO: 50

FECHA: Septiembre-Octubre 1992

INDICE ANALITICO: Mínimos de Bienestar

AUTOR: Raúl Rodríguez Guillén, Juan Mora Heredia [*]

TITULO: Mínimos de Bienestar en México: Un Análisis Comparativo []**

EPIGRAFE:

"El propósito medular de la Revolución Mexicana, que es el de la justicia social, no ha sido alcanzado." (Carlos Salinas de Gortari, Mensaje de Toma de Posesión, 1 de noviembre 1988.)

ABSTRACT:

Inscrita en una paradójica etapa de su historia contemporánea, que ha hecho confluír el período de racionalización y modernización más acelerado con el de mayor pobreza, nos proponemos evaluar las tendencias de los cambios operados en la política social de México para el lapso 1980-1990. Para ello recurrimos al análisis comparativo con cuatro países latinoamericanos de similar desarrollo económico (Argentina, Brasil, Chile, México y Venezuela).

TEXTO:

Introducción

El desarrollo en América Latina durante la década de los ochenta se distingue por el desplome en los principales indicadores económicos, reflejando el severo deterioro en las condiciones de vida para el grueso de la población. De ahí la noción de "década perdida" para caracterizar este lapso, merced de los negativos dividendos sociales registrados en estas sociedades, que han profundizando los rasgos de la pobreza y extrema pobreza como realidades acuciantes de nuestro entorno.

En este contexto, el curso del último decenio representó para la sociedad mexicana Uno de sus períodos de mayor debilidad productiva con sustantivos cambios en el patrón de acumulación. Destacando entre ellos la sustitución del desgastado modelo proteccionista con una estrategia de competitividad comercial que diversifique la estructura de exportación que anteriormente tenía al petróleo como producto básico. Una profunda refuncionalización de la economía nacional, que evidenciaba su estado emergente al confrontarla con las aceleradas transformaciones geopolíticas suscitadas en el mundo.

Dicho cambio en el modelo de acumulación ha requerido de un nuevo cuadro de relaciones entre los grupos dominantes y subordinados, expresándose el mismo en el carácter asumido por el Estado, el papel asignado al gobierno, o bien, en la redefinición de los espacios público, privado. En este sentido, las modificaciones radicales experimentadas en la esfera económica y social durante el lapso en cuestión, no pueden

quedar circunscritos en su interpretación total a efectos exclusivos de una política de estabilización y ajuste. Como parte de una estrategia más compleja de refuncionalización del capitalismo, sustentada en un manejo racional de los límites y alcances de la tensión social. Dicho de otro modo, la reconfiguración intensa y extensa del modelo de acumulación acorde con la formación de bloques económicos y la socialización intensiva de "nuevas" tecnologías, es posible gracias a la existencia de un sólido sistema político-institucional capaz de regular o transferir dimensionalmente el conflicto societal.

Para explicar esto, cabe destacar la vigencia de la vieja idea de conceptualizar que las bases materiales explican y aseguran por sí mismas la permanencia o transformación del orden social. Esto es, de considerar la existencia de una relación de dependencia directa entre sistema económico y sistema político, donde el primero marca las pautas de comportamiento. Sin embargo, los recientes acontecimientos en México y el resto de Latinoamérica, evidencian restricciones para esta perspectiva, toda vez que quedan en el aire las interrogantes de ¿cómo entender la relación de solventes economías con rígidas dictaduras militares, como fue el caso chileno? O la particularidad mexicana, donde a pesar de reconocerse agobiantes niveles de pobreza, coincidentes con estancamiento económico y reestructuración política, es manifiesta la ausencia de una aguda conflictividad social.

De esta manera, inscrita en una paradójica etapa de su historia contemporánea, que ha hecho confluír el período de racionalización y modernización más acelerado con el de mayor pobreza, nos proponemos evaluar las tendencias de los cambios operados en la política social de México para el lapso 1980-1990. Para ello recurrimos al análisis comparativo con cuatro países latinoamericanos de similar desarrollo económico (Argentina, Brasil, Chile, México y Venezuela). Pensando que la utilización de un enfoque de esta naturaleza, ayuda de sobremanera a un balance más enriquecedor de los logros o alcances de la política social como acción gubernamental.

Indicadores macrosociales

En virtud de lo anterior, la hipótesis que sustentamos es la siguiente: la disminución o crecimiento de recursos dirigidos a la educación, salud, vivienda y alimentación en México, lo mismo que en otros países depende de criterios de racionalidad política y no es efecto directo de los desajustes económicos.

Para demostrar nuestra hipótesis consideramos seis indicadores, Cuatro básicos: alimentación, salud, vivienda, educación, y dos complementarios: Producto Interno Bruto (PIB) y Salario. La temporalidad a considerar tiene su referente fundamental a nivel político, en el proceso de reforma del Estado.

En el ámbito de las grandes transformaciones económicas, políticas, sociales y culturales (amén de las científicas y técnicas) que viven las diferentes regiones y países, es necesario rastrear los microprocesos en la compaginación de los procesos de mayor envergadura con el fin de reflexionar sobre el sentido y la profundidad de las transformaciones mismas. En este sentido, considerando los indicadores rescatados,

podemos afirmar que la reorganización del bienestar social, en el marco de la reforma de estado para los países considerados y particularmente en México, depende de la administración política de los conflictos reales y/o latentes. [1]

En efecto, esta aseveración tiene su origen en las tendencias de las políticas sociales versus las tendencias en el PIB de Argentina, Venezuela y México. Si observamos las Gráficas 1, 2, 3, 5 y 8 y los Cuadros 1, 2, 3, 4 y 6 encontramos la persistencia en la caída del PIB para el caso de Argentina, mientras que en el caso de Venezuela se observa un crecimiento sostenido hasta 1988, con una caída brusca en 1989 y una recuperación rápida en los años posteriores. Por otro lado, México logra después de la caída de 1986 recuperarse a ritmo lento y mantenerse estable entre 1987 y 1989.

Gráfica 1. Tasa de Crecimiento del PIB Total[H-]

Gráfica 2. Tasa de Crecimiento del PIB Total. Variación Acumulada 1981-1991[H-]

Gráfica 3. Participación del Salario en el PIB[H-]

Gráfica 5. Matrícula Total y Gasto Federal Ejercido en Educación. 1980-1989[H-]

Gráfica 8. Médico por Cada mil Habitantes. Tasas de Crecimiento[H-]

Cuadro 1. Tasa de Crecimiento del PIB Total[H-]

Cuadro 2. Crecimiento del PIB por Habitante[H-]

Cuadro 3. Gasto Público en Educación[H-]

Cuadro 4. Analfabetismo[H-]

Cuadro 5. Educación[H-]

Cuadro 6. Salud[H-]

Ahora bien, la recuperación económica en México no se expresa en términos de salario real, pues para el mismo período encontramos que su crecimiento se encuentra por debajo de cero, y aunque nominalmente éste se haya incrementado en forma significativa podemos observar tendencias encontradas entre el PIB y el salario real (ver Gráficas 1, 2, 3, y Cuadros 1 y 2).

Si el PIB tiende a recuperarse y los salarios se mantienen estables, podemos inferir que la tendencia se dirige hacia la concentración de la riqueza y al incremento de los niveles de vida en reducidos grupos, excluyendo, evidentemente, a una amplia porción de la sociedad en la satisfacción de los mínimos de bienestar; creando situaciones de potenciales estallidos sociales, obligando al gobierno a crear mecanismos alternativos que permitan manejar la crisis social.

Lo anterior contrasta con el caso de Chile, que logra crecer económicamente en forma significativa, con una redistribución menos inequitativa para el mismo período, no obstante las condiciones sociopolíticas imperantes. Pero es menos dramática la situación mexicana si la comparamos con la de Brasil cuya población tiende a no encontrar expectativas de bienestar en el corto y mediano plazo.

Si la crisis económica fuera la causante de la baja en los salarios y en general en los niveles de vida, no es fácil comprender por qué Argentina, con una tasa de crecimiento negativa por un período prolongado, mantiene, en relación con los restantes cuatro países considerados, el mayor índice de gasto público en educación, la mayor matrícula de estudiantes en nivel medio y superior, y el menor grado de analfabetismo, así como una de las políticas de salud de mayor estabilidad (ver Gráficas 2, 3, 4 y 8).

Por otra parte, es ostensible que México ha disminuido en términos reales el gasto en educación, salud, vivienda, así como la matrícula de estudiantes en los niveles medio y superior y no ha logrado erradicar el analfabetismo (ver Gráficas 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 y 11 y Cuadros 3, 4, 10).

Gráfica 4. Gasto Público en Educación[H-]

Gráfica 6. Analfabetismo. % Población de 15 o más Años de Edad[H-]

Gráfica 7. Tasas de Crecimiento del Sistema Educativo Escolarizado[H-]

Gráfica 9. Tasa Bruta de Natalidad y Mortalidad[H-]

Gráfica 10. Consumo. Variación Media Anual[H-]

Gráfica 11. Índice de Precios al Consumidor. Salario Mínimo y Consumo por Habitante[H-]

Cuadro 10. Vivienda[H-]

Igualmente, cabe reconocer que Chile mantiene una tendencia positiva en el PIB total y por habitante, así como también un alto grado de asistencia en educación, salud, y vivienda, destacando entre los cinco países en estudio. Mientras que Brasil no logra invertir su tendencia negativa en los indicadores antes dichos, lo cual tiende a agudizarse si consideramos los índices de natalidad y mortalidad (ver Gráficas 4, 6, 9 y 11 y Cuadros 3 y 4).

Respecto a educación, analfabetismo y número de médicos por habitante, encontramos que Argentina y Chile, independientemente de su tasa de crecimiento económico, mantienen un alto gasto social; mientras que Venezuela se encuentra en el nivel alto con tendencia negativa, y México mantiene una tendencia negativa a lo largo del período con ritmos regulares. El caso de Brasil es ilustrativo de una mala administración de la crisis

social y política, con un estancamiento económico y disminución drástica en sus mínimos de bienestar. Las preguntas que nos surgen ¿de qué depende el gasto social? y ¿cuáles son los criterios para aumentar el monto y tasa de financiamiento de servicios básicos en los países considerados?

Nuestra respuesta esta planteada desde la hipótesis misma: la racionalización política responde a la dinámica social y la potencialidad de conflictos que en suma expresan la relación entre estabilidad política y legitimación social.

La asignación de recursos a programas sociales pretende legitimar decisiones, instrumentos y medidas tendientes a desactivar el conflicto social, cuyos principios de racionalización tienen como objetivo despolitizar el carácter de la crisis facilitando su administración.

De acuerdo a este planteamiento podemos analizar cómo en México el manejo político de las cifras nominales aparece como incremento significativo de recursos a educación y salud (ver Gráficas 4 y 5), pero es necesario tener en cuenta el crecimiento de la población a la cual se destina para medir porcentualmente el real crecimiento de la asistencia social (ver Gráficas 7 y 9).

Es ilustrativo el crecimiento de la pobreza en México, con la visible disminución en el consumo de productos básicos que indubitablemente es de esperarse se haya traducido en una progresiva desnutrición de los sectores sociales más desfavorecidos (ver Cuadros 9, 10 y Gráficas 9 y 11); así como en la insuficiente satisfacción de vivienda para estos agrupamientos, con el consecuente hacinamiento y crecimiento de asentamientos urbanos irregulares carentes de los servicios básicos (agua potable, energía eléctrica, drenaje y pavimentación).

Cuadro 7. Seguridad Social[H-]

Cuadro 8. Consumo Aparente (Percápita) de Alimentos (Kg/Hab)[H-]

Cuadro 9. Salarios y Consumo[H-]

Comentario final

Así las cosas, el ensanchamiento de la desigualdad entre grupos sociales, sectores y regiones, que en su momento fue compensada con la intervención estatal directa, hoy en día vuelve a surgir como tema de discusión. Desigualdad cuyo contenido político en el manejo del bienestar social se presenta como apolítico y despolitizador, redefiniendo la demarcación entre lo público y lo privado. Con un Estado investido por neoliberales y neoconservadores como causante central del estancamiento económico y la ingobernabilidad política. Percepción ideológico-política que ha llevado a tales corrientes a efectuar un ajuste de cuentas con esta entidad, replanteado su papel en el marco de una reforma de estado, misma que para el espacio latinoamericano se ha ubicado en el proceso de tránsito a la democracia.

En conclusión, se puede afirmar que México vive hoy uno de los procesos de mayor modernización y racionalización económica, pero contradictoriamente de mayor pobreza y desigualdad social cuyo principio se expresa como administración política para disminuir el conflicto y mantener un margen amplio de legitimidad social.

CITAS:

[*] Profesores-Investigadores del Depto. de Sociología, UAM-A.

[**] Agradecemos la colaboración de Rosario Campos Beltrán y Oscar Guillermo Meneses B. en la recopilación y sistematización de la información.

[1] Véase Offe, Claus, "Crisis en el manejo de la crisis: elementos para una teoría de la crisis política", en Contradicciones en el Estado del Bienestar México, CONACULTA-Alianza Editorial. 1991.

NUMERO: 50

FECHA: Septiembre-Octubre 1992

INDICE ANALITICO: Movimientos Sociales

AUTOR: Luis Hernández Navarro [*]

TITULO: Las Telarañas de la Nueva Organicidad del Movimiento Campesino

ABSTRACT:

A contracorriente del pensamiento clásico de la izquierda que veía en la crisis económica la antesala del ascenso generalizado de la lucha popular, las corrientes que dirigían los acuerpamientos regionales que darían como resultado la red UNORCA vieron en la crisis económica de 1982 "la campanada de aviso" para cambiar el "terreno de la lucha". Para ellos el fin del "boom petrolero" representaba un agotamiento en la capacidad del Estado para hacer concesiones económicas significativas. En esta lógica, la lucha frontal contra un Estado reducido significativamente en su capacidad de maniobra corría el riesgo de colocar a los movimientos ante un callejón sin salida. Entre 1979 y 1982 se habían desarrollado importantísimas movilizaciones de masas de diversos sectores de la población y la CNPA había jugado un papel muy relevante en ellas pero, los resultados concretos de ellas habían sido muy limitadas.

TEXTO:

El paisaje organizativo

Una mirada a vuelo de pájaro del tejido organizativo de la sociedad rural mexicana a comienzos de los setenta, mostraba una red de intermediación social en forma de escalera en la que el primer escalón eran poco más de 30 mil comisariados ejidales y comunales y el último poco menos de una decena de centrales campesinas nacionales. Se trataba de un modelo organizativo agrario-electoral.

Los comisariados asumían la representación de sus ejidos y comunidades por un período de tres años, y eran el canal para canalizar créditos, gestionar servicios, asignar parcelas y relacionarse con la Secretaría de la Reforma Agraria. Muchos de esos comisariados se formaron al calor de la lucha por la tierra en el período cardenista (1934-1940).

Al final del escalón se encontraba la Central. Las centrales más estructuradas tenían direcciones estatales en las regiones del país donde lograban cierta implantación. Tres eran las demandas básicas por las que luchaban: la tierra; la gestoría de crédito, asistencia técnica o servicios al núcleo de población; y, posiciones políticas que, usualmente, potenciaban la capacidad de gestión. Las centrales eran, a su vez, los brazos campesinos de diversos acuerpamientos políticos.

Evidentemente, quien mayor complejidad organizativa alcanzó fue la CNC. La Confederación se articuló nacionalmente a partir de los comisarios ejidales, los comités regionales campesinos, las ligas de comunidades agrarias (en el nivel estatal), las uniones

por rama de producción y el comité nacional. El peso organizativo de la organización recayó, sin embargo, en el nivel más claramente político, el de las ligas. [1]

Durante décadas el interlocutor natural de las dirigencias de las organizaciones en la lucha por la tierra, la gestión asociada a la producción y los servicios era el Estado. El interlocutor obligado en la lucha electoral eran los partidos políticos. En este esquema, un dirigente campesino tenía peso si tenía derecho de "picaporte" con los funcionarios del sector agropecuario y los gobernadores, y, evidentemente, si esas relaciones políticas se traducían en soluciones a sus agremiados. La inmensa mayoría de las organizaciones dependían para su funcionamiento de los recursos económicos que logran negociar con los poderes. Aunque, sobre todo a partir de los ochenta, comienzan a ser cada vez más importantes las luchas por el control campesino de los mercados, el centro de la acción reivindicativa de las dirigencias campesinas era el Estado y los recursos administrativos por él.

Simultáneamente, al influjo del agrarismo de Estado y de este modelo organizativo se formaron familias de políticos profesionales con una amplia inserción en el conjunto de los aparatos de Estado: gobernadores, secretarios, miembros de la dirección nacional del PRI tienen como base social propia una relación privilegiada con diversas organizaciones campesinas, principalmente oficiales, pero también, independientes.

La reforma echeverrista

Al comenzar el período de Luis Echeverría en la presidencia de la República el mapa de las centrales campesinas actuantes es sencillo. En el centro de la interlocución campesina se encuentra la CNC, surgida durante el cardenismo. La CCI, formada en 1963 al calor de la lucha del MLN con bases sociales cardenistas y comunistas. La CCI revolucionaria - posteriormente CIOAC, formada por los destacamentos campesinos dirigidos por miembros del PCM. Los distintos proyectos de la UGOCM, creada por Lombardo y el PP en 1949. Y, una escisión de la CCI dirigida por Humberto Serrano que adquiriría un gran protagonismo en ese sexenio, la CAM.

Sin embargo, este mapa se modificó profundamente como resultado de un ascenso en la lucha campesina por la tierra, de la promoción estatal de figuras asociativas de segundo nivel surgidas de una nueva Ley Agraria, de una modificación del tipo de intervención estatal en el agro, del desgaste de las direcciones campesinas tradicionales, y del surgimiento de nuevas corrientes políticas nacionales.

La lucha campesina por la tierra fue generando tanto un liderazgo alternativo al tradicional, más representativo y ligado a los intereses de las bases, como una nueva organicidad regional y nacional. Los Frentes y Coaliciones sustituyeron a las Ligas, y las redes -coordinadoras y alianzas- mostraron una vía de organización diferente a la Central.

Simultáneamente al ascenso campesino, el Estado promovió figuras asociativas de segundo nivel -originalmente Uniones de Ejidos y/o Comunidades y después ARICs- con el fin de encuadrar la producción ejidal, garantizar su acceso al crédito y organizar su

comercialización. Ello coincidió con una presencia mucho mayor de la intervención estatal en el campo, ya no a través de las organizaciones campesinas tradicionales si no de sus propios aparatos económicos. [2]

Algunas de las organizaciones que lucharon por la tierra de organizaron posteriormente como productores. En otros casos, las organizaciones de productores creadas por el fomento estatal fueron retomadas por una nueva generación de líderes campesinos con mayores niveles de escolaridad, experiencia de trabajo industrial o de vida urbana, y, muy frecuentemente, experiencia temporal como trabajadores migrantes. Los viejos líderes que establecían su mediación entre los campesinos y el Gobierno, sobre el terreno político-clientelar, comenzaron a ser desplazados.

El movimiento estudiantil-popular de 1968 fue, entre otras muchas cosas, un semillero de cuadros y de proyectos políticos diversos. De él surgieron o se desarrollaron dos fuerzas políticas particularmente influyentes en el medio rural a partir del período echeverrista: la corriente Línea de Masas y el PST. De la misma manera, otros acuerpamientos con menor incidencia en el sector pero también actuantes en él surgieron o se fortalecieron al influjo del movimiento: ese el caso del PMT, del PRT o de los destacamentos de la CNR. De la corriente Línea de Masas y sus posteriores ramificaciones nacieron -en convergencia con otras fuerzas políticas- acuerpamientos nacionales como la CNPA, la UNORCA y una enorme red de organizaciones regionales. Del PST surgirían tres de las centrales nacionales actuantes en la actualidad: la UNTA, la CODUC y el CCC, y, una más, el MN de los 400 Pueblos se desarrollarían plenamente como fuerza agrario-electoral.

El camino de las izquierdas

A fines de los setenta principios de los ochenta comienzan a estructurarse polos de convergencia campesina nacional surgidos, no ya de desprendimientos de las centrales campesinas oficiales, sino de la construcción de fuerzas independientes desde los distintos proyectos de izquierda.

Cuatro de las fuerzas básicas que se destacan en esta etapa: CIOAC, UNTA, CNPA y UNORCA. Ambas tienen semejanzas y diferencias. CIOAC y UNTA asumen la forma organizativa de central, mientras, CNPA y UNORCA se organizan como red. CIOAC busca en un primer momento concentrar su intervención en la formación de sindicatos de jornaleros pero termina convirtiéndose en una organización multiactiva que tiene en la gestión y distribución del crédito uno de sus principales terrenos de lucha. La UNTA nace como un instrumento organizativo del PST concibiendo su acción sobre la base de un esquema sindical entre tabacaleros, cafetaleros y solicitantes de tierras, pero se convierte muy rápidamente en un acuerpamiento básicamente de lucha por la tierra y la gestión de servicios en comunidades rurales. La CNPA tiene como ejes básicos de su acción la lucha por la tierra y contra la represión. La UNORCA se construye básicamente en el terreno de la apropiación campesina de la producción, la comercialización y el abasto.

