

EL Cotidiano

ISSN 0186-1840
enero-febrero 1992
año 7 \$7,000.00

Revista de la realidad mexicana actual

45

EL ESTADO REFORMADO

- Flexibilidad industrial
- Planeación económica
- Economía informal
- Privatización
- Reestructuración Productiva



Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

UNIDAD AZCAPOTZALCO División de Ciencias Sociales y Humanidades

NUMERO: 45

FECHA: Enero-Febrero 1992

TITULO DE LA REVISTA: El Estado Reformado

INDICE ANALITICO: Flexibilidad Industrial

AUTOR: Enrique de la Garza Toledo [*]

TITULO: El Tratado de Libre Comercio y sus Consecuencias en la Contratación Colectiva []**

ABSTRACT:

La política estatal es probable que prefiera la nueva inversión, que es clave para el éxito de su modelo económico, a la búsqueda de mejoras salariales, de condiciones de trabajo, de bilateralidad sindical. Al menos ésta ha sido la experiencia de toda la década del ochenta, con excepciones como la de los telefonistas y electricistas.

TEXTO:

En los Estados Unidos ha predominado el llamado sindicalismo de negociación (Business Unionism) en tanto que en México el corporativismo de Estado Autoritario. En el primer caso se impuso la práctica y la concepción de que la conciencia obrera nace del puesto de trabajo, y que hay un conflicto de intereses inherentes a las relaciones industriales (empleo, seguridad, condiciones de trabajo, salario vs. ganancias). Pero, aunque el conflicto es inherente a la relación capital-trabajo, no necesariamente es patológico y la alternativa es la concertación o la preferencia por la contratación colectiva sobre el enfrentamiento. El punto de diferencia con el marxismo leninismo es que los trabajadores no tienen por qué continuar su lucha económica en lucha política y si lo han hecho es por la influencia de los intelectuales. Es decir, el sindicalismo puede ser no político, simplemente de negociación de condiciones de trabajo, de empleo y de salario. [1] En la práctica el sindicalismo norteamericano no se ha reducido históricamente a la contratación, sino que ha combinado el "business unionism" con la lucha violenta; sin embargo, aún en el segundo caso es de notar lo moderado de sus demandas en cuanto a casi nunca trascender las más elementales, sin convertirse en peligro para el modo de producción dominante o para su régimen político. [2] Lo anterior no quiere decir que el sindicalismo norteamericano se haya desentendido completamente de la política: la AFL-CIO tradicionalmente apoya al Partido Demócrata, pero sin llegar nunca al compromiso del sindicalismo socialdemócrata o del comunista con sus partidos o el Estado.

En esta medida, las relaciones de los sindicatos con los partidos han sido más flexibles, menos corporativas que en México, así como el nivel de intervención y compromiso con el Estado en cuanto a la buena marcha del mismo o su gestión.

En México, el sindicato dominante que hemos llamado corporativo autoritario, [3] se caracteriza por una dependencia elevada con respecto a las directrices estatales y un compromiso acerca de la buena marcha del Estado que sobredetermina sus funciones de contratación a las político-estatales; es un sindicato de escasa democracia en el sentido de

existencia de restricciones a las corrientes opositoras, de controles institucionales e informales que limitan la alternancia de dirigencias y por un monopolio de la representación garantizado por la ley del trabajo y apoyado por el Estado.

Las relaciones capital-trabajo contractualizadas (relaciones contractuales) en los Estados Unidos se basan en la existencia de leyes federales, estatales y locales de carácter laboral así como una gran cantidad de casos de jurisprudencia y leyes administrativas y judiciales, incluyendo las decisiones del National Labor Relations Board" (NLRB), que conforman un panorama muy complejo y descentralizado de la contratación colectiva. En México, la contratación colectiva se basa en el artículo 123 de la Constitución, reglamentado por la Ley Federal del Trabajo (LFT) y complementada por leyes especiales como la del Seguro Social, del ISSSTE, etc. Aunque hay diversas leyes y reglamentaciones que influyen sobre lo laboral, éstas aparecen comúnmente como leyes y reglamentos de menor jerarquía que la LFT; además, los Estados no tienen sus propias leyes laborales como en los Estados Unidos y aunque la administración de la justicia laboral se divide en local (estatal) y federal, sus ámbitos no están sujetos a litigio.

Cuadro 1. Las Relaciones Sindicales en México y los Estados Unidos[H-]

Existe una amplia jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la noción y de los tribunales de circuito al respecto. A pesar de lo anterior, la centralización de la normatividad y los procedimientos jurídico laborales son mayores en México que en los Estados Unidos; esto se acentúa cuando se considera el carácter político-Estatal que en México han adquirido los problemas laborales, y el peso que el Secretario del Trabajo tiene para definir políticas e influir en resoluciones de tribunales de una manera centralizada y coincidente con la política del gobierno federal.

En los Estados Unidos contratan sólo los sindicatos reconocidos por la NLRB, en México los registrados en la Secretaría del Trabajo. Sin embargo, en México, para que un sindicato contrate no requiere representar a la mayoría de los trabajadores cuando no haya otro sindicato mayoritario, en los Estados Unidos sí. En los Estados Unidos en general no puede haber huelga hasta que termine la vigencia del contrato, en México no tiene relación con este punto. El significado de la huelga en los dos países es diferente: en los Estados Unidos es el derecho a no trabajar y a lo sumo a formar "picketes" de trabajadores que impidan el acceso a las instalaciones: en México, cuando procede la huelga, formalmente la autoridad protege que las instalaciones se cierren.

En cuanto a los contratos colectivos es difícil generalizar tanto en un país como en el otro, pero refiriéndonos a los contratos más avanzados (antes de la flexibilización actual), son de temáticas muy semejantes en los dos países. Sin embargo, hay también diferencias de concepción de lo que debe contener un contrato, que a veces tiene que ver con las formas diversas de las leyes laborales y de seguridad social:

1. Los contratos de los Estados Unidos contienen más cláusulas referidas a procedimientos de negociación y solución de disputas porque la Ley del Trabajo mexicana las contempla en mayor medida que sus equivalentes norteamericanas.

2. Los contratos americanos contienen más cláusulas referidas al seguro médico, pensiones, etc., que en México aparecen en la Ley del IMSS.
3. La importancia de la negociación colectiva y de las formas de solución de disputas es mayor en los Estados Unidos y se refleja en una descentralización de las disputas de fábrica o de puestos y lugares de trabajo con la creación de comités de fábrica (diferentes a los comités de dirección de los sindicatos) para la resolución de estas disputas.
4. Hasta antes de los ochenta los grandes contratos norteamericanos lograron ajustes salariales por incremento en el costo de la vida, en México, nunca han existido.

Cuadro 2. Sindicatos y Derecho de Huelga en México y USA.[H-]

Modelos de contratación colectiva y flexibilidad

Hacia 1980 se inició a nivel internacional la polémica sobre la flexibilidad de la fuerza de trabajo. Esta polémica tiene connotaciones académicas (crisis del taylorismo-fordismo), de estrategias empresariales (el toyotismo) y de posturas estatales (políticas de flexibilización de las leyes laborales o de marginación de los sindicatos del diseño de políticas estatales) y sindicales (resistencia sindical a la flexibilización).

Desde el punto de vista teórico, se supone que la forma de uso de la fuerza de trabajo que predominó antes de la crisis actual habría sido la taylorista-fordista, caracterizada por la rigidez en el uso de la fuerza de trabajo: trabajo segmentado, monótono, separación entre concepción y ejecución, las normas precisas y formales de cómo trabajar, el estilo de mando militar, estructura militar con jerarquías bien definidas, la separación entre supervisión y operación, y entre operación y mantenimiento.

Según estas teorizaciones [4] el taylorismo-fordismo llegó a su límite para permitir incrementar la productividad y articular producción en masa y consumo en masa. Se abrirían camino, como alternativa, las formas de organización flexibles.

La flexibilidad de la fuerza de trabajo o el uso flexible de la fuerza de trabajo puede comprender varias dimensiones:

- la flexibilidad numérica: ajuste flexible de la cantidad de fuerza de trabajo según las necesidades de la producción y del mercado. Esta dimensión puede tomar las formas de reajuste de personal de base, empleo de eventuales, empleo de subcontratistas, empleo de personal de confianza.

- la flexibilidad en el uso de la fuerza de trabajo en el proceso de trabajo: sus formas principales pueden ser la movilidad interna y la polivalencia o bien las multitareas. También pueden estar incluidas en esta modalidad la flexibilidad en la aplicación de sanciones, la eliminación del escalafón ciego, etc.

- la flexibilidad salarial: flexibilidad en la jornada (jornada anual) con pago por hora trabajada y, sobre todo, salario según productividad individual.

Las propuestas de flexibilidad de la fuerza de trabajo han adoptado varias formas, una de ellas es la flexibilización de los contratos colectivos de trabajo. En México, desde hace unos 5 años hemos presenciado la flexibilización de algunos de los contratos colectivos más importantes del país. [5] Es posible que se esté acuñando un modelo contractual flexible y que esta flexibilidad sea en general sin bilateralidad con el sindicato.

Por flexibilidad unilateral entendemos la modificación que sufren las cláusulas de los contratos en general que buscan eliminar la intervención sindical en la regulación del uso de la fuerza de trabajo (por supuesto que cuando un contrato se flexibiliza el sindicato finalmente lo ha aprobado para que tenga validez legal) perdiendo con ello bilateralidad.

La intensidad de la flexibilidad de los contratos colectivos en México depende de varios factores relacionados con el modelo contractual a que se pertenecía. Desde el punto de vista de la flexibilidad de la fuerza de Trabajo los contratos en México han sido hegemonizados por el "modelo contractual de la Revolución Mexicana, aunque habría otros submodelos influenciados por el primero:

Cuadro 3. Temas de los Contratos Colectivos más Complejos en México y los Estados Unidos[H-]

- El modelo de la Revolución Mexicana se ilustra en los contratos de las grandes empresas paraestatales, sobre todo las que eran monopólicas, con sindicatos corporativos fuertes, con influencia importante en el PRI y en el Estado (petroleros, electricistas, ferrocarrileros, telefonistas, etc.). A este modelo pertenecen también los contratos de las grandes empresas de capital privado nacional o transnacional, con sindicatos fuertes.
- El modelo contractual de la pequeña y mediana empresa, que debe considerarse como el hermano menor del primero. Su ideal sería aquel. Sin embargo, estos contratos colectivos son en general más flexibles y unilaterales.
- El submodelo de regulación laboral de los trabajadores del apartado B, basado en las leyes del ISSSTE, del trabajo burocrático y las Condiciones Generales de Trabajo. Se trata de un submodelo con rigidez unilateral al nivel de las leyes mencionadas (por ejemplo, en los rubros de definitividad, asignación de tareas y el sistema de prestaciones), y flexible en las Condiciones Generales de Trabajo, tanto por su unilateralidad como en otros espacios del uso de la fuerza de trabajo. [6]
- El submodelo contractual del sindicalismo blanco. Se trata de un modelo flexible desde el inicio, con sindicatos más preocupados en sus buenos tiempos, por prestaciones económicas que por el control sobre el proceso de trabajo.

La flexibilización en México ha afectado sobre todo a los contratos del primer tipo, que mucho tiempo fueron presentados como una conquista de la Revolución Mexicana, en el

sentido de proceso de larga duración sin un fin preciso, y de la alianza histórica entre movimiento obrero y Estado. La flexibilización que se ha ido implementando ha tocado sobre todo los siguientes aspectos: -introducción de nueva tecnología, métodos de trabajo, organización del trabajo y estructura organizacional de las empresas:

- uso de eventuales
- uso de subcontratistas
- definición de personal de confianza
- movilidad interna
- polivalencia
- compactación de tabuladores
- eliminación del escalafón ciego
- mayor capacidad de la empresa para reajustar personal de base

Se trata hasta ahora, y en general, de una flexibilidad poco concertada, que ha contado con la pasividad o la resistencia de los sindicatos y que tiende a dejarlos fuera de las decisiones importantes acerca del uso de la fuerza de trabajo en los procesos de trabajo de los cambios tecnológicos o de organización, a esto llamamos flexibilidad con unilateralidad. A diferencia de una flexibilidad que más que dejar hacer al capital en el proceso de trabajo buscase el consenso, la participación y el involucramiento de los sindicatos con los fines de la productividad y la calidad. Es cierto que junto a la flexibilidad unilateral se extienden las nuevas formas de organización del trabajo que sí presuponen el involucramiento de los trabajadores, pero esto puede darse con la intervención sindical o con su marginación, situación esta última que ha predominado.

También sobre la flexibilización de la contratación colectiva en México influyen otros factores:

1. Entre más importante sean productividad y calidad para permanecer en el mercado habrá mayor tendencia hacia la flexibilización de la contratación colectiva

Empresas que compiten en el mercado internacional tendrán mayor tendencia a la flexibilidad. Empresas que colocan sus productos en nichos de mercados nacionales que se encuentran protegidas por barreras arancelarias o no arancelarias, que sean monopolios, o empresas paraestatales monopólicas tendrán menor propensión a la flexibilización.

La flexibilidad permite a las empresas, dentro de ciertos límites, aumentar la productividad porque permite un uso más cabal de la fuerza de trabajo. Si ésta es una

flexibilidad modernizante (toyotismo) se le añade el poner al servicio de la productividad y de la calidad el interés, la iniciativa, y la imaginación de los trabajadores en un gran compromiso con el capital.

2. Tipo de estrategia empresarial con respecto a la productividad

Las estrategias empresariales actuales pueden poner el énfasis en:

- los cambios tecnológicos
- los cambios en la organización del trabajo
- los cambios en las relaciones capital-trabajo dentro del proceso de trabajo

Los tres tipos de estrategias pueden ser vistas también como flexibles: la adopción de la manufactura flexible, con tecnologías reprogramables y la producción en pequeños lotes; las formas nuevas de organización del trabajo; y la flexibilización en la contratación colectiva y de la intervención del sindicato en los problemas del trabajo. Esta es la flexibilización que ahora nos interesa.

Las tres estrategias empresariales hacia el interior de los procesos productivos pueden darse juntas o por separado. En México hemos identificado tres patrones de reconversión que pueden sintetizarse de la siguiente manera: [7]

- patrón intensivo: combina todas las formas anteriores (cambio tecnológico, nuevas formas de organización y relaciones laborales flexibles), su ejemplo sería una parte de la nueva industria automotriz.

- patrón extensivo: se trata del que enfatiza el uso de tecnologías blandas (organización y relaciones laborales), es probablemente la forma más extendida y no presupone nuevas tecnologías. Se encuentra en buena parte de la maquila del norte.

- patrón heterogéneo y parcial: se trata de cambios limitados que no conforman todavía un perfil productivo nuevo. Lo han realizado muchas empresas paraestatales o privadas nacionales.

3. La política estatal con respecto a las empresas

En México sigue siendo muy importante la posición del Estado (a través de la Secretaría del Trabajo, por ejemplo) en cuanto al problema de la flexibilidad de la contratación colectiva. Las empresas, sobre todo extranjeras, pueden demandar como ventaja comparativa la flexibilidad en las relaciones laborales y sindicales. Aunque esto no constituye una negociación totalmente pública, se sabe que en casos importantes como la instalación de la Ford en Hermosillo la empresa obtuvo de antemano, por parte de autoridades y dirigencia sindical, un contrato colectivo flexible, muy diferente al de las mismas plantas antiguas de la Ford en México. En otras ocasiones, más que ser parte de

una negociación puede ser un acuerdo tácito en el que autoridades de la Secretaría del Trabajo y líderes sindicales oficiales sobre entiendan que la nueva inversión requiere de condiciones propicias, entre ellas las de máxima flexibilidad contractual.

4. Las características de la contratación colectiva anterior a la flexibilización

Habiendo cuatro tipos de regulación en México y tratándose, por un lado, de empresas antiguas cuyos contratos son flexibilizados y por el otro de empresas nuevas sin antecedentes contractuales, estas situaciones influyen en la intensidad de la flexibilización.

Para el modelo contractual de la revolución mexicana, donde están los contratos más complejos y que ofrecían la máxima regulación e intervención sindical en las relaciones laborales, la flexibilidad (salvo en casos especiales como en las compañías de aviación) ha tocado puntos neurálgicos, sin un cambio total del contrato colectivo. Aunque, en este caso la flexibilización habría que considerarla como un proceso que se puede desarrollar en varias etapas.

En el caso de la regulación por medio de Condiciones Generales de Trabajo median dos circunstancias: primero, la rapidez de las leyes superiores a las CGT, y, segundo, la imposibilidad de contratar de los sindicatos del apartado B. En este modelo de regulación también ha habido flexibilizaciones pero su cambio ha sido menor que en el primer caso.

En los modelos de la pequeña y mediana empresa, y del sindicalismo blanco podríamos hablar de la preexistencia de flexibilidad.

Tomando en cuenta lo antiguo o lo nuevo de la empresa, la experiencia muestra que, en general, los contratos de las nuevas son más flexibles que los de las antiguas de las mismas ramas.

5. La estrategia sindical frente a la flexibilización

En este aspecto cabe recordar que el sindicalismo en México puede dividirse en tres grandes corrientes: el corporativo (con su dependencia de la política estatal); el independiente; y el blanco (que substituye la dependencia estatal por la de la empresa).

Cada uno de estos sindicalismos han adoptado estrategias diferentes frente a la flexibilización contractual. [8]

El sindicalismo corporativo ha adoptado dos estrategias: la primera, que es mayoritaria, consistente en no oponerse a la flexibilización, y en el mejor de los casos a buscar que se respete la Ley Federal del Trabajo. La segunda corresponde a la corriente neocorporativa de la FESEBES, y algunos sectores de la CTM, la CROC y el SNTE, consistente en elaborar una propuesta negociada entre sindicato y empresa, sin dejar de ser el sindicato interlocutor activo en la flexibilización.

El sindicalismo independiente también ha adoptado dos posiciones. La más común ha sido la de oponerse, seguida, en general, de derrotas. La segunda es la de intentar ser interlocutor en posibles reorganizaciones del trabajo y del contrato colectivo de la empresa.

El sindicalismo blanco ha seguido en su tradición histórica de sometimiento a las políticas de las empresas.

Las posiciones sindicales han influido la reconversión en varios sentidos: las pasivas han permitido las reconversiones y flexibilizaciones más profundas; las de oposición y resistencia no las han detenido, pero a veces han impedido que se impongan en toda su extensión; y las de concertación activa también han logrado variar la forma y el alcance de la reconversión sin someterse el sindicato a graves desgastes como en el segundo caso.

Estas posiciones sindicales que influyen sobre la intensidad de la flexibilización también tiene que ver con la democracia sindical. Las estrategias de pasividad casi siempre se dan con poca consulta a las bases; las de concertación activa con consulta y cierta movilización y discusión; y las de enfrentamiento con mayor participación de la base en la movilización.

6. La tradición de lucha y la cultura obrera

Este elemento que se entremezcla con las estrategias sindicales también cuenta en la intensidad de la flexibilidad. Diversos destacamentos obreros, pueden tener tradiciones de lucha que conforman una memoria histórica diversa (por ejemplo, los electricistas del Sindicato Mexicano de Electricistas). Estas memorias pueden actuar en el sentido de considerar ilegítimas ciertas formas de flexibilidad del contrato colectivo, no sólo porque afecta a los trabajadores, sino porque cuestiona lo que el sindicato considera su "herencia contractual", conseguida a través de la lucha y negociación de muchos años. Puede tratarse también más que de una memoria histórica de luchas, de condiciones de trabajo legítimas (en esto puede influir la cultural laboral regional y el tipo de trabajador). La ubicación de las maquilas en la frontera norte es posible que buscarse un tipo nuevo de trabajador (mujeres, jóvenes, sin memoria sindical o contractual) situada en una zona sin cultura social laboral amplia en el sentido fabril, y todo esto facilitase condiciones de flexibilidad difíciles de aceptar por los trabajadores de otras zonas.

Tomando en cuenta los seis factores que en México pueden influir sobre la intensidad de la flexibilización contractual, es posible identificar dos tipos de flexibilidad polares:

a) El de máxima flexibilidad y unilateralidad empresarial en el uso de la fuerza de trabajo en el proceso de trabajo: se da sobre todo en la nueva industria de exportación del norte, combinada con nuevas formas de organización del trabajo, con sindicatos pasivos o de protección, coincidente con una política estatal de atracción de la inversión ofreciendo la ventaja comparativa de bajos salarios junto a flexibilidad laboral, con una clase obrera sin

cultura contractual ni laboral amplia, en zonas que no eran industriales y sin democracia sindical.

b) El de una flexibilización moderada y sin completa unilateralidad empresarial. Se trata sobre todo de la antigua industria reconvertida, que aplica también nuevas formas de organización del trabajo, con sindicatos oficiales pasivos, neocorporativos, o independientes; con una política estatal menos rígida o unilateral que en el primer caso, puesto que, de otra manera, podría enfrentar a conflictos obrero-patronales y políticos; con una clase obrera no joven, con alguna experiencia laboral y sindical, con una cultura de protección del puesto de trabajo; y con sindicatos de mayor vida o democracia sindical que en el primero. En esta situación se encontraría una parte de la industria privada modernizada y la paraestatal.

El Tratado de Libre Comercio y el futuro de la contratación colectiva en México

Muchos reconocen que para la administración salinista uno de los objetivos más importantes de la firma del TLC es la atracción de la Inversión Extranjera Directa (IED) en mayor volumen que la hasta hoy recibida. Cálculos oficiales establecen que se requerirían alrededor de 6,000 millones de dólares anuales de Inversión Extranjera Directa para poder alcanzar las metas del Plan Nacional de Desarrollo de tener tasas de crecimiento del 6% anual.

Para ello resulta muy probable la modificación de la ley de inversiones extranjeras dentro de las negociaciones del TLC, en el sentido de eliminar regulaciones y restricciones a la inversión, así como a la repatriación de utilidades.

No podemos saber con certeza los montos de inversión extranjera que llegarán en los próximos años a raíz de la firma del TLC. Hay varias estimaciones macroeconómicas, que deben tomarse con reserva y no atribuirles capacidades predictivas que están lejos de tener. La administración Bush considera que el monto de la inversión norteamericana nueva en México, que en 1990 llegó a los 16,000 millones de dólares, no puede esperarse que con el TLC supere los 3 o 5 mil millones de dólares anuales. [9] Esta cantidad resulta pequeña para la economía norteamericana pero muy elevada para la mexicana (2.5% del PIB). La Warthon por su cuenta, estima que si no se firma el TLC la inversión extranjera entre 1991 y 1995 fluiría a razón de 4 mil millones de dólares anuales; en tanto que si se firma sería a razón de 7 mil 300 millones de dólares al año.

Es decir, hay razones para pensar que se incrementará el flujo de IED a México con la firma del TLC; las diferencias salariales y probablemente la ventaja de una flexibilidad unilateral podría atraerla, puesto que ésta se podría ubicar sobre todo en ramas intensivas en fuerza de trabajo para competir con el sureste asiático [10] (sobre todo en ensamble). El contrargumento diría que si bien los salarios son más bajos en México que en los Estados Unidos, las productividades también son muy dispares y no a todo capital americano le convendría relocalizarse en México por esta diferencia en productividad, diferencia que no podría remontarse en el corto plazo dado que influyen sobre ella el nivel educativo de la fuerza de trabajo, la tecnología, los transportes, las comunicaciones

y la infraestructura en general. Además, que la tendencia en ensamble es a la "postmaquila", es decir, a su automatización, dejando de ser los bajos salarios una ventaja comparativa importante.

Sin embargo, podría añadirse que efectivamente habrá procesos de alta tecnología que no convendrá a los americanos reubicar en México; pero, junto a estos, siguen existiendo ramas intensivas en fuerza de trabajo, sin que la aplicación de la tercera revolución tecnológica a nivel internacional haya tendido a homogeneizar los procesos productivos. La tecnología de punta sigue subutilizada.

Por otra parte, según una encuesta practicada a 323 empresas americanas en 1988, la experiencia de la maquila en México es de incremento en competitividad de las empresas americanas que tomaron esta opción. Además, las diferencias tecnológicas no serían un problema para la IED que llegaría con su propia tecnología.

Por otro lado, su ubicación en la frontera norte disminuye los cuellos de botella a causa de los medios de transporte; y, las telecomunicaciones en México están en proceso acelerado de modernización.

Finalmente, en ensamble intensivo en fuerza de trabajo no parece haber problemas de bajo nivel educativo en el país en condiciones de abundancia de mano de obra.

Sobre la productividad, vista en sus determinantes al interior de la empresa, influyen factores como la tecnología, la organización y las relaciones laborales. Hasta ahora, la experiencia de la maquila es el sentido de su conveniencia para el capital extranjero, al traer este su propia tecnología, las nuevas formas de organización y aplicarse con relaciones laborales flexibles.

De acuerdo a nuestro análisis de los factores que influyen en México sobre la intensidad de la flexibilidad de la contratación colectiva podríamos considerar lo siguiente:

1. Es probable que se incremente el flujo de IED, en particular norteamericana, con el TLC. Que esta IED se dirija sobre todo a la exportación y se ubique en ramas intensivas o semiintensivas en fuerza de trabajo, con requerimientos de productividad y calidad a nivel internacional.
2. La estrategia empresarial norteamericana podría dirigirse hacia procesos intensivos en fuerza de trabajo con relaciones flexibles unilaterales, salarios bajos y nuevas formas de organización del trabajo. La experiencia del éxito de la maquila de exportación apunta en este sentido. Pero, además tendríamos que considerar cuales han sido las estrategias laborales del empresariado americano en su propio territorio en la última década.

Dice Kochan que "la mayoría de los empleadores americanos se han resistido históricamente a la sindicalización o han sido participantes a desgano en la negociación colectiva". [11] Los empresarios americanos suelen comparar las compañías sindicalizadas y las que no lo son, opinando que las últimas son más competitivas, que la

dirección tiene más poder y es posible una mayor flexibilidad en el puesto de trabajo. En 1977 la NLRB levantó una encuesta entre directivos de relaciones industriales americanos y encontró que el 35% de las empresas de los Estados Unidos consideran como objetivo prioritario en su política de relaciones industriales evitar que sus empleados se sindicalicen; para 1983 ese porcentaje había aumentado al 45%. Las restantes empresas en su mayoría aceptan a desgano a los sindicatos y sólo una minoría le encuentra algunas ventajas a que sus empleados estén sindicalizados. Estos indicadores muestran la existencia de una cultura industrial del empresariado que quedó refrenada históricamente en la enmienda Taft-Hardley, en cuanto no está el empresariado americano dispuesto a compartir el poder de decisión de las cuestiones estratégicas de las empresas con los trabajadores o los sindicatos. Cultura industrial diferente a la que predominó en el norte de Europa, al irse imponiendo las formas social-demócratas de regulación laboral y de intervención sindical en la gestión empresarial y estatal.

La década de los ochenta en los Estados Unidos inaugura una nueva era para las "relaciones industriales". Se da en un contexto económico nuevo de globalización y de competencia, así como de cambios tecnológicos, organizacionales y de flexibilidad.

Los cambios más importantes pueden sintetizarse de la siguiente manera:

1. Cambio en las fórmulas y prácticas de aumentos salariales por incremento en el costo de la vida. Estas cláusulas se han suprimido o los incrementos han disminuido. Salarialmente la década del ochenta ha sido negativa para los trabajadores americanos: entre 1980 y 1984 el 50% de las empresas grandes sufrieron disminuciones o congelamientos salariales reales; se establecieron tabuladores dobles, (salarios más bajos para los trabajadores recién empleados en las mismas categorías. Entre 1982 y 1986 el 8.5% de los nuevos contratos colectivos incluyeron tabuladores dobles). Los ingresos reales por hora de los trabajadores cayeron en 8% entre 1977 y 1986. Los más afectados fueron los trabajadores sindicalizados.
2. Se incrementó la descentralización de la negociación colectiva (ésta era de por sí bastante descentralizada antes de los ochenta: en los Estados Unidos hay entre 170,000 y 190,000 contratos colectivos).
3. Comunicación directa de las direcciones empresariales con los obreros, sin pasar por los sindicatos, de ofertas de reducciones salariales.
4. Vincular los salarios a las condiciones económicas de las empresas, que en los ochenta no eran buenas.
5. En el lugar de trabajo: los sindicatos cedieron bilateralidad, se adoptaron nuevas formas de organización y se flexibilizaron las relaciones laborales. Entre el 25% y el 35% de todas las empresas en los Estados Unidos, y más del 50% de las empresas por encima de 1,000 empleados han cambiado su forma de organizar el trabajo. Los tabuladores han sido compactados, la jornada semanal se ha incrementado, así como la movilidad interna y entre plantas, y se ha recurrido más a la subcontratación. Aunque hay casos de

sindicatos poderosos que han intercambiado cláusulas contractuales de control sobre el puesto de trabajo por intervención en decisiones estratégicas de las empresas, esto no ha sido lo común.

Como en todo el mundo, la reestructuración productiva y la de las relaciones laborales ha tomado desprevenidos a los sindicatos americanos. Salvo excepciones la mayoría ha tenido una posición pasiva con respecto a la introducción de las nuevas tecnologías y a lo sumo han tratado de controlar los efectos negativos, reglamentando los nuevos trabajos o buscando compensaciones económicas. Los ochenta se han significado por un debilitamiento de los sindicatos en los Estados Unidos, tienen menos afiliados, han tenido que ceder cláusulas de sus contratos, y han aumentado las compañías sin sindicato. Aunque las leyes laborales fundamentales no han cambiado (sigue siendo la enmienda Taft-Hardley y la Landum-Griffin), han cambiado los procedimientos administrativos, las leyes de quiebras, y otras leyes federales y estatales que sí han afectado a los sindicatos.

Esta es la experiencia y la estrategia de las empresas americanas en la década pasada.

Si se sigue la misma tendencia, las empresas americanas en México es probable que lleguen con estrategias de flexibilidad unilateral de las relaciones laborales y de la contratación colectiva (si es que no pueden lograr la ausencia de sindicatos). Puede ser que esta estrategia no varíe substancialmente si se arriba con esquemas maquiladores tradicionales o de postmaquila.

En cuanto a la situación de contratación anterior a la inversión extranjera nueva. Algunas transnacionales podrían optar por la compra de paraestatales o de empresas privadas nacionales en quiebra. En estas condiciones podrían enfrentar un obstáculo para la plena flexibilidad unilateral. Sin embargo, salvo en sectores monopólicos o de recursos naturales, sería más probable la reinversión en las filiales extranjeras que ya operan en México o la apertura de nuevas filiales, que no tendría el obstáculo de un contrato construido para otras condiciones.

La política estatal es probable que prefiera la nueva inversión, que es clave para el éxito de su modelo económico, a la búsqueda de mejoras salariales, de condiciones de trabajo, de bilateralidad sindical. Al menos ésta ha sido la experiencia de toda la década del ochenta, con excepciones como la de los telefonistas y electricistas.

El sindicalismo en México también está en crisis. Su crisis ha abarcado tanto a los oficiales como a los independientes. Sin embargo, los proyectos de recambio sindical en las dos corrientes (la neocorporativa en la oficial y el Nuevo Sindicalismo Independiente en la segunda) se enfrentan a obstáculos importantes: el control del Estado sobre las relaciones laborales y sindicales que las pone en función de su política económica; las preferencias empresariales, tanto nacionales como transnacionales, que no parecieran inclinarse por un interlocutor sindical propositivo, ni por la extensión de la bilateralidad hacia los problemas de la productividad y la calidad. La tendencia ha sido más bien hacia la flexibilidad unilateral. Además la situación de derrota de la clase obrera mexicana en

los ochenta la pone a la defensiva, priorizando el empleo sobre el salario, las condiciones de trabajo y la bilateralidad.

Finalmente, la memoria histórica de la clase obrera mexicana, como tradición de lucha y de ganancias en la contratación colectiva es reducida en términos numéricos. Sólo el 20% de la población ocupada mayor de 14 años está sindicalizada, concentrada en la gran industria. Hay una mayoría de trabajadores reales o potenciales que no tienen ninguna experiencia directa sindical, ni tradición que defender. La situación se agrava por la existencia de gran cantidad de sindicatos de protección o que no tienen vida sindical.

Asimismo, el territorio nacional es semivirgen todavía en cuanto a la existencia de zonas sin tradición fabril en donde podrían ubicarse las nuevas empresas. Cuando esta inversión crease nuevas filiales en ramas intensivas en fuerza de trabajo poco calificada, los obstáculos a la flexibilidad unilateral serán menores; situación diferente se presentaría cuando comprase empresas que tienen contratos colectivos; o bien instalen postmaquilas, que requerirían trabajadores más calificados los que podrían ofrecer mayores resistencias a la flexibilidad unilateral.

En conclusión, resulta más probable que la nueva inversión extranjera que llegase a México a raíz del TLC buscase ubicarse en ramas intensivas o semiintensivas en fuerza de trabajo, que estableciese contratos colectivos flexibles y unilaterales, con sindicatos oficiales dóciles o blancos, que emplease una fuerza de trabajo nueva sin tradiciones sindicales, ni culturas laborales bien constituidas. Es probable también que esta estrategia de la IED en México fuese apoyada por el Estado, e incluso presentada encubiertamente como una ventaja comparativa.

El sindicalismo oficial tendrá en estas condiciones que demostrar muy pronto que es capaz de ser más que un sindicato de protección del capital; y, el independiente que puede elaborar una estrategia para los nuevos trabajadores (que no se impactan tanto por el discurso nacionalista y estatista tradicionales), así como de adoptar formas de lucha que no lleven rápidamente al desgaste de los movimientos que logren encabezar. El neocorporativismo, que está decidido a ser alternativa sindical para el grueso del proletariado en México y no sólo para sectores de excepción como los telefonistas. Y, finalmente, la nueva clase obrera, la que ya surgió sobre todo en el norte desde hace más de una década, mostrará si permanecerá largo tiempo en la pasividad ante un futuro de bajos salarios y altas cargas de trabajo. [12] Tampoco habría que despreciar el nuevo componente internacional de la lucha obrera, como las presiones sindicales estadounidenses y canadienses para que se cumplan las leyes laborales mexicanas y las posibilidades de movilizaciones conjuntas que pueden variar los escenarios de la flexibilización.

CITAS:

[*] Coordinador de la Maestría en Sociología del Trabajo, UAM-Iztapalapa.

[**] Parte de la ponencia presentada en el seminario organizado por la Fundación Ebert: El TLC y las relaciones laborales en México.

[1] Perlman, S., Per una teoria dell'azione Sindacale, Edizioni Lavarò, Roma, 1980.

[2] Inzulza, J. M., "Notas sobre la formación de la clase obrera y el Movimiento Sindical en USA", Cuadernos Semestrales, CIDE, No. 11, 1o. sem. 1982.

[3] De la Garza, Enrique, "Crisis del corporativismo y cultura política en México", FLACSO, Seminario Latinoamericano de transición a la democracia, Guadalajara, enero de 1991.

[4] Aglietta, M., Regulación y crisis del capitalismo, Siglo XXI, Madrid, 1985.

[5] De la Garza, Enrique, "Reconversión industrial y flexibilización de las relaciones laborales en México", en A. Anguiano (comp. La Modernización de México, UAM-X, 1990.

[6] Bensunsan, G. y C. García (Coord.), Relaciones laborales, FES, 1990.

[7] De la Garza, Enrique, "Reconversión industrial y mercado de trabajo en México", Universidad Pedagógica Nacional, 1990, Mimeo.

[8] De la Garza, Enrique, "La Reestructuración del neocorporativismo", Trabajo, CAT, No. 3-4 y "Sindicato y Productividad", El Cotidiano, UAM-A, No. 41, mayo-junio 1991.

[9] "Response of the administration to issues raised in connection with the negotiation to a North American Free Trade Agreement", G. Bush al Congreso, mayo 1, 1991.

[10] "Response of the administration to issues raised in connection with the negotiation to a North American Free Trade Agreement", G. Bush al Congreso, mayo 1, 1991.

[11] Kochan, "Response of the administration to issues raised in connection with the negotiation to a North American Free Trade Agreement", G. Bush al Congreso, mayo 1, 1991. p. 18

[12] Un efecto adicional del TLC se puede dar en empresas nacionales impactadas por la competencia interna de los productos americanos, se verían forzadas a incrementar productividad y calidad. En estas condiciones también podrían optar por la flexibilidad de las relaciones laborales, moviendo su intensidad entre una semejante a las transnacionales y otra más moderada por efectos contrarrestantes como los que hemos analizado anteriormente.

NUMERO: 45

FECHA: Enero-Febrero 1992

TITULO DE LA REVISTA: El Estado Reformado

INDICE ANALITICO: Planeación Económica

AUTOR: Augusto Bolívar Espinoza [*], Haydeé Villacorta García []**

TITULO: Hacia una Autocrítica del Estado Mexicano

ABSTRACT:

A partir de los años sesentas, el Estado ha sido más bien objeto de crítica que sujeto que enfrenta adecuadamente problemas contemporáneos ineludibles: las exigencias del mercado mundial; la urgencia de ensayar nuevas formas de ejercer la dominación; el discernimiento de la naturaleza y de las formas prácticas y eficientes que comprendan y resuelvan, al mismo tiempo, los aspectos principales del desarrollo material y, la participación social y la democracia.

TEXTO:

Una incapacidad crítica

A diferencia de la burguesía, que como consecuencia de la demoledora crítica iniciada a mediados del siglo diecinueve metamorfoseó su primitiva forma de explotación hasta adquirir las más sutiles modalidades de justificación de la ganancia; el Estado o sus representantes, todavía no ha hecho su autocrítica y difícilmente, y con vergüenza, intenta a veces justificar su existencia. [1]

A partir de los años sesentas, el Estado ha sido más bien objeto de crítica que sujeto que enfrenta adecuadamente problemas contemporáneos ineludibles: las exigencias del mercado mundial; la urgencia de ensayar nuevas formas de ejercer la dominación; el discernimiento de la naturaleza y de las formas prácticas y eficientes que comprendan y resuelvan, al mismo tiempo, los aspectos principales del desarrollo material y, la participación social y la democracia.

En América Latina, pocos son los trabajos teóricos que desde el punto de vista de los presupuestos básicos del Estado -expresión y preocupación por el interés general- han intentado exponer los nuevos desafíos y las alternativas de solución que enfrenta el Estado contemporáneo.

La tendencia de los intelectuales y políticos -en especial los de izquierda- ha sido más bien aceptar sin mucha convicción la hegemonía ideológica de la crítica neoliberal que reconoce al Estado como un mal necesario al que se debe aceptar, pero en su más mínima expresión, y del cual se debe desconfiar constantemente en aras de proteger la individualidad y la sociedad civil. [2]

En México, la crítica o el examen del Estado, no ha podido ser hecha con rigurosidad - entre otras cosas- a consecuencia del complejo carácter de la naturaleza del Estado mexicano derivada de una revolución popular triunfante que implementara sus postulados al interior de un capitalismo dependiente.

Los sectores de izquierda han quedado atrapados e inhibidos en su capacidad crítica, en el dilema: si aceptan el papel "benefactor" del Estado heredado de la Revolución se identificarían demasiado con el Partido Revolucionario Institucional, lo que sería un absurdo; y, por otra parte, si rechazan los contenidos del "Estado priísta" -que es el único que ha existido- se alejan de los principios centralistas que les han sido inherentes.

Por su parte, los sectores de derecha -hasta hace poco-, no habían salido del ámbito de los rencores contrarrevolucionarios de la época de Almazán, ahora, se inscriben abiertamente en la perspectiva neoliberal aunque, de tiempo en tiempo, añoran el cómodo y rentable proteccionismo del Estado Benefactor. [3]

Tanto la derecha como la izquierda así como algunos sectores "técnicos del gobierno" - por distintos motivos-, antes que el examen cuidadoso del papel de Estado moderno, tienden más bien a satanizar a un Estado "dilapidador" e "ineficiente" y prefieren refugiarse en una ideología complaciente expresada en conceptos ambiguos desprovistos de capacidad heurística como los de: "actores", "escenarios" y "sistemas", a través de los cuales se pretende eludir la vieja adquisición teórica del siglo diecinueve que consistía en incorporar, como momento decisivo de la explicación histórica y social, el "interés de clase".

Esta actitud de la oposición ha traído como consecuencia el "abandono" -teórico y sentimental- del Estado, aunque en la práctica éste no haya perdido ninguna de las prerrogativas del pasado y al contrario las haya incrementado.

Estado renovado

El Estado más fuerte de América Latina no ha sido sometido a una crítica justa de la "sociedad civil" aunque en el plano práctico los gobiernos del ex-presidente de la Madrid y del actual presidente de Gortari han sido -desde sus aparatos administrativos- los primeros que han comenzado con la inaplazable crítica al Estado.

Los antecedentes de esta crítica se encuentran en la coyuntura de 1982, momento en el cual no se elige la alternativa neoliberal quizás por la experiencia desastrosa de los regímenes militares en América del sur, aunque sí se adoptan profundas medidas que pondrán en cuestión las bases económicas del Estado de "bienestar a la mexicana" que había sido el sostén político de México: reducción del Gasto Público y Social, contracción de los salarios y, en general, acercamiento creciente hacia los postulados de la iniciativa privada. [4]

Al mismo tiempo en que se cuestionan las formas prácticas del Estado actuante, se establecen las bases, cada vez más sólidas, que asegurarán la rectoría del Estado en la

economía, aunque ésta sea adoptada -paradójicamente- para dirigir "centralizadamente" la liberalización de la economía nacional.

La "reforma" del Estado propuesta por el presidente Salinas de Gortari es la consecuencia más reciente de las importantes medidas jurídicas adoptadas desde los primeros días de su mandato por el ex-presidente Miguel de la Madrid y constituye la única fuente desde donde se puede observar con claridad un cuestionamiento del Estado desde el Estado mismo. [5]

La revisión integral y la reestructuración del esquema de otorgamiento de las transferencias es parte fundamental de la "crítica del Estado" y constituye una de las estrategias del Estado reformado cuya primera condición de existencia es el saneamiento de las finanzas públicas, esto es a la vez una consecuencia de: las reformas a los artículos 25 y 26 constitucionales, la promulgación de la Ley de Planeación y el consecuente Plan Nacional de Desarrollo que obligatoriamente, después de 1982, deberá elaborarse y seguirse como política general del gobierno de la Nación.

Las transferencias

Las transferencias, dentro de la política fiscal, constituyen uno de los instrumentos de fomento y distribución, cuyos objetivos son tanto productivos como sociales y están definidos en las estrategias económicas globales del país.

Su utilización ha permitido apoyar las actividades de sectores, regiones o factores productivos -que aún siendo prioritarios y estratégicos y de alta utilidad social- no son suficientemente rentables en términos puramente económicos.

El uso de las transferencias, a través de la intervención del Estado, ha intentado reducir o superar las distorsiones que se presentan en la asignación de recursos y en la distribución del ingreso a fin de corregir y revertir las anomalías que ello provoca.

Sin embargo, la asignación de transferencias, durante toda la época del "Estado de bienestar a la mexicana" no ha mostrado en forma evidente su efectividad económica y social. Si se habla de efectividad social se observa que no siempre han cumplido con los objetivos que les dan origen y han propiciado una recurrencia y dependencia de los receptores; existiendo serias dudas de que los recursos lleguen al beneficiario para el que fueron destinados originalmente.

En cuanto a su efectividad económica, las transferencias que se otorgaron a través de la contención de los Precios y Tarifas de los Bienes y Servicios Públicos, han elevado significativamente su monto, agrandando el deterioro financiero del sector y la descapitalización de sus empresas. También ha impedido transparentar la eficiencia económica de las mismas. Pero sobre todo han significado una profunda preocupación del aparato administrativo, una enorme cantidad de recursos dispensados, una ineficacia creciente dados los insuficientes recursos para mover un aparato administrativo complejo

y por lo tanto, a pesar del sentido social de sus acciones, ser fuente constante de críticas tanto de la izquierda como de la derecha y aún de la población beneficiada.

La revisión integral y reestructuración de las transferencias se propuso racionalizar los recursos que se canalizan por este mecanismo al resto de la economía, con el fin de disminuir la presión sobre el erario y evitar que el Estado cubriera las ineficiencias, con el consecuente desprestigio que ello conlleva.

Es por ello que el esquema de política económica implementada desde los inicios de 1982, comienzo de la crítica al Estado, requirió de una "política realista" de precios y tarifas de los Bienes y Servicios Públicos, asociada a un serio esfuerzo de eficiencia y productividad en la empresa pública, así como de un programa específico de reestructuración financiera.

La estrategia de saneamiento de las finanzas públicas pretendió incorporar elementos que permitieran: la racionalización y eficiencia del aparato del Estado; reestructurar el sistema para que todo el esfuerzo económico y administrativo se concentrara en los sectores y actividades con utilización intensiva de mano de obra, a fin de generar bienes de carácter estratégico y de consumo mayoritario, sin comprometer el objetivo de sanear las finanzas públicas y sin distorsionar consumos o niveles de eficiencia productiva.

La estrategia de racionalización

Las transferencias, a partir de 1982, se otorgarán buscando que beneficien fundamentalmente a las empresas públicas y privadas que se acojan a los programas de Productividad, Reestructuración Financiera, Generación y/o Uso Racional de Divisas, Desconcentración Territorial, de apoyo al cambio estructural de la economía, pero sobre todo, que promuevan el uso intensivo de la mano de obra.

Desde el principio del gobierno del presidente de la Madrid se implementaron las políticas de ajustes periódicos a los precios y tarifas de los bienes y servicios que ofrecen los organismos descentralizados y las empresas públicas, con el propósito de garantizar y promover su sano desarrollo, al mismo tiempo que se buscó una reasignación del Gasto de Transferencias que permitiera privilegiar al Gasto Productivo sobre el Administrativo, eliminando aquellos renglones innecesarios para lograr su reorientación sectorial y regional.

En cuanto a las Transferencias a Bienes y Servicios de consumo generalizado, se mantuvieron aquellas que se relacionaban con los productos contenidos en la canasta básica, a fin de evitar una mayor pérdida del poder adquisitivo y en consecuencia un deterioro del nivel de vida de las mayorías.

En el caso de las Transferencias a instituciones en las áreas de Educación, Salud y otros servicios comunales, existió el propósito de mantener la política de apoyo como parte del objetivo de elevar el nivel de vida de la población, y se buscó una mayor eficiencia de los recursos canalizados a estos propósitos.

Registro Unico de Transferencias (RUT) [6]

El Estado mexicano en 1983, haciendo uso de su facultad como rector de la economía - carácter que le otorgó el expresidente Miguel de la Madrid con la promulgación de las reformas constitucionales- incorporó a las Transferencias, como un instrumento de política económica en el Plan Nacional de Desarrollo, a fin de normar el otorgamiento de recursos y hacer de ellas un medio eficaz, para coadyuvar al logro de los programas económicos, creando para ello los mecanismos de control y supervisión sobre el manejo, uso destino de los recursos.

La intención fue establecer a través del Plan Nacional de Desarrollo una revisión integral y una reestructuración del esquema de otorgamiento de las transferencias como parte fundamental de la estrategia de saneamiento de las finanzas públicas y como comienzo de la "autocrítica del Estado" que posteriormente, en 1990 en el Segundo Informe Presidencial llevaría a la "reforma del Estado" planteado por el presidente Salinas de Gortari. [7] Para lograr tal fin, la Secretaría de Programación y Presupuesto instrumentó, a partir de 1983, un mecanismo de evaluación y control del sistema de transferencias existentes en el país el cual, debido a la importancia de estos recursos, deberían tener un manejo eficiente y transparente en su otorgamiento, canalización y aplicación.

En el año de 1983, se implantó, el Registro Unico de Transferencias en el Sector Público, concentrándose los datos en una fuente única, a cargo de la misma Secretaría.