Tanto CNPA como UNORCA construyeron una nueva organicidad para el movimiento campesino al asumir como modelo de funcionamiento el de red en lugar del de central. Esta nueva organicidad nace tanto de la diversidad regional como de la pluralidad política de sus integrantes. En la red las organizaciones regionales campesinas tienen autonomía para definir sus líneas de acción. La centralización organizativa tiene autonomía para definir sus líneas de acción. La centralización organizativa habría requerido de una homogeneidad político-ideológica y/o de un equipo dirigente que ninguna organización, red o corriente tenía en el momento de las convergencias. Cada acuerdo tenía una experiencia que consideraba válida, un conjunto de relaciones políticas que no quería sacrificar y una posición político-ideológica que asumía como correcta. Pedirle a cualquiera de ellas que sacrificara de entrada ese patrimonio a cambio de encuadrarse nacionalmente en una instancia centralizada habría sido la forma más adecuada para construir un pequeño aparato relativamente aislado del proceso de lucha. Varias de estas organizaciones tenían distintas "cachuchas". [3] Algunos de esos dirigentes pertenecían a organizaciones oficialistas y otras organizaciones autónomas y/o independientes. La forma red les permitía -sobre todo a los primeros- conservarse dentro de las filas de sus centrales con relativamente pocos problemas.

Otra diferencia sustancial entre todos estos acuerdos fue su relación con el Estado. Mientras que la UNTA efectuó una política de acercamiento permanente con funcionarios federales y algunos gobernadores parecida a la del PST -lo que no le evitó sufrir reiteradamente la represión-, CNPA y CIOAC hicieron de la independencia orgánica e ideológica un parteaguas de su militancia. La UNORCA, por su parte prefirió colocarse a la mitad del camino y seguir una política de alianzas y negociaciones con sectores del Estado sin comprometer su autonomía organizativa. Desde entonces, la cuestión de si la relación con el Estado debe partir de la independencia o la autonomía es una cuestión clave. [4]

El nuevo terreno de lucha

La constitución de la CNPA coincidió con el agotamiento de la lucha por la tierra como demanda principal del movimiento campesino. A partir de la década de los ochenta el terreno principal de movilización rural pasó a ser el combate por el control campesino de la producción, la comercialización y el abasto.

A contracorriente del pensamiento clásico de la izquierda que veía en la crisis económica la antesala del ascenso generalizado de la lucha popular, las corrientes que dirigían los acuerdos regionales que darían como resultado la red UNORCA vieron en la crisis económica de 1982 "la campanada de aviso" para cambiar el "terreno de la lucha". Para ellos el fin del "boom petrolero" representaba un agotamiento en la capacidad del Estado para hacer concesiones económicas significativas. En esta lógica, la lucha frontal contra un Estado reducido significativamente en su capacidad de maniobra corría el riesgo de colocar a los movimientos ante un callejón sin salida. Entre 1979 y 1982 se habían desarrollado importantísimas movilizaciones de masas de diversos sectores de la población y la CNPA había jugado un papel muy relevante en ellas pero, los resultados concretos de ellas habían sido muy limitadas.

El "cambio de terreno" entendido básicamente como la construcción de una red de empresas campesinas autónomas que impulsan proyectos de desarrollo rural integral comenzaría, sin embargo, a plantearse, hasta después. [5] Socialmente, en el caso del movimiento campesino, se desarrolló simultáneamente en el Norte y en el Sur, aunque nacionalmente tendría mucho más impacto el proceso norteño. Efectivamente, si alguna organización sirvió como referencia múltiple y polo social aglutinador de la naciente convergencia, esa fue la Coalición de Ejidos Colectivos de los Valle del Yaqui y el Mayo (CECVYM). [6] En el Sur, en mayo de 1982 cerca de los 10 mil productores de café de organizaciones de Veracruz, Guerrero, Oaxaca y Chiapas tomaron las instalaciones del INMECAFE abrieron un proceso de referencias políticas similares. [7]

La lucha por el incremento a los precios de garantía entre 1983 y 1987 -y experiencias como la represión a los maiceros chiapanecos en mayo del 86- alertaron a las organizaciones que los impulsaron a combinar la lucha por el aumento directo al precio del grano con paquetes de prestaciones ligados a programas de desarrollo rural integral de sus regiones. Con el paso del tiempo, ni eso sería suficiente; profundizando esta línea de acción, años de movilizaciones sucesivas mostraron a las organizaciones las enormes dificultades que suponía enfrentar una lucha frontal: los riesgos de la represión eran cada vez mayores, las conquistas menores y las maniobras de las centrales oficialistas cada vez más sofisticadas. Muchas de ellas optaron por buscar otras opciones productivas.

En esta línea se comenzaron a crear nuevos terrenos de desarrollo: Uniones de Crédito; fondos de autoaseguramiento; empresas comercializadoras; bancos de insumos; apropiación de las redes de abasto originadas en DICONSA; proyectos agroindustriales. Una vez más, el cerco al que conducía una lógica estrictamente reivindicativa pudo romperse cambiando el terreno de la confrontación y generando líneas de construcción social internas en la lógica de la apropiación campesina del proceso productivo.

En el camino, estas movilizaciones sirvieron para poner en práctica un nuevo modelo de relación entre campesino y Estado, en el que un equipo de funcionarios federales abrió espacios de negociación golpeando incluso a gobernadores y fuerzas políticas regionales. Esta relación apunta al desplazamiento de los interlocutores tradicionales del mundo campesino y a la modernización del desarrollo rural en varias regiones del país.

Mientras tanto, el proyecto CNPA entró en una situación de crisis y escisiones. [8] En los hechos la CNPA mantuvo, a pesar de ello, a una veintena de organizaciones regionales en sus filas sin modificar prácticamente su discurso aunque debió transformar la composición social de sus bases.

El calor electoral

Paralelamente a la intensa movilización campesina alrededor de las elecciones del 88, comenzó a desatarse una intensa actividad organizativa desde las organizaciones mismas y desde el Estado. El eje de este proceso era la redefinición de las relaciones entre los campesinos, sus organizaciones y el Estado.

Prácticamente todo 1988 y una parte de 1989 fueron años de reacuerpamiento campesino. La coyuntura electoral más competida en los últimos 48 años rompió coyunturalmente con una buena parte del control corporativo sobre las organizaciones y permitió un proceso de convergencias y movilizaciones significativos. En este marco UNORCA realiza en agosto de 1988 su Segundo Encuentro Nacional campesino. [9] En noviembre de ese mismo año, ante el anuncio del Gabinete Agropecuario fijando unilateralmente los precios de garantía, la CNC elaboró una declaración pública replanteando la alianza Estado-Campesinos.

El 16 y 17 de ese mismo mes, en la Universidad de Chapingo, se reunieron dirigentes campesinos y estudiosos del tema, para realizar el Foro Nacional sobre la Reforma Rural. Un intenso y elaborado debate puso en la mesa la discusión los problemas de concertación y la lucha por la apropiación del proceso productivo.

Pocos días después, el 27 y 28 de noviembre, diez organizaciones independientes convocaron a la reunión "Problemática Rural y Unidad Campesina", acordaron firmar un Convenio de Acción Unitaria y avanzar también en un programa de lucha articulador de sus iniciativas. [10]

Con el nuevo año las iniciativas de convergencia siguieron su marcha. El 6 de enero, en el marco de los eventos oficiales de conmemoración de la Ley Agraria, el dirigente de la CNC, Maximiliano Silerio Esparza, llamó a formar un Congreso Agrario Permanente (CAP) en el que las organizaciones plantearan sus legítimas reivindicaciones, por la vía del diálogo y la concertación política, y en donde se respetara la autonomía y pluralidad de las organizaciones. Ese mismo día, el Presidente de la República, al firmar el primer paquete de los "Convenios de Concertación", convocó a la constitución de un gran "Congreso Campesino Permanente".

El CAP fue concebido como un organismo techo del sector campesino, formado tanto por organizaciones oficiales como por organizaciones independientes, en un plano de igualdad, con una coordinación rotativa trimestral, y llamado a convertirse en el interlocutor gubernamental de las organizaciones campesinas nacionales. Aunque formalmente la convocatoria fue hecha por el dirigente nacional de la CNC, su diseño y su ejecución se gestaron por afuera de la dirigencia tradicional de la central, y, en muchos sentidos, en contra de su disposición y voluntad. La CNC objetó el que siendo la organización campesina más grande y con mayor interlocución se le obligara a establecer relaciones de igualdad con otras fuerzas. El que su secretario general haya hecho el llamado a constituirlo es más el resultado de una concesión para sumarla al proyecto que la convicción de su necesidad.

La constitución del nuevo organismo y la incorporación a él de la mayoría de las organizaciones campesinas nacionales independientes fue motivo de fuertes discusiones al interior de éstas. Finalmente pesó el hecho de que, si estas organizaciones se hubieran aislado de la convergencia, habría visto reducir peligrosamente sus espacios de negociación y gestión, perdiendo simultáneamente la posibilidad de disputar nuevos

territorios y de incidir en la política agraria del régimen. Aunque dentro corrían el peligro de ser absorbidos por un funcionamiento "institucional" y dejar de lado la movilización, al tiempo que el gobierno presentaba a la nueva organización como resultado de un acuerdo global de las organizaciones con su política, era mayor la posibilidad de avanzar en términos de solución de sus demandas y capacidad de interlocución. Así, el 10 de abril de 1989, aniversario del asesinato de Emiliano Zapata, Salinas de Gortari instaló formalmente el CAP, que, con el tiempo, agruparía a doce organizaciones campesinas: CNC, CCI, CAM, UGOCM, ALCANO, UNORCA, CCC, UNTA, CODUC, CIOAC, Movimiento de los 400 Pueblos, y UGOCM. De entre las organizaciones nacionales sólo la CNPA, Antorcha Campesina y la posteriormente constituida UCD quedaría fuera del proceso. El nuevo organismo nació con estructura estable e interlocución para todos. Durante el acto de constitución se firmaron convenios de concertación con los miembros del acuerpamiento por 2 mil 334 millones de pesos.

La formación del CAP representó el fin del monopolio de las organizaciones campesinas oficiales, y muy especialmente de la CNC, en la interlocución casi exclusiva con el Estado. A los ojos de muchos, fue la evidencia de que no se requería ser cenecista para que ser resolvieran los problemas de ejidos y comunidades. Ello fue de particular importancia para una constelación de organizaciones independientes que siempre tuvo que utilizar una cantidad considerable de su energía social en abrir las puertas de la negociación.

Ese mismo 10 de abril, pero desde la Laguna, Cuauhtémoc Cárdenas llamó a construir una nueva central campesina independiente de partidos políticos, una organización que "no sea dependiente del PRD". Para el cardenismo la articulación de sus simpatías es un problema difícil de resolver. De entrada, porque con esta corriente se identifican campesinos de varios acuerpamientos que no están dispuestos a liquidar sus organizaciones para constituir una nueva central. Asimismo, porque muchos de ellos son muy celosos de su autonomía y no están de acuerdo en dejarse instrumentar por nadie, y, a pesar de los buenos deseos de Cárdenas, una cierta cultura corporativa está presente aún en las filas del PRD. Pero, además, porque un buen número de sus simpatizantes están también presentes en las filas de las nuevas organizaciones de productores que, por definición, son plurales; la constitución de la nueva central nada les aporta. Por otro lado, porque un número importante de organizaciones independientes no son cardenistas y ven en esta corriente una vocación hegemónica a la que no se quieren supeditar. En sentido contrario actúan núcleos significativos de ejidatarios de La Laguna y Michoacán; para este sector del campesinado temporalero que no tiene cabida en el modelo económico que se ha trazado para salir de la crisis, el cardenismo les ofrece -al igual de la nueva central- la posibilidad de articular sus intereses. En suma, la construcción de la nueva central se topó, desde sus inicios, con fuerzas e intereses encontrados bajo la misma cobija ideológica.

Estas contradicciones aparecieron claramente en la realización del II Encuentro Nacional Agrario realizado en Cautla, Morelos, y convocado por la CAU. Pero más allá de las resistencias de las fuerzas más estructuradas, 18 organizaciones de 43 presentes

acordaron firmar la Declaración de Anenecuilco, en la que decidieron avanzar en la constitución de una nueva central.

La Declaración de Anenecuilco dio como resultado inmediato la constitución de la Unión Campesina Democrática (UCD). Se sumaron a ella básicamente grupos campesinos provenientes de la CNPA, la UTC y sectores simpatizantes del cardenismo en el terreno partidario. Fuerzas campesinas relevantes proclives al PRD se abstuvieron de incorporarse en sus filas. La nueva central pasó a ser así apenas una pequeña fuerza campesina formada por una alianza de grupos al interior del partido aislada de los grandes procesos de convergencia nacional. Su constitución le privó al cardenismo de la posibilidad de sumar en su polo de agrupamiento al conjunto de sus simpatizantes, y canceló de paso, la posibilidad de construir un frente unitario independiente por afuera del CAP.

El nuevo movimiento campesino

En un proceso signado por avances y retrocesos se ha desarrollado también la lucha por modernizar la CNC. Allí, al lado de las dirigencias tradicionales, ancladas en el control de las ligas de comunidades agrarias junto a los gobernadores- y con importantes ramificaciones en el conjunto del sistema político, ha venido creciendo una corriente renovadora encabezada por Hugo Andrés Araujo y que tiene su apoyo en una parte significativa de las organizaciones económicas de la central campesina. Aunque la corriente renovadora tiene la simpatía del propio Presidente de la República, su crecimiento no fue sencillo. [11]

Efectivamente, la política renovadora ha puesto especial énfasis en promover la organización productiva, fomentan la constitución de consejos económicos estatales, establecer procesos de convergencia con otras fuerzas campesinas y crear comités de base campesinos por sobre la estructura tradicional agrario-electoral estructurada en torno a los comisarios ejidales, impulsar el nombramiento de dirigentes sobre el principio de la consulta directa a las bases y no la reelección. El avance de esta posición al interior de las ligas ha sido sumamente limitado. Estas siguen bajo el control de los gobernadores y de la vieja burocracia agrarista. No así en las organizaciones productivas, con poca representación en los organismos de base territorial.

Tendrían que pasar, sin embargo, varios años y una profunda convulsión para que la corriente renovadora avanzara. Para ella 1992 comenzó de la misma manera en que 1991 terminó: con una intensa actividad. El 4, 5 y 6 de enero, en la ciudad de Veracruz, representantes de casi 700 organizaciones de productores se reunieron en el marco de los debates sobre las reformas al 27 constitucional y el acto conmemorativo de la Ley Agraria del 6 de enero de 1915, para discutir propuestas a la Ley Reglamentaria del 27 para formular un Programa de trabajo que oriente al conjunto del movimiento campesino. El encuentro de Veracruz constituye un momento clave tanto en la gestación de respuestas campesinas ante las reformas al 27 constitucional como en el proceso de construcción de una nueva hegemonía al interior del movimiento campesino. Aunque en el encuentro participaron básicamente organizaciones de productores cenecistas, éste no

fue un acto de la CNC. La participación de representantes de organizaciones de productores de la UNORCA, de la UGOCP, de ALCANO, así como de otras organizaciones regionales autónomas le dio al evento un carácter plural. Por lo demás, la reunión prefiguró la construcción de un nuevo polo de acuerpamiento campesino estructurado básicamente en torno a empresas sociales rurales y organizaciones de productores. El encuentro de Veracruz avanzó también en definir los perfiles del movimiento campesino y el Estado y un Programa de Lucha para incidir tanto en la coyuntura inmediata como en conjunto del período.

Al Encuentro de Veracruz le siguió uno nuevo en Oaxtepec el 8, 9 y 10 de abril, con un formato similar a su antecesor. El 12 y 13 de agosto se realizará en Sonora el Tercer Encuentro. En ese contexto, la corriente renovadora tendrá pocos obstáculos para hacerse de la conducción plena de la Confederación cuando se efectúe, a mediados de agosto también su Congreso.

La gestación de este nuevo movimiento campesino dista, sin embargo, de tener un sólo centro y una sola estrategia de construcción. Su ubicación geográfica se enclava tanto en el Norte como el Sur, como entre los cafetaleros, los maiceros, los forestales, los sorgueros, las uniones de créditos, las empresas distribuidoras de fertilizantes o los productores "orgánicos".

Entre los procesos regionales destacan la ALCANO, donde convergen algunas de las experiencias de organización productiva más relevantes del país, enclavadas básicamente en el sur de Sonora y norte de Sinaloa, sobre la base de principios como el de la autonomía y el pluralismo; confluyen productores cenecistas y perredistas en el marco de un proyecto de desarrollo rural común. ALCANO ha protagonizado algunas de las luchas más relevantes nacionalmente por incrementar los precios de productos como la soya o el trigo, recibiendo respuestas parciales a sus demandas.

Significativos son también los procesos de construcción de alianzas regionales desatados a partir de los módulos regionales de UNORCA. Destacan, además de la misma ALCANO donde participan los unorquistas, la Alianza Campesina de Guerrero, la Alianza Campesina de Michoacán, la Alianza Campesina de las Huastecas, la Alianza Campesina de Zacatecas y otras en proceso de constitución en el Bajío. A ellas se han incorporado fuerzas regionales que no participan en UNORCA. Han protagonizado importantes movilizaciones, como la de los frijoleros zacatecanos al comenzar 1992.

En lo que se refiere a la convergencia por rama de actividad destaca centralmente el caso de la Coordinadora Nacional de Organizaciones Cafetaleras (CNOOC). Formada a partir de diversos encuentros realizados desde 1988 por organizaciones autónomas de productores de Guerrero, Chiapas, Oaxaca, Veracruz, Tabasco, Puebla, San Luis Potosí y Nayarit, y de la gestión conjunta para solucionar problemas comunes, la CNOOC pasó a ser simultáneamente, una comercializadora para exportar conjuntamente café, una oficina de servicios comerciales, una empresa con marca propia de café molido y tostado en los Estados Unidos, una Cámara, una organización campesina, y una oficina de apoyo técnico y organizativo. Su objetivo es poder enfrentar adecuadamente los retos que se le

plantean a los pequeños productores en el terreno del mercado y de las nuevas relaciones con el Estado. Desde muchos puntos de vista, la CNOC es un modelo de lo que será el movimiento campesino del futuro: red de empresas sociales, federación de productores, cámara gremial y equipo técnico-profesional de apoyo.

Aunque los encuentros forestales y la formación de redes del sector son tan antiguos como las de la misma UNORCA (1982-85) y en algunos momentos se tocan, es hasta 1990 cuando comienzan a reanimarse. Al igual que en el caso del café estas convergencias, que cuando menos se desarrollan en tres vertientes organizativas distintas -UNORCA, CNC, y Pacto de Alvarado-, tienen como punto de arranque la existencia de organizaciones campesinas regionales en Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Durango, Chihuahua, Michoacán, Quintana Roo y Campeche, que han hecho avances significativos en el proceso de producción, comercialización y abasto. Las organizaciones han confluído buscando resolver problemas comunes: transferencia de los servicios técnicos; concesiones forestales; Ley Forestal; estructura y función institucional; financiamiento; apertura comercial; acceso a fondos del Fofonafe.

Más reciente es la naciente convergencia de organizaciones productoras de maíz. Nacida del Encuentro Campesino de Experiencias y Alternativas para la Comercialización del Maíz realizado el 8, 9 y 10 de junio de 1991 en Etzatlán, Jalisco, y del II Encuentro del mismo nombre, efectuado el 21 y 22 de septiembre en Atlacomulco, Estado de México, que reunió a 74 organizaciones de productores de 14 estados de la República, acordó rechazar la incorporación de los granos básicos y especialmente maíz a las negociaciones del Tratado de Libre Comercio por considerar que éstas afectan gravemente al grueso de los productores del grano básico, así como avanzar en la lucha por un conjunto de demandas centradas en la comercialización del grano y del papel de la CONASUPO en ella, que incluye: la inducción del programa de compras de CONASUPO a Centros actualmente cerrados; la habilitación a los hijos de ejidatarios como almacenistas-analistas; la asignación de los centros de recepción de las organizaciones como centros libres a bordo de CONASUPO; el manejo de bonificaciones P.A.C.E. a través de boletas colectivas manejadas por las organizaciones; convenios que aseguren la entrega de bonificaciones por adelantado; la capacitación y habilitación a los hijos de ejidatarios como almacenistas-analistas; la asignación de pagadores en lugares más cercanos a las compras; el equipamiento con básculas de piso.

El proceso de convergencia de los sorgueros se inició a partir del Foro de Organización de los Productores para la Producción y Comercialización de Granos, efectuado en Pénjamo, Guanajuato, en octubre de 1991, con la participación de más de 120 representantes ejidales. El foro analizó la situación de los productores de granos frente al TLC, analizó la producción y el mercado del sorgo, estableció mecanismos de apoyo a la comercialización, acordó formas de coordinación y acciones conjuntas, evaluó la situación de las carteras vencidas y propuso un programa de contingencia para enfrentar la situación. Entre los acuerdos tomados en la reunión se encuentran: la implementación de mecanismos de seguimiento al precio internacional del sorgo y el diseño de algunos mecanismos conjuntos para enfrentar la comercialización de éste.

Aunque la formación de Uniones de Crédito del sector social es un proceso iniciado desde 1980 con la lucha de la Coalición de Ejidos del Valle del Yaqui y Mayo por apropiarse del manejo del crédito, y la "incubación" desde UNORCA de 14 uniones más de distintos estados de la República se desarrolla a partir de 1986, es hasta 1990 cuando logra articularse una red efectivamente plural de estas instituciones auxiliares de crédito en la que participan organizaciones provenientes de distintas centrales campesinas (básicamente UNORCA, CNC y, recientemente UGOCP). La red se constituyó sobre la base de enfrentar problemáticas comunes: promoción organizativa; aprobación de la Comisión Nacional Bancaria; aceptación de la banca comercial, etc.. La naciente red tuvo que enfrentar desde el comienzo la animadversión del gabinete económico-financiero que veía en ella, un molesto intruso, además de la infinidad de obstáculos que sufre cualquier organización que decide emprender el camino de controlar su acceso al crédito sin condicionamientos políticos. A pesar de ello, y de que no ha tenido acceso a los puntos de intermediación financiera que le corresponde a cada Unión de Crédito en operación se ha consolidado y crecido como una opción entre los sectores del campesinado mejor organizados y capitalizados.