En ese ejercicio se definió el objetivo del Registro y el marco conceptual en que quedaría inscrito, determinándose que la finalidad última del RUT sería eminentemente económica y para su diseño se adoptó el marco teórico de la Contabilidad Nacional; los elementos fundamentales de su estructura fueron: las dependencias y entidades del Sector Público otorgantes y los entes receptores de las mismas; todos ellos agrupados por agentes, ramas y sectores económicos.

El Registro Unico de Transferencias tiene el doble propósito de servir como medio de difusión de los efectos y alcances, económicos y sociales, de la política de transferencias y al mismo tiempo como mecanismo de evaluación de la estrategia adoptada. En este sentido el RUT retroalimenta las tareas de programación y presupuesto en materia de transferencias a fin de canalizarlas con mayor racionalidad y efectividad y sirve para informar acerca de la ejecución de la política relativa al otorgamiento implícito y explícito de transferencias.

Para su integración se realiza una recopilación sistemática de informes sobre los montos trasladados por el Sector Público al resto de la economía; este proceso permite difundir anualmente un informe detallado de los resultados obtenidos en cuanto a montos y destinos, así como su impacto en la sociedad.

La información concentrada en el Registro, se cuantifica y analiza de acuerdo al mecanismo de otorgamiento utilizado; en este sentido se han establecido cuatro vías de

asignación denominadas: Gastos, Precios y Tarifas, Financiera e Ingreso. En cada una de ellas se identifican los otorgantes directos como son: las dependencias, las empresas estatales, los organismos públicos y las instituciones financieras.

Objetivos y procesamiento de la información

La clasificación por Objetivos corresponde a la agrupación de beneficiarios de acuerdo a los objetivos centrales y específicos que contempla la política de promoción fiscal, tales como son la promoción al empleo, a la inversión, el fomento al desarrollo regional integral, el fortalecimiento del intercambio con el exterior y la atención a los mínimos de bienestar para la población. Esta agrupación se emplea únicamente en la Vía Gasto.

La elaboración, verificación y procesamiento de la información se realiza en diferentes niveles:

El primero se refiere a las cifras brutas, es decir, las transferencias originalmente informadas sin realizar ninguna eliminación.

El segundo está constituido por las cifras netas, las cuales se obtienen restando a las cifras brutas las transferencias efectuadas entre los otorgantes de una misma Vía.

El último se refiere a las cifras consolidadas que resultan de la eliminación de recursos que asignan los otorgantes de las diferentes Vías entre sí.

En este sentido se avanza en el análisis de las cifras, eliminándose los montos que presentan duplicidad, ya que algunas entidades son al mismo tiempo receptoras y otorgantes de transferencias.

Sectores y Agentes

La Clasificación Sectorial comprende nueve grandes rubros, y los beneficiarios se agrupan de acuerdo a la actividad económica que desarrollan. Los sectores que la constituyen son: Agropecuario; Minería; Industria; Construcción; Electricidad; Comercio; Comunicaciones y Transportes; Servicios Financieros; y, Servicios Sociales y Comunes.

En la clasificación por Agentes Económicos, la agrupación de los beneficiarios se efectúa de acuerdo a su carácter de productores o consumidores. Conforme a ello, existen los siguientes agentes: Empresas Públicas; Organismos Descentralizados; Productores de Servicios Sociales y Comunes; Fideicomisos; Instituciones sin fines de lucro; Instituciones de Seguridad Social; Estados, Municipios y Distrito Federal; Particulares y Empresas Privadas.

Por su parte, la agrupación por Entidades destaca aquellos receptores cuyo papel es relevante para el logro de los objetivos particulares de esta Vía; para estos fines se enlaza

el monto nominal y real de los recursos, la estructura de los apoyos, su destino final y el impacto económico global, dicha clasificación sólo se utiliza en la Vía Gasto.

Instrumentos y Destinos

Adicionalmente se precisan, los instrumentos específicos que utilizan los otorgantes de cada una de esas Vías para llevar a cabo el traslado de recursos, tales como aportaciones, donaciones, productos de consumo básicos, tasa de interés preferenciales y estímulos fiscales, entre otros.

En cuanto a los destinos de los apoyos, la información se organiza de acuerdo a la metodología utilizada en el Sistema de Cuentas Nacionales. En este sentido, los beneficiarios se clasifican fundamentalmente por Sectores y Agentes Económicos; de manera adicional, en función de las características de las Vías Gasto e Ingreso, se utilizan las clasificaciones por Entidades y objetivos, respectivamente.

Crecimiento y transferencias

PIB y transferencias

Las transferencias, no sólo han reducido su monto real de 634.15 a 198.93 miles de millones (pesos de 1980) desde 1982 a 1988, lo que representa una reducción de más del 65%; al mismo tiempo han visto reducida su participación respecto del PIB; mientras en 1982 éstas representaban el 13.10% del Producto Interno Bruto, en 1988 le correspondieron sólo el 4.15% (cuadro 2), pese a que en el mismo período el PIB prácticamente se mantuvo constante experimentando una leve disminución de 4,840.11 a 4,799.27 mil millones de pesos. Es decir, la reducción de las transferencias no está relacionada con la disminución de los recursos nacionales sino con una política de reasignación de recursos que les asigna un porcentaje considerablemente menor de la riqueza nacional (cuadro 1 y gráfica 1).

Cuadro 1. Crecimiento, Gasto y Transferencias. (Precios Constantes 1980 = 100). (Miles de Millones de Pesos)[H-]

Gráfica 1. Crecimiento, Gasto y Transferencias. (1980 = 100)[H-]

Mientras el Gasto Público disminuye en forma moderada de 2,109.57 a 1,928.86 miles de millones de pesos y en relación al PIB de 43.59% a 40.19%, las transferencias se ven reducidas drásticamente al interior del Gasto Público quedando reducidas a la tercera parte, es decir, de un 30.5% a un 10.31%, esto significa que la leve disminución del Gasto Público se hace a expensas de la reducción de las transferencias pero éstas disminuyen no sólo para cooperar con la política de reducción del Gasto Público sino que sirven para financiar otros gastos que se consideran más prioritarios que ellas. Cuestión que también se refleja en la disminución de las transferencias al interior del Gasto Programable donde experimentan una disminución que va desde 48.56% en relación a este Gasto en 1982 a 21.93% para 1988 (Cuadro 2).

Cuadro 2. Crecimiento, Gasto y Transferencias. (Porcentajes)[H-]

Vías de las transferencias

Distribución general

De acuerdo a lo estipulado en la estrategia de racionalización de las actividades del Estado "reformado", se supone que las transferencias a través del Gasto, Precios y Tarifas, se otorgarán de tal manera que beneficien fundamentalmente a las empresas públicas y privadas que se acojan a los programas de productividad, reestructuración financiera, generación y/o uso racional de divisas, desconcentración territorial, y más que nada a proyectos que apoyen el cambio estructural de la economía mediante el uso intensivo de la mano de obra.

Con esto se está privilegiando la asignación de Transferencias por el lado del Gasto Productivo sobre el Administrativo. Es por ello que es necesario analizar las transferencias otorgadas tanto por agente como por sector económico.

No es suficiente hacer el estudio sólo por sector o agente sino que es necesario hacerlo por medio de los mecanismos de otorgamiento utilizados por el Estado, estos mecanismos son cuatro vías de otorgamiento: Gasto, Precios y Tarifas, Financiamiento e Ingresos, que nos permiten conocer los montos y destinos de las transferencias así como su impacto en la sociedad.

De acuerdo a los objetivos que contempla la política racionalizadora se destaca la promoción al empleo, a la inversión, el fomento al desarrollo regional e integral, el intercambio con el exterior y la atención a los mínimos de subsistencia. Dentro de este marco, si revisamos las transferencias Vía Gasto, encontramos que es el mecanismo por medio del cual el Gobierno Federal atiende a las áreas cuyas actividades se caracterizan por su mayor impacto social y económico, además de ser la que tiene mayor cobertura.

Por otro lado se observa que del total otorgado, por los mecanismos, la vía Gasto aglutina el mayor número de recursos transferidos. [8]

Cuadro 3. Transferencias por Sector Económico Receptor. (Precios Constantes, 1982 = 100). (Millones de Pesos)[H-]

Cuadro 4. Transferencias por Sector Económico Receptor. (Porcentajes-Anuales)[H-]

Cuadro 5. Transferencias por Sector Económico Receptor. (Porcentaje-Total)[H-]

La Vía Gasto es el conducto privilegiado de las transferencias, supone aproximadamente el 53% de las transferencias totales, aunque de 1982 a 1988 éstas han disminuido drásticamente en un 74%. Esta reducción ha sido hecha en beneficio de la vía Precios y Tarifas que ha aumentado no sólo por la desviación de los recursos de la vía gasto lo que

le ha permitido tener un incremento de poco menos del 50%, de tal suerte que en montos reales esto ha significado que a pesar de mantenerse en el segundo lugar después de la vía gasto en 1988, ya que constituía menos de la mitad de la vía gasto -137.92 de 372.23 mil millones de pesos de 1980-, ha llegado aproximadamente a un tercio de esa vía. Es decir, si bien es cierto, que la vía privilegiada de asignación de recursos sí sigue siendo la vía Gasto, ésta se ha reducido enormemente y está relativamente cercana en cuanto a manejo de recursos a la vía Precios y Tarifas lo que significaría que los mecanismos de control del mercado han estado lejos de desaparecer y al contrario se han incrementado; aunque en cuanto al financiamiento de las actividades productivas prácticamente no ha habido variación y sí una reducción drástica en la asignación de recursos por la vía ingresos (Gráfica 2).

Gráfica 2. Transferencia por vía, 1982-1988. (1980 = 100)[H-]

Sectores

Si se analiza el período del ex-presidente como una totalidad, es decir, en base al total de recursos asignados a los diversos sectores de la economía y de la sociedad, veremos que el sector que recibe más de la mitad de los recursos generados en todo ese período -es decir 2'426,338.76 millones de pesos de 1982, lo que equivale al 57.12% del total de recursos transferidos por sector económico receptor- es el de "Servicios Sociales y Comunales", sector que podría ser identificado como eminentemente social en contraposición de los sectores productivos. Sin embargo, esta relación no siempre fue la misma. Mientras en 1983 ésta representaba 28.36% del total transferido para ese año, en 1988 alcanzaba el 10.02% de dicho total.

A pesar de que en el total de las transferencias, el sector industrial recibe el 20.4% de los recursos generados en el período, es decir, el segundo lugar después de "servicios sociales y comunales", la reducción a este sector se hace evidente si vemos que en 1983, los recursos destinados a este sector correspondían al 31.45% mientras que en 1988 correspondieron sólo al 8.56% del total transferido para ese año. Por esto, podemos decir que la liberalización de la economía cumple en el sentido de que no es a través de apoyos estatales vía transferencias como se favorece el desarrollo del sector industrial. Debido a que "servicios sociales y comunales" ha sido siempre más favorecido que el sector industrial, pues la relación de recursos en 1983 favorecía al primero en más de un 60% mientras que en 1988 representó un 54%, aproximadamente, más que el sector industrial (cuadros 3, 4 y 5).

La agricultura es el tercer sector más favorecido por las transferencias con un 10.42% del total en el período 1983-1988, al contrario de la industria y de servicios sociales y comunales ha recibido prácticamente la misma proporción de recursos respecto del total, en todos estos años. Por su parte la minería recibe sólo el 1.05% del total de los recursos en el período y la misma proporción del total correspondiente al año de 1988 (gráfica 3).

Gráfica 3. Transferencia por Sector Económico Receptor, 1983-1988. (1982 = 100)[H-]

Cuadro 6. Transferencias por Agente Económico Receptor. (Precios Constantes, 1982 = 100). (Millones de Pesos)[H-]

Cuadro 7. Transferencias por Agente Económico Receptor. (Porcentajes-Anual)[H-]

Cuadro 8. Transferencias por Agente Económico Receptor. (Porcentajes-Total)[H-]

Agentes

Del total de los recursos otorgados a los diversos agentes receptores, los "particulares" son los que más reciben con prácticamente un tercio del total, es decir 1'093,522.61 (millones de pesos de 1982) lo que corresponde al 27.68%. A pesar de ello, los "particulares" han disminuido su participación en el otorgamiento de transferencias de 1983 a 1988, en 1983 recibían 22% del total en ese año, mientras que en 1988 obtuvieron casi un 12% de dicho total.

Los segundos que más reciben del total en el período, son los Estados y Municipios con 818,213.20 (millones de pesos de 1982) lo que equivale a un 20.71%, sin embargo, esto constituye un decrecimiento constante de las transferencias de recursos al interior de los agentes disminuyendo, respecto del total, sus recursos en aproximadamente un 87%. Y de corresponderles el 7.81% en 1983 pasan a obtener el 0.99%, en 1988 del total de los recursos para ese año. (Cuadros 6, 7 y 8).

Las Empresas Privadas pese al proceso de liberalización de la economía han obtenido del total otorgado en el período 731,565.47 (millones de pesos de 1982), que representa el 18.52%, aunque ha habido una disminución de recursos para dicho agente debido a que en 1983 recibían aproximadamente 33.21% del total de recursos para ese año, y en 1988 el 10.44% de dicho total.

Los "Organismos descentralizados productores de servicios sociales y comunales" reciben el 14.34% de los recursos totales otorgados en el período 1983-1988, aunque la proporción respecto del total otorgado anualmente varía sensiblemente. Mientras en 1983 correspondía aproximadamente el 16.94% del total de recursos para ese año, en 1988 se otorgó el 15.73% (gráfica 4).

Gráfica 4. Transferencias por Agente Económico Receptor, 1983-1988. (1982 = 100)[H-]

CITAS:

[*] Investigador del Departamento de Sociología. UAM-Azcapotzalco y de El Cotidiano.

[**] Ayudante del Departamento de Economía. UAM-Azcapotzalco e investigadora de El Cotidiano.

[1] Marx, Carlos: El Capital, FCE, 1981. Las obvias críticas que hacía Marx a fines del siglo pasado al modo de producción capitalista y específicamente a la burguesía respecto de la forma y justificación de obtener la ganancia -a pesar de que subsisten todavía métodos de explotación cavernarios- parecen hoy pasadas de moda y la burguesía ha recuperado, bajo nuevas modalidades, parte esencial de su fuerza ideológica como portadora del progreso y la libertad humana alejada cada vez más de la explotación.

[2] Calderón, Fernando y Dos Santos, Mario: Hacia un nuevo orden estatal en América Latina Veinte tesis sociopolíticas y un corolario, FCE y CLACSO, Chile 1991.

[3] Revista Reporte, del Centro de Estudios en Economía y Educación, A.C. ha sido una de las múltiples publicaciones y asociaciones que se han constituido a partir de los años ochenta para defender "la libertad" y en especial la "libertad de mercado". Respecto de la justificación histórica de la función del capital y del Ataque al Estado desde los griegos, se pueden citar. Economía de mercado: definiciones y limitaciones de Lucas Beltrán y, "¿Es inmoral la economía de mercado?" de Ronald H. Nash artículos aparecidos en el Núm. 12 de Reporte. También esta asociación como otras, no sólo han hecho una defensa inmediata a la ganancia sino que han comenzado a editar clásicos ya olvidados desde hace décadas como es el caso del libro de La fatal arrogancia de F.A. Hayek editado por Unión Editorial en 1991.

[4] Bolívar Espinoza, Augusto. El Estado de bienestar a la mexicana, El Cotidiano, Núm. 38, nov-dic. 1990.

[5] Salinas de Gortari, Carlos. Segundo Informe presidencial Hace una exposición del Estado reformado, de donde hemos sacado este concepto, por ser el primer intento - aunque insuficiente- de definir el nuevo carácter del Estado a partir de la coyuntura de 1982.

[6] Registro Unico de Transferencias años 1982-1988.

[7] De Gortari, Salinas: Segundo Informe presidencial, noviembre de 1990. Para una evaluación de este informe ver el Análisis de Coyuntura de El Cotidiano.

[8] El análisis de las Transferencias por Vías de otorgamiento se hará en un próximo artículo.

NUMERO: 45

FECHA: Enero-Febrero 1992

TITULO DE LA REVISTA: El Estado Reformado

INDICE ANALITICO: Economía Informal

AUTOR: Carlos Salas Páez [*]

TITULO: ¿Pequeñas Unidades Económicas o Sector Informal?

ABSTRACT:

El considerar las estrategias de supervivencia en el marco del "sector informal" muestra hasta qué punto se ha ampliado la cobertura del término. De esta forma, se pasa de intentar describir ciertas unidades de producción con escasos niveles de capital invertido - y las consecuencias que esto tiene para las personas ocupadas en éstas- a incluir actividades que contribuyen a la supervivencia de los individuos, pero que no pueden ser consideradas actividades económicas. Esto se explica por el privilegio que la OIT ha dado al concepto "trabajo" en un sentido que enfatiza la sola obtención de ingreso y no como tradicionalmente se entendía la palabra; esto es, como la actividad destinada a generar o distribuir una mercancía.

TEXTO:

Introducción

Como observamos en un artículo anterior, [1] la evolución del empleo durante la década pasada estuvo caracterizada por tres grandes procesos. El primero es la baja en el ritmo de absorción de fuerza de trabajo en la manufactura. El segundo elemento es que el proceso de asalariamiento global se vio frenado. El tercero es la creciente importancia del empleo en las actividades de comercio y servicios.

Durante los años ochenta, el trabajo no asalariado crece a un ritmo semejante al que lo hace el trabajo asalariado, de manera que el cociente trabajo asalariado/trabajo total (grado de asalariamiento) se mantiene casi constante en esos años. En su mayoría, el trabajo no asalariado se concentra en unidades de muy reducido tamaño. Lo anterior justifica el estudio de las unidades de pequeña escala y es precisamente a esa tarea a la que dedicamos las páginas siguientes.

Antes de entrar en materia queremos hacer dos señalamientos importantes. En primer lugar, la expresión más notoria del crecimiento de las pequeñas unidades la encontramos en la extraordinaria proliferación de comercio en la vía pública. Pero el comercio ambulante no es la única actividad de pequeña escala que crece de manera notable. Como hemos demostrado en otro lugar, [2] hay otras actividades de importancia semejante en cuanto a su aportación al empleo no asalariado.

En el estudio de las actividades de pequeña escala, ha sido una práctica común recurrir a la noción de "sector informal". En este texto, por razones que exponemos más adelante,

no hacemos uso del término. La segunda observación es que una parte significativa de las actividades de pequeña escala son actividades con una lógica de sobrevivencia y no de acumulación.

La estructura del artículo es la siguiente:

En la primera parte demostraremos que el término "sector informal urbano" tiene una serie de limitaciones y defectos, por lo que su uso ha generado importantes confusiones en el estudio de las economías donde se ha intentado aplicarlo para el estudio de los problemas del empleo.

En seguida pasamos a estudiar las pequeñas unidades económicas. Particularmente vamos a mostrar que una gran mayoría de los pequeños negocios apenas y permiten la reproducción de quienes laboran en ellos. Al igual que el llamado desempleo abierto, las actividades precarias de pequeña escala son formas de manifestación de la insuficiencia de oportunidades ocupacionales. En general, en una estructura social como la capitalista, caracterizada por la necesidad de las mayorías de obtener ingresos para garantizar su reproducción, el disponer de un empleo es un imperativo absoluto. Ahora bien, si los ingresos derivados del trabajo fueran suficientes para mantener no sólo a quienes trabajan, sino también a sus familias, podríamos decir que las oportunidades de empleo son adecuadas. En este caso la oferta de fuerza de trabajo se reduciría a una persona por familia. Si no se cumplen las condiciones anteriores, esto es, si el ingreso derivado del trabajo no basta para mantener una familia, o bien, si no existen las ocupaciones suficientes para absorber la oferta existente de fuerza de trabajo, nos enfrentamos a una insuficiencia de oportunidades ocupacionales.

Hay, en general, cuatro formas de manifestación de esa insuficiencia: el desempleo abierto (esto es, la búsqueda activa de una ocupación), [3] el aceptar cualquier trabajo asalariado sin importar el bajo nivel de ingresos, el desempeño de actividades precarias por cuenta propia o la participación en un negocio familiar como trabajador sin pago.

La discusión en torno a la noción de sector informal urbano

Cada vez que se discute, en los medios de comunicación masiva o incluso en revistas especializadas, la proliferación de actividades de pequeña escala se hace referencia al sector informal urbano. Pero, ¿qué es ese sector?, ¿quién o quiénes pertenecen a él?, ¿cuál es su origen?

Si atendemos a los usos que hacen del término, bajo su amparo se incluyen toda suerte de actividades no ilegales, pero que tienen la característica de ser llevadas a cabo en condiciones inadecuadas, según diversos criterios. Así, por ejemplo, se le utiliza para designar a toda clase de actividades de sobrevivencia, no necesariamente de tipo económico, como la mendicidad abierta (o disfrazada como es el caso de los tragafuegos o los "payasos" de las esquinas). También se aplica el término a toda clase de trabajadores que laboran en condiciones de incumplimiento de la ley laboral del país.

Otra de las acepciones de informalidad se relaciona con la no declaración fiscal y otra más, con las actividades que no están registradas en cuentas nacionales. [4]

El origen de la noción de "sector informal urbano" se encuentra en las viejas discusiones relativas a la validez de las teorías del desarrollo que suponían una creciente absorción de fuerza de trabajo por el sector moderno (con ocupaciones bien remuneradas) conforme los países avanzaran en el camino de la industrialización. La persistencia de numerosos contingentes en actividades agrícolas y de otra índole, en condiciones de bajos ingresos, condujeron a la OIT a lanzar el llamado Programa Mundial del Empleo hacia fines de los años sesenta.

En una primera etapa se produjeron varias misiones de expertos para examinar y tratar de explicar la situación ocupacional en diversos países en vías de desarrollo, entre los cuales encontramos a Colombia, Ceylán y Kenia.

Como producto final del trabajo de una de estas misiones -la que estudió el caso de Kenia- se publicó en 1972, un libro intitulado *Employment, incomes and equality in Kenya*. Ahí, en la página 6 de la introducción aparece por vez primera la definición del "sector informal urbano". Tomando en cuenta su importancia, la reproducimos íntegramente.

"Debemos por tanto enfatizar que las actividades informales no están confinadas al empleo en la periferia de las ciudades, a ocupaciones particulares o aún a actividades económicas. Más bien, las actividades informales son la forma de hacer cosas, caracterizada por: facilidad de entrada; apoyo en los recursos locales; propiedad familiar de las empresas; escala de operación pequeña; tecnología adaptada e intensiva en fuerza de trabajo; destrezas adquiridas fuera del sistema educativo formal y, mercados no-regulados y competitivos".

La acepción original ha sufrido transformaciones, de modo que como ya dijimos arriba, las definiciones actuales y en particular, las formas de medir el llamado sector informal nos remiten a situaciones inadecuadas (en términos de una norma pre-establecida) para los trabajadores o empresas que se incluyen en el alcance del término. Con frecuencia hablar de "sector informal" es una manera elegante de referirse a la pobreza. La OIT jugó un papel importante en la difusión del término. Al adoptar al sector informal como marco oficial de interpretación del problema ocupacional existente en las ciudades de los países llamados "en vías de desarrollo", la OIT lo fue filtrando en muchos de sus documentos. Como consecuencia, los círculos gubernamentales y los académicos comienzan a prestarle atención, hasta adquirir la presencia sistemática que tiene en nuestros días.

En América Latina, el Programa Regional de Empleo (PREALC) fue el principal impulsor del uso del término con fines no solamente descriptivos, sino incluso analíticos. [5] Vale la pena destacar que la definición operativa de informalidad urbana que utiliza PREALC incluye a todos los trabajadores por cuenta propia, salvo los profesionistas independientes. Esto es, se identifica sector informal con trabajo precario no-asalariado.

En esta identificación jugó un papel importante la existencia previa en América Latina de la noción de marginalidad urbana. Esta noción consideraba que una parte significativa de la población más pobre de nuestros países era una sobrepoblación relativa, totalmente disfuncional al sistema e imposible de ser absorbida por el desarrollo capitalista. La noción de informalidad de PREALC retoma la idea dualista implícita en el concepto de marginalidad pero matiza el carácter afuncional del sector, haciendo depender su magnitud del nivel de desarrollo capitalista. Como se puede observar, en términos analíticos no hay necesidad alguna de utilizar el término de "sector informal urbano" en lugar de "sector de trabajo precario no-asalariado".

Hay otro elemento que explica su arraigo, es la aparente simpleza de su aplicación. Como ya señalamos, en sus orígenes, la distinción básica entre lo "formal" y lo "informal" residió en la diferencia entre el trabajo asalariado y el no-asalariado, puesto que mucho del trabajo no-asalariado en los países menos desarrollados se lleva a cabo en unidades semejantes a las descritas en la definición de Kenia.

No podemos hacer caso omiso de un hecho importante, a saber, la idea de un "sector informal urbano" cubre una variedad de situaciones realmente existentes, fácilmente observables, y muchas de ellas son verdaderamente dramáticas.

Una estructura productiva heterogénea no se puede aprehender mediante la eliminación de las diferencias existentes entre todas las actividades que caen en el alcance del término "informal", ni soslayando el elemento común a muchas de estas actividades: la presencia de trabajo no-asalariado. Este elemento es mucho más relevante para comprender y analizar la realidad ocupacional.

Las dificultades inherentes a la aplicación del concepto de "informalidad" al momento de intentar medir la magnitud del sector, conducen a la ampliación de la cobertura original del término. Así, las unidades productivas que no observan ciertas disposiciones de carácter legal son incluidas en el rubro de "informales". Por ejemplo, si una unidad de producción paga salarios inferiores a los mínimos, omite la inscripción de sus trabajadores en el Seguro Social, o evade el pago de impuestos, ésta se considera como establecimiento del "sector informal". Lo que aquí se privilegia son aspectos secundarios, contrastados con una norma ideal (en este caso, las regulaciones y obligaciones de unidades de producción típicamente capitalistas). De esta manera no se resalta lo esencial de una unidad de producción "informal" en el sentido original del término, es decir, la escasez o ausencia de capital.

La ampliación del significado original del concepto ha implicado que el "sector informal" se transforme en un concepto "paraguas" que incluye en el mismo compartimento a situaciones de lo más disímolas entre sí: trabajadores por cuenta propia, "empresas familiares", formas de explotación capitalista muy primitiva; en general, todo tipo de estrategias de supervivencia, incluyendo el pedir limosna. En casos extremos se llega a incluir a las actividades delictivas.

El considerar a las estrategias de supervivencia en el marco del "sector informal" muestra hasta qué punto se ha ampliado la cobertura del término. De esta forma, se pasa de intentar describir ciertas unidades de producción con escasos niveles de capital invertido - y las consecuencias que esto tiene para las personas ocupadas en éstas- a incluir actividades que contribuyen a la supervivencia de los individuos, pero que no pueden ser consideradas actividades económicas. Esto se explica por el privilegio que la OIT ha dado al concepto "trabajo" en un sentido que enfatiza la sola obtención de ingreso y no como tradicionalmente se entendía la palabra; esto es, como la actividad destinada a generar o distribuir una mercancía.

Un problema adicional a los señalados consiste en que, al hablar de "informalidad" surgen una serie de connotaciones las cuales son muchas veces equivocadas. Por ejemplo, tradicionalmente se identifican las actividades informales con actividades precarias, de bajos ingresos. Pero si uno examina los ingresos en ciertas actividades comerciales -que en general no cumplen las regulaciones que marca la legislación laboral- y donde la fuerza de trabajo familiar es abundante, resulta que estos son superiores a los derivados del trabajo asalariado en el mismo sector y en ciertas ramas de la manufactura.

Resumiendo, en la discusión hecha hasta este momento encontramos que la idea original de "sector informal" ha sufrido transformaciones a lo largo del tiempo que conducen a que el término se aplique para describir tanto características de la ocupación como de las unidades donde esta actividad se lleva a cabo. Al tratar de asignar a la población ocupada en alguna de las dos categorías: "sector formal" o "sector informal", el criterio de asignación está dado por el nivel de los ingresos y, en general, el cumplimiento o no de lo que marca la ley laboral. Por ejemplo, en el caso de México, como complemento a la Encuesta Continua de Ocupación, la Dirección General de Estadística de la Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP) aplicó un cuestionario en 1976 a fin de obtener datos sobre la población ocupada "informal urbana". La manera de captarla fue mediante preguntas destinadas a obtener información sobre el tamaño y tipo de establecimiento donde se realizaba la actividad de los encuestados, la estabilidad en el empleo, el tipo de prestaciones laborales y de seguridad social, y el nivel de ingreso.

Esto ejemplifica uno de los problemas más severos de las definiciones del llamado sector informal: la existencia de criterios múltiples en las definiciones. Aquí surge inmediatamente la pregunta ¿qué pasa cuando un individuo o una unidad económica no cumple la totalidad de condiciones que se exige en las definiciones del sector? Más tarde volvemos sobre este tema. Otro elemento importante a señalar es el uso generalizado del concepto de "mercado de trabajo informal". Hacemos notar que hay dos conceptos que se manejan indistintamente como si fueran sinónimos: mercado de trabajo y ocupación. Así por ejemplo, en el trabajo clásico de Tockman y Souza que marca el inicio de la difusión en América Latina del término "sector informal", el apartado 2 se intitula "Sector formal e informal del mercado de trabajo". Esta identificación permite a los autores fraccionar las actividades económicas de la población en dos sectores, introduciendo el dualismo en la interpretación del problema del empleo en nuestras economías.

Hay un error conceptual en la identidad ocupación-mercado de trabajo. Cuando se habla de mercado se hace referencia a la compra-venta de una mercancía específica. Por tanto, hablar de mercado de trabajo conlleva la idea de compra-venta de fuerza de trabajo. Visto desde el ángulo de la ocupación, se hace entonces referencia a la ocupación asalariada. En cambio, cuando se habla de la ocupación, se abarca en el término a toda la población involucrada en la actividad de producir bienes y servicios motivo del intercambio mercantil, independientemente de las relaciones de producción mediante las cuales se lleve a cabo dicha actividad.

Así, ocupación y mercado de trabajo no son conceptos intercambiables, siendo el monto de la ocupación siempre mayor que el monto de población asalariada.

Esta última afirmación vale aún en el capitalismo más desarrollado, ya que incluso en esos países existen ocupaciones no-asalariadas (productores directos que venden el resultado de su trabajo y no su fuerza de trabajo). En esos países una parte importante de quienes están ocupados son asalariados (esta proporción oscila entre el 75 y el 92%). Por lo cual se justifica, en ellos, la identificación aproximada entre mercado de trabajo y ocupación. No obstante, ese no es el caso de los países en vías de desarrollo.

En una primera intención, la idea de "informalidad" pretendería dar cuenta de ciertas características de las unidades donde predomina el trabajo no-asalariado, así como del impacto que éstas tienen sobre el personal ocupado en las mismas (en cuanto a condiciones de trabajo y de retribución). No obstante, el concepto se amplía hasta cubrir incluso las estrategias de supervivencia de ciertos grupos sociales. En la amplitud y diversidad de actividades que caben en la descripción de "informalidad" yace la principal debilidad del término.

A lo largo de este apartado hemos tratado de probar que la aplicación del concepto "informalidad" no permite explicar los orígenes de los problemas ocupacionales que enfrenta actualmente una parte importante de la población. Privilegia elementos secundarios, que surgen -implícitamente- de oponer características en las que se desenvuelve el trabajo no-asalariado con las propias de la producción capitalista y el trabajo asalariado. Por ejemplo, se olvida que la legislación laboral sirve para normar las relaciones entre trabajo y capital en condiciones de asalariamiento y se pretende que esta legislación incluya a todos los trabajadores, sean asalariados o no. Este es un argumento que puede ser válido, pero la legislación laboral no pretende tanta amplitud en su aplicación.

De igual manera, hablar de actividades llevadas a cabo al margen de la ley es sólo una descripción y no una explicación de las causas que están subyaciendo su surgimiento o proliferación. Esto sin olvidar el papel que la noción de sector informal ha jugado en la ofensiva conservadora en contra de la intervención del Estado en la economía.

En general, los problemas conceptuales asociados al uso de la noción de "sector informal urbano" se ubican en tres grupos distintos: El primero es que existen criterios múltiples en las definiciones y cada uno de ellos puede cumplirse de manera independiente de los

demás. Por ejemplo, en la definición original se tenían siete condiciones. Si una unidad cumple, digamos, sólo cinco de las condiciones, ¿se le puede calificar de informal?

El segundo grupo de problemas es que la distinción formal/informal no permite, de acuerdo con las definiciones existentes, separar el universo de referencia en dos sectores ajenos y complementarios. Basta pensar en unidades donde se cumple la legislación laboral sólo para la mitad de los trabajadores ocupados, mientras que la otra mitad no se beneficia del cumplimiento de la ley.

Por último se tiene el problema de imprecisión del universo de referencia, ya que el término "informal" se aplica indistintamente a individuos, hogares o establecimientos.

Para avanzar en la comprensión de los problemas ocupacionales del país -punto de partida necesario para cualquier estrategia de resolución de los mismos- se hace necesario abandonar el concepto. Creemos que las actividades que hoy se engloban en el rubro "sector informal" pueden ser descritas y analizadas usando otras categorías ya existentes. Más aún, los distintos referentes reales de las diversas acepciones del término son, como ya hemos observado anteriormente, problemas o fenómenos relevantes. Por tanto, cada uno merece ser estudiado cuidadosamente.

En esa lógica, y tal como señalamos al inicio del texto, un importante objeto de análisis son las pequeñas unidades económicas, lugar donde se concentra el trabajo no-asalariado, y mucho del trabajo asalariado más precario. A este fin dedicamos el segundo apartado del texto.

Las pequeñas unidades en México

Como apuntamos en otro lugar, [7] consideramos como pequeñas unidades en el comercio y en los servicios a los establecimientos que cuenten con cinco o menos personas ocupadas. En el caso de las manufacturas consideramos como pequeñas a las unidades que ocupan diez o menos personas. Con esa definición veremos algunos de los rasgos más importantes de los pequeños establecimientos.

Según cifras preliminares de los Censos Económicos de 1989, si se considera la totalidad de establecimientos de cada rama, el tamaño medio de las unidades del comercio es de 2.8 personas por establecimiento, mientras que en los servicios es de 4.2 personas. La manufactura tiene, en cambio, un tamaño promedio de establecimiento de 18 personas.

Veamos ahora la importancia relativa de las unidades pequeñas para 1988:

Sector Servicios. Aquí los establecimientos de menos de 6 personas representaban aproximadamente el 90% del total de unidades, concentrando sólo 41% del empleo sectorial. En contraste, los establecimientos con más de 500 personas representaban sólo 0.03% del total, concentrando poco más del 7% de la ocupación.

Sector Comercio. Los pequeños negocios representan el 94% de los establecimientos y el 56% del total de empleos generados en el comercio. En el estrato de los mini-negocios se concentra 96% del empleo no asalariado del sector.

Sector Manufacturero. En él las condiciones son totalmente distintas a las observadas en los otros sectores, ya que el 50% de la ocupación se ubica en unidades de menos de 250 trabajadores, las cuales significan el 98% del total de establecimientos. En otras palabras, en sólo 2% de las unidades de la manufactura se concentra la mitad de los puestos de trabajo generados en el sector. No resulta entonces extraño el que en este sector los pequeños establecimientos representen 84% de las unidades observadas, y sólo contribuyan con 14.7% del personal ocupado. Ahora bien, tenemos que los pequeños establecimientos aportan 85.7% del personal no asalariado, y sólo 8.8% de los asalariados del sector. Esto muestra la precariedad existente en ese tipo de unidades industriales. Enseguida presentamos un desglose por sectores, a fin de señalar cuales son las actividades donde se concentran los menores tamaños de establecimientos.

En el sector comercio destacan en cuanto a la importancia de las pequeñas unidades, las clases de comercio alimenticio y del tabaco al menudeo, comercio no alimenticio al menudeo, recuperación, comercio al por menor de automóviles y comercio alimenticio y de tabaco al por mayor. De entre las clases anteriores la primera representa 34% de la ocupación total del sector y el costo de cada puesto de trabajo en el estrato de pequeñas unidades es el menor de todo el sector. Un examen más detallado mostraría que estas clases tienen, también, bajos niveles salariales y los niveles de ganancia se encuentran muy por abajo del promedio sectorial.

El sector servicios tiene una estructura más diversificada que el comercio. Aquí la distribución de las clases donde se concentra la mayor proporción de pequeñas unidades es como sigue: otros servicios de reparación a hogares, servicios personales diversos, reparación y mantenimiento automotriz y, restaurantes, bares y centros nocturnos. De estas clases sobresale, por su importancia numérica en el volumen de personal ocupado, la última actividad de la lista anterior, donde se concentra 25% del total.

En el sector manufacturero las actividades que concentran una mayor proporción de pequeñas unidades son: molienda de nixtamal y fabricación de tortillas, alfarería y cerámica, fabricación de productos de metal, calderas industriales, etc., fabricación de materiales de arcilla para construcción, fabricación de envases y otros productos de madera, fabricación y reparación de muebles no-metálicos, fabricación de productos de panadería y fabricación de productos de aserradero y carpintería.

Si ahora se considera el desarrollo, durante los años ochenta, de la totalidad de los establecimientos de menor tamaño, tenemos una serie de resultados que dan cuenta de importantes diferencias en la conducta de cada estrato de personal ocupado.

En los tres sectores estudiados, particularmente en el comercio, ocurrió un aumento notable en el número de establecimientos muy pequeños (de hasta 2 trabajadores) y un crecimiento inusitado del trabajo por cuenta propia. Por ejemplo, 90% de las nuevas

unidades comerciales surgidos entre 1985 y 1988 tenía a lo más dos trabajadores. Estos pequeños negocios contribuyeron con 45% de las nuevas ocupaciones generadas en ese sector. De ese porcentaje, una parte mayoritaria consistió de ocupaciones no-asalariadas. Por otro lado, la expansión del estrato de los negocios de hasta dos personas -donde predomina el trabajo por cuenta propia- parece atribuible a las estrategias de sobrevivencia de sectores de la población que no cuentan con otra manera de obtener un ingreso.

Para el conjunto de los tres sectores, el estrato menos dinámico fue el de 3 a 5 trabajadores. En este estrato los trabajadores asalariados representan alrededor del 50%, de donde se infiere que una proporción importante de los negocios tiene como finalidad la obtención de una ganancia, a diferencia de lo que ocurre en el estrato de hasta 2 personas ocupadas. Si este es el caso, el modesto desempeño del estrato de 3 a 5 ocupados reflejaría la reducida rentabilidad de los pequeños negocios y su incapacidad para generar un ingreso que vaya más allá del necesario para cubrir el costo de la fuerza de trabajo ahí ocupada.

Al comparar las cifras del Empadronamiento Urbano de 1989 con los Resultados Oportunos de los Censos Económicos (con datos de 1988), se verifica la existencia de una gran mortandad en los pequeños establecimientos, cuya mayor incidencia ocurre en las unidades de hasta 20 personas en la manufactura y en las de hasta 10 personas en el comercio, siendo en ambos casos el estrato más frágil el de 6 a 10 personas.

Pasemos ahora al examen de otra fuente de información que nos permite complementar la imagen obtenida con ayuda de los Censos Económicos.

Así, los resultados de la Encuesta Nacional de Empleo Urbano (ENEU) [8] refuerzan los hallazgos realizados mediante los censos económicos, por lo que respecta a la expansión de las actividades de pequeña escala y al freno a la proletarización de la fuerza de trabajo.

De acuerdo con la ENEU, el incremento del empleo ocurrido en años recientes se explica en gran medida por la proliferación de pequeños negocios, como lo ilustran los resultados para las áreas metropolitanas que incluimos a continuación. Como se observa en el cuadro que aparece al final del texto, en el lapso comprendido entre el segundo trimestre de 1987 y el mismo trimestre de 1989 la contribución de las unidades de hasta cinco trabajadores al incremento neto del empleo fue abrumadora en dos de los tres centros urbanos más importantes del país. Las características de la estructura productiva en el caso de la ciudad de Monterrey serán comentadas más adelante.

Cuadro 1. Crecimiento del Empleo en las Areas Metropolitanas de Guadalajara, Ciudad de México y Monterrey Entre el Segundo Semestre de 1987 y el Segundo de 1989[H-]

En las ciudades de México y Guadalajara, el desarrollo de los mininegocios, se vio acompañado de un aumento inusitado de las ocupaciones no asalariadas, reflejado en el peso relativo de esas ocupaciones en el incremento neto del empleo. Aún en Monterrey,

donde el crecimiento de las actividades de pequeña escala fue mucho menos espectacular, el trabajo no asalariado creció a la misma tasa que el trabajo asalariado.

La conducta diferenciada de los mininegocios en las tres metrópolis se explica, en primer lugar, por el distinto grado de desarrollo de las fuerzas productivas imperante en cada una de ellas y, en segundo término, por la magnitud del mercado local que a su vez depende del tamaño de la población y del nivel de ingresos de la misma.

En Guadalajara, donde la penetración del gran capital es menos generalizada, todavía existen espacios amplios para los pequeños capitales y el trabajo por cuenta propia en los distintos sectores económicos. En esa ciudad, la pequeña industria ha sido tradicionalmente importante y el límite a su expansión está dado por el tamaño del mercado.

La Ciudad de Monterrey cuenta con una población ligeramente menor que la de Guadalajara, pero su estructura productiva es mucho más moderna debido a una mayor concentración de capital y, por lo tanto, el mercado de trabajo se encuentra más desarrollado; así, en 1989, 78% de la población ocupada de Monterrey vendía su fuerza de trabajo, mientras que en Guadalajara, la proporción de asalariados era 64%. En particular, la industria regiomontana es más sofisticada y en ella predominan las empresas medianas y grandes, de tal manera que los espacios que aún quedan para la realización de actividades de pequeña escala se encuentra sobre todo en el comercio y algunos servicios; pero a cambio, las ocupaciones asalariadas se expanden a mayor ritmo. El hecho de que entre 1987 y 1989, la tasa de crecimiento del empleo no asalariado haya sido mayor en Monterrey que en Guadalajara se explica por el reducido nivel del punto de partida, pero su incidencia en el incremento del empleo global fue mucho menor.

Cuadro 2. Participación de las Ocupaciones Asalariadas y no Asalariadas en el Incremento Neto del Empleo[H-]

La estructura productiva de la Ciudad de México es mucho más diversificada y heterogénea que la de las otras dos metrópolis, y su población es casi siete veces más grande que la de cualquiera de ellas. La concentración de capitales y de consumidores en este gran centro urbano explica por qué en el período de recuperación al que se refieren las cifras, tanto las ocupaciones asalariadas como las no asalariadas crecieron a tasas considerablemente superiores a las registradas en Monterrey y Guadalajara. En la capital del país, las relaciones salariales están proporcionalmente menos extendidas que en Monterrey, pero más que en Guadalajara, pues en 1989 los asalariados representaban el 74% de la población ocupada. No obstante, la magnitud del mercado que representa el área metropolitana de la Ciudad de México permite una proliferación sin igual de actividades de pequeña escala.

Es importante señalar que los resultados de la ENEU también dan cuenta de un aceleramiento de la tendencia a la terciarización del empleo, ya que la mayor parte del incremento registrado entre 1986 y 1989 tuvo lugar en el comercio y en los servicios. En el caso de Las ciudades de México y Monterrey, este proceso tuvo dos orígenes. Por una

parte, el capital aceleró su penetración hacia esos sectores, como se desprende del elevado ritmo a que crecieron las ocupaciones asalariadas. Por otra parte, las ocupaciones no asalariadas en el comercio y los servicios también aceleraron su ritmo de crecimiento debido al establecimiento de mininegocios que reflejan la estrategia desarrollada por un número considerable de individuos en busca de ingresos para sobrevivir. En Guadalajara el proceso de terciarización reciente tuvo lugar sobre todo por esta segunda vía. En esta última ciudad, la expansión de esas actividades resulta atribuible al lento crecimiento del empleo asalariado y a la caída de los salarios reales. En las otras dos ciudades, la pérdida de poder adquisitivo de los salarios parece ser la explicación.

Por último, otro cambio notable que reporta la ENEU es un acelerado proceso de feminización de la fuerza de trabajo. Como se observa en las cifras siguientes, un elevado porcentaje del incremento neto del empleo ocurrido entre 1987 y 1989 correspondió a ocupaciones femeninas.

Porcentaje de Mujeres en el Incremento del Empleo[H-]

La mayor participación de las mujeres ocurrió tanto en las ocupaciones asalariadas como en las no asalariadas, pero sobre todo en las segundas. Este hecho permite inferir que el aumento espectacular del trabajo femenino obedece, por lo menos, en parte, a la necesidad de contar con mayores ingresos.

A manera de conclusión

Hemos visto que uno de los rasgos característicos de la evolución del empleo en la década pasada fue el aumento en la importancia de las pequeñas unidades. Si bien nuestras fuentes de información no están específicamente orientadas a captar las especificidades de los mini-negocios, sí se examinan los resultados de una encuesta levantada por INEGI a fines de 1988 y principios de 1989, misma que se denominó Encuesta Nacional de Economía Informal (ENEI), se obtienen resultados totalmente congruentes con los reportados. Por falta de espacio no comentamos otros resultados interesantes que se derivan de dicha encuesta. Baste señalar que la precariedad es una constante en las unidades más pequeñas. En otro momento dedicaremos nuestra atención a examinar, exclusivamente, la ENEI.

A lo largo de las páginas anteriores hemos mostrado la inconveniencia de utilizar la noción de "sector informal" para estudiar a las pequeñas unidades. También demostramos que estas unidades tienen dos lógicas de operación, una de estricta supervivencia y otra, más claramente de acumulación. [9]

La evidencia disponible señala que durante la última parte de los ochenta se vio privilegiada la lógica de subsistencia. Las implicaciones profundas de este fenómeno están por examinarse.

CITAS:

[*] División de Estudios de Posgrado, Facultad de Economía, UNAM.

[1] Rendón Teresa y Carlos Salas, "La transformación del empleo en los años 80, una visión de largo plazo". El Cotidiano, Núm. 42, julio-agosto 1991.

[2] Rendón Teresa y Carlos Salas, "La transformación del empleo en los años 80, una visión de largo plazo". El Cotidiano, Núm. 42, julio-agosto 1991.

[3] Más precisamente, se dice que una persona es desocupada abierta si se encuentra desocupada de manera involuntaria. La noción de "involuntario" se hace operativa considerando como desempleado abierto a quien durante un cierto período de referencia (por lo general una semana) no dispone de una ocupación y ha realizado (o confiesa realizar) una búsqueda activa de empleo (Cf. OIT 1988).

[4] En esta nación aparece implícito otro término de moda: la llamada economía subterránea. Sobre este punto consultar Rendón, Teresa y Carlos Salas, "Towards a definition of underground economies", Voices, Núm 15, oct-dic. 1990.

[5] Tockman, Víctor y Paulo Renato Sousa, "El sector informal urbano" en: El empleo en América Latina, México, CLACSO-Siglo XXI, 1975.

[6] Además de los problemas conceptuales que señalamos, los resultados de esta encuesta fueron ampliamente difundidos como válidos para toda el área metropolitana de la Ciudad de México, a pesar de que el tamaño de nuestra era insuficiente para el nivel de desglose de las preguntas.

[7] Rendón, Teresa y Carlos Salas, "La pequeña empresa en el marco del TLC", Momento Económico, Núm 47, Sept-oct 1991a.

[8] La Encuesta Nacional de Empleo Urbano (ENEU) es una encuesta a hogares que se levanta trimestralmente en 16 unidades del país, incluidas las Áreas Metropolitanas de la Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey. La ENEU cubre un universo de trabajadores mayor que el cubierto por los censos económicos, ya que registra a las personas ocupadas no sólo en establecimientos fijos, sino también a quienes desempeñan su trabajo en establecimientos móviles, sin establecimiento, en sus domicilios o en los domicilios de sus clientes. Por este motivo, las actividades de pequeña escala están mejor representadas en la ENEU que en los censos económicos. Y lo mismo ocurre con el trabajo no asalariado, pues, como ya dijimos, éste se concentra en unidades de pequeña escala.