El 15 de octubre de 1991, en Oaxtepec, Morelos, se conformó en un acto en el que participaron cerca de 150 representantes de organizaciones campesinas, la Asociación Nacional de Distribuidores de Fertilizantes e Insumos Agropecuarios, agrupando 34 centros de distribución primaria de agroquímicos en 14 estados de la República. La naciente red, que asumió la forma de asociación civil, incorporó a productores agrícolas del sector social que distribuyen cerca de 280 mil toneladas de abonos químicos. La naciente convergencia, construida para enfrentar los retos de la desincorporación de FERTIMEX, arrancó de entrada un convenio para la capacitación del personal de los Centros de Distribución primaria del sector social, privado y estatal.

Pronasol: el otro movimiento campesino

Mientras las organizaciones campesinas nacionales enfrentan en la mayoría de los casos serias contradicciones internas y las relaciones entre ellas se hacen cada vez más difíciles y complejas, otro movimiento campesino con apenas tres años de existencia crece y se extiende vertiginosamente por todo el país. Se trata del movimiento campesino estructurado en torno de los comités locales de solidaridad (CLS) y a los Fondos Regionales INI-Pronasol que administran recursos o proyectos de Pronasol.

Evidentemente, las líneas de demarcación entre uno y otro no están claramente trazadas. Muchos miembros de organizaciones campesinas nacionales participan tanto en los Comités como en los Fondos. Las mismas dirigencias nacionales mantienen un trato frecuente con los funcionarios de Pronasol, además de ser canales para presentar proyectos de organizaciones locales que participan en sus filas. Sin embargo, tanto los Comités como los Fondos responden a una lógica de funcionamiento que no es la de los acuerpamientos nacionales sino la que surge de la fusión de los grupos comunitarios con el esquema operativo de Pronasol. Se trata entonces, efectivamente, de "otro" movimiento campesino, "diferente" al que existía hasta 1988, por más que cuadros y organizaciones anteriormente actuantes en el medio rural estén también insertos en él.

La orientación de construir nuevas instancias organizativas distintas de las organizaciones existentes ha sido trazada desde los más altos niveles de responsabilidad del Programa Nacional de Solidaridad. Ello -se ha dicho- es resultado de la voluntad por llegar directamente a la base, impidiendo que el apoyo quede estancado en los interlocutores tradicionales. Una opinión ampliamente extendida en muchos de los mandos del Programa, es que las organizaciones campesinas tradicionales -oficiales o autónomas- tiene un funcionamiento cupular y prácticas clientelares. Los CLS y los FRS serían, en esta lógica, los instrumentos organizativos para canalizar la ayuda comunitaria sin intermediarios.

La importancia de los CLS y de los FRS es significativa. A través de ellos circulan la mayor cantidad de recursos financieros frescos que están llegando al campo. Sin las trabas burocráticas de otras formas de asociación, los campesinos en condiciones de pobreza extrema pueden obtener a través de ello crédito sin interés de 215 mil pesos por ha. hasta un máximo de dos has. Se explica así, que entre los productores de café se hubieran formado, hasta abril de 1991, 3 mil CLS.

Es así como muchas organizaciones regionales ante la incapacidad de obtener directamente recursos frescos se han desdoblado y han organizado Comités Locales de Solidaridad. Si bien, ellas no obtienen recursos, sus miembros pueden acceder a ellos. Las consecuencias de este proceso son relevantes. Una parte muy significativa del nuevo liderazgo campesino se había estructurado a partir de la lucha que en los últimos doce años libraron un conjunto de organizaciones económicas de productores. Estas organizaciones eran regionales, precisamente porque es en el ámbito de la región donde se puede enfrentar más adecuadamente la lucha por el control de los mercados y contra los cacicazgos; esto no se puede hacer en el nivel estrictamente comunitario y tampoco se puede enfrentar adecuadamente desde un funcionamiento centralizado nacionalmente. La lógica de Solidaridad, entonces, debilita los liderazgos regionales fortaleciendo el nivel local-comunitario, que es, por si solo, incapaz de enfrentar los procesos de comercialización. Sólo aquellas organizaciones regionales con un funcionamiento relativamente consolidado y con un liderazgo auténtico, o con apoyos oficiales por otras vías, pueden desdoblarse adecuadamente. El hecho es significativo: las organizaciones oficiales tienen la posibilidad de encontrar canales para acceder a recursos estatales con mucha mayor facilidad que las organizaciones autónomas.

Los CLS son instrumentos que permiten una distribución adecuada del crédito individual para la producción, pero, no garantizan su recuperación, ni permiten enfrentar tareas que, como en el caso de la comercialización requieren de empresas asociativas de segundo nivel y de financiamiento colectivo. Alrededor del INI, se han constituido organismos regionales, que enfrentan la lógica del desarrollo desde un terreno no estrictamente comunitario: los FRS. En liderazgos regionales existentes previamente, aunque en algunos casos los viejos liderazgos se han integrado a los nuevos. Sin embargo, no han guiado su operación a partir de la definición de programas de desarrollo rural integral.

La operación de los CLS y de los FRS -sobre todo de los primeros- dista de ser homogénea. Variantes regionales, organizativas y políticas inciden en que su funcionamiento sea diferenciado en cada una de las regiones donde actúan. En este contexto de diversidad regional lo mismo pueden encontrarse CLS que son instrumentos de organización comunitaria autónoma, que CLS que son herramientas de las fuerzas caciquiles regionales para golpear la organización autónoma.

La mezcla del proceso de reorganización campesina a partir de las instancias de solidaridad y el retiro estatal de la vieja intervención en el agro sin la existencia de un nuevo modelo definido, ha propiciado, en las esferas oficiales, el surgimiento de una diversidad de conflictos entre diversas esferas burocráticas. En la medida en que los viejos canales corporativos no son ya la vía exclusiva para derramar recursos y atender la demanda social, han surgido una nueva red de interlocutores desde abajo, que no están supeditados a las viejas lealtades políticas. En ocasiones estos conflictos interburocráticos se han convertido en verdaderos conflictos políticos en los que las nuevas dirigencias campesinas tienen que definir sus lealtades políticas. Aunque las dirigencias campesinas han respondido con pragmatismo "poniéndose el sombrero" que sea necesario para obtener los recursos, la confusión de estas líneas de autoridad pueden provocar ha sido, en algunas regiones y sectores, grande.

Excepcionalmente se han generado nuevos movimientos campesinos alrededor de Pronasol sobre la base de viejos formatos organizativos. Una de esa excepciones notables es la de Morelos.

Las reformas al 27

Las reformas al 27 constitucional convulsionaron profundamente al movimiento campesino. La iniciativa se presentó antes de lo que las organizaciones habían previsto y con transformaciones que iban más allá de lo imaginado. La acción combinada de las presiones gubernamentales, la celeridad con la que se planteó el debate de comparación con los ritmos de discusión internos en las distintas organizaciones, la designación de interlocutores de manera unilateral, y el carácter mismo de las reformas, provocaron profundos reacomodos tanto al interior mismo de las organizaciones como en sus políticas de alianzas.

La respuesta inicial de las organizaciones campesinas ante la iniciativa gubernamental fue de un rechazo casi generalizado para pasar después a matizar sus posiciones. La promulgación presidencial de "los diez puntos para la libertad y la justicia en el campo", atemperó los ánimos.

La respuesta campesina impuso allí un vuelco en la correlación de fuerzas que obligó al Ejecutivo Federal ha hacer concesiones originalmente no pensadas.

Muy rápidamente se conformaron al interior del movimiento tres grandes posiciones: la de quienes se sumaron a ellas con disposición y unos cuantos reparos -formado por la mayoría de las organizaciones oficiales y el sector hegemónico de la UGOCP-; la de

quienes se opusieron a ellas con beligerancia -y que estructurarían primero el Movimiento Nacional de Resistencia y Lucha Campesina (Monarca) y el Plan de Anenecuilco y después la Coordinadora de Organizaciones Agrarias (COA)-, y la de quienes buscaron una posición intermedia de apoyo crítico a algunos aspectos de la iniciativa y rechazo de otros -UNORCA y las nacientes convergencias-.

Días después, la decisión gubernamental de hacer firmar al conjunto de las organizaciones campesinas nacionales un Manifiesto Campesino en apoyo a las medidas, precipitó una compleja situación de rupturas, deslindes y llamados a rendición de cuentas en la mayoría de las direcciones de las organizaciones campesinas autónomas e independientes.

En contra de los que muchos esperaban, la posición del CAP distó mucho de ser sumisa de las iniciativas gubernamentales. Llegó incluso a consensar a su interior un documento en muchos sentidos crítico a las reformas que fue leído en las comparecencias en la Cámara de Diputados. Sin embargo, durante todo el período de debates, el CAP se cimbró y mostró su debilidad como pacto de dirigencias campesinas nacionales. Por momentos su sobrevivencia estuvo en peligro. Finalmente, sólo el movimiento de los 400 pueblos decidió abandonar al organismo cúpula. Sin embargo, las contradicciones al interior de las organizaciones y entre ellas mismas no disminuyeron.

La convocatoria a movilizaciones regionales en contra de las reformas tuvieron una audiencia muy limitada. Muchos de los destacamentos que se manifestaron por realizar acciones de masas enarbolaron campañas estructuradas en torno a la denuncia de la iniciativa en lo general, pero se movilizaron realmente con el "gancho" de la solución de demandas concretas.

Recién aprobadas las reformas se desarrollaron una gran cantidad de reuniones regionales y nacionales para analizar las implicaciones de éstas y prepararse para los tiempos nuevos. En el centro de estos encuentros estuvo con frecuencia el debate sobre la posibilidad y la conveniencia de generar nuevos acuerpamientos nacionales. Probablemente, el más relevante fue el que sectores de las direcciones de UGOCP, UNORCA y ALCANO promovieran para, junto con otras fuerzas locales, constituir un nuevo acuerpamiento. Ni ésta, ni otras alternativas prosperaron en el corto plazo. Las resistencias nacieron del interior mismo de las organizaciones que vieron las iniciativas con temor y desconfianza.

En el centro de las propuestas por generar nuevos polos organizativos está, sin lugar a dudas, la voluntad por asumirse como interlocutor de los nuevos cambios y como beneficiarios de la derrama económica que acompañará a las reformas.

Las reformas han provocado también un profundo reacomodo en las referencias gubernamentales que las organizaciones campesinas tenían antes de ellas. El conjunto de las organizaciones campesinas habían construido, a lo largo de los años, un conjunto de relaciones con funcionarios del sector agropecuario, que eran canales de solución de sus conflictos. Usualmente, estas relaciones no hipotecaban su autonomía. Las reformas

provocaron que esos funcionarios ganaran o perdieran poder e influencia y que reconstruyeran sus alianzas. Las organizaciones campesinas se vieron envueltas en estas transformaciones y juegos de poder. En la reconstrucción de esta cadena de relaciones se debate en mucho la nueva influencia que los distintos grupos al interior del Estado tendrán sobre el movimiento campesino.

Las otras reformas

Las reformas al 27 son, sin embargo, sólo una parte de las reformas promovidas desde el Estado en el agro. Estas, vistas en conjunto, tienen varias aristas. La primera tiene que ver con el retiro de la vieja intervención estatal en el agro, una apertura económica drástica y la lenta definición del nuevo rol del Estado en el sector. La segunda, derivada de la primera, parte de someter a la economía campesina a las leyes del mercado -incluida la tierra- con muy pocos candados estatales. La tercera está relacionada con el reconocimiento de nuevos interlocutores sociales para el desarrollo y la asistencia en el nivel comunitario, al margen de los viejos canales corporativos, impulsado por el Pronasol. El cuarto tiene que ver con un nuevo esquema de relación entre campesinos y Estado, que tiene como punto medular el desvanecimiento de la influencia de los sectores dentro del PRI y la creciente importancia asignada a la organización territorial. El quinto está relacionado con el fin del reparto agrario o del "rezago" agrario, "piedra de toque" de la mayoría de las organizaciones campesinas. Finalmente, el sexto elemento de esta reforma tiene que ver con la modernización de la CNC y el avance a su interior de una posición articulada alrededor de las organizaciones económicas campesinas. Cada una de estas aristas afectan de manera distinta a los acuerdos agrarios, pero afectan a todas significativamente.

El fin del Estado interventor y la apertura de México al mercado internacional sacudieron violentamente este esquema de organización y lucha campesina. Aunque las movilizaciones por subsidios a ciertos productos y por establecer aranceles en otros tenían también como referencia obligada al Estado, la necesidad de competir de manera creciente en el terreno del mercado, quienes mayores posibilidades de sobrevivencia mostraron fueron aquellas organizaciones de lucha. Posteriormente, el fin del reparto agrario, la canalización de recursos frescos a través de interlocutores comunitarios diferentes a los dirigentes nacionales o regionales impulsada por Pronasol, y el conjunto de reformas al 27 constitucional, harían que las organizaciones de matriz agrario-electoral entraran en una profunda crisis de identidad.

Efectivamente, los cambios en la política macro les cambiaron las "reglas del juego"; Pronasol -como hemos visto- erosionó su capacidad de gestión desde abajo; el fin del reparto agrario los despojó de una de sus principales banderas, tanto para organizar clientelas como para negociar con el Estado su función de intermediario social; el desarrollo de organizaciones en el terreno de la producción, comercialización y abasto creó interlocutores distintos, mejor adaptados a las nuevas reglas de funcionamiento; y, la reforma del PRI o el surgimiento del PRD sobre la base de una política ciudadana, los dejó en condiciones de gran desigualdad para negociar posiciones electorales.

En ese contexto, las viejas organizaciones campesinas estas "heridas de muerte". Su vieja intermediación alrededor de los comisariados ejidales y la lucha por la tierra encabezada por centrales no existirán ya más. En mucho su sobrevivencia dependerá tanto de su capacidad para adaptarse a las nuevas reglas del mercado, como a su fuerza en la definición de políticas públicas, como a las posibilidades de organizar a los jornaleros agrícolas. Un nuevo movimiento campesino está hoy gestándose al seno del viejo. Sus posibilidades de desarrollo exitoso están relacionados estrechamente con el curso que la reforma del PRI y el Estado sigan, así como por la forma en la que los distintos partidos políticos se relacionen con los nuevos movimientos. Pero, de manera fundamental, su futuro depende de lo que los propios campesinos hagan con sus organizaciones. Lo que hoy está en juego es el perfil del movimiento campesino hacia el nuevo milenio.

TITULO DEL RECUADRO:

Cuadro 1

Acrónimos

ACR Alianza Campesina Revolucionaria

RECUADRO:

ALCANO Alianza Campesina del Noroeste

CAM Confederación Agrarista Mexicana

CAP Congreso Agrario Permanente

CCC Central Campesina Cardenista

CCI Central Campesina Independiente

CIOAC Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos

CNC Confederación Nacional Campesina

CNOC Coordinadora Nacional de Organizaciones Cafetaleras

CNPA Coordinadora Nacional Plan de Ayala

CNR Coordinadora Nacional Revolucionaria

CODUC Comisión Organizadora de la Unidad Campesina

FNDP Frente Nacional Democrático Popular

MLN Movimiento de Liberación Nacional

MN 400 Movimiento Nacional de los 400 pueblos

PCM Partido Comunista Mexicano

MONARCA Movimiento Nacional de Resistencia y Lucha Campesina

PMT Partido Mexicano de los Trabajadores

PP Partido Popular

PRI Partido Revolucionario Institucional

PRT Partido Revolucionario de los Trabajadores

PST Partido Socialista de los Trabajadores

UCD Unión Campesina Democrática

UCEZ Unión de Comuneros Emiliano Zapata

UGOCM Unión General de Obreros y Campesinos de México

UGOCP Unión General Obrero Campesino Popular

UNORCA Unión Nacional de Organizaciones Regionales Campesinas Autónomas

UNTA Unión Nacional de Trabajadores Agrícolas

TITULO DEL RECUADRO:

Cuadro 2

Organizaciones que forman el congreso agrario permanente

RECUADRO:

1) ACN-Alianza Campesina del Noroeste

2) CAM-Confederación Agrarista Mexicana

3) CCC-Central Campesina Cardenista

4) CCI-Central Campesina Independiente

5) CIOAC-Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos

6) CNC-Confederación Nacional Campesina

- 7) CODUC-Comisión Organizadora de Unidad Campesina
- 8) UGOCM-Unión General de Obreros Agrícolas y Campesinos de México
- 9) UGOCP-Unión General Obrera Campesina Popular
- 10) UNORCA-Unión Nacional de Organizaciones Regionales Campesinas Autónomas
- 11) UNTA-Unión Nacional de Trabajadores Agrícolas

TITULO DEL RECUADRO:

Cuadro 3

Organizaciones campesinas nacionales que no forman parte de la CNPA

RECUADRO:

- 1) Antorcha Campesina
- 2) Coordinadora Nacional Plan de Ayala
- 3) Consejo Nacional de Pueblos Indios -Nacional, con reservas-
- 4) Movimiento Nacional de los 400 Pueblos
- 5) Unión Campesina Democrática

TITULO DEL RECUADRO:

Cuadro 4

Organizaciones campesinas por ramas de producción o servicios fuera de las centrales oficiales

RECUADRO:

- 1) Asociación Nacional de Distribuidores de Fertilizantes del Sector Social
- 2) Asociación Nacional de Agricultores Orgánicos
- 3) Asociación Nacional de Uniones de Crédito del Sector Social
- 4) Coordinadora Nacional de Organizaciones Cafetaleras
- 5) Red de Maiceros

6) Red de Productores Forestales

7) Red de Sorgueros

TITULO DEL RECUADRO:

Cuadro 5

Ejes organizativos de las organizaciones campesinas

RECUADRO:

1) Organizaciones Agrario-Electorales/Organizaciones Económico-Productivas

2) Organizaciones Oficiales/Organizaciones Independientes

3) Organizaciones Independientes/Organizaciones Autónomas

4) Centrales Nacionales/Redes de Organizaciones Regionales

TITULO DEL RECUADRO:

Cuadro 6

Organizaciones nacionales comprometidas con el nuevo movimiento campesino

RECUADRO:

1) Alianza Campesina del Noroeste

2) Confederación Nacional Campesina

3) Redes Nacionales por Sector Productivo y Servicios

4) Unión Obrera Campesina Popular

5) Unión Nacional de Organizaciones Regionales Campesinas Autónomas

TITULO DEL RECUADRO:

Cuadro 7

Organizaciones campesinas comprometidas con Coa-Monarca

RECUADRO:

1) Alianza Campesina de Sinaloa

2) Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos

- 3) Coalición Obrero Campesina Estudiantil del Istmo
- 4) Coordinadora Nacional Plan de Ayala
- 5) Frente Democrático de Chihuahua
- 6) Unión Campesina Democrática
- 7) Unión de Comunidades Indígenas de la Zona Norte del Istmo
- 8) Unión General Obrero Campesino Popular-Fracción Valero
- 9) Unión Nacional de Trabajadores Agrícolas
- 10) Acuerpamientos Regionales Diversos

CITAS:

[*] Asesor de la Coordinadora Nacional de Organizaciones Cafetaleras.

[1] Ello a pesar de que, según Héctor Hugo Olivares Ventura, su dirigente en 1988. "la CNC es la mayor fuerza organizadora económica y productiva del medio rural, porque las empresas sociales que participan en la junta de modernización representan al grupo social que labra el 52% de la superficie ejidal y agrupa a casi el 60% de los ejidatarios y comuneros del país y sus activos suman más de siete billones de pesos, lo que equivale al valor total de la producción a precios de 1986."

[2] Es el caso, por ejemplo, del café, donde se promueve la creación de Unidades Económicas de Producción y Comercialización, UEPCs.

[3] Este es el caso, por ejemplo, de los cebaderos del altiplano -por ejemplo- participaban en la CNPA como Organización de Pueblos del Altiplano, en la red de Consejos de Abasto como Consejo Comunitario de Abasto de San Pedro Tlacotepec, en la red Anadeges como Unión de Productores de Leche y en la UNORCA como Unión Campesina del Altiplano.

[4] Desde el punto de vista de la UNORCA plantea la independencia del Estado a ultranza, en un movimiento como el campesino, no puede llevar sino al aislamiento o a la confrontación. Es por ello necesario replantear el problema desplazando la cuestión de la independencia a la cuestión de la generación de formas de gobierno gestadas desde las organizaciones campesinas sin intervención externa, es decir, a la cuestión de la autonomía. Además, definirse como autónoma en lugar de independiente permitía penetrar dentro de las filas de las centrales campesinas oficiales sin tener que forzar a sus miembros a una definición política apresurada o inadecuada. Por lo demás, plantearse una estrategia de construcción de autonomía por sobre una estrategia de independencia

orgánica, posibilitaba, en el contexto de un sistema corporativo, crecer socialmente sin tener que enfrentarse frontalmente con el Estado.

[5] Tenía como antecedentes las distintas experiencias de organización para la producción impulsadas a partir de la U.E. de Bahía de Banderas, en Nayarit.