Pero además, para que una persona sea considerada como ocupada en la ENEU, basta con que haya trabajado una hora durante la semana de referencia. Este criterio también propicia un aumento del peso relativo de los no asalariados, debido a que el trabajo a tiempo parcial es más frecuente entre los trabajadores por cuenta propia y familiares sin pago, que entre los asalariados.

[9] Aún cuando utiliza la distinción formal/informal, el texto de Juan Pablo Pérez Saínz y Rafael Menjívar que sirve de contexto a los materiales que aparecen en Pérez Saínz, Juan Pablo y Rafael Menjívar, *Informalidad Urbana en Centroamérica. Entre la acumulación y la subsistencia*, San José, FLACSO-Nueva Sociedad, 1991.

NUMERO: 45

FECHA: Enero-Febrero 1992

TITULO DE LA REVISTA: El Estado Reformado

INDICE ANALITICO: Tratado de Libre Comercio

AUTOR: Godofredo Vidal [*]

TITULO: Los Ciclos Políticos y el TLC

ABSTRACT:

A simple vista, es normal que los gobiernos de los tres países muestren incomodidad con la eventual postergación de la firma del Tratado. Pero su insatisfacción es menos sobre los contenidos económicos del TLC que sobre sus propias consideraciones políticas internas. En efecto, existe en el gobierno de México y en el de Canadá el temor real de que el Sr. Bush no alcance la reelección en 1992, y que la negociación económica trilateral deba ser continuada con un gobierno demócrata. [1] Una prórroga pondría al proceso legislativo de los EU demasiado cerca de las casi seguras elecciones generales en Canadá para 1992 o 1993 y por supuesto, del proceso preelectoral mexicano.

TEXTO:

Un gran revuelo ha surgido acerca de la fecha de la presentación del texto del Tratado de Libre Comercio norteamericano ante el Congreso de los Estados Unidos. El Congreso, tanto la Cámara de Senadores como la de Diputados, deberán ratificar o rechazar in toto el texto del Tratado, de acuerdo a la modalidad de "vía rápida" establecida el 23 de mayo de este año por los diputados, que autoriza al Ejecutivo a realizar negociaciones comerciales internacionales sin que el Congreso intervenga directamente hasta su conclusión. Para aprobar o rechazar el texto del TLC, el Congreso dispone de 60 días legislativos a partir de la presentación del documento, que equivalen a un plazo real de entre 5 a 10 meses; ello significa que si las Administraciones de México, Estados Unidos y Canadá desean ver concluido el Tratado en 1992, el proceso legislativo ocurrirá en plena campaña electoral en los Estados Unidos.

Junto a este factor en el ciclo político, existe otro de no menos importancia. Las negociaciones dentro del GATT han sido reanudadas recientemente y muestran algunos avances importantes. Esta situación exigirá la mayor atención a la representación comercial de los Estados Unidos, que difícilmente será conciliable con las negociaciones que se realizan en el TLC.

Esta intersección de situaciones hace a todas luces incómoda la intención de apresurar la conclusión del Tratado en 1992. Aún así, ni los gobiernos de México ni de EU han dado hasta ahora muestras de querer desligar el proceso negociativo del ciclo político de este país (y el de Canadá decididamente ha apoyado la conclusión rápida de las negociaciones). Ante esta situación, surge naturalmente la pregunta de ¿qué está en juego?. O en otras palabras: ¿el que se firme en 1992 o en 1993 altera significativamente los términos de la integración económica que busca el TLC?

A simple vista, es normal que los gobiernos de los tres países muestren incomodidad con la eventual postergación de la firma del Tratado. Pero su insatisfacción es menos sobre los contenidos económicos del TLC que sobre sus propias consideraciones políticas internas. En efecto, existe en el gobierno de México y en el de Canadá el temor real de que el Sr. Bush no alcance la reelección en 1992, y que la negociación económica trilateral deba ser continuada con un gobierno demócrata. [1] Una prórroga pondría al proceso legislativo de los EU demasiado cerca de las casi seguras elecciones generales en Canadá para 1992 o 1993 y por supuesto, del proceso preelectoral mexicano. En Canadá, el partido Conservador del Primer Ministro Mulroney tendrá enormes dificultades para hacer vendible el Tratado Trilateral, y para evitar que las crecientes críticas a los impactos sociales y económicos del Tratado que firmó en 1988 con los EU se conviertan en el eje de la lucha electoral. En México, las percepciones en ascenso de que el TLC no sólo acarreará beneficios, sino también costos (sociales, económicos y políticos) pudieran afectar grandemente el temperamento de la opinión pública y sobre todo de la clase gobernante.

Si desde su génesis, el TLC fue concebido como un proceso muy acelerado, tendríamos que concluir, si los argumentos ofrecidos arriba tienen validez, que al menos dos tipos de consideraciones espurias pueden destacarse en los negociadores mexicanos. La primera es la evaluación de la fuerza política interna del presidente Bush. Ciertamente al comienzo de las negociaciones (primer trimestre de 1990) la posibilidad de que Bush no se reeligiera era aparentemente menos (y mucho menor durante la guerra contra Irak), también es cierto que esta imagen era sólo aparente. Ignoraba no sólo que la administración republicana ha generado tremendos problemas sociales y económicos en los EU, y ponía poca atención a las causas de este hecho; esta visión incompleta condujo a buscar una negociación que privilegió al ejecutivo norteamericano y casi ignoró al poder legislativo. Esto nos lleva a lo que considero el otro gran problema en el actual enfoque negociador. Al parecer los negociadores mexicanos olvidaron que en los Estados Unidos funciona una división de poderes bastante efectiva, que se remonta hasta el origen de esa república. Incluso uno podría decir que el gobierno mexicano quiso negociar con el de los EU como si éste fuera presidencialista y autoritario como el mexicano. El hecho es que el TLC fue originalmente concebido para obedecer a las agendas presidenciales más que las agendas políticas trinacionales.

Pero los argumentos electorales son sólo la superficie de lo que está en debate. Los argumentos de peso contra la precipitación se pueden reducir, en mi opinión, a dos. El primero es que existen preocupaciones tanto de política como de análisis, sobre el significado del TLC en las negociaciones internacionales. Ciertamente las respectivas decisiones mexicana y canadiense para incluirse en una zona de libre comercio norteamericana se fundaron en el temor de verse excluidos de las principales corrientes del comercio mundial, dada la tendencia hacia la formación de bloques geoeconómicos. Este argumento es sensato, aunque adolece de un defecto. El TLC bien pudiera ser no un mecanismo complementario al GATT, sino un paso en la dirección errónea. Representantes del gobierno y las empresas japonesas han manifestado sus preocupaciones [2] de que el TLC sea un instrumento de exclusión de sus intereses en el

Hemisferio Occidental, y sea un instrumento proteccionista de la política exterior del Presidente Bush.

Algunos académicos como Jagdish Bhagwati, [3] y Seymour Weintraub [4] han manifestado sus preocupaciones en una vena similar, rechazando la idea trillada de que la política comercial del ejecutivo norteamericano se apegue a los principios liberales del comercio. Bajo estas advertencias, lo razonable sería concluir las negociaciones para el TLC sólo hasta después de que concluyan las actuales en el seno del GATT, sobre todo considerando la buena oportunidad de una conclusión exitosa. [5]

El segundo tipo de argumentos es el que simplifica la posición del Congreso, y en particular, del Partido Demócrata de los Estados Unidos, como proteccionista, a diferencia de la del Ejecutivo, que sería liberal. Creo que esta dicotomía es buena como política de relaciones públicas, pero errada como análisis. Mi argumentación sostiene que se trata de una simplificación excesiva. No se puede concluir que el Partido Demócrata sea particularmente más proteccionista que el Republicano, y en términos generales, que el Congreso lo sea más que el Ejecutivo. En todo caso, esta dicotomía sólo puede reflejar un primer nivel aparente de una confrontación mucho más importante para el futuro de la zona de libre comercio norteamericana, y es el futuro tecnológico e industrial de los Estados Unidos.

La mayor objeción del Congreso, de mayoría demócrata, hacia la política comercial internacional, y hacia el TLC en particular, tal como ha sido articulada por la administración Bush, y ratificada por los gobiernos de México y Canadá, no gira sobre bases y argumentos proteccionistas, sino sobre la omisión de los costos eventuales que el TLC acarreará. Su posición aparente se funda en la necesidad de un enfoque de minimización de estos costos y en la necesidad de la creación de mecanismos efectivos de prevención. Esta posición es realista y racional a todas luces. Crítica a la iniciativa comercial no en base a sus objetivos explícitos, sino a sus contenidos implícitos. En efecto, es una regla de oro en la elaboración de políticas públicas racionales el contemplar no sólo las ventajas de las decisiones, sino sus costos, y sobre todo, su distribución. La necesidad de crear mecanismos para minimizar las externalidades sociales negativas es un principio del buen gobierno. [6]

No creo que nadie realmente piense que la intervención del Congreso durante el proceso de negociaciones trilaterales haya sido perjudicial. Al contrario, al sacar a relucir los grandes problemas ambientales y laborales que involucra el TLC han logrado que por lo menos los mexicanos tengamos una visión más cercana a la realidad. Nadie puede ya cerrar los ojos ante el grave deterioro social y ambiental que prevalece en la frontera norte de México, ni los enormes costos del proceso de maquilización. [7] Una integración económica de gran escala como la que se contempla con el TLC no podría justificarse sin un reconocimiento explícito de los costos sociales del TLC. Como ha argumentado recientemente Michael Piore, un TLC que ignore deliberada o accidentalmente el problema de los costos sociales, sería el mejor aliciente para un resurgimiento de las fuerzas proteccionistas en los EU. [8]

El proteccionismo es, sin duda, una falsa salida a los problemas comerciales de cualquier país. El problema real es encontrar caminos para mejorar la productividad y la competitividad nacional. En los EU el proteccionismo es ciertamente una fuerza actuante; sin embargo, no es prevaleciente. El proteccionismo es una medida defensiva y desesperada, y básicamente una falsa vía. Pero políticamente adquiere sentido si ofrece una plataforma de oposición a políticas que han deteriorado la fuerza económica norteamericana vertiginosamente. [9] Parece que este es el caso en la actual disputa en los EU, o por lo menos, una lectura tan plausible como cualquier otra. Detrás de esta disputa reside el meollo del problema consistente en la lucha por las estrategias tecnológicas e industriales para los EU en el siglo XXI. [10] Pero si en el Congreso es fácil ubicar exponentes del proteccionismo para las industrias declinantes, en el Ejecutivo se expresan intereses también proteccionistas. En suma, no existe evidencia suficiente para mantener la idea de que el TLC negociado con la actual administración ofrezca menos problemas comerciales y políticos que si se negocia con un gobierno demócrata. [11]

De hecho, la posición de la administración norteamericana para el TLC parece actualmente hacer prevalecer criterios geopolíticos (sobre todo los asociados a la hegemonía política sobre las reservas petroleras mundiales) por encima de los intereses en restaurar una base económica sustentable y capaz de impulsar a los EU hacia el próximo siglo en condiciones de competitividad económica. [12]

Pero la prisa no sólo sería un interés de la administración del Sr. Bush, sino también del gobierno mexicano. Al menos debemos recordar, a favor de la tesis de que el gobierno mexicano tiene prisa, que en sólo 5 meses se tienen los borradores del Tratado, y que ciertamente esto no ha dejado satisfechos a un gran número de empresarios, ni a los principales partidos políticos de oposición. [13]

El Voto Negativo del Congreso[H-]

Los Votos del "Fast Track"[H-]

Por supuesto existe un argumento que justifica la urgencia del gobierno de México por tener el TLC, además de las consideraciones estrictamente políticas que enunciamos al principio de este ensayo. Se supone que la ratificación del Tratado hará que la inversión de capitales norteamericanos fluya regularmente hacia la economía mexicana. Sin embargo, no queda claro como un TLC al vapor sería mejor que un TLC no precipitado por el ciclo político de los EU. De hecho, así como se argumenta que el TLC favorecerá el flujo de capitales, y sobre todo, Su canalización hacia actividades productivas, se puede sostener que un TLC estructurado sobre las bases de los bajos salarios de los obreros mexicanos, la insuficiencia institucional para contener y corregir el daño ambiental de la industrialización anárquica y un sistema político presidencialista y autoritario que ya vivió sus mejores días, representa un riesgo muy grande. Creo que un empresario o un estadista visionarios considerarían estos argumentos.

CITAS:

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

[1] Se ha argumentado que si la inflación se mantiene entre 3 y 4%, y el crecimiento económico por encima del 2%, los 9 meses previos a la elección, el Sr. Bush podría reelegirse sin alcanzar la reelección, Newsweek, (Ed. Internacional), nov. 4, 1991. Se podría argumentar que si el sr. Bush se reelige, no debemos tener prisa, y que si no lo hace, pues tampoco ya que el TLC se negociará con otra administración.

[2] Por ejemplo, "MITI: Efectos negativos en el comercio mundial por el TLC ", El Financiero, 31 de mayo de 1991.

[3] Jagdish Bhagwati, The World Trading System at Risk, Princenton University Press, 1991, (cap. 5 "Regionalism").

[4] S. Weintraub, Regionalism and the GATT: The North American Initiative", SAIS Review, v.11,n.1, Spring 1991

[5] Ver por ejemplo, Excélsior, 25 de octubre de 1991, y El Financiero, 21 de noviembre de 1991

[6] Ver por ejemplo David Weimer C. Weimer & Aidan R. Vining, Policy Analysis: Concepts and Practice. Prentice Hall, N!J! 1989, y el imprescindible libro de Charles E. Lindblom, Inquiry and Change, Yale University Press, 1990.

[7] Joseph Landou, "Deadly Migration: Hazardous Industries flee to the Third World", Technology Review, july, 1991.

[8] Michael Piore, "Los estándares sociales en México y las estrategias empresariales de Estados Unidos en un mercado integrado de América del Norte", en G. Vega (Coord.), México ante el libre comercio con América del Norte, COLMEX-UTM, 1991.

[9] Lawrence R. Mishel, "The Late Great Debate on Deindustrialization", Challenge, jan-feb. 1989, ofrece un examen crítico sobre las mediciones gubernamentales que ofrecen un panorama de crecimiento de la productividad en la industria manufacturera, señalando que el aparente crecimiento se funda en costos sociales masivos y desempleo endémico.

[10] David C. Mowery & Nathan Rosembreg, "New Developments in U.S. Technology Policy: Implications for Competitiveness and International Trade Policy", California Management Journal, v. 32, n.1, Fall, 1989; M. Dertouzos (ed.) Made in America: Regaining the Productivity Edge, The MIT Press, 1989; Robert Reich, "The Quiet path to technological Preeminence", Scientific American, oct. 1989.

[11] El TLC entre EU y Canadá negociado por las administraciones republicana de Bush y conservadora de Mulroney no ha logrado evitar fuertes presiones proteccionistas de la administración de los EU sobre Canadá, como lo indican las tensiones para elevar el

contenido de las reglas de origen de los autos canadienses exportados hacia los EU:
"WSJ: Funcionarios de Canadá y EU sabotean el espíritu del libre comercio, Excélsior,
13 de julio de 1991.

[12] Por supuesto, el argumento clásico es el de Paul Kennedy, *Auge y caída de las
Grandes Potencias*, Plaza & Janes Editores, Barcelona, 1988.

[13] Rodolfo Cruz Miramontes, representante del sector industrial ante la Coordinadora
de Organismos Empresariales, planteaba recientemente que los negociadores del
gobierno mexicano para el TLC no han justificado satisfactoriamente su urgencia: "las
explicaciones sólo se han fincado en razones prácticas del sistema legislativo
norteamericano, pero nunca se ha explicado por qué le conviene a México hacerlo así",
El Financiero 17, oct., 1991. Por el Partido Acción Nacional, véase el Coloquio México-
Canadá organizado en el mes de octubre de 1990; por el Partido de la Revolución
Democrática, véase Cuauhtémoc Cárdenas, "TLC: una propuesta alternativa" *Nexos*, 162,
junio de 1991.

NUMERO: 45

FECHA: Enero-Febrero 1992

TITULO DE LA REVISTA: El Estado Reformado

INDICE ANALITICO: Privatización

AUTOR: Marco Antonio González Gómez [*]

TITULO: La Reprivatización en México

ABSTRACT:

Las directrices del sexenio anterior permanecen en la administración salinista: reprivatización, apertura comercial, fomento al proceso de sustitución de exportaciones, cambio estructural, modernización, pero ahora enmarcadas en el nuevo "estilo personal de gobernar". El proceso de reprivatización iniciado en el sexenio anterior ha cobrado una enorme importancia en la presente administración.

TEXTO:

La administración de Carlos Salinas

Desde antes de la toma del poder por el Presidente Salinas era evidente la identificación del proyecto del nuevo gobierno con los principios que habían regido la política económica con el Presidente De la Madrid. No debemos olvidar que Carlos Salinas permaneció como Secretario de Programación y Presupuesto durante toda la administración anterior, lo que le permitió ejercer una fuerte influencia en la elaboración de la política económica en ese sexenio.

Como era lógico, la presente administración ha retomado los postulados básicos de la política económica delamadridista, sin embargo, en el nuevo contexto se ha establecido un estilo propio, aunque sin romper con la continuidad del pasado.

Las directrices del sexenio anterior permanecen en la administración salinista: reprivatización, apertura comercial, fomento al proceso de sustitución de exportaciones, cambio estructural, modernización, pero ahora enmarcadas en el nuevo "estilo personal de gobernar".

El proceso de reprivatización iniciado en el sexenio anterior ha cobrado una enorme importancia en la presente administración. De acuerdo a datos proporcionados por la Secretaría de Programación y Presupuesto, las empresas paraestatales que en 1982 eran 1,155 se habían reducido en 1987 a 502, [1] y un año después de iniciado el sexenio salinista, a fines de 1989, su número había descendido a 402. (Ver Cuadro 1)

Cuadro 1. Evolución del Tamaño del Sector Paraestatal[H-]

Desde los primeros meses de la nueva administración se pudieron observar los cambios operados para la participación de la iniciativa privada, incluso en sectores de los cuales se le había relegado completamente.

Este fue el caso del campo de comunicaciones y transportes en donde al sector privado se le había marginado por más de 40 años. En enero de 1989 el Secretario Caso Lombardo anunció una "Total apertura al capital privado en la expansión, conservación y operación de la vasta infraestructura del país". [2]

Los efectos de la reprivatización en este terreno se han hecho evidentes: las carreteras México-Toluca, México-Acapulco y Monterrey-Nuevo-Laredo, financiadas con capital privado, son entre otros, ejemplos de lo que seguirá sucediendo en el futuro.

De acuerdo al programa de Caminos de Cuota 1989-94, se requiere construir en este sexenio 4 mil kms. de autopistas y siete puentes internacionales. Estas obras demandan una inversión de 12 billones de pesos, la cual se puede cubrir con el presupuesto proveniente de ingresos fiscales, ante esta situación, de acuerdo al Secretario Caso Lombardo, se tomó la determinación de que toda carretera de cuatro carriles será de cuota y en todas deberá participar la iniciativa privada. [3] El Secretario Caso Lombardo puntualizaba que a la inversión privada se le garantiza una "inversión segura y un rendimiento adecuado", pero con la obligación de revertir la propiedad una vez pagada la obra en que participó.

Dentro de este mismo sector de comunicaciones y transportes, el gobierno federal disolvió en septiembre de este año la paraestatal Astilleros Unidos. Al mismo tiempo, puso a la venta las únicas dos filiales que le quedaban, las de Mazatlán y Guaymas, ya en enero de este año había pasado a manos privadas el de Veracruz, vendido al grupo noruego Socana, y en 1989 se había vendido la filial de Ensenada al grupo Sidie. [4]

Pero sin duda la reprivatización más espectacular e importante por sus alcances económicos fue la realizada con la venta de Teléfonos de México. De acuerdo a informaciones de la Bolsa Mexicana de Valores, la decisión de reprivatizar Telmex, propició que sus acciones subieran en más de 400%, el valor contable de esa empresa se incrementó de 1,500 millones de dólares a 7,500 al cierre de 1990. [5]

Un conocido diario capitalino comentaba lo siguiente al subastarse las acciones de esta empresa: "El gobierno federal concretó ayer la venta más grande de su historia, y subastó en 1,757 millones 600 mil dólares -5.2 billones de pesos- el 20.4% de las acciones que otorgan el control administrativo de Teléfonos de México al grupo Carso, que encabeza el empresario mexicano Carlos Slim, asociado con France Cable and Radio y Southwestern Bell". [6]

Posteriormente, el gobierno colocó en los mercados internacionales títulos de la empresa que le reportaron 1,791.5 millones de dólares más, aunados a los 375 millones de dólares producto de la venta de los mismos títulos "L" en el mercado nacional, [7] todo esto suma un total de 3,923.5 millones de dólares correspondientes al 45.6% del capital de Telmex.

Ninguna otra empresa reprivatizada individualmente reportó al gobierno tanto capital como Telmex, incluso Banamex considerado el banco más importante del país aportó menos recursos que Telmex. (Ver Cuadro 2)

Otro sector con enorme importancia sujeto a la reprivatización fue el sistema bancario. Desde antes de la llegada al poder del Presidente Salinas, a principios de 1988, importantes líderes empresariales clamaban por una transferencia más vigorosa de empresas paraestatales, enfatizando el caso del sistema bancario, cuya nacionalización por la administración lopezportillista era denominada como un "gran error". [8] La reiteración de la demanda de reprivatizar la banca fue sistemática no sólo por parte de grupos nacionales tan prominentes como el Consejo Mexicano de Hombres de Negocios, sino también por parte de influyentes asociaciones extranjeras. [9]

Los bancos que se han vendido hasta el momento se pueden ver en el siguiente Cuadro:

Cuadro 2. Instituciones Bancarias Reprivatizadas[H-]

Aunque en términos generales las empresas reprivatizadas han sido vendidas a un precio igual o mayor al mínimo de referencia y se han transferido con relativa facilidad, esto no ha sucedido en todos los casos. Tenemos por ejemplo la situación de las empresas siderúrgicas, las que a pesar de haberse ofrecido en venta desde el año pasado, no se ha concretado su desincorporación. Entre otras razones, como reconoció la Secretaría de Minas e Industria Paraestatal, [10] los compradores de Altos Hornos de México y de la siderúrgica Lázaro Cárdenas Las Truchas, tendrán que dedicar varios años a la modernización técnica, pues su productividad es inferior a la de las acerías del sector privado.

El proceso de modernización tecnológica de estas empresas además de tiempo, requiere de una inversión de por lo menos 6 billones de pesos en los próximos cinco años para hacerlas rentables, [11] y a esto se aúna el hecho de que la política comercial estadounidense ha perjudicado las exportaciones mexicanas de acero hacia ese país.

Tanto la SHCP como Canacero han informado que por su ubicación en el pacífico mexicano las plantas de Sicartsa I y II son atractivas sobre todo para los inversionistas japoneses, quienes parecen están esperando el desenlace de las negociaciones sobre el Tratado de Libre Comercio, pues su interés es básicamente el mercado norteamericano, sin embargo, no existen todavía posturas firmes para la compra de las siderúrgicas.