[6] Formada por 54 ejidos colectivos nacidos de la lucha por la tierra, la Coalición generó desde una estructura de funcionamiento altamente participativa hasta la primera unión en crédito del sector social autónomo. Con sus éxitos económicos iniciales, la Coalición mostró que el sector ejidal podía ser económicamente rentable

[7] Las organizaciones cafetaleras exigieron un precio mayor a su grano por parte de la institución oficial argumentando su petición a partir de un estudio técnico. Siguiendo la experiencia de la Unión de Uniones en Chiapas, la negociación abrió el abanico de demandas. Un año después el ciclo de lucha volvió a repetirse, sin embargo, la respuesta estatal fue mucho más limitada. Varias de las organizaciones plantearon entonces que en lugar de vender el producto a la paraestatal tenían que desarrollar sus propios instrumentos financieros y comerciales, construir sus beneficios y almacenes, para exportar directamente su producción al mercado internacional. Algunas otras, concebidas como organizaciones multiactivas y enclavadas en regiones llenas de carencias, comenzaron a desarrollar proyectos de desarrollo regional y a incursionar en actividades ligadas a la asistencia, a la electrificación, a la construcción de caminos, etc... El "cambio de terreno" avanzó más rápidamente que en otros sectores.

[8] De sus filas salieron primero la UCEZ y la ACR, después un conjunto de organizaciones influidas por el PRT que junto con acuerpamientos provenientes de la UGOCM-roja y desprendimientos del PMT formarían la UGOCP, más adelante abandonarían sus filas una serie de fuerzas ligadas al PRD, y finalmente seguirían el mismo rumbo destacamentos asociados al FNDP.

[9] Entre los objetivos del evento estaban la búsqueda de la unidad de acción de las distintas fuerzas regionales, y la disposición de "actuar en plano nacional como factor de convergencia entre las distintas agrupaciones de carácter nacional." Allí se firmó un acuerdo de unidad campesina entre la UNORCA, la CIOAC, la UNTA y la UTC, en el que se acordó, además de un plan nacional de lucha, el avanzar hacia formas de coordinación nacional. Las centrales oficiales, que también habían sido invitadas al acto, no asistieron.

[10] Según uno de los participantes, el Encuentro fue "una oportuna respuesta política unitaria y de reafirmación de la autonomía de las organizaciones participantes, frente a los intentos de cooptación y neocorporativización del salinismo, en nombre de la concertación y la modernizador en el campo."

[11] A su principal dirigente se le critica su pasado en las filas de la izquierda, su tardía incorporación a la CNC, su afán por "unorquizar" la organización y su origen no

campesino. Los sectores más retrógrados han tratado de asociar su persona con el cardenismo.

NUMERO: 50

FECHA: Septiembre-Octubre 1992

INDICE ANALITICO: Movimientos Sociales

AUTOR: Jesús Martín del Campo Castañeda [*]

TITULO: La CNTE: Pasado y Presente

ABSTRACT:

Simultáneamente al ahondamiento de la crisis económica y política del país en los años setentas, se desarrollaron movimientos sociales emergentes que hicieron evidente el agotamiento, o creciente obsolescencia, de las formas de control corporativo sobre amplios sectores de la población.

En el ámbito sindical se hizo evidente, a través de varios movimientos, la separación de expectativas e intereses entre la cúpula dirigente y las bases. Puede afirmarse que algunas direcciones sindicales actuaban en relación inversamente proporcional a los deseos y necesidades de sus representados.

TEXTO:

Frente a la lógica de la dominación corporativa emergieron en algunos sindicatos movimientos multiformes y heterogéneos, cuyos actores eran portadores, así fuera intuitivamente, de otra lógica expresada y atrapada en la sencilla denominación de movimientos de base. En efecto, dichos movimientos surgieron como grandes o pequeñas emergencias desde abajo. Y en los mismos sus actores al no reconocerse en las instancias de representación existentes, construyeron otras, contribuyendo también al surgimiento de una nueva identidad de los trabajadores.

La forma más avanzada de los movimientos sindicales aludidos se expresa en las coordinadoras, dentro de las cuales la más destacada es sin lugar a dudas la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE).

Habían transcurrido treinta y seis años desde la fundación del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), cuando se formó la CNTE, en diciembre de 1979, teniendo como antecedente inmediato un movimiento huelguístico. Este movimiento surgió en la frontera de los estados de Chiapas y Tabasco como protesta porque los bajos salarios y sobresueldos no alcanzaban para cubrir los gastos mínimos de subsistencia de un profesor. Tanto en este primer movimiento como en los que posteriormente ha encabezado la CNTE, se ha vinculado la exigencia de aumento salarial con la necesidad de democratizar el sindicato a partir de las secciones que lo integran. En el lapso de doce años la CNTE ha ganado la dirección de cuatro de las cincuenta y cinco secciones del sindicato, y ha llegado a tener influencia mayoritaria en otras cuatro, sin llegar a consolidarla en los respectivos congresos seccionales. Las secciones dirigidas por la CNTE han sido: la 7 y la 40 de Chiapas, la 22 de Oaxaca y más recientemente la 9 del

Distrito Federal. En el segundo caso están la 15 de Hidalgo, la 19 de Morelos, la 36 del Valle de México.

En otras secciones la CNTE influye en aproximadamente la mitad de sus integrantes, en este caso se encuentran la 10 y la 11 del D.F., la 18 de Michoacán y la 34 de Zacatecas. En el resto de las secciones se han desarrollado movimientos democráticos de carácter coyuntural.

En la CNTE han participado desde su origen diversas organizaciones políticas, algunas a través de corrientes sindicales y otras directamente por medio de sus militantes.

La táctica y la estrategia

El problema central que ha motivado la discusión de la CNTE, en la búsqueda de su solución ha sido el de cómo democratizar al SNTE. El consenso se orienta hacia la idea de democratizarlo desde dentro considerando el proceso como una lucha a largo plazo y con la participación organizada de los trabajadores.

Al respecto resulta determinante la pertenencia de los trabajadores de la educación al apartado B del Artículo 123 de la Constitución Mexicana. Como se sabe, el apartado A regula las relaciones laborales entre "obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo"; y el B, lo hace "entre los poderes de la Unión, el gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores". Además, la falta de contratos colectivos de trabajo que rijan de manera clara las relaciones entre las Secretarías de gobierno y sus empleados, lo mismo que la falta de bilateralidad en el conjunto de las relaciones laborales, va en detrimento de los intereses y derechos de los trabajadores y de los propios servicios públicos.

Otra restricción legal la constituye el ordenamiento en el sentido de que sólo puede haber un sindicato por cada Secretaría de Estado, lo que impide la formación de sindicatos distintos a los existentes. A lo que se le agrega la consideración política de que, frente a las políticas neoliberales del gobierno, no es conveniente fragmentar a los sindicatos nacionales que pueden ser un mejor instrumento de lucha para los trabajadores si se democratizan.

Desde el surgimiento de la CNTE el magisterio democrático mostró su fuerza en las calles, tanto en las capitales de los estados donde tiene sus mayores contingentes como en el D.F. Una vez probada como una eficaz demostración de fuerza frente a las autoridades y los dirigentes sindicales oficialistas, la marcha se volvió la forma más usual de movilización del magisterio, 1980 y 1989 han sido los años del mayor número de manifestaciones magisteriales, varias de las cuales rebasaron los cien mil participantes.

Los plantones constituyen la otra forma de participación en la que se ha especializado el magisterio. Los primeros en llevarlo a cabo fueron los maestros de Oaxaca quienes instalaron su Campamento de la Dignidad al término de la marcha del 9 de junio de 1980 en los alrededores de la SEP. Después del primero, con cada llegada de los contingentes

del interior se llevaba a cabo un plantón en el mismo lugar, buscando la realización de negociaciones con las autoridades y/o los charros. La más grande acción de este tipo se llevó a cabo en marzo de 1991 y en la misma tuvieron el papel protagónico los maestros de Oaxaca, quienes aportaron veinte mil participantes.

Por otra parte, los paros o la huelga están prácticamente impedidos por la legislación vigente. No obstante, los trabajadores de la educación han mostrado una actitud de avanzada que muestra que el estar encasillados en el apartado B de la Constitución no refleja ya la realidad de los hechos. Ante el deterioro del salario y de sus condiciones de trabajo, el arma de la huelga está más que justificada. Así pues, la CNTE ha promovido con notable éxito en 1980, 1981 y 1989, la realización de sendas huelgas para obtener solución a sus demandas. El más sonado de sus triunfos lo tuvo en 1989 puesto que en ese año después de una huelga de 26 días, la SEP dio respuesta a la demanda de aumento salarial simultáneamente a la representación oficial del SNTE y a la comisión negociadora de la CNTE.

Cabe aclarar también, que la suspensión de labores más prolongada fue la de los maestros de Morelos que realizaron una Huelga Pública y Constitucional del 13 de octubre al 22 de noviembre de 1980.

Otro aspecto muy importante de la experiencia magisterial es el que se refiere a la combinación de lo estatutario y lo no estatutario. La táctica consiste en aceptar las condiciones establecidas en los estatutos cuando se ganan comités delegacionales o seccionales pese a que en algunos aspectos no se está de acuerdo con el contenido; combinando esta actividad con el impulso a formas de participación no reconocidas en los mismos.

Fue así como se validaron el Consejo Central de Lucha y la Asamblea de Representantes de escuela como los organismos de mayor jerarquía en los movimientos que han ganado alguna sección, fortaleciendo así a los Comités Seccionales reconocidos por el CEN del SNTE.

Los dos primeros CCL se crearon en Chiapas y Tabasco y posteriormente se organizaron en la Laguna, Oaxaca, Guerrero, Hidalgo, Morelos y Valle de México. Lo cierto es que no en todos los casos se consolidaron como instancia de dirección. Donde se logró la máxima representatividad y permanencia fue en Chiapas y en Oaxaca ya que en los otros casos se dispersaron con relativa rapidez.

Acerca del funcionamiento de la Coordinadora han sido dos las posiciones planteadas en su seno; una plantea que se trata de una coordinación de movimientos y otra, aspira a que se convierta en una organización centralizada.

Cuando mejor ha funcionado es cuando ha respetado el ritmo diferenciado de participación de sus contingentes, sin imponer los planes de acción y reconociendo a los dirigentes o representantes de cada parte sin exclusiones sectarias.

La época más productiva en cuanto a la discusión de táctica sindical abarca de 1980 a 1983, cuando se realizaron varios foros en los que cada contingente llevaba propuestas por escrito. Incipientemente comenzó a recuperarse esa tradición en septiembre de 1990, durante el Primer Congreso de la CNTE.

Tanto por la experiencia acumulada en la primera fase de existencia de la CNTE, como por la discusión documentada, se trazaron en aquellos primeros foros los principales aspectos tácticos del movimiento. Destacando entre los mismos; movilización-negociación-movilización; democratizar al SNTE desde dentro; independencia de los partidos y corrientes políticas; respeto a la militancia; lucha ideológica-unidad política y la búsqueda de acuerdos por consenso.

Hay un asunto poco sistematizado sobre el que se hacen, sin embargo, muchas elucubraciones, y es el que se refiere a las negociaciones. En sus más de doce años de lucha la CNTE ha tenido que negociar con seis secretarios generales del SNTE y con los titulares de Gobernación, de la SEP y del DDF, lo mismo que con gran cantidad de gobernadores y funcionarios menores. Dicha experiencia es poco conocida y ha sido subutilizada en la propia Coordinadora, pese a que en cada auge se han librado importantes batallas en las mesas de negociaciones y se ha perfilado en las mismas la capacidad de sus dirigentes. El contingente que mejor ha desarrollado la capacidad de negociar es el de Oaxaca y la mejor negociación global que ha tenido la CNTE es la de 1989.

Acerca de lo educativo

El movimiento magisterial ha hecho público su rechazo a la política educativa oficial y ha explicitado su disposición a proponer alternativas democráticas. Al efecto ha organizado media docena de foros nacionales de educación alternativa y muchos foros locales, cuyas discusiones se han centrado mayoritariamente en el análisis coyuntural de la política educativa.

Efectivamente las deterioradas condiciones laborales y el acoso permanente de charros y autoridades han dificultado el que la CNTE pueda procesar adecuadamente la discusión y elaboración de su propuesta alternativa en educación. Pero, pese a las dificultades quienes han avanzado más al respecto son, otra vez, los oaxaqueños quienes promovieron la discusión del asunto con casi todos los maestros de la entidad y avanzaron ya en un diagnóstico global de la situación educativa del estado.

Asimismo, han llevado a cabo talleres permanentes para mejorar la práctica escolar y tienen propuestas avanzadas de alfabetización, también producen dos revistas educativas.

Es de esperarse que las actividades que han realizado tengan continuidad y que incluso se difundan a otras partes.

También diversos grupos han publicado revistas con contenido educativo, con el fin de fomentar el debate desde las escuelas. Destacan por su duración y consistencia las

revistas "Cero en conducta" y "Hojas" y resultaron prometedoras "Educación Alternativa" de la sección 22 de Oaxaca que se quedó en el número 3, y "Educación...?" de la Coalición de Promotores Bilingües de Oaxaca, que se quedó en el número 2.

Los errores

Las fuerzas de la CNTE han experimentado, en el lapso de doce años, las dos caras de la lucha por la democracia sindical: la del triunfo y la de la derrota.

El triunfo ha sido posible cuando sus fuerzas han puesto por delante el criterio de la unidad. La derrota cuando ha sucedido lo contrario.

En efecto, hay corrientes al interior de la Coordinadora que privilegian la lucha ideológica por sobre la unidad política convirtiendo cada reunión en una especie de inquisición para juzgar a los que piensan diferente, hablan incluso de hogueras. Dichas corrientes han confundido democracia de base con democracia de los activistas, muchos de los cuales se guían en las asambleas por el principio "me acelero, luego existo"; por cierto que muchos de ellos suelen ser acelerados de palabra y pesimistas en los hechos. Los riesgos mayores se han presentado cuando dichas corrientes sectarias tienen el papel de dirección puesto que han conducido a la derrota a muchos movimientos. Así sucedió en el Valle de México en 1982 y así sucedió en el D. F. en el otoño de 1989.

Suponen que cualquier paro magisterial puede, o debe, terminar con una insurrección popular, por lo que cualquier negociación es traición y no debe permitirse. Paradójicamente muchos de los conspicuamente acelerados han terminado haciendo negociaciones vergonzosas y vergonzantes.

Asimismo, para dichas fuerzas el paro, la marcha y el plantón son consideradas como fines y no como medio, por eso son partidarios de llevarlos a cabo independientemente de las condiciones y de la correlación de fuerzas.

Perspectivas

Desaparecida formalmente la Corriente Vanguardia Revolucionaria (VR), la principal fuerza organizada dentro del SNTE es la CNTE y eso le representa un reto formidable puesto que tiene que mostrarse como una fuerza constructiva, capaz de refundar el sindicato sobre la base de la más amplia democracia y pluralidad

Además, debe asumir con gran habilidad política, que muchos de los elementos del discurso de cambio que tienen como bandera los institucionales desde la llegada de Elba Esther Gordillo, son planteamientos de la fuerza democrática desde hace muchos años, tal es el caso de la proporcionalidad, la horizontalidad, la pluralidad, etc. En resumen la disidencia es la fuerza en referencia a la cual se están definiendo los cambios en el SNTE.

Por lo anterior y partiendo del reconocimiento de que es minoría en el conjunto de las fuerzas del SNTE, la CNTE tiene la responsabilidad de reorganizarse para pasar de una posición defensiva a una ofensiva en el terreno de la propuesta, es decir, tendrá que precisar su posición sobre los nuevos estatutos, sobre el Acuerdo Nacional para Modernizar la Educación Básica y sobre sus propuestas alternativas para difundirlas en la base, convencer a los no convencidos tomando siempre la iniciativa o quedará rezagada.

Ciertamente, tendrá que superar los rechazos rutinarios en lo que se refiere a educación y generar una verdadera campaña nacional en defensa de la Educación Pública lo mismo que en defensa de la integridad del SNTE, asunto que pasa por una reforma a la legislación vigente.

En cuanto a su funcionamiento interno, la CNTE tiene que estar cohesionada políticamente, sobre la base de la más amplia discusión y la mayor tolerancia a las diferencias. Debe, por tanto, desterrar las prácticas sectarias que algunos grupos enquistados en ella han impuesto en las asambleas nacionales.

Posdata

Cabe recordar que sobre distintos momentos y experiencias de la CNTE han escrito entre otros: Arturo Cano, Luis Hernández, Carlos Monsiváis, Gerardo Peláez, Francisco Pérez Arce, Etelvina Sandoval Flores, Susan Street, Paco Ignacio Taibo II, a cuyos textos es siempre importante remitirse para tener una imagen más completa sobre el tema.

TITULO DEL RECUADRO:

Recuadro 1

La CNTE 1979-1992 Datos, fechas y cifras

Eduardo Corona

RECUADRO:

Año en que asalta el poder Jonguitud Barrios: 1972.

Número de trabajadores que componen el SNTE en 1979: 650,000. Fundación de la CNTE: 13 de noviembre de 1979

Lugar de fundación: Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.

Organismos convocantes: Consejo Central de Lucha (CCL) de Chiapas y Tabasco.

Número de organismos fundadores: 20 con representación de base e influencia desigual en 17 secciones además de 7 corrientes político-sindicales.

Principales demandas en 1980: 30% de aumento al sueldo base; descongelamiento de sobresueldo; realización de los congresos de las secciones 7 y 40 de Chiapas.

Delegados democráticos al Congreso del SNTE en 1980: 5

Primera acción nacional coordinada de la CNTE: marcha del 9 de junio de 1980.

Asistencia a esa marcha, la más grande en 1980: 100,000 trabajadores de la educación.

Paro de actividades más largo: La HUELGA PUBLICA Y CONSTITUCIONAL en Morelos, que duró 39 días (octubre a noviembre de 1980).

Primer plantón: realizado por Oaxaca del 9 al 12 de junio de 1980.

Primera Caravana: realizada por los trabajadores de Morelos, por la carretera Cuernavaca-México, del 3 al 5 de noviembre de 1980.

Primer desalojo masivo por el gobierno: 12 de junio de 1980 a los maestros de Oaxaca.

Primeros Congresos Seccionales ganados por la CNTE: Secciones 7 y 40 de Chiapas.

Fecha de esos congresos: 8 y 9 de Marzo de 1981.

Número de maestros que componen el SNTE en 1983: 800,000.

Delegados democráticos al Congreso Nacional del SNTE en 1983: 71

Espacios Nacionales obtenidos por la CNTE en ese Congreso: 5: 3 secretarías y 2 comisiones.

Paristas que participaron el 9 de junio de 1983 en la jornada por 100% de aumento salarial: 300,000.

Fecha del 1er. Foro de Educación Alternativa: 11 y 12 de junio de 1983.

Militantes de la CNTE asesinados por Vanguardia Revolucionaria: 120

Delegados democráticos al Congreso Nacional del SNTE en 1986: 0, no los dejaron entrar.

Delegados democráticos al Congreso Nacional del SNTE en 1989: 0, ni siquiera permitieron elegirlos.

Número de trabajadores que componen el SNTE en 1989: 1'200,00.0.

Congresos seccionales donde Vanguardia tuvo problemas públicos para imponer su política, entre 1988 y 1989: 6

Congreso Seccional que abandonó Vanguardia ante la presión: el de la sección 11, realizado el 8 de febrero de 1989.

Secciones que convocaron a las primeras movilizaciones de 1989: 7 y 40 de Chiapas, 22 de Oaxaca, 9, 10 y 11 del D.F.

Primer paro masivo de 24 horas en 1989: 15 de febrero.

Inicio del paro indefinido: 17 de abril de 1989.

Estados de la República donde no se reportaron movilizaciones: 7 Aguascalientes, Campeche, Coahuila, Colima, Durango, Valle de Toluca, Nayarit.

Fin del cacicazgo vanguardista: 24 de abril.

Levantamiento del paro indefinido: del 11 al 15 de mayo.

Educadores movilizados en las jornadas de abril-mayo de 1989: cerca de 500,000.

TITULO DEL RECUADRO:

Recuadro 2

Etapas que caracterizan la lucha de la CNTE

Eduardo Corona

RECUADRO:

1. Septiembre de 1979 a Abril de 1980. Contingentes activos: Tabasco, Chiapas, Guerrero (región montaña), La Laguna, Michoacán y D.F. (Politécnico, Sección 11).
2. Mayo a junio de 1980. Contingentes activos: Oaxaca, Morelos, Puebla, Guerrero, D.F.
3. Octubre a Diciembre de 1980. Contingentes activos: Valle de México, Morelos, Chiapas.
4. Enero a Marzo de 1981. Contingentes activos: Guerrero, Hidalgo, Chiapas.
5. Octubre de 1981 a Abril de 1982. Contingentes activos: Hidalgo, Valle de México y Morelos.
6. Mayo de 1982 a Junio de 1983. Contingentes activos: D.F. (Secciones 9 y 11); Baja California Norte, Sonora, Michoacán, La Laguna y Nuevo León.

7. Septiembre de 1983 a abril de 1988. Período de repliegue y reflujo, movilizaciones aisladas, principalmente de Oaxaca, Chiapas y en el D.F.

8. Junio de 1988 a Mayo de 1989. Contingentes activos: en su parte más álgida se contabilizaron 27 secciones del país.

TITULO DEL RECUADRO:

Recuadro 3
Los logros de la CNTE

Eduardo Corona

RECUADRO:

Principales logros económicos en los que influyó la CNTE:

1. Descongelamiento de sobresueldos en 1980.
2. Incremento salarial en 1980.
3. Incrementos salariales de emergencia en 1982 y 1983.
4. Negociaciones salariales y de prestaciones en organismos desconcentrados (IPN, INAH, UPN, INBA).
5. Incremento salarial de 1989 y hasta la fecha.