Un caso extraño en el proceso reprivatizador fue el de la Minera Cananea. En abril de 1988 [12] incluso se había anunciado que esta empresa se vendería al grupo Protexa por 910 millones de dólares, mas esa venta nunca se concretó. La venta de Cananea se realizó así: el 25 de junio de 1990 se llevó a cabo la subasta, a la cual se presentó un solo postor: la empresa Cuprífera Cananea, cuyos principales accionistas son: Bernardo Quintana, el grupo ICA (que dirige Gilberto Borja) y las empresas Teck Corporation de Canadá, y Metallgesellschaft AG, de Alemania, la más importante refinadora y fundidora de cobre

de Europa. [13] Cananea les fue vendida en 468 millones de dólares. Los representantes del grupo Sintemex (de la familia Sánchez Aguilar) llegaron tres minutos tarde y sin la garantía de 45 millones de dólares requerida, lo que no se acabó de entender fue por qué otros grupos que en la primera subasta se habían interesado, no se presentaron. Tal fue el caso de Industrias Peñoles (de la familia Bailleres) que en 1988 habían ofrecido 735 millones de dólares, o el de Carlos Slim, quien había ofrecido 618 millones. El problema de esta empresa fue muy complejo, y de lo poco que quedó claro es que el gobierno al vender a menos de la mitad de lo que originalmente quería dejó de percibir una enorme cantidad de dinero.

Otras empresas mineras se han reprivatizado: Mexcobre que produce 25% de la producción de ese metal en el país, fue comprada por Jorge Larrea en 1,360 millones de dólares, y la minera Autlán fue puesta también en venta, lo mismo sucedió con la minera Real del Monte, y en junio de este año, el director general del consorcio minero "Benito Juárez-Peña Colorada" afirmó que dicha empresa sería vendida, debido a la desincorporación de Altos Hornos de México. [14] Peña Colorada cuenta con 30% de las reservas de mineral ferroso del país y aporta a la industria siderúrgica nacional 70% del consumo neto de ese producto.

Reprivatización y Fondo de Contingencia

El gobierno había planteado que con los recursos obtenidos de la venta de paraestatales, se crearía un Fondo de Contingencia con el fin de proteger las finanzas nacionales en el caso de un descenso del precio del petróleo o alguna otra eventualidad.

No obstante, de una manera sorpresiva, el Secretario Pedro Aspe Armella anunció en la inauguración de la VII Reunión Nacional de la Banca, [15] que los recursos del Fondo de Contingencia se habían usado para amortizar parte de la deuda política interna.

El Secretario Aspe señaló que el 27 de septiembre el gobierno había amortizado 20 billones de pesos de la deuda interna, la cual se redujo 12% (para ubicarse en 145 billones de pesos) cancelando de esa manera pasivos que el gobierno federal tenía con el Banco de México. Se puntualizaba que la citada reducción permitiría un ahorro en los intereses brutos pagados por el gobierno federal de casi 3.2 billones de pesos anuales. Pocos días después [16] el Presidente Salinas comentando estos hechos, enfatizaba que el abatimiento de la deuda interna permitiría la canalización de recursos al gasto social. No obstante estas afirmaciones, algunas cosas no han quedado suficientemente claras. A fines de agosto [17] la SHCP había informado que con la venta de Banamex el saldo del Fondo de Contingencia llegaría a poco más de 25 billones de pesos.

Por otro lado, la misma SHCP anunció en julio de este año [18] que la deuda interna, con un monto de 158.7 billones de pesos, había pagado intereses de 8.8 billones de pesos correspondientes al primer trimestre del año.

Nuestras dudas son las siguientes:

Si la SHCP declaró en agosto que el Fondo de Contingencia llegaría a 25 billones y sólo se pagaron 20 billones en septiembre, ¿Para qué se utilizarán los otros 5 billones restantes?

¿Desaparecerá el Fondo de Contingencia o se reestructurará con la venta de las demás instituciones bancarias y de otro tipo que se han hecho y que se seguirán haciendo?

Es curioso que los partidos políticos de oposición no hayan, como parecer ser, reparado en esta cuestión, la cual es importante. Esperemos que pronto se tengan elementos para saber qué sucederá en concreto, con los fondos obtenidos por el gobierno con la venta de paraestatales.

Reprivatización y grupos económicamente poderosos

A riesgo de sonar a perogrullada, por lo evidente de sus consecuencias, debemos insistir en que el proceso de reprivatización tendrá como efecto principal el fortalecimiento de los ya poderosísimos grupos económicos existentes en el país.

Realmente sería difícil comprobar que estos grupos son monopolistas porque no se dedican a 'controlar' el conjunto de una determinada rama de la actividad económica, más bien se dedican a participar en diversas ramas, y muchos de ellos están presentes en prácticamente todas las actividades económicamente importantes, o en varias de ellas, además en las circunstancias actuales del desarrollo capitalista en nuestro país sería difícil (aunque tal vez no imposible) e incluso tal vez indeseable, dedicarse al control de un sector económico exclusivamente.

En efecto, los grandes grupos del país tienen actividades sumamente diversificadas. Por ejemplo, el grupo de Bernardo Garza Sada, miembro del selectísimo Consejo Mexicano de Hombres de Negocios, es presidente del consejo de administración del Grupo Industrial Alfa, que maneja entre otros, fábricas de acero, hoteles de gran turismo, dos de las tres productoras de cerveza del país, tiene una fuerte presencia en el sector bursátil y bancario. Es accionista de la serie "B" de Banca Serfin y consejero de la casa de bolsa Inverlat y de Seguros América. [19] Se le ha llegado a considerar como el hombre más rico de México y segundo de América Latina, solo superado por el capo del cártel de Medellín, el nefasto Escobar Gaviria.

Otro miembro del que se llegó a conocer como grupo Monterrey (Alfa, Vitro, Visa y Cydsa), Eugenio Garza Lagüera, es presidente del Consejo de Administración de Valores Industriales S.A. (Visa), tiene una participación importante en Seguros Monterrey, Valores de Monterrey y Acciones Bursátiles, que en 1989 lograron ventas combinadas por 7.6 billones de pesos. [20] Garza Lagüera encabezó el grupo de Vamsa que adquirió Bancomer en los últimos días de octubre pasado. En la compra de este banco participó también Alberto Bailleres González, quien es accionista mayoritario del Grupo Peñoles y participa en Seguros La Provincial, El Palacio de Hierro y Compañía Mexicana de Garantías entre otras. [21]

Banamex y Telmex fueron adquiridos por grupos en los que la familia Helú participó de manera destacada. Banamex fue adquirida en 9.7 billones por el grupo Accival, presidido por Roberto Hernández Ramírez y Alfredo Harp Helú, quienes son los principales accionistas de la casa de bolsa Acciones y Valores (Accival), que es la casa de bolsa más importante del país, por su parte, Banamex figura entre los tres bancos más grandes de Latinoamérica. [22]

Telmex, como hemos dicho, fue comprado por el grupo presidido por Carlos Slim Helú, asociado con una empresa francesa y una norteamericana. El grupo Carso encabezado por el empresario Carlos Slim, afilia a diversas compañías industriales y comerciales con más de 1,500 millones de ventas anuales y 30,000 empleados. [23]

Otro caso es el del grupo Aurrerá, que controla los supermercados Aurrerá y Superama, Vips, El Portón, Rugantino, y ahora Suburbia, compró el consorcio Presidente, una cadena reprivatizada de 28 hoteles. Poco después [24] los hoteles Presidente anunciaron una fusión de siete de sus hoteles con la cadena suiza Stouffer, propiedad de la Nestlé. Incluyendo los 2,332 cuartos de hotel de los hoteles mexicanos parte de la fusión, la cadena Stouffer llegó a una oferta de 16,000 cuartos y 40 hoteles en los E.U., Canadá, Hawai, el Caribe y México. El hotel Presidente Chapultepec ahora se llama Stouffer Presidente. Por tanto, aunque es difícil comprobar que la reprivatización observable en la economía mexicana cristalice en monopolios, es mucho más evidente que los grupos poderosos del país han salido fortalecidos y que las desigualdades del país, ya de por sí enormes, tenderán a hacerse mayores.

La reprivatización a futuro

La transferencia de empresas paraestatales ha cubierto ya una gran cantidad de sectores económicos, sin embargo, algunos rubros todavía son viables para el proceso reprivatizador. Actualmente se encuentran en proceso de desincorporación, algunas siderúrgicas, Concarriles, Asemex, Astilleros Unidos y diversas instituciones bancarias.

Por otro lado, en septiembre del presente año el director de la Comisión Nacional del Agua, Fernando González Villarreal, declaró que "El Gobierno privatizará los servicios de agua potable, saneamiento, y tratamiento de aguas residuales en todo el país y promoverá una mayor participación de capitales privados en la creación de infraestructura, hidráulica". [25] Igualmente se tienen planes para canalizar recursos privados para el desarrollo de infraestructura como: redes de agua potable, plantas generadoras de energía eléctrica, servicio de recolección de basura y modernización del sistema ferroviario nacional bajo fórmulas de concesión.

El director de la Unidad de Desincorporación de la SHCP afirmó el 30 de octubre que el proceso de privatización concluirá el año entrante (1992) y el Estado sólo conservará 250 empresas estratégicas, prioritarias y reguladoras. Eso suena muy bien, pero otras informaciones crean confusión. En abril de este año el jefe de la Unidad de Desincorporación de la SHCP, Jacques Rogozinsky, indicaba que el sector paraestatal sólo contaba con 269 entidades en ese momento, y de éstas, 55 estaban en vías de

desincorporarse. [26] Como se ve, la más reciente declaración no concuerda con la de abril. No sabemos si se removió al funcionario o qué sucede, de todos modos eso no es fundamental, en su momento se publicarán las estadísticas confiables del tamaño del sector paraestatal.

Es tal vez más adecuado e importante prestar atención a noticias como la que apareció recientemente que decía: "Petróleos Mexicanos abrió una licitación a nivel internacional de tres paquetes a compañías nacionales o extranjeras, para perforar nueve pozos exploratorios en la Sonda de Campeche, con el fin de extraer el crudo y líquidos asociados descubiertos en los yacimientos". [27] Mucho se ha especulado sobre la participación de la empresa privada, nacional a extranjera en los sectores 'estratégicos' que aún detenta el Estado, especulaciones de las cuales no queda al margen por supuesto, el sector petrolero y más aún ante la inminencia de la firma del Tratado de Libre Comercio. Nos preguntamos ¿Hasta dónde llegará la reprivatización?

CITAS:

[*] Profesor-Investigador de la UAM Azcapotzalco

[1] SPP.- Plan Nacional de Desarrollo. Informe de Ejecución, 1986. México, 1987, p.37

[2] Excélsior, 18-I-1989, p.4-A

[3] Excélsior, 16-II-1989, p.4-A

[4] El Universal, 12-IX-1991, 1a. P1.

[5] El Universal, 1-XII-1990, 1a. P1.

[6] El Universal, 10-XII-1990, 1a. P1.

[7] El Universal, 22-V-1991, 1a. P1.; El Universal, 22-V-1991, P.1 Financiera

[8] El Universal, 23-IV-1988, 1a. P1.; Excélsior, 8-II-1988, 1a. P1.

[9] El Universal, 5-IV-1990, P.1 Mundo Financiero; Excélsior, 25-VII-1989 P.4-A.

[10] El Universal, 26-III-1990, P.1, Mundo Financiero

[11] El Universal, 17-IX-1991, P.1, Financiera

[12] Excélsior, 22-IV-1988; P.4-A

[13] Proceso No. 713, 2 de julio de 1990, p. 17. Para más detalle ver artículos en revista citada.

[14] Ver Proceso No. 664, 24 de julio de 1989, p. 31; Proceso No. 674, 2 de octubre de 1989. p. 27; El Universal, 15-VI-1991, P.1 Financiera.

[15] El Universal. 2-X-1991, 1a. P1.

[16] El Universal, 5-X-1991, 1a. P1.

[17] La Jornada, 27-VIII-1991, p. 27; El Universal, 27-VIII-1991, P.1 Mundo Financiero

[18] El Universal, 7-VII-1991, p.4

[19] El Universal, 21-X-1990, 1a. P1.

[20] El Universal, 21-X-1990, 1a. P1.

[21] El Universal, 21-X-1990, 1a. P1.

[22] La Jornada. 27-VIII-1991, 1a. P1.

[23] El Universal, 10-XII-1990, 1a. P1.

[24] Excélsior, 29-VI-1989

[25] El Universal, 11-IX-1991, 1a. P1.

[26] El Universal, 30-X-1991, P.1, Financiera; El Universal, 23-IV-1991. P.1 Financiera

[27] El Universal. 8-X-1991, P.1, Financiera

NUMERO: 45

FECHA: Enero-Febrero 1992

TITULO DE LA REVISTA: El Estado Reformado

INDICE ANALITICO: Biotecnología

AUTOR: Grupo de Investigación: "Biotecnología y Sociedad" [*]

TITULO: Ciencia, Biotecnología y Modernización Educativa

ABSTRACT:

En México, el apoyo a la innovación tecnológica es un aspecto sumamente descuidado. Tradicionalmente se ha preferido importar tecnología que canalizar recursos para apoyar proyectos de investigación. Lo que se observa en el presente sexenio es que ni siquiera existe interés por crear las condiciones para la formación de recursos humanos en ciencia y tecnología, la modernización educativa así lo demuestra ¿Cómo podemos esperar que se promueva el interés por la ciencia si en la educación media básica se han reducido en forma sustancial las horas-clase en materias básicas?

TEXTO:

Al término del ciclo escolar 89/90 la Secretaría de Educación Pública (SEP) presentó el Programa de Modernización Educativa, el cual se comenzó a implantar como plan piloto en varias escuelas -incluyendo dos secundarias particulares- para el ciclo 90/91. Por el momento la SEP contempla este programa con un carácter de prueba, sin embargo, se aventura a afirmar que para 1993-1994 será el plan de estudios oficial en primarias, secundarias y tecnológicos.

Los cambios propuestos afectan profundamente la formación básica de los educandos, de tal manera que nuestra preocupación nace a raíz de las repercusiones tan profundas que tendrá sobre la capacidad Científico-Técnica de México la puesta en marcha de dicho programa. Pretendemos que estas notas contribuyan al debate sobre los riesgos que se corren con una iniciativa de esta naturaleza y podamos incidir en su modificación.

En ese sentido queremos reflexionar sobre las repercusiones que el Programa de Modernización Educativa tendrá en la actual evolución de la ciencia mexicana, en general, y de la biotecnología en particular. Nos concentramos en ella porque su adopción en el sector agropecuario, de lograrse un avance científico propio, representa una alternativa de solución a la crisis alimentaria que padece nuestro país.

En un primer apartado expondremos las trabas que puede significar el programa de modernización educativa para construir un desarrollo científico-tecnológico autónomo. En un segundo, abordaremos la trascendencia de la información y del conocimiento científico en el marco de la Tercera Revolución Científico-Técnica, así como nuestras posibilidades de insertarnos en este proceso y el papel y beneficios de un desarrollo nacional de la biotecnología. Por último evaluaremos la situación actual de la misma en México.

El Programa de Modernización Educativa

Cabe destacar que a más de un año de haberse lanzado la iniciativa del Programa de Modernización Educativa aún no resulta claro cuáles son las medidas concretas que le dan el carácter innovador de este modelo educativo. [1]

Dicho programa plantea la reducción de la enseñanza tanto a nivel cuantitativo, pero sobre todo cualitativo; restándole al educando las bases del conocimiento científico que proporcionan las materias de matemáticas, física, química y biología.

Ante esta realidad, el Estado prefiere dar la vuelta al problema disminuyendo el rigor escolar y cercenando la posibilidad de un desarrollo científico propio. La disminución de cursos de química, biología, física y matemáticas a nivel de secundaria está minando las posibilidades de forjar profesionistas capaces de crear un nuevo conocimiento científico. La orientación de esta política educativa continúa en la persecución de la tecnología que se hace en otros lados y por definición el que persigue va detrás.

Hasta el momento, la Prueba Operativa -que pretende demostrar la viabilidad de la modernización educativa-, puesta en marcha en dos escuelas de cada nivel educativo (preescolar, primaria y secundaria), una del medio rural y otra del medio urbano de cada estado de la República, consiste, a grandes rasgos, en la reducción de horas/clase en materias básicas como matemáticas (de cuatro a tres horas a la semana); además, desaparecen del primer grado química, física, civismo, música y otras. Estas han sido sustituidas por Educación Sexual, Expresión Corporal, Actuación, Iniciación al Arte, Higiene y Salud, Sembrado y Conservación de Hortalizas, Jugando con la Ciencia, Grupo Instrumental, Danza, La Cultura a través del Tiempo, Desarrollo Humano, Aerobics, Fotografía, etc., algunas de ellas son materias optativas.

Cabe destacar que anteriormente, en los tres grados de educación media básica, se impartían los cursos de biología, física y química simultáneamente; ahora, con este nuevo modelo, queda biología en primer grado, física en segundo y química en tercero.

Estos cambios han afectado al docente en la medida en que ve disminuidas sus horas de curso, por ejemplo, los profesores de química, antes impartían 22 horas de clase, ahora sólo dos.

Es importante resaltar que esta prueba operativa se implementa en escuelas de excelencia, donde las condiciones socioeconómicas difieren significativamente a las imperantes en el resto de las escuelas públicas. Por lo tanto, el éxito del programa ofrece mayores garantías.

Se ha observado que el programa de modernización educativa, más que un cambio de metodologías que optimicen el proceso de enseñanza-aprendizaje, se limita a una reducción de horas/clase en materias básicas y a un ajuste de contenidos en los programas, lo cual queda demostrado con la difusión de los así llamados "Programas

Ajustados", en los cuales sólo se enuncian los objetivos generales y particulares elementales de cada curso, y quedan a la iniciativa del docente la metodología y actividades a desarrollar.

Esta iniciativa es cuestionable dados, antes del Programa de Modernización Educativa, los índices de deserción por reprobación en los niveles posteriores a la secundaria en cursos como física, química y matemáticas. (Ver Cuadro 1)

Cuadro 1. Decremento de la Matrícula de 15 Planteles Muestra en 6 Generaciones por Semestre. Nivel Medio Superior. CBTS's. Total[H-]

Otro aspecto a resaltar es que el nuevo modelo da una formación carente de criterio en el educando, porque dicho programa proporciona elementos superficiales de los contenidos educativos sin exigir reflexión alguna. [2] En ese sentido, la modernización educativa apunta más a la formación de trabajadores dóciles para ejecutar tareas rutinarias y mecánicas.

Nos preguntamos si de este nuevo modelo educativo podrán formarse científicos.

Ante la inminencia de un Tratado de Libre Comercio, es previsible una polarización mayor a nivel educativo, entre una gran masa con baja capacitación y cuadros altamente calificados, ya sea porque entren instituciones educativas del exterior a nuestro país o que salgan técnicos y científicos a formarse en el extranjero.

La Revolución Científico-Tecnológica

Las profundas innovaciones tecnológicas que caracterizan la segunda mitad del presente siglo han mostrado un significativo impacto en la nueva división internacional del trabajo y de los mercados, y por tanto, en la configuración de una nueva hegemonía internacional. Asimismo, la aparición de nuevos productos y la transformación en los procesos productivos acarrear alteraciones en la estructura y naturaleza del consumo, en las relaciones laborales y familiares, e incluso en el sistema educativo. Todos estos cambios son algunos indicadores y pruebas fehacientes de que estamos inmersos en una profunda revolución tecnológica que incide de manera decisiva en las condiciones sociales, económicas, políticas y culturales de la humanidad. Nos referimos a la Tercera Revolución Industrial del proceso de reestructuración de la acumulación de capital a nivel mundial.

La característica sobresaliente de la presente revolución científico-técnica, es el poder que se desprende del control sobre la información y el conocimiento científico como nunca antes. Hoy día, en los países desarrollados, la vinculación entre universidades-gobierno-industria es muy estrecha, con lo cual el principio básico que rige es el del secreto industrial y la patente. En este contexto, los países del Primer Mundo implementan estrategias que implican un bloqueo al desarrollo científico y tecnológico de las regiones subdesarrolladas, ya sea a través de los reducidos financiamientos que otorgan los organismos financieros internacionales, o el condicionamiento de los recursos

en función de los lineamientos del Fondo Monetario Internacional como ha sucedido en México, a raíz del pago de la deuda externa.

El desarrollo de la ciencia y la tecnología en México se caracteriza por un alto componente de adaptación e imitación de los resultados logrados en el extranjero y es muy reducido el número de proyectos que se pueden considerar invenciones o innovaciones. [3]

En efecto, en la cultura nacional hay una ausencia de espíritu científico-tecnológico. El cultivo de la ciencia no se considera parte de la identidad y cultura de la población, pues ésta no ve en la ciencia un medio para dar respuesta a sus necesidades y, por tanto, no forma parte de su vida cotidiana. Así, estamos acostumbrados a que sean otros los que investiguen y otros los que inventen. [4] La modernización educativa que hoy día se está implantando acrecienta ese vacío. La brecha con respecto al avance de los países industrializados se irá ampliando en forma exponencial, profundizándose los actuales canales de dependencia hacia el exterior.

La miniaturización de la microelectrónica, la robótica, los nuevos materiales, las telecomunicaciones y la biotecnología constituyen extraordinarios avances que dan cuenta de la envergadura de esta revolución científico-técnica.

De todas estas nuevas tecnologías, la biotecnología [5] es la que más controversia ha generado, similar a la que ha desatado el uso de la energía nuclear, por cuanto que involucra aspectos directamente relacionados con la alimentación, salud y reproducción; así como la población en general está temerosa de ingerir alimentos con radioactividad, lo está en cuanto a consumir comida preparada con hormonas cuyos efectos aún no son plenamente conocidos. Hasta el momento la investigación en biotecnología ha puesto el acento en el impacto de los aspectos económicos, sin embargo, los efectos sociales no pueden excluirse, ya que incluso para aquellos que defienden el aspecto comercial, una baja aceptación de la biotecnología puede afectar la rentabilidad de la misma. [6]

Su amplia gama de aplicaciones tiene un efecto directo en la agricultura, ganadería, agroindustria, industria, así como en la salud, la energía, la minería y el medio ambiente, entre otros.

La biotecnología se caracteriza por su conformación interdisciplinaria al sintetizar los aportes de la química, la biología molecular, la bioquímica, las matemáticas, la informática y sistemas de ingenierías relevantes.

Esta disciplina relacionada con el sector agropecuario y agroindustrial consiste en la aplicación de una amplia gama de técnicas: cultivo de tejidos y células vegetales, fusión celular, ingeniería genética (incluyendo técnicas de ADN recombinante) que junto con la biología molecular han permitido el surgimiento de la llamada "nueva biotecnología", cuya finalidad es producir más, de mejor calidad y al menor costo posible.

Relevancia de la biotecnología en México

La búsqueda de una solución a la crisis que el sector agropecuario mexicano enfrenta desde hace veinte años justifica sobradamente la necesidad de impulsar un desarrollo científico-técnico propio que dé respuesta a las exigencias apremiantes de nuestro país.

Es en este contexto que cobra importancia el análisis de la orientación actual de la estrategia educativa y de la investigación agrícola y ganadera en México, particularmente el de los avances en biotecnología, dado que ésta representa la tecnología de punta en la modernización actual de la agricultura, como parte de la revolución científico-técnica mundial.

Las instituciones dedicadas a proyectos biotecnológicos son el CINVESTAV del IPN, la UNAM, la UAM, el CPCH, la SARH, el CICY y algunas universidades del interior como son la de Nuevo León y la Antonio Narro.

Las principales líneas de investigación biotecnológica en plantas de interés agrícola en México son:

- 1) Micropropagación y preservación de germoplasma
- 2) Mejoramiento genético
- 3) Cultivo de células vegetales a nivel industrial
- 4) Fijación biológica de nitrógeno. [7]

Una visión crítica y global de la biotecnología en México es presentada por el Dr. Gustavo Viniegra [8] quien opina que a pesar de no existir planeación en esta área, las prioridades continúan siendo las mismas que en el sexenio anterior; es decir, alimentos, salud y mejoramiento ambiental. A pesar de ello, la biotecnología en México se encuentra en un estado incipiente, la mayoría de los recursos se concentran en la investigación básica, la carencia de una estrategia de transferencia al sector productivo se expresa en la escasa o nula asignación de presupuestos para la investigación aplicada.

Los impactos previsibles, en cuanto a áreas de la producción, serán más fuertes en la industria farmacéutica, la cual se verá seriamente afectada por los cambios en la Ley de Patentes, que permitirá patentar productos y procesos. De acuerdo al Dr. Viniegra, de 80 empresas farmacéuticas en México, sólo 10 poseen núcleos de investigación biotecnológica importante, por lo que esta industria se enfrentará a la obsolescencia o a la dependencia del exterior en un corto período.

Ante las nuevas condiciones de libre mercado a nivel internacional, México podría tener posibilidad de competitividad en cuanto a la exportación de algunos bioproductos, tales como cepas microbianas, clones vegetales y animales, que pueden ser producidos a un costo menor que en los países desarrollados.

Indudablemente representa una ventaja la diversidad ecológica y biológica, como una amplia fuente de germoplasma. En efecto, nuestro país dispone de una riqueza genética incomparable que es menester aprovechar y proteger.

Lo primero, para resolver nuestras carencias nutricionales, productivas y económicas; lo segundo, para que no se nos vaya de entre las manos la ventaja comparativa de nuestra variedad genética mediante el hurto del germoplasma. (Ver Cuadro 2)

Cuadro 2. Mayores Poseedores Mundiales de Bosques Tropicales Densos[H-]

Responder a ese reto exige, tanto una mejor formación básica como el desarrollo y fortalecimiento de un sistema de investigación y comercialización de bioproductos, así como de la implantación de las patentes tanto de productos como de procesos biotecnológicos. Es precisamente esta educación básica la que queda limitada bajo este nuevo modelo educativo.

A juicio del Dr. Viniegra, el problema principal para desarrollar la investigación biotecnológica en México se encuentra en la carencia casi absoluta de cuadros de investigación en el sector industrial. En este sentido, nuestro país atraviesa por una etapa de inmadurez en cuanto al desarrollo biotecnológico, lo cual se refleja en la baja proporción de científicos en la industria en relación con los existentes en las universidades e institutos de investigación.

Todavía es más alarmante la poca presencia de investigadores a nivel nacional en relación con los existentes en países desarrollados. (Ver Gráfica 1)

Gráfica 1. Cantidad de Científicos Existentes en:[H-]

Son esencialmente los países desarrollados los que han aprovechado las ventajas económicas que las biotecnias brindan, debido fundamentalmente a que tienen muy claro el carácter interdisciplinario de la biotecnología y actúan en consecuencia: la formación académica de sus cuadros técnicos comienza con la selección de los mejores estudiantes en las carreras de medicina, biología, física, química, matemáticas y áreas afines.

Así vemos que si la industria no forma su propio personal de investigadores, mucho menos canalizará recursos a las universidades a fin de financiar proyectos de investigación cuyos resultados sean factibles de ser explotados por ella.

Esta desvinculación universidad-industria no se presenta en los países que están a la vanguardia en desarrollo biotecnológico, y menos aún la ausencia de apoyo político y económico por parte del sector público; lo que contrasta rotundamente con lo que sucede en nuestro país:

"En México se ha llegado en los años ochenta a destinar aproximadamente un 0.5% del PIB a la investigación directa en todas las áreas, entre las cuales está la biotecnología. Es decir, se han aumentado los recursos con respecto al pasado, pero con todo, estos están

por debajo del 1% recomendado por las Naciones Unidas para satisfacer las necesidades del desarrollo y la formación de cuadros técnicos y científicos del país (...) Una sola de ellas (de las empresas transnacionales), por ejemplo la Du Pont o la Monsanto invierten 10 ó 20 veces más que todo el gasto de investigación y desarrollo para la biotecnología hecho en México". [9]

Conclusiones

En México, el apoyo a la innovación tecnológica es un aspecto sumamente descuidado. Tradicionalmente se ha preferido importar tecnología que canalizar recursos para apoyar proyectos de investigación. Lo que se observa en el presente sexenio es que ni siquiera existe interés por crear las condiciones para la formación de recursos humanos en ciencia y tecnología, la modernización educativa así lo demuestra. ¿Cómo podemos esperar que se promueva el interés por la ciencia si en la educación media básica se han reducido en forma sustancial las horas-clase en materias básicas?

Entonces es claro que el objetivo es otro: formar los cuadros básicos para atender los requerimientos de las maquiladoras; conservar una de las pocas ventajas comparativas como lo es la fuerza de trabajo barata, clave del capital nacional para ser competitivo, y uno de los atractivos para la inversión extranjera -mientras que la automatización y robotización no amenacen con generalizarse.

Otro elemento a resaltar es que si bien es cierto que los grupos de alumnos se han reducido -por lo cual los turnos vespertinos se han cancelado, saturando los matutinos- la explicación de este fenómeno, según los funcionarios de la SEP, es una consecuencia positiva de la Campaña de Planificación Familiar. Para nosotros, la explicación se encuentra en la aguda crisis económica que ha llevado a la deserción estudiantil que se estima en un 50%, esto lo podemos constatar en el crecimiento de la economía informal y en la desvalorización que el estudiar ha sufrido en tanto medio de alcanzar el "éxito".

CITAS:

[*] Michelle Chauvet, Yolanda Massieu. Yolanda Castañeda y Rosa Elvia Barajas.

[1] Tanto en la Dirección de Educación Secundaria, el Consejo Nacional Técnico de la Educación, como en la Secundaria Núm. 8 (una de las instituciones donde se lleva a cabo la Prueba Operativa o Proyecto Piloto, sustentado en este proyecto modernizador), los entrevistados fueron muy herméticos en cuanto a proporcionar información. al mismo tiempo que manifestaron un desconocimiento sobre las metas y lineamientos concretos de este proyecto. (octubre. 1991).

[2] Opinión expresada por un profesor de educación tecnológica de la Escuela Secundaria Núm. 8.

[3] La invención de un nuevo producto o proceso ocurre en lo que podríamos llamar la esfera científico-técnica y puede permanecer ahí para siempre. La innovación en cambio

es un hecho económico. La primera introducción comercial de una invención la traslada a la esfera técnico- económica como un hecho aislado cuyo futuro será decidido en el mercado". Carlota Pérez "Las nuevas tecnologías: una visión de conjunto", p. 44.

[4] Ruy Pérez Tamayo "Ciencia, tecnología y cultura". Conferencia magistral en el Simposio Nacional sobre Ciencia y Tecnología . Perspectiva social y revolución científico tecnológica", UNAM/ UAM 1o. de octubre de 1990).

[5] A nuestro criterio la siguiente es un definición completa: "La biotecnología comprende aquellas técnicas que con base en sustancias vivas permiten elaborar o cambiar un producto, es decir, que por medio del uso intensivo de los derivados de la materia viva (células, tejidos, extractos, enzimas) se producen bienes y servicios para la alimentación (tanto humana como animal), la medicina, la química y la ingeniería ambiental". Arroyo. Gonzalo. El desarrollo de la biotecnología: desafíos para la agricultura y la agroindustria, UAM-Xochimilco, México, 1985, y Gustavo Viniegra, La biotecnología: oportunidades y limitaciones. Estudios de caso, No. 1, CIDE, México, pp. 131.

[6] Junne Gerd, Roobeek Annemieke "Social and economic impact of biotechnology" en BIOFUTUR, noviembre 1989, p.p. 48-50

[7] Casas, Rosalba. Biotechnology research in Mexico: Relevance for the agriculture and food sector, D. Phil Thesis University of Sossex, Science Policy Research Unit, 1989.

[8] Entrevista al Dr. Gustavo Viniegra en La Habana, Cuba, agosto de 1990.

[9] Arroyo, Gonzalo y Mario Waissbluth, El desarrollo biotecnológico y la producción agroalimentaria en México, CEPAL, México, 1988, pp. 28., citado en Arroyo, Gonzalo y Rosalba Casas (1989), "El estado actual de la biotecnología en México", en La biotecnología y el problema alimentario en México Plaza y Valdez, México.

NUMERO: 45

FECHA: Enero-Febrero 1992

TITULO DE LA REVISTA: El Estado Reformado

INDICE ANALITICO: Reestructuración Productiva

AUTOR: Jorge Martínez Aparicio [*]

TITULO: Sicartsa: De la Reconversión a la Modernización, 1986-1990

ABSTRACT:

Sicartsa ubicada como una de las empresas mundialmente avanzadas tecnológicamente y con expectativas de expansión, se ofrece al mejor postor del capital nacional e internacional. No obstante, se convierte también en un proyecto altamente costoso y su definición como polo de desarrollo se modifica; ha dejado de ser un proyecto estratégico, digno de apoyo y planeación estatal y queda sujeto a las fuerzas del mercado.

TEXTO:

Una reestructuración productiva inconclusa

En este marco, Sicartsa, que produce en promedio el 24.2 por ciento del acero de las empresas paraestatales y el 13.5 por ciento de la producción nacional, es el complejo que mejor ha respondido a las posibilidades de crecimiento y adecuación al proceso de modernización.

Se constituye como la empresa menos afectada durante la década de los ochenta. Mientras que el resto de los productores de acero consiguen en el período un crecimiento anual promedio por debajo del cinco por ciento, Sicartsa alcanza un incremento medio del 11.8 por ciento (ver cuadro 1).

Cuadro 1. Volumen de la Producción de Acero por Sector y por Empresa, 1976-1989. (Variación Porcentual Anual)[H-]

Sin embargo, a lo largo de la década persisten dificultades por los elevados costos de expansión, mantenimiento y, principalmente, por los débitos; destacan también las complicaciones administrativas y laborales; así como la situación aún depresiva de la economía nacional e internacional.

La magnitud de la inversión indispensable para el mantenimiento y expansión fue entre 1987 y 1990, de seis billones 409 mil millones de pesos; y el presupuesto asignado para 1990 se calcula en tres billones 290 mil millones de pesos. En consecuencia, las posibilidades de expansión se sostienen en el endeudamiento, que al 31 de diciembre de 1988 había llegado a 14 billones 600 mil millones de pesos (alrededor de siete mil millones de dólares), adeudados entre AHMSA y Sicartsa.

Sicartsa requiere para incrementar en cuatro por ciento el volumen de la producción - según los egresos federales aprobados para 1990-, un billón 600 mil millones de pesos. Dado que las utilidades no cubren las necesidades de crecimiento de la empresa, la vía de financiamiento ha sido el endeudamiento, alternativa que parece haberse agotado; de ahí la inminente privatización.

Sicartsa ha logrado incrementar la explotación de la capacidad instalada en la producción de acero en 87 por ciento en 1988 y en 102.8 por ciento en 1989 (ver cuadro 2), lo que implica un importante aumento de la productividad, aunque aún no concluye la construcción de la segunda fase que inició operaciones en 1988. Sin embargo, este aumento en la producción no corresponde con la elasticidad de los mercados: en 1989, la caída de los precios internacionales limitó a Sidermex en 49 por ciento la posibilidad de lograr sus metas de exportación, baja de los precios que se ha extendido hasta principios de la década presente.

Cuadro 2. Capacidad Explotada de Acero por Sector y por Empresa, 1976-1988[H-]

En términos de la administración, Sicartsa se sostiene con deficiencias en la planeación y en los sistemas contables, además del exceso de personal. En lo laboral, destaca la pretensión de descabezar y vencer la resistencia obrera ante el cambio de las relaciones laborales, donde el sindicato pierde sus espacios de injerencia. Esta es una complicación aún no resuelta por los directivos de Sicartsa, dado que la venta de la empresa requiere de la depuración laboral y administrativa, no obstante, se ha avanzado en la medida del fraccionamiento del complejo siderúrgico.

La estrategia de reestructuración en 1986, consideraba dos momentos. De 1986 a 1990, lapso en el que habría de operar un proceso de "redimensionamiento" para la siderurgia paraestatal, donde Sicartsa y AHMSA son el eje en tanto liquidación, venta, fusión o transferencia de las empresas no prioritarias. El segundo momento parte de 1990, cuando debía culminar la construcción de la fase II de Sicartsa y se iniciaría la segunda etapa del proyecto de reestructuración, en el que se proponía la modernización técnico productiva de los espacios prioritarios de la siderurgia paraestatal.

Sicartsa y AHMSA, consideradas prioritarias, habrían de reestructurarse sobre la base de concentrar los escasos recursos y modernizarlas organizativamente a fin de conseguir eficiencia y competitividad internacional. Uno de los propósitos sustanciales era "generar recursos financieros por medio de una creciente productividad y rentabilidad que permitan su autofinanciamiento y desarrollo". [1]

Conforme a la propuesta de 1986, la fase I de Sicartsa únicamente exigía la rehabilitación y optimización del equipo instalado y la automatización de los sistemas de control de calidad. En función de ello, se establece el Plan Integral de Productividad, donde se pretende que cada departamento fije periódicamente y "por iniciativa propia" los montos de productividad, y un Plan de Ahorros de Energéticos; y la comercialización, antes concentrada por Sidermex, queda en manos de la administración.

A inicios de 1991 se rehabilita el Alto Horno para lograr mejoras en 40 por ciento, se repara equipo y se incorporan nuevos sistemas de control automatizado; se constituye la Gerencia de Automatización y Control, que se propone automatizar diversos procesos productivos.

Un aspecto central de esta etapa de reorganización en Sicartsa, y que opera también en AHMSA y en otras empresas desligadas de la rama -Telmex es el caso típico-, es el proceso de adecuación y asimilación del personal con los propósitos de la empresa por incrementar la productividad y la calidad. Proceso de flexibilización, materializado en el método de gestión laboral "Calidad Total" o "Magisterio de la Calidad" que se difunde con mayor profundidad desde 1990, mediante el ajuste del personal, el fraccionamiento del complejo siderúrgico y, específicamente, a través de métodos de inducción, el entrenamiento, la capacitación y los medios de difusión internos.

La fase II de Sicartsa, de acuerdo al proyecto de 1986, debía concluirse, en sus tres segmentos en 1990, con lo que se generarían 1.5 millones de toneladas de placa y dos millones de acero líquido. En noviembre de 1988 inicia parcialmente operaciones con una inversión absorbida de 345 millones de dólares; queda pendiente el segundo segmento: la pelletizadora dos, con capacidad de tres millones de toneladas anuales de servicio; el tercer segmento que contempla el área de minas, la planta concentradora con una capacidad de tres millones de toneladas anuales, ferroaducto y la última parte de los servicios auxiliares.

Al finalizar la década de los ochenta, según el proyecto de reestructuración de 1986, tendría que concluirse la fase II de Sicartsa y continuarse con la renovación técnica del equipo; sin embargo, la propuesta de Sidermex tuvo que adecuarse, dadas las restricciones impuestas por la crisis y entre los márgenes de un mayor liberalismo económico.

El proceso privatizador y la desarticulación sindical

En la desincorporación del grupo Sidermex se incluyen en 1990 a 21 empresas, cuyo valor total se ha calculado en tres mil millones de dólares. Para el proceso privatizador, en circunstancias de sobreproducción siderúrgica e intenso proteccionismo, se han conformado varios paquetes. Algunos de ellos incluyen empresas obsoletas con instalaciones potenciales, es el caso de AHMSA y Aceros Planos de Monterrey, la única sección más moderna de Fumosa y que fue parada en 1986 y con capacidad de producir un millón de toneladas de placa; en otras como Sicartsa que se fraccionó en cuanto al tipo de producto elaborado. [2]

Con el fraccionamiento del complejo siderúrgico del puerto Lázaro Cárdenas se sentaron las condiciones para su desincorporación total, que se espera concluir en 1991. En la primera semana de marzo de este año, la Secretaría de Hacienda expide la convocatoria para ofrecer las cuatro empresas escindidas, además de sus respectivas inmobiliarias. La convocatoria designa a Banca Serfin como el agente intermediador y señala a los postores un patrimonio mínimo de 200 millones de dólares. Asimismo, Hacienda contrata los

servicios de asesoría financiera del banco mercantil S.G. Warburg y asesoría técnica del McLelan & Partners, que habrán de ubicar el valor de mercado y la forma de vender las empresas.

En tanto, desde el 20 de diciembre de 1990, la asamblea extraordinaria de Accionistas de Sicartsa había ordenado el fraccionamiento del complejo siderúrgico. La decisión, que correspondía al anuncio de privatización hecho por el Ejecutivo Federal en marzo de ese año, se transmite hasta el 21 de enero a los más de siete mil trabajadores mediante circulares, al día siguiente habría de extenderse a la opinión pública.

Antes del anuncio público del fraccionamiento de la empresa, el gobierno federal, a mediados de enero, comunicaba la asunción, desde el 31 de mayo de 1990, de la deuda externa bancaria por un monto de tres billones 698 mil millones de pesos, con lo que el débito de Sicartsa, al 31 de julio pasado, quedaba en 74 mil 214 millones de pesos (61.8 por ciento de préstamos bancarios). [3]

En la circular emitida el día 21, la dirección de la empresa informa de la constitución de cuatro firmas, que dividirían al conjunto Sicartsa: Siderúrgica Lázaro Cárdenas Las Truchas, S.A. de C.V. (Sicartsa), que corresponde a las instalaciones de Sicartsa I; Siderúrgica del Balsas, S.A. de C.V. (Siderbal); las instalaciones de Sicartsa II; Servicios Minerometalúrgicos de Occidente, S.A. de C.V. (Seminosa); y Servicios Siderúrgicos Integrados, S.A. de C.V. (SSISA).

De la misma manera, se aclara que en este proceso de cambio los trabajadores habrán de conservar sus derechos y obligaciones laborales; o bien, "sólo modificará su estructura en aquellos niveles y cuadros que aseguren una mejor administración de la empresa" (sic.). [4]

En circular del 22 de enero, la dirección general agrega una descripción a mayor detalle de las áreas que integrarán a cada una de las cuatro empresas. En Sicartsa, se incluye las áreas de peletizadora, coquizadora, subproductos, alto horno, aceración B.O.F., colada continua, laminador de barras, laminador de alambrón, planta de fuerza uno, planta de tratamiento de agua uno, taller de rodillos y abastecimiento interior.

En Siderbal, se contemplan las áreas de reducción directa, acería eléctrica, colada continua de planchón, planta de fuerza dos, planta de tratamiento de aguas dos y equipo móvil dos.

A Seminosa se integran las áreas de exploración, minas, equipo móvil, trituradoras primarias, trituradoras secundarias, concentradora y ferroaducto.

A SSISA se incorporan las áreas de planta de cal, taller central de ingeniería, planta de oxígeno, subestación principal, distribución de agua cruda, combustóleo, ferrocarril interno y taller equipo móvil uno.

De este modo, en concordancia al proyecto de conversión del gran complejo a pequeñas empresas con capacidad de adecuarse a las condiciones del mercado internacional, con el fraccionamiento del complejo siderúrgico y la significativa reducción del endeudamiento se facilitaría el proceso privatizador, al reducir la magnitud de los capitales que requiere la compra y operación total de la planta; y así abrir la oferta para empresarios de todos tamaños, donde cada cual adquiriría una parte según sus posibilidades.

Conforme a este fraccionamiento, el futuro comprador de la firma Sicartsa, adquirirá una planta con toda la infraestructura para la elaboración de productos terminados, casi integrada, desde la peletización hasta la laminación. Quien compre Siderbal, obtendrá una planta aún incompleta que produce únicamente planchón, pero con posibilidades de fabricar laminados. Mientras que Seminosa implica la exploración, explotación y concentración del hierro. SSISA comprende los servicios.

Por otra parte, administrativamente ha empezado a operar esta reestructuración. De tal modo que la ubicación de los siete mil 352 trabajadores, entre obreros y empleados del complejo, se sujeta a su escisión. Así, Sicartsa absorbe 64 por ciento del total del personal, Siderbal 20 por ciento, Seminosa nueve por ciento y SSISA opera con siete por ciento (Ver cuadro 3).

Cuadro 3. Personal Ocupado Durante el Fraccionamiento de Sicartsa[H-]

Al anuncio de la desincorporación de AHMSA, han mostrado interés varios grupos empresariales del norte por adquirir la planta de Coahuila, cotizada extraoficialmente en 500 millones de dólares. Destaca el grupo ALFA con Bernardo Garza Sada, a través de su filial Hylsa que ha buscado la asesoría Morgan Stanley; el grupo IMSA con Eugenio y Santiago Clariond, quien sostiene la asesoría del City Bank; los empresarios del "Grupo Coahuila pro Ahmsa", que busca el financiamiento de más de cien millones de dólares de la financiera estadounidense International Finances Corporation; e incluso se ha mencionado al grupo que encabeza Adalberto Santos Benavides. [5]

Lo mismo desde el extranjero se ha expresado interés a los paquetes ofrecidos por Sidermex, por parte de las firmas Mitsui y NKK, de Japón; la British Steel de Inglaterra; la Usinor-Sacilor de Francia; y la Ilva de Italia.

Por su parte, coherentemente con el desmantelamiento del complejo industrial, los trabajadores de base, frente a la expectativa de desarticulación de la sección 271 del sindicato minero (SNTMMSRM) y la modificación de las condiciones de contratación, en Asamblea general celebrada el 23 de enero, acuerdan una falta colectiva y una marcha para el cinco de febrero, constituir una comisión que recabara mayor información respecto al proceso privatizador e incrementar el fondo de ahorro en apoyo al fondo de resistencia, en la perspectiva de un movimiento de largo plazo en defensa del organismo sindical y del contrato colectivo de trabajo.

Al fraccionamiento de la empresa, con motivo de adecuarse a los modelos de administración y flexibilización que requiere el mercado internacional y con propósitos

de dividir los montos de capital a invertir, se suma el desmantelamiento de la sección 271 y la pulverización del contrato de trabajo, que se consume en la negociación para la revisión contractual de bienio 1991-1993, con la amenaza del gobierno federal de declarar en quiebra técnica a la empresa y cerrar la fuente de empleo.

Aún cuando se conserva un contrato de trabajo común para las cuatro empresas, se constituyen cláusulas exclusivas para una o varias empresas; y en caso de conflicto en cualquiera de ellas, "no se efectuarán las labores, derechos ni obligaciones de las otras empresas y los respectivos trabajadores. Las revisiones de este contrato y los convenios que en su caso se celebren se llevarán a cabo por cada empresa a través de sus representantes legales, directivos y personal de confianza con el sindicato, sección, delegados, comisionados, trabajadores, etc. y viceversa". [6]

Algunos comentarios finales

Con la privatización de la Siderúrgica Lázaro Cárdenas Las Truchas y Altos Hornos de México, implícitamente se acepta la incapacidad para lograr la autosuficiencia económica y financiera en la producción acerera nacional; se acepta también como un propósito inalcanzable el desarrollo sobre la base de un crecimiento regional equilibrado. Asimismo, se evidencia que los criterios de desarrollo nacional se modifican de tal modo que Sicartsa, en especial, deja de considerarse como un proyecto estratégico y prioritario para el Estado.

En tanto polo de desarrollo, en Lázaro Cárdenas, Michoacán, en torno a Sicartsa se ha formado una región con grandes desequilibrios económicos, sociales, e incluso ecológicos. Con la construcción de Sicartsa en la década de los setenta se pretendía impulsar el desarrollo de una zona económicamente deprimida a partir del incremento del empleo sobre la base de una distribución equitativa del ingreso; sostenerse con tasas óptimas de crecimiento, asegurando independencia económica; reducir las presiones a la balanza de pagos; y diversificar la economía regional. [7]

En el desarrollo económico y social alcanzado en Lázaro Cárdenas se han reproducido los desequilibrios tradicionales de toda ciudad industrializada. Aún con la planeación estatal, en Lázaro Cárdenas el desarrollo económico no ha trascendido hacia las zonas agrícolas y se han constituido cinturones de miseria, producto del bajo empleo generado y de la desigual distribución del ingreso en la región, propios de la dinámica mercantil del capital.

La constitución de un polo de desarrollo en Lázaro Cárdenas se sostiene sin un plan global y regional de desarrollo, su instalación es incoherente y sin coordinación; de modo tal que los objetivos alcanzados tienen un alto costo social, que en los años setenta pudo sostenerse con base a los ingresos del petróleo y del fácil endeudamiento. Sin embargo, hoy este alto costo de lo prioritario toca sus límites. Hoy lo prioritario resulta incosteable.