Principales logros políticos de la CNTE:

1. Sostenerse 12 años en lucha continua.
2. Obtener representaciones seccionales completas en Chiapas, Oaxaca y el D.F. (sección 9).
3. Convocar a las fuerzas democráticas para hacer frentes sociales, como el FNDSCAC (1982-1983) y la ANOCP (1983).
4. Derrocar a Jonguitud Barrios, provocar la renuncia de Araujo del Angel y eliminar del mapa político a Vanguardia Revolucionaria.
5. Incrementar su representatividad, tanto a nivel de comités delegacionales en prácticamente todos los estados de la república, como en comités seccionales de composición en 13 secciones.

6. Sustentar sus decisiones en la consulta de base e impulsar la movilización-negociación para dar cauce a las demandas de los trabajadores.

TITULO DEL RECUADRO:

Recuadro 4

Eduardo Corona

RECUADRO:

Principales demandas educativas de la CNTE (aprobadas inicialmente en octubre de 1983):

1. Democratización de la escuela y la enseñanza.
2. Aplicación del 8% del PIB para gasto educativo.
3. Federalización del gasto educativo.
4. Gratuidad de la educación.
5. Defender y luchar por el cumplimiento del Artículo 3o. constitucional.
6. Defender al normalismo.
7. Pugnar por el ciclo educativo básico obligatorio de 12 años (preescolar, primaria y secundaria).

Demandas sindicales más importantes (aprobadas inicialmente en 1979 y complementadas en 1983):

1. Luchar por la conquista de la dirección política del SNTE por parte de los trabajadores.
2. Ejercer la democracia sindical, con una amplia participación de la base en donde sean fundadas las acciones de los dirigentes.
3. El derecho de todas las corrientes a formar parte de la dirección del sindicato en proporción a sus fuerzas.
4. No a la desaparición o desarticulación del SNTE, reivindicando la necesidad de su democratización.
5. Secciones únicas del SNTE por Estado.
6. Contra el charrismo y por la democracia e independencia sindicales.

CITAS:

[*] Secretario de Investigación y Capacitación Media del SNTE y miembro de la CNTE.

NUMERO: 50

FECHA: Septiembre-Octubre 1992

INDICE ANALITICO: Movimientos Sociales

AUTOR: Julio Moguel [*]

TITULO: Caminos del Movimiento Urbano Popular en los Ochenta []**

ABSTRACT:

Entre las ideas que el MUP ha dejado atrás se encuentra la de que sus sectores sociales componentes están predestinados a conformar una "unidad " suprapartidaria determinada por sus condiciones de clase y "el objetivo revolucionario". A pesar de mantener formalmente formas organizativas como la ANAMUP o la Convención, actualmente se encuentra atravesado por contradicciones de todo tipo, que lo han vuelto a "diseminar" y lo ha convertido en un mosaico de múltiples y variadas texturas y coloraciones. Pero el conflicto político electoral que desembocará en 1994 se ha convertido en su nueva y más decisiva matriz reordenadora.

TEXTO:

El MUP en su primer gran ciclo de desarrollo

El denominado Movimiento Urbano Popular (MUP) es relativamente nuevo en México, aun si sus raíces o antecedentes deban rastrearse desde los años cincuenta o, si se quiere, desde las significativas luchas inquilinarias veracruzanas de los años veinte y treinta. Su novedad queda representada por su dimensión (hoy es un fenómeno común de toda gran concentración urbana), por su continuidad (que habla de su organicidad y consistencia) así como por sus objetivos: muy diversos, sin duda, pero globalizados en la demanda del suelo urbano, de la vivienda y de los servicios más elementales.

Los antecedentes más inmediatos de dichos núcleos urbanos pauperizados son los Sánchez y los hijos de Sánchez, pero cabe distinguir a estos de los nuevos pobres no sólo por su masa y sus distintivos procesos de concentración espacial en las áreas urbanas, sino también por el hecho de que el grueso de sus agrupamientos empiezan a ver desdibujados sus tradicionales vínculos (personales, económicos, culturales) con el campo y, con ello, a perder todo interés por recampesinizarse o por reubicarse social y productivamente en los espacios rurales.

En lo político, son las luchas estudiantiles de 1968 -y sus resultados ominosos- los que impondrán un sello importante a los movimientos urbano-populares, tanto por el marco nuevo de conflicto y de contradicciones generales que genera como por la inscripción directa, en tales movimientos, de militantes o activistas estudiantiles que "van al pueblo" en la línea de promover o provocar una reforma radical o un "cambio revolucionario". El surgimiento del MUP también tendrá la influencia de la denominada insurgencia sindical, y se desplegará en forma paralela al desarrollo de un renovado movimiento campesino que lucha radicalmente por la tierra y por la democracia.

El (nuevo) MUP cobra vida poco tiempo después de terminado el movimiento estudiantil del 68, con experiencias como la que lleva a la formación del Comité de Defensa Popular de Chihuahua (en 1968-69), a la constitución de las primeras colonias que más adelante se integrarán en el Frente Popular Tierra y Libertad de Monterrey (1972-73) o, en la ciudad de México, al desarrollo de experiencias pioneras como la que protagoniza el Campamento 2 de octubre de Iztacala. Más adelante, se fundarán otros movimientos importantes en la misma ciudad de México y en estados como Durango (en 1973-74 empieza a formarse el movimiento urbano que llevará más adelante a la formación del Comité de Defensa Popular de Durango), Zacatecas y Coahuila (Torreón). El movimiento en el período se desarrolla con un radicalismo ideológico que se alimenta de las propias condiciones materiales de los pobladores, pero sobre todo de la influencia directa de activistas estudiantiles (o profesionistas) que vienen del 68. Su presencia y actividades de coordinación o "alianza" se dan en el espacio del frentismo plurisectorial (como el de Chihuahua, entre los más importantes), o a través de las redes políticas conformadas por grupos políticos de izquierda que, "integrados a las masas", se llaman Política Popular, Frente Popular Independiente o grupo Compañero.

La novedad del MUP es insalvable sin estos componentes. Desde su nacimiento, será parte de un ciclo político nacional largo de luchas multisectoriales, y se desplegará como un movimiento de masas, con demandas reivindicativas e inmediatas pero muy radicalizado en su ideología y definiciones programáticas. Más adelante -cuando inicia su crecimiento propiamente orgánico y surge la Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular (Conamup)-, formará parte de frentes sociales y políticos regionales y nacionales amplios de base obrera, campesina y estudiantil. Al finalizar la década del setenta el MUP aparecerá con sus características definidas de organicidad, continuidad y fuerza que rompen su dimensión regional. Pero ello a través de un proceso muy complejo, de fuertes avances y retrocesos, de vaivenes y zigzagueos políticos de las fuerzas sociales "que se autoconstruyen", y de "recomienzos" intermitentes por los tropiezos que vienen de la inexperiencia, de las divisiones internas o de la represión.

En esta fase (1976-1982), la desarticulación política del movimiento electricista y el golpe represivo a otros destacamentos sociales cierra el ciclo ofensivo popular de mayor envergadura que se hubiese visto en el país desde las grandes movilizaciones de finales de la década del cincuenta. Ello provocará la práctica disolución o el debilitamiento de algunos de los agrupamientos frentistas más importantes del período, como en el caso del Comité de Defensa Popular de Chihuahua, organismo que a partir de 1975 sufre un proceso de debilitamiento relativo por la desertión de las organizaciones sindicales más importantes que se habían integrado en su seno desde el momento de su fundación, para convertirse en adelante en una organización fundamentalmente integrada por colonos.

A partir de 1976-77 el movimiento popular en su conjunto entra en una nueva y larga fase defensiva y "de repliegue", y reinicia penosamente su marcha organizativa. No obstante, es en este período cuando "a contracorriente" se presentan algunas de las fórmulas de unidad y de coordinación nacional más relevantes de los movimientos sociales del México contemporáneo: entre 1979 y 1981 se constituyen el Frente Nacional contra la

Represión (FNCR) y las Coordinadoras Nacionales: Plan de Ayala (CNPA), de los Trabajadores de la Educación (CNTE) y del Movimiento Urbano Popular (Conamup).

De 1979 a 1982 estos movimientos recuperan un buen margen de su capacidad ofensiva y abren un nuevo proceso de concertación de acciones de lucha que combinan las demandas salariales o reivindicativas con exigencias de democratización de la vida social y sindical. En 1981, año de constitución formal de la Conamup, ésta ya integraba a más de 60 organizaciones populares, distribuidas en las principales ciudades del país. A partir de su tercer Encuentro Nacional, realizado en mayo de 1982, la Conamup se extiende a entidades como Guerrero, Sinaloa, el estado de México y Baja California, e integra a más de un centenar de organizaciones regionales.

Entre 1982 y 1984, el conjunto de las fuerzas sociales y políticas que hemos mencionado, acicateadas por la crisis y la coyuntura política que abre la medida gubernamental en torno a la banca, avanzarán en un esfuerzo máximo hacia la construcción de nuevas formas de desarrollo organizativo a nivel nacional: primero se constituye el Comité Nacional de Defensa de la Economía Nacional (CNDEP). Más adelante se forma el Frente Nacional por la Defensa del Salario, contra la Austeridad y la Carestía (FNDESCAC).

El FNDESCAC supera el entramado básicamente gremial de sus organizaciones con posiciones políticas frente a la crisis general y de cara a las políticas del gobierno. A principios de 1983 se llevan a cabo movilizaciones del FNDESCAC en diferentes lugares del país en apoyo a una serie de huelgas que han estallado para exigir incrementos salariales. Casi en forma simultánea se da una nueva ola de movilizaciones sindicales, con un protagonismo importante del magisterio. El movimiento huelguístico se extiende hacia los últimos días del mes de junio, pero en condiciones en que una buena parte de las banderas rojinegras habían sido levantadas por la solución parcial de demandas o por un típico "repliegue" cetemista. Son los sindicatos universitarios y el SUTIN los agrupamientos laborales que encabezan ahora el movimiento. Pero el STUNAM levanta sus banderas de huelga sin obtener el incremento salarial pedido y cobra sólo el 50% de los salarios caídos. Cinco días antes el SUTIN había decidido levantar su huelga por solidaridad, para entrar en un nuevo y oscuro callejón sin salida que llevaría, meses más tarde, a la práctica de desarticulación política de las fuerzas de izquierda tradicionalmente hegemónicas en el sindicato.

A pesar de la derrota -o por ella-, la lucha sindical que estalla en el plano huelguístico se politiza y extiende muy rápidamente a otros sectores sociales. Ello se expresará muy claramente en la conformación de la Asamblea Nacional Obrero Campesina Popular (ANOCP), donde confluyen, entre otros núcleos organizados, las Coordinadoras Nacionales Plan de Ayala, de los Trabajadores de la Educación y del Movimiento Urbano Popular. Es en estas nuevas condiciones en las que el MUP adquiere un particular protagonismo -como en los paros cívicos-, pero sin que ello lleve a una modificación sustancial de la nueva relación desfavorable de fuerzas.

A partir del segundo Paro Cívico Nacional, realizado en junio de 1984, algunas fuerzas de la ANOCP empezaron a valorar sus propias condiciones de debilidad relativa y de desgaste, a comprender el sentido profundo de la ofensiva gubernamental y de sus alcances, así como la posición objetivamente defensiva en la que había quedado el movimiento desde la derrota de las huelgas de un año antes y de los golpes políticos y represivos que les siguieron. Desde el segundo semestre de 1984 la propia ANOCP entró en un proceso de desarticulación como frente nacional unitario.

Las fuerzas del MUP (y de otras vertientes sociales organizadas) vuelven a sus trincheras regionales y allí se parapetan nuevamente en condiciones defensivas. Pero algunos de sus contingentes pronto viven una mutación inesperada: con la línea de "romper el cerco", plantean abandonar su tradicional abstencionismo y deciden participar en los procesos electorales. Por lo demás, las nuevas condiciones ponen en crisis los anteriores esquemas de crecimiento sectorial, y llevan a plantear la necesidad de desarrollar una política de más amplio espectro, "ciudadana", tomando como escenario a la ciudad y sus problemas. Se inicia pues lo que en el propio movimiento empezó a llamarse cambio de terreno. Este será, sin embargo, un proceso de transformación que se desarrolla muy lentamente en las fuerzas del MUP más tradicionales (agrupadas en la Conamup), sometidas aún a un gremialismo "apolitista" que sólo será puesto radicalmente en cuestión con los sismos de 1985 en la ciudad de México y, más adelante, por la crisis política que lleva a la emergencia del movimiento cardenista.

El nuevo ciclo del MUP: 1985-1992

El cambio de piel identifica pues sólo a una parte de los segmentos populares: la mayor parte de sus núcleos no llega a pulsar las condiciones, ritmos y posibilidades de la crisis del "sistema de partido único" que se empieza a expresar de manera más o menos clara en las elecciones locales de 1983 y federales de 1985 (que marca el ciclo de mayor ascenso electoral del panismo), que pasa por fuertes contradicciones dentro del PRI de cara a la elección del sucesor de Miguel de la Madrid, y que desemboca en la "escisión" de la Corriente Democrática dirigida por Cuauhtémoc Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo. Algunas de sus corrientes más importantes subestiman al movimiento cardenista, y calibran equivocadamente sus posibilidades de incidencia y participación en los procesos electorales de 1988. Para decirlo pronto, en el tiempo considerado, las denominadas coordinadoras de masas (la Conamup, en particular) no captan, en lo fundamental, la importancia renovada de lo electoral y de lo cívico como un espacio clave de confrontación política con el Estado, y de construcción de alternativas de socialidad y desarrollo.

Algunos paradigmas de las Coordinadoras entran entonces en crisis o en desuso. Entre otras, no sólo el acento puesto en el desarrollo sectorial o fundamentalmente reivindicativo de la lucha o el rechazo a la participación en los procesos electorales; también queda en cuestión la idea de "la democracia directa" y su eficacia, así como la del avance "por oleadas" de los "movimientos convergentes".

Los sismos de 1985, decíamos, obligan al cambio de paradigmas. La formación de la Coordinadora Unica de Damnificados (CUD) en la ciudad de México (con 25 organizaciones integrantes en su formación) indica por sí misma un cierto cambio de rumbo. Su participación en los programas emergentes de vivienda y los recursos de la cooperación internacional le permiten crecer y consolidarse. En su seno se gestan o se recrean varias organizaciones: la Unión Popular Nueva Tenochtitlan, la Unión de Vecinos de la Colonia Guerrero, la Unión Popular Valle Gómez, la Unión Popular de Inquilinos de la Colonia Morelos-Peña Morelos, la Unión de Vecinos de la Colonia Doctores o la Coordinadora de Cuartos de Azotea de Tlatelolco. Más adelante, la fusión de varios núcleos urbanos forman la Asamblea de Barrios y Organizaciones Vecinales.

Para 1988 en la ciudad de México y en el país existe un nuevo y complejo mosaico de agrupaciones sociales y políticas del MUP, divididas por su ubicación regional o territorial pero también por el tipo de sus demandas fundamentales. No obstante, el marco decisivo de sus definiciones estará dado por los conflictos electorales: después de julio del 88 el MUP encontró un nuevo "piso" de definiciones e inició una serie de cambios internos que se tradujo en desgarramientos y en oposiciones anteriormente inexistentes: en adelante, "tomar partido" -y participar en las elecciones- se volvió prácticamente inevitable para los distintos segmentos del movimiento.

Ideas, teorías y paradigmas del MUP en sus distintos momentos de desarrollo

La "teorización" sobre el MUP encontró en la década del setenta su primer gran impulso en América Latina, determinado en mucho por el auge y crecimiento de las luchas urbanas en el período, pero maduró en definitiva hasta el inicio de los años ochenta, con el fin o la derrota continental del conjunto de las experiencias guerrilleras o guerreras que buscaron abrir el cauce a la construcción de sociedades democrático-socialistas, con el agotamiento o crisis de los paradigmas propios de una visión catastrofista sobre la realidad del capitalismo latinoamericano y, más recientemente, con lo que mal o bien ha sido denominado el tránsito a la democracia de varios países del continente.

Cabe señalar, no obstante, que en la fase en la que predominaron las ideas guerrilleras o radicales, en no pocos países de América Latina empezó a verse al movimiento urbano-popular como un espacio privilegiado de la acción política, en condiciones en que

muchos investigadores adelantaron la idea de que los pobres formaban un hiper-proletariado capaz de una acción radical que combatiese todos los aspectos de su explotación. Fue sobre todo en Perú y en Chile donde esa idea ejerció un gran influjo. La importancia de la ocupación de terrenos urbanos libres para construir en ellos alojamientos de fortuna y la radicalización de muchos dirigentes comunitarios hicieron nacer la idea de que se formaban movimientos urbanos más duros que desbordaban a un sindicalismo apoyado sobre todo en categorías relativamente privilegiadas y, por tanto, reformistas. Muchos vieron en estos movimientos urbanos el punto de partida de una acción revolucionaria...[1]

En su fase germinal, algunas experiencias del MUP estuvieron ligadas a este tipo de ideas, como fue el caso de la colonia Rubén Jaramillo en Morelos, del CDP de Chihuahua (en su primera época), y de asentamientos de la zona metropolitana influenciados por grupos estudiantiles de izquierda que venían de vivir la experiencia del 68. Pero no fue nunca la tendencia dominante, mucho menos cuando el MUP adquirió su mejor cuerpo y forma.

A diferencia de otros países de América Latina, el MUP mexicano se desarrolló muy pronto bajo la influencia de corrientes de izquierda de corte maoísta, que pensaban hacer la revolución "en un proceso de lucha popular prolongado", en el que antes de llegar al tiempo de las confrontaciones armadas se construiría un poder popular alternativo, territorialmente establecido y con suficiente fuerza para cercar "el poder burgués y sus instituciones". La revolución sería un largo proceso ininterrumpido y por etapas que, por las características propias de la realidad del país (identificado en una buena parte de sus rasgos con la realidad de la China prerrevolucionaria), se desarrollaría como un movimiento que iría del campo a la ciudad, conformando "zonas liberadas" de poder popular que disputarían a la larga "el poder global de la burguesía". Se construyó así una ideología pobrista, donde los integrantes del MUP aparecían como masas sociales (sin importar si ocupaban o no un lugar en el proceso o sistema de producción) interesadas y dispuestas a cambiar la vida toda, y eran a la vez parte del pueblo que más adelante "haría la revolución".

Esta concepción pobrista fue muy pronto acompañada por otra que tuvo una amplia difusión en los medios universitarios. Hacia finales de los setenta y principios de los ochenta, cuando se llevaba a cabo el proceso de formación de la Conamup, empezaron a surgir interpretaciones más ligadas a la teoría marxista, que -criticando el concepto de marginalidad social- retomaban el concepto de "ejército industrial de reserva" para darle a los pobladores urbanos una identificación común de clase. Como esquema de interpretación, éste era sin duda mucho mejor que aquel que sólo hablaba "del pueblo" o "de las masas", pero las conclusiones ideológicas y políticas -y derivaciones prácticas- eran tal vez de un mayor radicalismo y sectarismo que las anteriores: "Podemos señalar -decía una de los principales promotores de la tesis sobre el "ejército de reserva"- que

los movimientos sociales urbanos tienen la capacidad, si la aglutinación de fuerzas es suficiente y las formas de organización y de lucha adecuadas, de modificar el curso de la política urbana del Estado en favor de los intereses que defienden, lo que implica la posibilidad de provocar una modificación parcial de las condiciones de vida de las masas que en ellos participan [...] En una perspectiva estratégica, mencionaremos que probablemente sea a través de un proceso de acumulación de fuerzas a partir de avances parciales que se consolide la construcción de formas de organización democráticas y de masas al interior del movimiento, así como la eventual integración de los pobladores en lucha a un proyecto de clase en el seno del bloque de los explotados que tenga como perspectiva la toma del poder político por parte del proletariado y el pueblo y la construcción de una sociedad socialista [...] los movimientos sociales urbanos de las clases dominadas abren espacios a la acción popular, pueden llegar a jugar un papel importante en la lucha por el control territorial y cuentan, por su composición de clase,

con capacidad para aportar al proceso revolucionario amplios contingentes de fuerzas sociales, proporcionando además, experiencias de gestión directa de masas al proceso de organización popular, sobre todo en el campo de la autogestión territorial y vecinal. [2]

En esta perspectiva, los pobladores urbanos tenían las mismas virtudes revolucionarias que el marxismo imputaba a los obreros, pero no sólo: en México, la clase obrera no sólo estaba significativamente estratificada y dominada por corrientes "reformistas", sino totalmente controlada por el Estado a través de estructuras corporativas. Los colonos se encontraban fuera de los canales de control tradicionales, lo que los convertía en una fuerza doblemente importante -vital- para el cambio revolucionario.

En sus encuentros 1o. y 3o., la Conamup definió al movimiento urbano popular mexicano como

un aliado de la clase obrera y del campesinado...y clase de apoyo a la lucha del pueblo en general [...] El MUP tiene características propias que lo convierten en fuerza motriz de la revolución que aporta amplias fuerzas sociales al proceso revolucionario...

Estas concepciones (la pobrista y la clasista-proletarista), mezcladas y "complementadas", privaron en lo fundamental en el MUP hasta 1985. El cambio de ciclo y de condiciones de la lucha al que nos hemos referido antes puso en crisis ambos esquemas, y abrió en el MUP nuevas reflexiones. Pero ello no llevó en lo inmediato a nuevas elaboraciones. El pragmatismo se convirtió en religión de no pocos núcleos urbano-populares, desconcertados por el fracaso de sus modelos, la ineficacia creciente de sus "instrumentos políticos e ideológicos" y, más adelante, por "el derrumbamiento del socialismo". No obstante, no dejaron de darse pronto "los procesos de sustituciones": donde decía "lucha por el socialismo" empezó a aparecer la idea simple de la "lucha por la democracia"; la idea de la democracia directa y asamblearia y del poder popular fue cambiada paulatinamente por las de voto efectivo, gestión social y popular, representación política en los órganos de gobierno civil y del Estado; el colono dejó de ser un proletario inmanente o en potencia para pasar a ser parte del pueblo y de la sociedad civil "que se organiza"; el pluralismo empezó a considerarse como algo más que un inevitable giro de impugnación al monopartidismo mexicano. [3]

En las vertientes del movimiento (representadas entre otras por organizaciones de la Coordinadora Unica de Damnificados y, sobre todo, por la Asamblea de Barrios) que surgieron con los sismos del 85, los viejos esquemas de perfil socialista y marcadamente gremiales o sectoriales fueron (cuando lo fueron) sólo una referencia de identidad secundaria o accesorio. La inscripción posterior de sus corrientes principales en la lucha cardenista permitió la construcción de un discurso mucho más nítido (que en las corrientes dominantes de la Conamup) sobre la democracia, la pluralidad, la participación de (y en) la sociedad civil y la reforma o la transformación de la ciudad y del Estado.

Entre las ideas que el MUP ha dejado atrás se encuentra la de que sus sectores sociales componentes están predestinados a conformar una "unidad" suprapartidaria determinada por sus condiciones de clase y "el objetivo revolucionario". A pesar de mantener

formalmente formas organizativas como la ANAMUP o la Convención, actualmente se encuentra atravesado por contradicciones de todo tipo, que lo han vuelto a "diseminar" y lo ha convertido en un mosaico de múltiples y variadas texturas y coloraciones. Pero el conflicto político electoral que desembocará en 1994 se ha convertido en su nueva y más decisiva matriz reordenadora.

Dentro de este nuevo marco, en "la disputa del MUP" no sólo juegan las tradicionales corrientes políticas de izquierda. El gobierno de Salinas ha querido convertir a "los urbanos populares" en un nuevo pilar de su estrategia política y en una decisiva base de sustentación del (nuevo) sistema político mexicano. Los puentes tendidos se llaman Solidaridad y sus comités, entregas masivas de títulos propietarios o reorganización priísta desde su base territorial urbana. Pero también se llaman concertación, alianza, "democracia asamblearia", "Coordinadora de Colonias Populares".

¿Cómo jugarán las distintas vertientes del MUP en estos nuevos escenarios? Un importante segmento (Asamblea de Barrios, UCIS-Ver, etc.) ya han marcado sus cartas desde el movimiento cardenista. Otros núcleos se inclinan por una transición negociada con el salinismo, desde el PRI o desde organizaciones de oposición como el Partido del Trabajo. Otros segmentos ya juegan directamente con el futuro partido de "la Solidaridad", dentro de lo que algunos han calificado como un nuevo marco corporativo. Pero no será secundario en la reorganización de las piezas del tablero urbano el nivel y ritmo en el que crezca y se defina el conflicto social y político global que desemboque en el 94.

CITAS:

[*] Investigador de la Facultad de Economía. UNAM.

[**] Debo agradecer a Hilda Salazar y Enrique Velázquez su apoyo en la elaboración de una parte de este texto. Conviene aclarar que mi trabajo no pretende dar una visión completa y exhaustiva de las distintas vertientes del MUP. Las personas enteradas notarán, por ejemplo, la ausencia de estudios o evaluaciones más específicas de organizaciones tan importantes como la Asamblea de Barrios, la Unión de Colonias Populares o la Unión de Colonos, Inquilinos y Solicitantes de Vivienda de Veracruz. Pretende ser sólo una visión de conjunto de algunos ejes de desarrollo de las luchas urbano-populares en los ochenta. y tiene, sobre todo la intención de formular algunos elementos de análisis -y crítica- sobre las vertientes más viejas del movimiento, provenientes de la Conamup.

[1] Alain Touraine, América Latina, política y sociedad. Ed. Espasa Calpe, España, 1989, p. 237.

[2] Pedro Moctezuma y Bernardo Navarro, "Clase obrera, ejército industrial de reserva y movimientos sociales urbanos de las clases dominadas en México: 1970-1976", revista Teoría y Política No. 2, octubre-diciembre de 1980, Juan Pablos Ed., México, 1981.

[3] En su pliego del 26 de octubre de 1985, la CUD se autodefinió como "una coordinadora unitaria de colonos y damnificados que nos permita conjugar nuestros esfuerzos, conocimientos y experiencias para poder plantear en forma más amplia propuestas y demandas generales que sirvan de base para la solución de problemas específicos de cada zona y que nos permitan concretar, al mismo tiempo, la necesaria participación de la sociedad civil en el proceso de reconstrucción nacional, en la inteligencia de que buscamos consolidar una organización ciudadana que sirva de legítimo conducto de participación de las tareas de la vida nacional, más allá de la reconstrucción".

NUMERO: 50

FECHA: Septiembre-Octubre 1992

INDICE ANALITICO: Crónica del Período

AUTOR: Alberto Dogart [*]

TITULO: Memorias de Fuego

ABSTRACT:

EL Cotidiano abre un nuevo espacio donde investigación e historia se funden para aproximarse a la ficción de la política, la economía y la sociedad en forma narrativa. En el número 50 de aniversario de la revista se pone a consideración de nuestros lectores tres trabajos de distinto género: cuento, crónica y reportaje, que junto con la investigación sobre las zonas de desastre en México forman un conjunto de Memorias de fuego, título de la investigación y de la propia sección que hoy se inaugura.

De Eduardo Galeano, autor de Memoria del fuego, tomamos algunas palabras a modo de epígrafe: "La pobre historia había dejado de respirar: traicionada en los textos académicos, mentida en las aulas, dormida en los discursos de efemérides, la habían encarcelado en los museos y la habían sepultado, con ofrendas florales, bajo el bronce de las estatuas y el mármol de los monumentos".

TEXTO:

La ciudad de México es un lugar extraño. En los lugares más insólitos se encuentran fábricas clandestinas de pinturas junto a las alimenticias; aquí mueren pilotos planeando en el eje central a las doce del día; la convivencia con el plomo y el azufre es un lugar común en las venas abiertas de la ciudad; ni con lupa se podría encontrar un sólo sitio libre de peligros y amenazas químicas en la zona metropolitana de la ciudad de México.

El 22 de abril renació el miedo en las ciudades del país. Ocho kilómetros de Guadalajara desaparecieron en medio de estruendos y llamas, y aunque se reportaron menos muertos que en San Juan Ixhuatepec, la población presintió una nueva etapa de sobresaltos y peligros escondidos en la aparente seguridad de las alcantarillas.

Presagios de inminentes calamidades crecieron en lugares que la cotidianidad había hecho invisibles. La certidumbre general de las zonas de desastre fue tan repentina y parecida al reconocimiento tardío del marido "cornudo": el último en enterarse de los malos-pasos de su mujer es él. En la ciudad de México el menos informado del desarrollo que- corre-bajo-sus-pies es el ciudadano.

Incendios, escurrimiento de sustancias tóxicas, explosiones, derrumbes, deslaves, inundaciones, sismos, protestas sociales, hundimientos, grietas, cruceros peligrosos, torres de alta tensión, accidentes aéreos, inversiones térmicas, imecas y lluvias ácidas suceden en los casi 2 mil kilómetros cuadrados de la zona metropolitana de la ciudad de México, plataforma donde operan 311 gasolineras y 9 industrias gaseras, y en cuyo

subsuelo corren mil 600 kilómetros de longitud de la red de ductos y gasoductos, que cada día transportan más de 400 millones de pies cúbicos de combustible.

Mentiras piadosas

Con silencio en los discursos de mando y con órdenes institucionales que supone la movilización de un ejército profesional para integrar todas las acciones y estrategias en plazos reducidos que detecten y prevengan riesgos y catástrofes de proporciones nacionales, el 29 de abril se puso en marcha el Plan Gortari.

"Es increíble el grado de improvisación y el nivel de desconocimiento que en círculos oficiales se tiene sobre los desastres", menciona estupefacto el director de la empresa Ingeniería de Sistemas de Tratamiento Ambiental y consultor en materia de residuos tóxicos del Departamento del Distrito Federal, Pedro Jauge Peluffo.

- En México no hay un estudio minucioso que identifique y clasifique realmente cuáles son las empresas peligrosas- el experto en riesgos y desastres ambientales meneaba dubitativo la cabeza al comentar los plazos dictados a Petróleos Mexicanos, Comisión Nacional de Agua, Secretaría de Gobernación, Departamento de Distrito Federal, Secretaría de Comunicaciones y Transportes y lo que fuera la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

El presidente de la República había ordenado un conjunto de acciones y balances para prevenir desastres mayores a la explosión del sector Reforma de Guadalajara. "No son tiempos de comodidad para quien ocupa puestos públicos", sentenció el jefe del Ejecutivo y los funcionarios implicados en la seguridad de las ciudades desempolvaban archivos, sacudieron sus escritorios y de máquinas Olivetti salieron en dos semanas informes "calientes" y estrategias "cruciales" de 100-horas-oficina.

"El planteamiento que hizo el presidente es correcto, pero lo incorrecto son los tiempos establecidos. No se puede resolver en una semana lo que no se hizo en años. Un estudio de esa naturaleza lleva mucho tiempo", asegura el ingeniero químico que en el campo de riesgo ambiental cuenta con 15 años de experiencia.

A Jauge Peluffo y su grupo de investigación, que incluye a destacados expertos de Canadá, el DDF le encargó un estudio sobre residuos peligrosos. De una computadora, el ingeniero químico muestra un mapa pormenorizado de más de 30 mil industrias de la zona metropolitana de la ciudad de México (ZMCM) con ubicación, nombre, clasificación y problemas de riesgo ambiental. Los últimos tres años se ha dedicado al análisis de riesgo industrial, por eso en sólo 24 meses pudo entregar el estudio solicitado por el DDF.

- Si el Presidente hubiera ordenado: "Para fin de año quiero conocer el verdadero impacto del peligro industrial en el país; para el año que viene quiero tener controladas a las 30 empresas más importantes y para 1994 quiero que sean 150", entonces, estos plazos se podrían cumplir con mayor realismo y rigurosidad técnica. Pero si se establece que en un

mes el gobierno tendrá controladas las 50 zonas industriales más importantes de la República -el experto refleja una chispa de interrogación en sus ojos-, entonces, la decisión es eminentemente política, nada que ver con las verdaderas contingencias. Nunca se ha hecho una valoración de los sistemas de riesgo en las principales ciudades del país. Aún no estamos en posibilidades de saber cuál sería el nivel o rango de riesgo que ocuparía, por ejemplo, el Distrito Federal. Realmente no existe esa información. En México todavía es más poderoso el discurso que las acciones.

Lo cierto es que a pesar de la "premura", la gente se pregunta con mayor insistencia sobre qué "bomba de tiempo" están parados.

Nada bajo mis pies

Las principales ciudades de México se preparan para lo peor. Después de la catástrofe de Guadalajara, la gente pide información y acciones inmediatas, el "miércoles negro" ha modificado las certidumbres de la población: quiere saber qué clase de explosivos corren bajo sus pies. Los escépticos creen que en julio la amenaza química del desastre quedará en el olvido.

El hexano como el ozono han pasado a formar parte de las palabras "malditas" en los hogares. Por la concentración industrial en las urbes, la población conoce en-carne-propia los peligros de ácidos, pesticidas, acetatos, cloro, etano, cianógeno, butano y del trifluorocloroetileno, palabras explosivas que las personas jamás esperan incorporar en sus diccionarios.

El Sistema Nacional de Protección Civil clasifica cinco tipos de desastre que pueden ocurrir en cualquier parte de la República: Geológicos, hidrometeorológicos, sanitarios, socio-organizativos y químicos, estos últimos se encuentran íntimamente ligados al desarrollo industrial y tecnológico y al uso de diversas formas de energía.

El Centro Nacional de Prevención de Desastres indica que las catástrofes de origen químico "generalmente afectan en mayor medida a las grandes concentraciones humanas e industriales". En esta clase están incluidos los incendios urbanos y forestales; las explosiones, provocadas por el uso, transporte y comercialización de productos combustibles de alto potencial explosivo; radiaciones, fugas tóxicas y envenenamientos masivos. Las grandes ciudades de México son pródigas en ejemplos de este tipo de "accidentes".

Hace casi un año se incendió en la zona urbana de Córdoba, Veracruz, la fábrica Agricultura Nacional de Veracruz (Anaversa), dedicada a elaborar plaguicidas como el diazinón, dieldrin, ácido 24D, lindano, pentaclorofenol y el paratión, pesticidas prohibidos en Estados Unidos y en Europa, y que, según el Instructivo sobre toxicología de sustancias químicas, elaborado por la Comisión Federal de Electricidad, son altamente peligrosas, pues cuando se exponen a elevadas temperaturas emiten humos tóxicos, de óxido de nitrógeno, fosforados y sulfuros que provocan náuseas, calambres, disturbios visuales, salivación, paro cardíaco y paro respiratorio.

Los funcionarios responsables de Sedue y de la Secretaría de Salud aceptaron desconocer la magnitud del daño. Algunos no sabían siquiera qué había ocurrido el accidente. Miles de personas fueron desalojadas de la zona, y hasta el momento no se ha cuantificado el daño causado a la población.

En Santa Catarina, Nuevo León, los trabajadores de la empresa Egloff dicen que viven de "puro milagro", pues una de las pipas de la empresa derramó ácido clorhídrico, compuesto orgánico que a través de los humos corrosivos que provoca puede causar quemaduras en la piel, con alto riesgo para la vida. Los empleados trataron de neutralizar el compuesto derramado pero fue inútil, pues no contaban con equipos de seguridad requeridos en estos casos.

En abril pasado, un empleado "ignorante de lo que hacía", según sus propias palabras, arrojó al drenaje de la ciudad de México acrilato de butilo. Al entrar en contacto con el agua, el compuesto químico reaccionó produciendo una enorme cantidad de gas. Como el drenaje colindaba con una de las cañadas de San Bernabé, en la delegación Magdalena Contreras, pronto la zona se inundó de gases. Miles de personas fueron evacuadas y algunas tuvieron que ser atendidas en centros de salud.

De acuerdo a la lista publicada en el Diario Oficial de la Federación del 4 de mayo de 1992 sobre las sustancias consideradas "altamente riesgosas", el acrilato llega a su "cantidad reporte" a partir de los 20 mil kilogramos en estado líquido. Este concepto determina la cantidad mínima de "sustancia peligrosa" que al ser liberada "ocasionaría una afectación significativa al ambiente, a la población o a sus bienes". En San Bernabé sólo se tiraron 100 litros.

En fin, en la zona industrial de Cuautitlán, estado de México, en Tizayuca, Hidalgo, en Mexicali, Baja California, y en el valle de Texcoco, por citar los accidentes más recientes, las sustancias tóxicas amenazan a una población que se encuentra, según la presidenta de la Comisión de Seguridad de la Asamblea de Representantes, Amalia García, "inerte, en auténtico estado de indefensión".

Nadie saldrá vivo de aquí

El Atlas Nacional de Riesgos, publicado por la Secretaría de Gobernación, marca rutas de pánico y geografías inéditas del desastre. Con números rojos indica la vulnerabilidad de esta parte del planeta a la crisis ambientales y a los desajustes de la naturaleza. Los terremotos son sólo un ejemplo.

Las zonas afectadas por sismos comprenden completamente el territorio de 11 entidades federativas y parte de la superficie de otras 14, abarcando más de 50 por ciento del territorio nacional.

En 1985, la capital del país se estremeció con un sismo de magnitud de 8.1 en la escala de Richter. El gobierno reportó menos de cinco mil víctimas del desastres, pero los voluntarios retira-escombros sabían que la tragedia cobró más de 20 mil muertos.

A las zonas en las que no ha ocurrido un sismo fuerte durante varios años, aunque hayan ocurrido en el pasado, se les conoce como brechas sísmicas. La costa de Guerrero, por ejemplo, es una de esas regiones; por lo menos desde 1909 no se ha presentado un sismo significativo en la costa grande del estado. La energía acumulada desde esa fecha, de acuerdo a los sismólogos, tendrá que liberarse en un futuro terremoto de magnitud y consecuencias impredecibles.

El vulcanismo también marca sus propias rutas de pánico. La Faja Volcánica Mexicana se extiende de costa a costa alrededor del paralelo 19 Norte. Los volcanes considerados en la actualidad de alto riesgo son el de Colima, Popocatépetl, Pico de Orizaba, San Martín Tuxtla, Chichón, Tacaná y La Primavera.

En México, la última erupción ocurrió en 1982, cuando el volcán el Chichón dejó un rastro de mil 770 muertes.

En un manual de protección civil se recomienda una medida elemental contra huracanes: "Asegurar que sus techos de lámina o madera estén bien fijos, ya que los vientos fuertes pueden levantarlos y convertirlos en peligrosos proyectiles".

En septiembre de 1988, el huracán Gilbert causó a su paso 225 decesos, 46 heridos, más de 51 mil damnificados, 139 mil evacuados, nueve mil 739 casas destruidas y 95 mil hectáreas arrasadas en su totalidad. "Fue horrible. Todo volaba. Creí que el mundo se estaba muriendo", decía un damnificado de Nuevo León.

Recientemente, el 5 de junio, la tormenta Agatha dejó una estela de siete muertos y 20 desaparecidos.

Las inundaciones alteran también la tranquilidad de algunas regiones del país, pues cada año ocurren 70 inundaciones consideradas de "alta peligrosidad".

Las zonas más dañadas por este fenómeno son las ciudades perdidas. Para atenuar los estragos de las inundaciones, los vecinos forman "cadenitas" de cubetas para sacar, a donde se pueda, el agua del comedor que a veces hace la función de sala, recámara y cocina.

En los últimos 15 años se ha estimado un promedio de mil personas ahogadas por año. Una medida establece que "si maneja por una área inundada y el auto empezara a atascarse, no lo empuje, salga del auto y busque un refugio seguro. Si queda atrapado, suba al lugar más alto posible y espera a ser rescatado". Si lo invade el pánico, al menos tendrá un consuelo: 18 millones de personas en la República podrían estar en la misma situación.

Dentro de los agentes perturbadores de origen socio-organizativo, el Atlas Nacional de Riesgos considera a los accidentes aéreos, terrestres y marítimos y a los problemas "de seguridad nacional" que se pueden derivar de grandes concentraciones de la población.

Los accidentes aéreos se registran por lo regular en las proximidades del aeropuerto, al despegar o aterrizar las aeronaves, pero pueden ocurrir en cualquier sitio del país, como ya sucedió cuando una avioneta trató de "planear" en el eje central de la ciudad de México, o como aquella otra que transportaba caballos de "pura sangre" y se estrelló cerca de la ciudad de Toluca.

Si los accidentes aéreos y terrestres son elocuentes por sus muertes "tremendistas", los eventos políticos, deportivos, carnavales, conciertos musicales, manifestaciones, huelgas, visitas de figuras de renombre mundial y las fiestas regionales no son menos dramáticas.

La historia registra un número importante de represiones, persecuciones y enfrentamientos sociales: la masacre de Tlatelolco, el jueves de Corpus Christie, los muertos en los túneles del estadio de fútbol de Ciudad Universitaria, o la represión y arresto de bandas juveniles en conciertos de rock en Neza, entre otros.

La batalla campal de vecinos de la colonia Guerrero contra granaderos en 1987 en un caso "típico" de "agentes perturbadores" de origen socio-organizativo. En Abasolo número 6 una familia iba a ser desalojada por dueños, actuario y agentes judiciales. De repente sonaron tres cohetes y de varias partes de la colonia llegó una muchedumbre dispuesta a "impedir que doña Evita quedara en la calle".

Empezó el forcejeo con las autoridades, cuando del eje de Guerrero un contingente de 300 granaderos inició la refriega, los vecinos respondieron con palos y piedras. Los uniformados nunca esperaron encontrar a enfurecidas amas de casa: "Pinches viejas metiches", les dijeron, pero los granaderos salieron huyendo de la colonia. Evita negoció con el dueño su permanencia en Abasolo.

La obra ficción "La noche de San Bernabé" de Víctor Maldonado, es un claro ejemplo de lo que puede ocurrir si los desastres socio-organizativos se intentan resolver "con medidas de fuerza".

Las conflagraciones nacionales quedarían incompletas si no se manifiesta la huella roja de los incendios y explosiones. Por la mayor frecuencia de incendios urbanos a nivel nacional, destacan el Distrito Federal, Nuevo León, Sonora, Baja California, Chihuahua y Coahuila, los cuales representan 60 por ciento del total; 59 por ciento de las pérdidas económicas del país y 28 por ciento del total de defunciones.

Desde la desgracia de San Juanico parece que en Pemex no pasa nada. Es curioso, pero a diferencia de trabajadores de Telmex o de la Compañía de Luz y Fuerza, que regularmente revisan las condiciones de cableado, nunca se observan empleados de Pemex abriendo atarjeas y alcantarillas para verificar el estado de poliductos y gasoductos. Sólo aparecen cuando se construyen nuevos ductos en las ciudades.

Pemex ha sido señalado como el principal responsable de los siniestros de origen químico "debido a la naturaleza de sus funciones": opera ocho refinerías con 129 plantas y mantiene 3 mil 200 estaciones de gasolineras en todo el país, cuenta con 393 ductos (gasoductos, oleoductos y poliductos) con una extensión de 58 mil 139 kilómetros con más de 30 años de antigüedad; sobre ellos existen seis mil asentamientos irregulares, 50 por ciento de ellos se ubican en Minatitlán y en Coatzacoalcos.

En menor proporción -aproximadamente 500 asentamientos humanos- se encuentran en Reynosa y el resto está distribuido en las principales zonas petroleras del país. En Michoacán los ductos están ubicados en 17 colonias populares de la capital. En Ciudad Juárez hay 439 familias habitando junto a ductos que tienen 30 kilómetros de longitud y una profundidad de 1.30 metros. En Coahuila, en los municipios de Frontera, Castaño y Monclova, cinco mil familias también están asentadas sobre polvorines, "junto a las tripas de Pemex".

En 1991, la paraestatal registra en sus memorias 2 mil 375 accidentes, de los cuales 50 por ciento fueron catalogados como "graves". Uno de ellos fue el que ocurrió el 11 de marzo de ese año en el complejo petroquímico Pajaritos que costó la vida a 80 personas.

"Yo creo que no debemos caer en esa histeria social -y perdón por la exageración- de que cuando alguien quiera encender un cigarro en su casa tenga que evacuar a los demás ¿verdad que no?" sonríe el titular de Pemex, Francisco Rojas.

No todos comparten sus certidumbres.

- No es que desconfíe o dude de la palabra de Pemex -dice el escéptico Demetrio Sodi de la Tijera, presidente de la Comisión de Ecología de la Asamblea de Representantes-, pero simplemente es de tal magnitud el problema y el riesgo, que vale la pena tomar todas las providencias y precauciones.

Después del 22 de abril, se han registrado dos incendios y explosiones diarios en varias ciudades del país. "Las explosiones y las fugas de gas en cierta forma son positivas, porque despiertan la conciencia de la gente", admite con cierta visión pragmática el líder de los petroleros, Sebastián Guzmán Cabrera.

Los pocos expertos y analistas del país en materia de riesgo ambiental coinciden en señalar a Coatzacoalcos como una de las zonas industriales más peligrosas del país. En ese lugar, Pemex tiene grandes plantas petroquímicas, pero caducas. Por ejemplo, existen 12 tanques de almacenamiento con una capacidad de 200 mil barriles de petróleo cada uno. En Guadalajara, la destrucción de más de 8 kilómetros de vida se debió a la explosión de sólo 3 mil barriles de petróleo.

El candidato del PRD a la gubernatura por Veracruz y "ecologista político", Heberto Castillo, emite una cuenta regresiva para el país: "Yo pronostico una próxima tragedia al Distrito Federal. Todos los días estoy esperando a ver qué pasa en esta ciudad.

Coatzacoalcos es otro candidato fuerte. Pero también están Poza Rica, Saltillo, Monterrey, Puebla y Toluca".

El ojo del huracán

Cada día el Distrito Federal amanece activado en 514 zonas de alto riesgo: 239 gasolineras, 100 cruceros peligrosos, 50 áreas de derrumbes, 29 líneas del Metro, 22 industrias de reconocida peligrosidad, 20 líneas de alta tensión, diez zonas de grietas, nueve industrias gaseras, ocho gasoductos, siete zonas de hundimiento, siete fajas sísmicas, siete áreas flamables, cinco zonas de encharcamiento y en el aeropuerto internacional de la ciudad de México.

La delegación Cuauhtémoc, Azcapotzalco y Gustavo A. Madero contienen 242 "bombas de tiempo", es decir, concentran 47 por ciento de las zonas de desastre. Milpa Alta, por el contrario, es la jurisdicción con menor riesgo localizado para vivir en el Distrito Federal, sólo tiene una gasolinera. Ecatepec y Tlalnepantla son los municipios conurbados con mayores posibilidades de que ocurran siniestros de grandes proporciones.

- La ciudad se ha convertido en un espacio de catástrofes- reflexiona el director de Ecodesarrollo y autor de varios estudios ambientales, Jorge Legorreta. Hemos concentrado una tecnología cada vez más orientada hacia las grandes conflagraciones. Las catástrofes suceden porque no tenemos una política de previsión. En todos los órdenes de la vida científica, las políticas de previsión son mucho más económicas que las políticas de emergencia. Tenemos una cultura de actuar después de los desastres. No hay ciudad en el mundo que tenga más fuentes contaminantes como la nuestra, nada más nos faltan las nucleoelectricas.

Por falta de infraestructura, en 146 colonias del Distrito Federal hay peligros de derrumbes, inundaciones y deslaves durante la actual época de lluvias. Informes de la Dirección de Protección Civil de la ciudad de México indican que los puntos de derrumbes de mayor peligrosidad están en los 43 barrios ubicados en la Magdalena Contreras, Iztapalapa, Gustavo A. Madero y Cuajimalpa, en esta última, principalmente en la carretera a Zacamulpa, colonia San Pedro Chimalpa, así como en las colonias San Mateo Tlaltemango (calle Morelos), Tianguillo (avenida Montes de las Cruces) y Valle de las Monjas (camino a San Mateo).

130 colonias de la capital están en riesgo de sufrir incendios y explosiones de grandes magnitudes a causa de la existencia de gasolineras en 15 de las 16 delegaciones políticas del Distrito Federal. La Cuauhtémoc ocupa el primer lugar al registrar 24 colonias en riesgo, incluyendo el Centro Histórico de la Ciudad, le siguen Gustavo A. Madero con 20; luego Azcapotzalco con 19, Benito Juárez con 18 e Iztapalapa con 14.

De las 603 "focos rojos" en la ZMCM casi la mitad son gasolineras, 57 de las cuales fueron clausuradas recientemente por no cumplir con las normas mínimas de seguridad y otras 46 fueron cerradas temporalmente. "No podemos permitir que haya indolencia, no se puede exponer a la población a sufrir daños o a perder la vida. Urgen medidas de

verificación porque no podemos estar clausurando todas las gasolineras de la ciudad", advierte Amalia García ante la ola de, "tapar el pozo después del niño ahogado", según dicta el dicho popular.

Después del terremoto de 1985, en la ciudad de México existen 30 mil viviendas dañadas que están a punto de desplomarse. La Comisión Metropolitana de Emergencia reportó otras 2 mil 831 edificaciones dañadas, entre las cuales hubo 880 que se colapsaron en su totalidad.

Desde aquel fatídico año del dolor y la solidaridad, todavía subsisten 15 albergues para 750 familias en la colonia Doctores, Santa María la Rivera, Guerrero, Roma y Morelos. En estos espacios se acurrucan los parias de México. En lugar de las cuevas de Santa Fe, las coladeras del Periférico, los lotes baldíos o las butacas de la estación de ferrocarril en Buenavista, prefieren los albergues que al menos cuentan con baños y patios comunes, cocinas colectivas y violencias conyugales, maratónicas. Valente Irena, dirigente priísta en la demarcación de la Delegación Cuauhtémoc, calcula que "ya son tres las generaciones que han habitado en estos campamentos".

- El urbanismo moderno ha fracasado. El modelo urbano que se impuso en todo el mundo en los años 30, con la Carta de Atenas, cuyos postulados eran: trabajar, dormir, descansar y transportarse ha fracasado. Los urbanistas hemos roto con la naturaleza -el arquitecto Jorge Legorreta es concluyente en lo que él denomina "reflexiones del desastre". El mayor daño a la ciudad, desde el punto de vista de su ecología lo han provocado los arquitectos. Hemos hecho un urbanismo barato. La ciudad se ha convertido en un botín de grandes empresas constructoras. Hace falta una normatividad y un control más estricto sobre los objetos productivos de la ciudad. Tenemos que afectar intereses. A largo plazo sale más barato hacer las cosas bien, aunque aparentemente salgan más caras... Guadalajara nos recuerda que nuestra ciudad es un polvorín.

En la ZMCM se producen al año 4.3 millones de toneladas de contaminantes que se lanzan al ambiente; 1.5 millones de toneladas de desechos, incluidos los residuos industriales peligrosos que se vierten al drenaje, además de 12 mil toneladas de basura diariamente. Se han detectado más de cinco mil atarjeas que están siendo utilizadas como basureros.

El investigador, Gabriel Quadri, destaca en su estudio Agua de la industria en la zona metropolitana de la ciudad de México, que por ramas industriales la petroquímica utiliza 14 compuestos orgánicos en sus procesos; los semiconductores usan 18; la industria de la computación, 16; el equipo electrónico doméstico, 16; las pinturas, 17; y la industria química utiliza 14 compuestos orgánicos, "90 por ciento de los desechos industriales de estas sustancias son vertidas directamente al drenaje", asegura el experto. Tal parece que esta actitud, sustentada en la idea de producir "a cualquier costo", se deriva de una arraigada "filosofía empresarial del desastre".

En este ambiente de venenos tóxicos, Azcapotzalco genera 25 por ciento de los mismos, y junto con Gustavo A. Madero y Miguel Hidalgo producen 63 por ciento del total de

deshechos peligrosos. Del conjunto de residuos que se arrojan a las coladeras de la ciudad, 117 mil 107 toneladas al año no han sido completamente identificados.

El cadmio, cuya ingestión prolongada provoca cáncer, según distintos investigadores, es ese tipo de veneno "no identificado" que junto con el fierro y cromo se encuentran en aguas subterráneas de la ciudad de México. No son los únicos metales y compuestos químicos que se arrojan de manera clandestina al drenaje de la capital.

La muerte tiene permiso

Desde tiempos inmemoriales, el hombre mesoamericano dejó patente su impotencia ante la muerte: "En tanto permanezca el mundo / no acabará la fama y la gloria / de México-Tenochtitlan". Eran los tiempos del respeto por la naturaleza, del viejo anhelo de preservar la existencia y la memoria.

Hoy, el hombre del valle de México manifiesta su temor a la muerte por el exceso de "grandiosidad" de sus obras, pero industriales. La gran capacidad para la destrucción y el crecimiento anárquico de la ciudad en los últimos 50 años han engendrado verdaderos escenarios del desastre, muchas veces encadenados entre sí. La ciudad de México es pródiga en ejemplos que ilustran estos casos: los almacenes y depósitos de energéticos capaces de provocar incendios, explosiones, intoxicaciones y desastres en otros sistemas; la cadena de abasto que, en caso de distribuir alimentos en estado de descomposición, puede producir intoxicaciones masivas; y las grandes fábricas y laboratorios, capaces de desatar desastres sanitarios o químicos, etcétera.

La hediondez que hoy invade a la ciudad de México, capitaneada desde el 16 de marzo por el cortejo humeante de los 398 imecas, nace en palacios y en ciudades perdidas, en ríos y charcos, y en las varices subterráneas y depósitos de Pemex. Para vivir o morir la ciudad necesita 400 millones de pies cúbicos de combustible y 20 millones de litros de gasolina todos los días.

Tan sólo en las instalaciones de Lomas de Tarango, Las Águilas, Añil y en lo que fue la Refinería 18 de Marzo, Pemex guarda 300 millones de litros de combustible, "suficientes calcula Heberto Castillo- para que vuele la cuarta parte de la ciudad".

- La gasolina y el petróleo son uno de los sustentos del progreso mundial- toma distancia Jorge Legorreta. La base industrial no la podemos suprimir porque sería atentar contra el progreso. No podemos reducir la capacidad productiva de la ciudad con políticas atrasadas que detienen el auto una o dos veces al día, que cierran gasolineras y fábricas. Al contrario, debemos dar la lucha para que la ciudad sea más productiva, no podemos dejar que se haga totalmente administrativa.

Una de las grandes "preocupaciones" del gobierno capitalino es la contaminación atmosférica. Quizá por ser tan perceptible, las principales acciones contra los riesgos ambientales han sido dirigidas a reducir los niveles de infición. Sin embargo, los especialistas consultados coinciden en que la ciudad no está exenta de padecer una crisis

ambiental: la combinación de niveles de imecas de 400 puntos de monóxido de carbono y de bióxido de azufre, con una baja velocidad de vientos e inversión térmica que dure de tres a cuatro días, producirán miles de muertos por intoxicación, principalmente en invierno durante los meses de noviembre a marzo de cada año. Estos tres factores aún no han coincidido en la ciudad, pero científicamente cabe la posibilidad de que se produzcan.

Grupos de ecologistas y organismos no gubernamentales han lanzado una seria advertencia al gobierno de la ciudad: Si no introducimos al país tecnología automotriz anticontaminante, que existe en las principales metrópolis del mundo, como en Los Angeles, estaremos con cinco millones de vehículos en el año 2000 provocando graves daños a la salud humana; de no cambiar en los próximos tres o cuatro años la tecnología que contamina la ciudad, estaremos dentro de seis o siete años frente a una catástrofe de consecuencias impredecibles.

El valle de México es una ciudad lacustre que cada año se hunde de 12 a 14 centímetros en promedio, lo que ha provocado que las pendientes y drenajes que se construyeron a fines del siglo pasado queden "por arriba" de la ciudad. Pueden presentarse serias contingencias si llueve durante 20 o 30 días y esto es posible porque la ciudad de México es la única ciudad grande en el mundo donde llueve siete meses al año, de mayo a noviembre.

La última catástrofe hidráulica ocurrió en 1952 cuando el perímetro A del Centro Histórico (aproximadamente dos kilómetros cuadrados) se inundó 30 por ciento. La inundación duró tres meses y alcanzó un nivel de metro y medio de profundidad.

En la actualidad, la diferencia de niveles entre el Centro Histórico y el nivel más alto del canal de desagüe -que es el canal que podría desbordarse, provocando una inmensa inundación- esta creciendo. Si el canal del desagüe sufriera rotura, por el movimiento del suelo o por lluvias torrenciales, inundaría con aguas negras el Centro Histórico con un nivel de seis metros de profundidad.

La ciudad, dicen las autoridades está preparada para resolver una contingencia de esta magnitud, pues se ha iniciado la construcción de lagunas de regulación que pueden almacenar hasta 4 millones de litros, pero si la naturaleza es adversa, podría ocurrir una catástrofe.

El consenso de los expertos consultados arroja una conclusión: el Distrito Federal es una ciudad "apocalíptica", de accidentes permanentes

- Nos preocupamos por el hexano hoy. Yo pienso que se repetirá otro episodio como el de Guadalajara, quizá no de la misma magnitud... puede ser peor. No se dónde, ni cuándo ni con qué sustancia-Pedro Jauge toma aliento para traducir su experiencia en riesgos. La experiencia en nuestra ciudad es sanguinaria. En carne propia se lo que es la experiencia: es todo aquello que nos dice que somos tan tontos como los demás. Cuando cometemos los mismos errores que cometieron otros, entonces podemos decir que ya tenemos

experiencia. Uno se preocupa por lo que pasó, el problema es saber qué sucederá en los próximos días... No estamos preparados para enfrentar las catástrofes en México.

El propio presidente de la República reconoció la falta de capacidad al respecto: "Tenemos un número insuficiente de especialistas y de cuerpos técnicos para responder al grado de complejidad tecnológica que ya ha alcanzado el país. Hay cientos de productos industriales riesgosos, todos se utilizan en México; sin embargo, la industria no ha creado aún la capacidad necesaria para reducir los riesgos. La información sobre riesgos de instalaciones es insuficiente, los sistemas de monitoreo apenas empiezan, la capacitación de los encargados de las tareas de seguridad y previsión de catástrofes está en sus inicios. En todos el mundo hay conciencia de que ésta, la de los noventa, será una década de altos riesgos".

La visión de un investigador extranjero sobre la ciudad sórdida y abigarrada, incapaz para enfrentar un desastre de grandes proporciones, la ofrece Peter M. Ward, autor de México: una megaciudad, como fábula y metáfora, como imán y expulsor:

- Vivir en México, y particularmente en su capital, puede ser una experiencia exasperante y, a veces, atemorizante. A menudo imagino el país como un genio travieso que se divierte a nuestras expensas hasta que uno piensa que ya no puede soportarlo más. Y entonces, justo cuando sentimos que estamos a punto de morir o desmoronarnos, el genio nos suelta suavemente, como una forma de enseñarnos a respetar la naturaleza y a un país volátil y algunas veces violento. No todo el mundo es tan afortunado.

Cansado del miedo de ciudad, México se prepara para lo peor en medio de la maraña de anuncios y declaraciones que prometen alejar de los hogares, "ahora sí", los apocalipsis urbanos. No en vano la revista Time señala a la ciudad de México como "la antesala de una Hiroshima ecológica".

SECRETOS DEL ANAHUAC [**]

A la mañana siguiente del 13 de agosto de 1521 por todas partes corrió el rumor de la caída de México-Tenochtitlan. Intenté entrevistar a Cuauhtémoc y a Cortés, pero Bernal Díaz del Castillo, responsable de la Oficina de Relaciones Públicas del conquistador mencionó con hostilidad que "por el momento no se tiene información suficiente para la prensa". Habría que esperar -dijo con solemnidad de funcionario mal pagado- el Boletín Oficial.

En la plaza del templo mayor ardía el Cu (adoratorio principal) bajo la mirada siniestra de los muchachos de Cortés. Al pie de las escalinatas yacía Huitzilopochtli, monolito de piedra decapitado en la caída. El esplendor que asombrara a los propios españoles lo sustituye hoy el desorden y la destrucción. La putrefacción de los cuerpos abandonados y el olor a pólvora provocan las náuseas del cronista. Las otroras bellas lagunas y acequias están teñidas de sangre. La ciudad está extrañamente vacía.

Con frecuencia se ven pasar caballos arrastrando cañones livianos que hacen retumbar los templos y casas. Algunos soldados patrullan a pie. Todos conservan su uniforme de combate. Esto, según el aparato de inteligencia de Cortés, constituye un elemento disuasivo para la población. Los supervivientes vagan por la ciudad; llevan una J en la frente marcada con hierro candente que quiere decir "guerra", es el signo de la esclavitud. Hay también grupos indígenas con un gafete en el antebrazo, son los aliados del conquistador. Antes del asalto a la ciudad, el Códice "El ombligo de la luna" matutino de gran circulación por toda mesoamérica, resumió las palabras de Cuauhtémoc dirigidas a la opinión pública:

"Valeros mexicanos, ya tenemos por enemigos a los tlaxcaltecas, huehotzincas, texcocanos, chalcas, xochimilcas y tepanecas, han llegado con los españoles y vienen contra nosotros... si de esta no salimos, seremos esclavos perpetuos. Estarnos obligados a defender nuestra tierra... si las armas llegaran a faltar quedarían las uñas para despedazar a los enemigos".

A un año de la derrota, todavía hay zonas a las que ni siquiera se puede entrar. El sitio a Tenochtitlan y Tlatelolco duró 80 días y de los 300 mil combatientes de México murieron 240 mil y entre ellos casi toda la nobleza.

Sonriente, con la Malinche a su izquierda e Ixtlixóchitl a su diestra, Hernán Cortés se muestra amable, diplomático ante la prensa. Acicalándose la bruñida barba declara lo que en pésimo náhuatl sería publicado al día siguiente en "Tu quoque brutus".

"El generalísimo del ejército español anunció ayer que enviará informes al rey de España sobre la rendición y captura de Cuauhtémoc, el último tlatoani de los aztecas. Asimismo indicó que enviará el quinto real de las propiedades y tesoros de lo que llevará el nombre de la Nueva España, y alertó a sus marines sobre los posibles focos de rebelión indígena ante la reclusión en Azcapotzalco del líder mexicano. Os juro ante vosotros - advirtió el conquistador- que necesitaré por lo menos seis meses para aniquilar por completo la resistencia y hasta entonces vereis plenamente formada la nueva fuerza pública".

Los españoles se preparan para impedir que se reestructure el aparato militar azteca y en su lugar se instauren fuerzas ibéricas policiales y de seguridad que se dediquen a la supervisión de las aduanas y al combate de la subversión y al terrorismo. En el parte de guerra fechado el 27 de septiembre de 1521 se destaca "promover la política de expansión y de conquista de nuevos territorios al occidente y norte de la Nueva España". Para mantener el orden y arrancar el secreto de los tesoros de Cuauhtémoc están listos todos los muchachos de Cortés, que con celo argentífero impiden la visita de extraños al Aguila del Crepúsculo.

Enterado por fuentes bien informadas del lugar de cautiverio del tlatoani, y a casi un año como digo de la caída de México, se corrió la versión de la rápida derrota de los purépechas y que Caltzontzin, el jefe de los michoacanos, fue también aprehendido y conducido al sótano de reclusión de Cuauhtémoc.

Previa identificación y cateo, credenciales de por medio y dos tejonos de oro, la Oficina de Relaciones Públicas del conquistador me franqueó las puertas de la prisión de los jefes mexica y purépecha. Cualquier extraño era sospechoso de haber colaborado con el régimen anterior y por eso a mi lado se mantuvo al acecho un soldado español: "¡Hostia!, por si surge algún inconveniente".

En un rincón permanece acostado un hombre de mediana estatura con los pies envueltos en plantas olorosas y hojas de plátano. Es Cuauhtémoc quien aún no se repone de las llagas producidas por el aceite hirviendo aplicado durante los tormentos. Tiene 22 años y el ceño se le pinta de altiva dignidad. En el otro extremo un hombre de manta blanca reposa acuclillado con los ojos fijos sobre el rostro bronceado de Cuauhtémoc, es Caltzontzin, el soberano vencido de occidente.

- Vienes del pain (hombre-correo) dice Cuauhtémoc sin voltear a verme. No preguntes. No tienes derecho, Escucha, sólo eso. A tu lado está un ichtequi (ladrón).

Pasó media hora y Caltzontzin seguía en cuclillas. El Aguila del Crepúsculo se arrodilla frente al jefe de los michoacanos y apretando dos puños de tierra entre las manos la vacía a los pies del purépecha.

-...Huitzilopochtli, dios que alumbras el destino de los hombres, ¿qué mal hemos hecho?... Arráncame el suspiro final, pero detén el dolor de mi raza... Danos fuerza para resistir la destrucción; conserva al hombre del Anáhuac, tu pequeña estrella.

- Unamos brazos, ¡aún es tiempo!- interrumpe Caltzontzin, con abrupta esperanza.

-Te pedía ayuda y la negaste.

-Pensé que era un engaño, una treta de ustedes los mexica para invadirnos. Tus abuelos Axayácatl y el propio Moctezuma Xocoyotzin fracasaron en su intento por subyugarnos.

- ¡No! esta vez los españoles nos sitiaban y necesitábamos el apoyo de tus tropas. El miedo limitó el entendimiento de nuestros ancestrales enemigos. Al morir México-Tenochtitlan las otras confederaciones serían también arrasadas por los cañones del invasor.

- ¡Huyamos, enterremos nuestras tradiciones!

- Te equivocas. Tu corazón y el mío pronto dejarán de latir. Nuestras bocas quedarán mudas para siempre, extrañaremos el canto del grillo y la danza de la salamandra, pero habrá guerreros que conserven en la clandestinidad parte de la cultura nahua.

- De qué sirve el idioma de las esdrújulas y la memoria de nuestra época cuando estemos remitidos en el Mictlan (lugar de los muertos). El espíritu del hombre no tiene sentido sin los sonidos del universo.

- No desfayezcas ¡Esfuézate! los extranjeros nunca sabrán que al pisar una flor pueden modificar el rumbo de una estrella...

Cuauhtémoc calla y de nuevo se reclina para apretar otro puñado de tierra. Ambos morirían en verdad pronto: Caltzontzin quemado en un petate y Cuauhtémoc, el joven-abuelo, colgado de un árbol de pochote.

Salí del encierro. Un barbón sin casco me esperaba. Con unas hojas de pluma de mano, Bernal Díaz del Castillo preguntó si podía dictarle el testimonio. Quiero escribir -dijo- la verdadera historia de la conquista de la Nueva España ¡Ichtequi!, le respondí y me alejé.

En las bardas de las casas del Valle de Anáhuac varias pintas destacaban: ¡CORTES RUFIAN, REPARTID EL TESORO DE CUAUHTEMOC!; GRANDISIMO CANALLA DONDE LO HABEIS ESCONDIDO!; ¡ORO SI, PROMESAS NO! Eran los muchachos de Cortés que demandaban mejor paga por la conquista de México-Tenochtitlan.

20 DE SEPTIEMBRE CUANDO TIEMBLA EL DIABLO

"No es posible, no puede ser". Un susurro se escucha en un rincón, como una plegaria. Tal vez no fue dicha por alguien, por nadie. Los cuerpos se atrinchilan uno al lado del otro, el frío se mete por los intersticios de los salones de lámina de la vieja secundaria. Los huesos duelen, pero no es el frío sino el miedo el que se acurruca en los cuerpos. "No es posible, no puede ser". Ahora estoy seguro de que fui yo el que habló.

Pienso en mis amigos, pero no estoy seguro de sus caras: el polvo se mete en mi mente. Alguien se arriesgó a traer un televisor. Las grietas y cicatrices luminosas de la pantalla brillan en los rostros incrédulos y somnolientos de los que intentan dormir en el suelo de los salones de lámina.

Son las 11:45 de la noche y me entra la espinita de saber si en la luna y callejones de la ciudad aparece el diablo removiendo escombros de incertidumbre o retorciendo la tierra y la vida con aullidos y presagios... veo sombras rondando los salones, agazapadas en el viento de la madrugada... Quiero pensar en María, pero sus cejas también se llenan de polvo. Del televisor salen relámpagos que insinúan fantasmas blancos y negros brotando de los cuerpos adormilados del salón metálico. "El terremoto fue obra del demonio", perique desde un pupitre una viejita sentada con las piernas abiertas y vendadas.

Es casi la media noche del 20 de septiembre y un ronroneo crece en alguna bocacalle, quizá sean los gruñidos de la tierra o los estómagos de los durmientes; se oye disparejo, como un grito ronco de monos asustados, quizá vienen de Chapultepec... se acercan... Por favor, que no tiemble otra vez...

Era el motor de una vieja mudanza. El armatoste se detiene en la puerta trasera de la escuela. Del camión saltan varios jóvenes frotándose las manos y echando el cansancio

por el vaho. El que lleva puesto un casco plateado y un peto de mezclilla azulada pregunta:

- ¿Qué necesitan?

¿¡Que qué necesitamos!? Responde un suspiro. De seguro volvía a abrir la boca. (¿¡Qué necesitamos?: que el cielo no nos aplaste. Necesitamos saber que no estamos solos, que no vivimos de chiripa. Que el mundo no murió).

- ¿Qué les hace falta?- insiste el del casco plateado. El vello que apenas pinta su bigote brilla con el reflejo de la luz blanca que desciende de un poste y se estrella en su casco-. Les suplicarnos que pidan estrictamente lo necesario... Todavía nos faltan recorrer dos albergues provisionales y...

Una señora se acerca al grupo:

- Si traen un poco de leche se los agradeceríamos; pero lo que más nos falta en este momento son sarapes o algo con qué taparnos, porque saben... -se rasca la sien y respira el hollín de la ciudad- ninguno de nosotros se atreve a entrar a su casa. Felipe trajo su tele; dizque su hermano vive en Guanajuato y espera alguna noticia de ese lugar, por eso ni pensó en las cobijas.

Con los ojos hinchados de susto y sorpresa los cuerpos se arremolinan silenciosos alrededor de los brazos espontáneos que desempacan a esas horas cobijo, alimentos y fraternidad. Pequeños héroes de la calle, incógnitos, que despiertan esperanzas, allí donde el mundo no tiene remedio.

La verdad yo no sabía manejar, de mecánica menos, pero cuando vi a un muchacho de catorce años trepado en dos cojines tratando de coordinar la primera velocidad con el clutch fui el chofer oficial de la mudanza. Con un casco plateado aceleré por banquetas y jardines. Atrás, cincuenta familias dormían en la secundaria, apretadas en el suelo entre doce cobertores... Sentí ganas de llorar por María y de meter el dual cuando el diablo decidiera espantar de nuevo a la ciudad.

CITAS:

[*] Periodista y profesor del Depto. de Economía, UAM-A.

[**] Alberto Dogart, de Nochistlán, enviado especial.

NUMERO: 50

FECHA: Septiembre-Octubre 1992

SECCION FIJA: Bibliografía

AUTOR: Jacqueline Ochoa [*]

TITULO: Orientación Bibliográfica. El Cotidiano en sus Ocho Años

TEXTO:

ANALISIS DE COYUNTURA

Para analizar la coyuntura, El Cotidiano Núm. 20, UAM-A, noviembre-diciembre 1987, p. 428.

ESTUDIOS REGIONALES

El desarrollo regional en Aguascalientes, Coahuila, Chihuahua, Nuevo León y Zacatecas, El Cotidiano Núm. 33, UAM-A, enero-febrero 1990, pp. 70-71.

Frontera norte, El Cotidiano Núm. Especial, UAM-A, 1987, p. 84.

ECOLOGIA

El subsector forestal, El Cotidiano Núm. 48, UAM-A, junio 1992, p. 88.

Medio ambiente, El Cotidiano Núm. 47, UAM-A, mayo 1992, p. 88.

ECONOMIA

Economía informal, El Cotidiano Núm. 45, UAM-A, enero-febrero 1992, p. 88.

El empleo en México, El Cotidiano Núm. 42, UAM-A, julio-agosto 1992, p. 72.

Balance económico sobre México, El Cotidiano Núm. 39, UAM-A, enero-febrero 1991, p. 80.

La crisis económica, deuda externa y alternativas de política económica, El Cotidiano Núm. 12, UAM-A, julio-agosto 1986, p. 72.

El sector agropecuario, El Cotidiano Núm. 34, UAM-A, marzo-abril 1990, pp. 86-87.

EL COTIDIANO

Índice temático de los cinco años de El Cotidiano, El Cotidiano Núm. 30, UAM-A, julio-agosto 1989, Separata.

EMPRESARIOS

Empresarios, El Cotidiano Núm. 29, UAM-A, mayo-junio 1989, p. 72.

El capital financiero, El Cotidiano Núm. 16, UAM-A, marzo-abril 1987, p. 136.

IGLESIA

Iglesia-Estado en México, El Cotidiano Núm.35, UAM-A, mayo-junio 1990, pp. 86-87.

MEDIOS DE COMUNICACION

Medios de comunicación, El Cotidiano Núm. 18, UAM-A, julio-agosto 1987, p. 281.

MOVIMIENTO URBANO-POPULAR

Movimientos urbano-populares, El Cotidiano Núm. 11, UAM-A, mayo-junio 1986, pp. 64-65.

PARTIDOS POLITICOS

Partidos políticos y elecciones, El Cotidiano Núm. 44, UAM-A, noviembre-diciembre 1991, pp. 87-88.

La izquierda en México, El Cotidiano Núm. 37, UAM-A, septiembre-octubre 1990, p. 72.

Más títulos del Proceso Electoral de 1988, El Cotidiano Núm. 26, UAM-A, noviembre-diciembre 1988, pp. 71-72.

El proceso electoral de 1988, El Cotidiano Núm. 25, UAM-A, septiembre-octubre 1988, pp. 71-72.

La derecha, El Cotidiano Núm. 24, UAM-A, julio-agosto 1988, p.95.

La sucesión presidencial, El Cotidiano Núm. 19, UAM-A, septiembre-octubre 1987, p. 357.

El Partido Revolucionario Institucional, El Cotidiano Núm. 17, UAM-A, mayo-junio 1987, p. 204.

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

El Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, El Cotidiano Núm. 31, UAM-A, septiembre-octubre 1989, p.72.

RECONVERSION INDUSTRIAL

Más títulos sobre reconversión industrial, El Cotidiano Núm. 21, UAM-A, enero-febrero 1988, p. 98.

Reconversión industrial, El Cotidiano Núm. 14, UAM-A, noviembre-diciembre 1986, p. 72.

SOLIDARIDAD

Un vistazo a Solidaridad, El Cotidiano Núm.49, UAM-A, julio-agosto 1992, p. 120.

TRABAJADORES

La productividad en México, El Cotidiano Núm. 38, UAM-A, noviembre-diciembre 1990, p. 88.

El corporativismo en México, El Cotidiano Núm. 28, UAM-A, marzo-abril 1989, p. 72.

Sindicalismo en el sector eléctrico, El Cotidiano Núm. 22, UAM-A, marzo-abril 1988, p. 97.

Estudios recientes sobre los trabajadores al Servicio del Estado, El Cotidiano Núm. 15, UAM-A, enero-febrero 1987, p. 68.

Movimiento obrero y sindical, El Cotidiano Núm. 10, UAM-A, marzo-abril 1986, pp. 47-48.

TLC

El Tratado de Libre Comercio, El Cotidiano Núm. 41, mayo-junio 1991, UAM-A, p. 64.

Relaciones comerciales México-Estados Unidos: el Acuerdo de Libre Comercio, El Cotidiano Núm.40, UAM-A, marzo-abril 1991, pp. 86-87.

CITAS:

[*] Investigadora de El Cotidiano.

NUMERO: 50

FECHA: Septiembre-Octubre 1992

INDICE ANALITICO: El Buzón de El Cotidiano

TITULO: Cartas a la Dirección

TEXTO:

Xalapa, Ver., 15 de junio de 1992

Revista EL Cotidiano

UAM-Azcapotzalco

Dirección

Estimados compañeros de la Dirección,

En el número 47, mayo de 1992 de El Cotidiano, se publicó en la sección Estudios de Caso, un artículo de Francis Mestries titulado: "Selvas, milpas y ganado: ¿por qué se extingue la selva de Los Tuxtlas, Ver.?" En este artículo se citan trabajos del Proyecto Sierra de Santa Marta, que coordino, sólo que trabajos no publicados y no autorizados para ser citados. Uno es el protocolo de investigación de hace dos años y otro, cuyo título no se reproduce (porque fue una exposición verbal), al igual que otros tres trabajos citados, forman parte de las ponencias presentadas en el Seminario sobre la Ganadería en Veracruz organizado en noviembre de 1991 por el CIESAS-Golfo y la Fundación Friedrich Ebert y en proceso de edición. Ya que alguien se preocupa por anticipar nuestros resultados solicitamos atentamente la oportunidad de hacerlo nosotros mismos y así corregir imprecisiones inherentes a cualquier estudio en proceso, incluso a una propuesta de investigación.

La selva de Los Tuxtlas efectivamente reviste una gran importancia por la biodiversidad que le confiere su ubicación geográfica más al norte del país, su cercanía al mar y una gradiente altitudinal desde el nivel del mar hasta lo 1,750 m.s.n.m. (Ramírez R. Fernando, Plan conceptual para el manejo de la Sierra de Santa Marta como reserva de la Biósfera, INIREB, Veracruz, 1984). El área selvática que menciona Mestries de entre 35 y 60 mil hectáreas, de hecho comprende aproximadamente 30 mil hectáreas pero no en el área del volcán San Martín Tuxtla y Sontecomapan sino en toda la región de Los Tuxtlas que, según otro trabajo preliminar citado por Mestries (Programa de Desarrollo Integral de Los Tuxtlas-UV, Los Tuxtlas: Plan para su conservación y manejo integral, Xalapa, Ver., 1992), comprende no sólo los Tuxtlas sino la Sierra de Santa Marta. Análisis de imágenes de satélite realizados por Rodolfo Dirzo y en curso de elaboración por Fernando Ramírez son los que permiten precisar esta información preliminar tan vaga. Y no es un dato definitivo todavía. Por eso los investigadores deciden cuándo publicar.

El autor hace referencia a un Programa de Desarrollo Integral de Los Tuxtlas, programa interinstitucional en el que nosotros, como investigadores, participamos desde hace un año y medio. Lo interesante de esta experiencia de coordinación interinstitucional es que,

para detenerla deforestación en Los Tuxtlas, se acordó no permitir cambios en el uso del suelo de forestal a ganadero lo cual es diferente de lo que plantea Mestries de "cancelar permisos de cambio de uso del suelo". De hecho se darán cambios de uso del suelo de ganadero o agrícola a forestal. En cuanto a la cancelación o la suspensión de dotaciones ejidales provisionales, cita que está tomada del Plan para la Conservación y Desarrollo Integral de Los Tuxtlas, dicho así no más, no se entiende y podría parecer un típica acción antiagraria que ilustraría la contradicción entre la conservación y las necesidades humanas. Se trata de la cancelación de ejidos que nunca fueron ocupados por haber sido dotados en zonas arboladas, muy accidentadas, no propias para la agricultura o la ganadería y que, después de que la zona fue decretada como área protegida en 1980, quedaron enclavados en lo que nosotros proponemos pase a formar las zonas núcleo de la Reserva Especial de la Biósfera de Santa Marta. Si el espacio lo permitiera podríamos abundar sobre los resultados ecológicos y sociales de una colonización ejidal en lugares inapropiados como el deslave que ocasionó 11 muertos en el ejido El Mirador el año pasado.

El autor menciona un proyecto de megaturismo en la región que "por suerte" se congeló. Si bien este proyecto parece estar cancelado, hay otros proyectos privados que, a quienes trabajamos en la región, nos suscitan más escepticismo que el escepticismo que al autor le provoca el Programa de Desarrollo Integral de Los Tuxtlas. La extracción de agua de la Sierra de Santa Marta por las grandes conglomeraciones urbanas (Coatzacoalcos, 80% de su abastecimiento de la Sierra) sin programas de reforestación en las cuencas de recarga de acuíferos es un problema por el que hay que preocuparse. Nos estimula que esté contemplado en los objetivos del Programa mencionado. La distribución de agroquímicos por parte de programas de desarrollo sin la capacitación necesaria para su manejo se ha vuelto un problema para la salud humana y el medio ambiente.

Finalmente un proyecto de plantaciones forestales de eucalipto a gran escala en tierras de campesinos de la región sin la suficiente remuneración y con un posible impacto ambiental de consideración nos despierta no sólo escepticismo sino gran preocupación (ver El Cotidiano, número especial, junio de 1992).

En cuanto a la apreciación acerca del Programa de Desarrollo Integral de Los Tuxtlas del gobierno del estado de Veracruz, en el sentido de que carece de sustentación en organizaciones sociales regionales fuertes (sin cita), el espacio está abierto y es responsabilidad de los grupos mismos, de los investigadores, en fin de la socorrida sociedad civil utilizarlo para impulsar propuestas y acciones que contribuyan a evitar la "extinción" de la selva de Los Tuxtlas y apoyar propuestas agroecológicas que favorezcan un desarrollo sostenible.

Les agradezco haber dado cabida a estas aclaraciones y algunas informaciones complementarias que consideramos relevantes.

Atentamente,
LUISA PARE
IIS-UNAM

Coordinadora del Proyecto
Sierra de Santa Marta

NUMERO: 50

FECHA: Septiembre-Octubre 1992

INDICE ANALITICO: El Buzón de El Cotidiano

TITULO: Cartas a la Dirección

TEXTO:

México, 31 de julio de 1992

Revista EL Cotidiano

Estimados compañeros y colegas,

Me quiero referir a la carta abierta de Luisa Paré en relación a mi artículo "Selvas, milpas y ganado: ¿por qué se extingue la selva de Los Tuxtlas, Ver.?", publicado en su revista en mayo, para hacer algunas aclaraciones.

Este artículo, que originalmente era una ponencia presentada en el encuentro "Desarrollo y medio ambiente", no pretendía más que ser un avance de investigación, sin querer presentar conclusiones definitivas, y contribuir a la divulgación de la problemática ecológica de las selvas tropicales; además, tuve que recortarlo seriamente para ser publicado.

Es el resultado del análisis de tres fuentes de información: I) del trabajo de campo que realicé en los ochenta sobre la ganadería en el sur de Veracruz, entrevistando a ganaderos, técnicos de organismos oficiales y privados, funcionarios de la Compañía Nestlé, etc.), de múltiples conversaciones con ejidatarios de Tebanca y Las Margaritas (Catemaco), Sihuapan y Calería (San Andrés), de entrevistas a investigadores en botánica de la Estación Experimental de Biología de la UNAM, y de un recorrido exploratorio por la sierra realizado con el equipo de Luisa Paré, con quien iniciamos el maestro Manuel Pretelín y yo la investigación sobre la reserva de la biósfera de los Tuxtlas, correspondiéndonos los aspectos relacionados con la ganaderización y los impactos del desarrollo turístico en la región. II) De una revisión bibliográfica sobre los factores históricos y socio-económicos que incidieron en la modificación de los ecosistemas regionales, sobre ecosistemas tropicales húmedos y su perturbación por el hombre, sobre el sistema de agricultura de roza y sobre la ganaderización del Trópico (V.M. Toledo, Robert Andrieu, Betty Gispert, A. Gómez Pompa, G. Halffer, E. Hernández Xolocotzi, C. Romanini, C. González Pacheco, P. Ramírez Moreno y A. Ronsenfeld, Proyecto Man and Biosfer de UNESCO/FAO/PNUMA y estudios de CEPAL/PNUMA, y obviamente Rodolfo Dirzo).

III) De ponencias de investigadores como los del Proyecto Sierra de Santa Marta coordinado por Luisa Paré y otros, de carácter preliminar, que fueron presentados en el Seminario sobre los Efectos Económicos, Ecológicos y Culturales de la Ganadería en Veracruz en septiembre de 1991, por lo cual les pido mis más sinceras disculpas. Espero

no haber traicionado sus ideas ni adelantado sus resultados definitivos. Estas conclusiones fueron publicadas en sus grandes líneas por sus autores, por cierto, en un libro editado por el Programa de Desarrollo Integral de Los Tuxtlas, Gobierno de Veracruz, en abril-mayo de este año.

Nuestro trabajo pretendió aportar elementos de interpretación del proceso que nos parece medular en la explicación del fenómeno de la deforestación en los últimos treinta años, la "ganaderización" de la agricultura, el desajuste y abandono de los sistemas tradicionales de cultivo de roza y su sustitución por el pastoralismo o ganadería extensiva. Buena parte del texto se dedica a explicar las causas y describir las modalidades de la expansión de la ganadería en tierras campesinas. Adicionalmente, analiza las formas de colonización y poblamiento, y de explotación de los recursos naturales desde una perspectiva histórica, para explicar su carácter "minero-extractivo", retomando el enfoque del "desarrollo del subdesarrollo" de Gunder Frank. Finalmente, su objetivo principal fue presentar la complejidad de los procesos en juego, en su secuencia histórica, su encadenamiento y jerarquización en cada etapa, con el ánimo de no caer en la "satanización" de algún agente económico o institucional o de algún grupo social.

Les agradezco la oportunidad de publicar esta respuesta.

Atentamente,
FRANCIS MESTRIES