Sicartsa se privatizará a pesar de considerarse un importante proyecto de desarrollo industrial ejecutado por el Estado, por su trascendencia regional y nacional. Su venta se ha considerado sencilla por las sustanciales ventajas relativas que ofrece el complejo siderúrgico: insumos, energía y fuerza de trabajo baratos y de fácil acceso; importante ubicación e infraestructura de comunicaciones y transporte hacia un amplio mercado interno y hacia un mercado intercontinental, una instalación tecnológicamente avanzada y con capacidad competitiva; sin embargo, además de las dificultades que impone un mercado excedido, sobreprotegido y con precios a la baja, será indispensable un elevado volumen de capital y será condición que la empresa sea saneada financieramente y depurada administrativa y laboralmente, espacios en los que la administración de la empresa ya ha avanzado.

La modernización en Sicartsa corresponde, en efecto, a las condiciones de internacionalización del capital. En ese sentido, el proyecto salinista es una propuesta coherente e integral; que sin embargo enfrenta límites que sobrepone la actual fase de desarrollo del capitalismo, de ahí las dificultades para privatizar al complejo siderúrgico.

Es una propuesta integral, en tanto que supone que el proceso privatizador responde a requisitos de acumulación en condiciones de crisis, de profunda competencia capitalista. En función de ello, la empresa se fracciona en correspondencia a la desvalorización del capital y a la necesidad de hacer más elástica la posibilidad de que el capital se adecue a los cambios de consumo en el mercado.

Es integral, porque por esta vía incorpora cambios en la gestión administrativa de la empresa y del personal orientados a incrementar la calidad y la productividad.

Porque permite pulverizar, sin perder la gestión centralizada del capital, el proceso de producción del acero. Asimismo, dismantelar las relaciones de poder, control y lucha laboral que resisten a los cambios impuestos.

Sólo un defecto. Ante las exigencias de la internacionalización del capital, manifestadas en un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, la siderurgia nacional, sustentada en las ventajas comparativas, habrá de encontrar obstáculos dados por la lenta modernización técnica.

CITAS:

[*] Profesor-Investigador de la Escuela de Economía de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

[1] René P. Villarreal. La reconversión en la siderurgia paraestatal de México, Comercio Exterior, vol. 38, No. 3, México, marzo 1988, pp. 194-195.

[2] "En 1985 el sector siderúrgico paraestatal estaba constituido por 91 empresas: una controlada (Sidermex), tres integradas (AHMSA, Fumosa y Sicartsa) y 87 dedicadas a diversas actividades (comercialización, operaciones inmobiliarias, construcción,

transporte, fabricación de estructuras metálicas, y de bienes de capital, tubería, envases metálicos, autopartes, equipo para minas, refractarios, etc.) [...] En el caso específico de la industria siderúrgica, la reestructuración de Sidermex se ha dado sobre la base de su redimensionamiento, separando aquellas empresas cuya actividad es ajena a la siderurgia y a la provisionamiento de materias primas. Se partió de las 91 empresas existentes.

"Con el cierre de Fumosa, las siderúrgicas integradas se redujeron a dos y las asociadas a 35. El número de empresas que se desincorporan asciende a 52. De ellas, diez permanecen en el sector paraestatal (no siderúrgico), 18 se vendieron, once se liquidaron, diez se fusionaron y 13 están en proceso de desincorporación.

"Las 35 que se conservaron son empresas dedicadas a producir materias primas (fierro, carbón, refractarios y ferroaleaciones), a la comercialización, y seis son inmobiliarias. Se espera que a fines de 1987 Sidermex esté conformado por sólo 28 empresas". Idem., pp. 193 y 197.

[3] El Financiero, 17 de enero de 1991. Los bancos involucrados en esta transferencia son The Export-Import Bank of Japan, The Overseas Economic Cooperation Fund of Japan Lloyds's Bank of The United States, Tesoro Público Francés, Banco Francés de Comercio Exterior-Banque Paribas y Bayerische Vereinsbank.

[4] Circular, 22 de enero de 1991. Dirección General de Sicartsa.

[5] La venta de AHMSA y Sicartsa, sin plazo definido. Siderurgia Acero y Desarrollo, N° 3, diciembre de 1990, pp. 18-19.

[6] Convenio de revisión propuesto por la empresa y aceptado por la Asamblea del 23 de junio de 1991. Comisión revisora de contrato 1991. Ciudad Lázaro Cárdenas, Mich., a 20 de junio de 1991 (fotocopias).

[7] Al respecto consultar a Hiernaux, Minelo, Lurelli, Restrepo y Zapata entre otros trabajos que han evaluado el significado y la trascendencia del proyecto de desarrollo en la región de Ciudad Lázaro Cárdenas, Mich.

NUMERO: 45

FECHA: Enero-Febrero 1992

TITULO DE LA REVISTA: El Estado Reformado

SECCION FIJA: Análisis de Coyuntura

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

TITULO: El Estado Reformado a la Ofensiva []**

ABSTRACT:

Los resultados electorales del 18 de agosto, pero sobre todo los costos políticos de dicho evento [1] determinaron el inicio de una nueva etapa en el proceso de conformación del Estado Reformado; etapa que, por las particularidades que adopta, se convierte de inmediato en "Tiempo de Coyuntura", tiempo de acontecimientos significativos que crean el ambiente político propicio para el surgimiento de una nueva coyuntura. [2]

TEXTO:

Algunos de los principales desafíos lanzados por la coyuntura anterior, la del 6 de julio de 1988, [3] han comenzado a ser satisfechos en este "tiempo de coyuntura": el afianzamiento de la alianza con los sectores financieros y la estabilidad del PECE; el logro de la impunidad del gobierno en torno a los procedimientos para ganar las elecciones, y, como consecuencia de lo anterior, la posibilidad sin contrapeso de impulsar nuevas y más profundas reformas constitucionales para preparar cambios importantes en el sistema de dominación y de acumulación; sin embargo, otros desafíos no resueltos han dejado en suspenso el cierre del período, nos referimos en especial a la inexistencia de un cambio significativo en el esquema de reproducción ampliada.

Por lo pronto -en espera de que se aclare el tiempo político- podemos afirmar que este "tiempo de coyuntura" inicia con el afianzamiento del ejercicio del poder a la antigua usanza, aunque no sin contradicciones: respingos democráticos en el período postelectoral, descontentos en el partido oficial por la posible privatización del ejido y la implementación de una nueva Ley del Trabajo; y, más que nada, pese al triunfo abrumador del PRI, una sensación a su interior de que no se las tiene todas ganadas; que las celebraciones de triunfo bien pudieran traer los anuncios de muerte del partido tradicional. Algunos de estos temas son los que se tratarán en este "seguimiento de proceso".

El "nuevo" período o la etapa de la ofensiva gubernamental

Como lo demostraron las elecciones de agosto; pareciera que el Gobierno del presidente Salinas, a esta altura del proceso de legitimación no necesita, al menos por el momento, de una modernización política clara y pujante; ni siquiera requiere, al parecer, de aquella elemental democracia expresada en la formalidad jurídica del voto.

Por ahora, el gobierno no ha considerado necesario cambiar los métodos autoritarios tradicionales propios de un Estado fuerte apoyado en un sistema presidencialista y en un partido único; en este sentido, la "competencia entre partidos", esencial en un sistema democrático, parecería todavía postergada y, el ejercicio real del poder político, reducido de nueva cuenta a los limitados espacios señalados desde siempre, por el aparato de Estado y el PRI.

Más que formas de participación nueva y más amplias, la razón de Estado que subyace y que predomina en esta etapa, consiste en imponer un nuevo proyecto nacional modernizador -en lo económico- que permita redefinir un modelo de acumulación anacrónico y, en estas condiciones, afrontar los cambios profundos producidos desde hace dos décadas en el mercado mundial; los medios para imponerlo son secundarios, y se harán de acuerdo a los tiempos y con aquellos que -sea cual sea su línea partidaria o sector que ocupen en la economía- compartan la necesidad de esta modernización. [4]

El período que se inicia el 18 de agosto, pone en relieve la "ofensiva del gobierno" después de una etapa de retraimiento, de actitudes más bien defensivas dirigidas a recuperar la legitimidad cuestionada sin recurrir necesariamente a la legalidad.

El reconocimiento que hizo el presidente acerca de las limitaciones que guarda la actual Ley electoral y la necesidad de modificar algunos aspectos de la misma, vienen a corroborar la precariedad -por decir lo menos- del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE). Este reconocimiento muestra que la legitimidad no sólo se obtiene con el apego a la legalidad, aunque ésta nunca está de más.

Las carencias manifiestas en los procesos legislativos referentes a los procesos electorales han sido evidentes sobre todo en: la elaboración de un nuevo patrón electoral, la credencialización, la resectorización de casillas electorales, y en la creación de un nuevo Tribunal Electoral, por sólo mencionar algunas. [5]

Pero además de las insuficiencias legales, de acuerdo con lo que establece la ley, el PRI tiene asegurado su dominio en este campo:

"Cada Cámara calificará a través de un Colegio Electoral la elegibilidad y la conformidad a la ley de las constancias de mayoría o de asignación proporcional a fin de declarar, cuando proceda, la validez de la elección de sus miembros. El Colegio Electoral de la cámara de Diputados se integrará por cien presuntos diputados propietarios nombrados por los partidos políticos en la proporción que les corresponda respecto del total de las constancias otorgadas en la elección de que se trate". [6]

En el caso de la elección de agosto, de acuerdo con la proporción de constancias de diputados, al PRI le correspondieron 64 electores, por haber obtenido 320 constancias de diputaciones (290 de mayoría y 30 de representación proporcional); al PAN 18 electores, debido a que obtuvo 89 constancias (todas de diputados proporcionales); por su parte, el PRD logró 8 miembros por sus 41 diputaciones proporcionales; los diez integrantes

restantes del Colegio le correspondieron a los partidos pequeños (PPS, PARM y PFCRN).

Con una conformación del Colegio de este tipo, difícilmente se podría revertir alguna decisión, a pesar de las evidencias de anomalías que pudiera presentar la oposición. Existe consenso de que no se cuenta con pruebas suficientes que demuestren la magnitud del fraude electoral a nivel nacional y a nivel distrital; la oposición realizó esfuerzos extraordinarios para demostrar un cúmulo de alteraciones y situaciones anormales. Los debates fueron ganados ampliamente por la oposición, sin embargo, al momento de decidir, la aplanadora priísta -ordenada y disciplinada- convertía a los "presuntos" diputados en formalmente reconocidos; esa historia se repitió en 289 ocasiones hasta que llegó el momento en que la oposición abandonó los trabajos de esta instancia. Cansados de establecer un diálogo de sordos, la bancada panista manifestó su rechazo a esta forma de calificar los procesos electorales, sobre todo porque en dos casos se había demostrado con amplitud la violación de la norma jurídica; así, terminado el caso del distrito 36, el PAN decidió abandonar la sesión del Colegio; al día siguiente el PRD hizo lo propio, lo que permitió acelerar los trabajos de "mayoriteo", ya sin la incómoda presencia opositora. [7]

Modernización o reprivatización del campo

No se habían cumplido dos meses de haberse celebrado las elecciones federales, cuando inesperadamente el máximo dirigente de la Confederación Nacional Campesina (CNC), Maximiliano Silverio Esparza, se pronunció en favor de una de las variantes de la privatización del campo, con lo cual se inició, públicamente, una discusión hasta ahora interna en el aparato de gobierno.

Las negociaciones del Tratado de Libre Comercio, suponen una importante reestructuración agraria que incluya nuevos propietarios agrícolas y nuevas reglas en las condiciones de acumulación de capital de ese sector. Por ejemplo, la reglamentación deberá especificar cómo y en dónde podrá invertir el capital extranjero, qué productos se incluyen en el TLC, cuáles permanecen con subsidios gubernamentales, por mencionar algunos. Sin embargo, como es lógico suponer, la discusión más "peliaguda" será la que defina quienes se quedan con las tierras que tienen una mayor productividad: las que se encuentran localizadas en el norte y noroeste del país.

Los organismos empresariales más importantes del país, reclaman la privatización del ejido como elemento indispensable para capitalizar el campo, elevar la productividad y poder producir alimentos para el mercado interno. Para este sector, el origen del problema se encuentra en la estructura agraria, más específicamente, en las formas de propiedad y en particular en la inseguridad jurídica que se observa con la tenencia de la tierra. Para ellos existe un total agotamiento del modelo distributivo derivado de la reforma agraria. En el ejido encuentran el origen de problemas específicos que dañan la producción entre los que sobresalen la parcelación, el minifundio y, sobre todo, la descapitalización debido a que no existen garantías para la inversión. El problema del

minifundio ha llegado tan lejos (60% del total de predios del país) que ahora el problema ya no es cómo repartir, sino cómo reagrupar sobre bases rentables y justas.

El diagnóstico empresarial, sobrepasa, -y con mucho- la sola insistencia en reprivatizar el campo; critican la política macroeconómica (fomento industrial y sustitución de importaciones) y su impacto en el sector agropecuario; la política de castigo de la fijación de precios de garantía; el subsidio al consumo urbano, y el manejo de las variables ligadas al comercio exterior; por mencionar solamente algunos de ellos.

Por su parte, algunos investigadores y, principalmente, organizaciones campesinas, aseguran que el problema del campo tiene su origen en las variables macroeconómicas y no en la estructura agraria: la organización campesina; las instituciones públicas que concurren al campo; ni en el tipo de propiedad de la tierra, de donde deducen, que la privatización del ejido no es la solución, ni ayuda a salir de la crisis agraria. Las variables macroeconómicas que deben modificarse son: restaurar el equilibrio entre el sector agropecuario y los precios agrícolas y ampliar las carteras de crédito y los montos de inversión pública para el fomento agropecuario.

Existe una tercera posición, que reconociendo las limitaciones y problemas que sufre el ejido, propone una renovación total que lo fortalezca, mejore y consolide. Varios son los aspectos que tendrán que removerse para lograr lo anterior: terminar con la fuerte injerencia gubernamental en la vida económica, social y política del ejido; combatir el minifundio; y, darle un carácter permanente a los programas de canalización de créditos. Sin embargo, la propuesta que puede sintetizar mejor la intencionalidad de este sector se encuentra en la flexibilización de las formas de asociación, "tanto de ejidatarios como entre ejidatarios y otros agentes económicos. La flexibilización debe permitir combatir el minifundio generando asociaciones horizontales; debe combatir la descapitalización propiciando la asociación vertical con otros sectores sociales y productivos". [8]

La modernización laboral

Desde el inicio del sexenio el presidente Salinas retomó la necesidad de profundizar el proceso de modernización productiva, plasmada en el Plan Nacional de Desarrollo. Para tal fin, la Secretaría del Trabajo impulsó en el segundo semestre de 1989, un Foro de debate abierto sobre posibles reformas al artículo 123 constitucional y a su Ley reglamentaria. Posteriormente, después de reiterados llamados del Ejecutivo a la urgencia de incrementar la producción y la competencia en las empresas en un sano ambiente laboral, [9] en junio de 1991, se publica el Plan Nacional de Capacitación y Productividad, 1991-1994 que pudiera ser considerado como la "exposición de motivos" de una probable nueva Ley Federal del Trabajo. [10] Por último, producto de los avances en la discusión de un posible Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, pero sobre todo después de la apabullante victoria del PRI y del gobierno en las elecciones federales de agosto de 1991, se vuelve a presionar públicamente sobre la urgencia de legislar en torno al trabajo.

Los empresarios con una idea clara sobre los requerimientos básicos para la inserción competitiva en el mercado mundial lanzaron en 1989 una propuesta de modernización laboral que apunta a la transformación radical de la legislación del trabajo vigente, que supone la eliminación de los soportes proteccionistas. [11]

El gobierno del presidente Salinas, además de los generales señalamientos plasmados en el PND, se mantuvo prácticamente a la expectativa observando el comportamiento de los actores sociales involucrados y -siéndole fiel al quehacer político cotidiano- sugiriendo en privado, rumbos y conductas. Es en 1991 cuando toma posición política clara [12] y se pronuncia, explícitamente, a favor de la "Calidad Total" como el concepto que engloba la nueva filosofía del trabajo; aceptando, implícitamente, que esta cultura laboral necesita de un diferente ordenamiento jurídico. Por lo demás, desde hace casi diez años, resulta clara la orientación de la Secretaría del Trabajo en la solución de los conflictos entre el capital y el trabajo, tanto, que para nada resulta exagerado afirmar que a la flexibilidad laboral sólo le hace falta la sanción jurídica.

La organización obrera por su parte, en sus dos grandes orientaciones: sindicalismo oficial y sindicalismo independiente, mantuvo desde el inicio de la discusión de este tema, un rechazo de principio a cualquier intento reformador de la legalidad laboral vigente. Sin alternativa ante la nueva situación reinante en los espacios productivos de punta, han buscado refugio en la defensa de los postulados constitucionales. De nada sirvió: no pudieron detener la embestida del capital contra el trabajo; las derrotas sindicales, pero sobre todo la pérdida continua de sus conquistas, obligaron a buscar nuevas opciones para las nuevas reglas del juego. Primero fueron los sindicatos afiliados a la Fesebes -1990- en especial telefonistas y electricistas con sus tácticas de sobrevivencia bordadas alrededor de un proyecto corporativo empresarial, [13] posteriormente, desde el sindicalismo independiente, las posiciones del Frente Auténtico del Trabajo (FAT) y su apuesta a la "Calidad Total" en alianza -declaran- con un supuesto empresariado nacional comprometido con la causa de México; [14] más recientemente, desde el sindicalismo universitario, el STUNAM comienza a considerar opciones sindicales que se integran a las nuevas modalidades creadas por el capital, lo mismo que el SNTE dentro del gremio magisterial.

Es cierto, quedaban fuera de estas búsquedas los contingentes del sindicalismo oficial fundamentalmente la CTM, sin embargo, su carácter 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 flexibilidad laboral, hacían suponer como inminente y sin tropiezos la reforma al marco jurídico que ordena la relación capital trabajo en México. No fue así, por el contrario, se inició un conflicto que aunque considerado como guerra de papel, tuvo la suficiente fuerza para detener, por el momento, la tan deseada reforma legal.

La contrapartida a la ofensiva gubernamental

La nueva etapa abierta por las elecciones de agosto, sintetizada en el retorno a un "autoritarismo legitimado", no es sin embargo absoluta, contiene contradicciones que se

expresan en los movimientos postelectorales por la democracia, en las contradicciones al interior del aparato de gobierno y en el sindicalismo oficial.

Del amplio y reconocido espectro del fraude electoral en los comicios del 18 de agosto, destacó la acción ciudadana de "resistencia civil" impulsados en Guanajuato y San Luis Potosí en repudio a los resultados electorales en la elección de gobernador. [15]

En las dos situaciones la lectura política es diferente, sin embargo, ambos arriban a una "solución" parecida: la renuncia de los dos gobernadores electos ordenada desde la capital de la República; no desde las instancias y con los procedimientos estipulados en el Cofipe; no desde el ordenamiento jurídico, sino desde la voluntad presidencial ejercida por encima de disposiciones legales, reglamentos y acuerdos partidarios regionales.

En Guanajuato la solución se encauzó a través de la negociación cupular entre la dirigencia panista y la presidencia de la República, y la presión ejercida para cambiar el resultado electoral se generó en el exterior, vía la prensa norteamericana; en San Luis la decisión presidencial fue forzada desde abajo a través de la movilización popular.

En efecto, la posición gubernamental fue clara: disposición a hablar y a negociar un proceso electoral con un partido político como el PAN -Guanajuato, [16]- y negarse a establecer el diálogo con fuerzas independientes no controlables políticamente, ni por el PAN ni siquiera por el PRD, como las organizadas en la Coalición Democrática Potosina con el Dr. Salvador Nava a la cabeza.

Esto explica por qué mientras el caso Guanajuato se resolvía con la renuncia del gobernador priísta electo en una muy poco clara negociación; el caso de San Luis Potosí vivió un decidido proceso de lucha popular que paralizó la acción de gobierno en el Estado.

La presión diaria ejercida en un plantón permanente a las puertas del palacio de gobierno por cientos de mujeres potosinas que por días impidieron el acceso al gobernador; la marcha ciudadana emprendida hacia el D.F., encabezada por el Dr. Nava, y el apoyo perredista, acompañado de la amenaza de una movilización social sin precedente el día de pronunciamiento del III Informe Presidencial, obligaron a una decisión no esperada no deseada: la renuncia del gobernador priísta electo Fausto Zapata; decisión que, como en el caso de Guanajuato, fue tomada al margen o por encima de los deseos, las intenciones o los proyectos de los militantes priístas.

En los dos casos se revocó el resultado electoral por vía extralegal pero los resultados y las expectativas políticas fueron diferentes. En Guanajuato, salta a la vista que al PAN como partido poco le favoreció la decisión presidencial. El líder de la oposición panista y candidato a la gubernatura del Estado, Vicente Fox, tuvo que aceptar, seguramente forzado, el acuerdo de cúpula realizado entre su dirigencia nacional y el presidente Salinas; forzado, porque no sólo deja el puesto de gobernador -que quizá por vías legales podría haber alcanzado de haberse revisado el proceso electoral en la entidad- sino porque además, producto de la negociación, el gobernador panista interino tuvo que

integrar, como secretario de gobierno, a un priísta que tendrá como misión organizar el nuevo proceso electoral, lo que dificultará sin duda su inclusión como candidato a gobernador en la próxima elección.

Resulta evidente entonces que existen serias contradicciones entre la dirigencia nacional y las dirigencias regionales; mientras la primera acepta una política de negociación con el Estado al margen de los procedimientos democráticos -con el fin de compartir el poder con el PRI, aunque éste sea dosificado, o sea utilizado, como imagen de modernización política-, las segundas, al menos varias de ellas pugnan por la lucha política abierta, sin acuerdos de cúpulas, en busca de la democracia electoral.

En San Luis Potosí por el contrario, la lucha que ahí se escenifica trastoca las políticas gubernamentales de negociación. Aquí, el enfrentamiento político tiene muchas menos mediaciones; la relación no es con un partido sino con una coalición que se apoya en un movimiento social actuante y presente -el Frente Cívico Potosino- que altera y dificulta significativamente la posibilidad de acuerdos cupulares. [17]

Voto Verde

La primera declaración del líder de la oficialista CNC expresaba abiertamente la opinión de avanzar en la privatización del ejido; [18] luego se dio paso a la publicación de un desplegado en el cual se desmentía tal opción y se enfatizaba que el ejido debía permanecer fiel a sus orígenes. Es decir, en menos de quince días la postura inicial de la dirigencia cenecista sufrió una pública reprobación a sus iniciales propuestas. Larga puede ser la lista de organizaciones adheridas al PRI que han manifestado su rechazo al intento de reprivatizar el ejido.

Para nadie es un secreto que varios de los éxitos electorales del partido oficial, se deben al papel que ha desempeñado el ya famoso "voto verde". La desaparición del ejido, incluso su flexibilización, presupone nuevas formas de articulación entre Estado y campesinos, que pudieran poner fin al voto corporativo de los trabajadores del campo. Una pregunta surge de inmediato: ¿permitirá el PRI la pérdida de ese voto clientelar?

La guerra de papel

Todo comenzó en el mes de septiembre, una serie de declaraciones -llenas de intención- vertidas por el presidente de la Coparmex y otros representantes patronales. En ellas se afirma la necesidad de crear una nueva Ley Federal del Trabajo acorde con la competitividad y las exigencias del mercado internacional. Con una ley moderna -afirmó- tendremos realmente la capacidad de poder desarrollar a las empresas y, sobre todo, desarrollar a los trabajadores; [19] y además explicitaba los cambios por los que pugna el sector patronal: actualización en los lineamientos de responsabilidad en cuanto a las obligaciones y derechos de los trabajadores y empresarios; introducir aspectos de productividad en los ordenamientos; modificaciones en la forma de contratación y despido, así como en la carga que para los empresarios significa el reparto de utilidades. Aclara además que no estaba en contra del sindicalismo mexicano, sino a favor de la

dignificación de las representaciones obreras y del ejercicio de un auténtico liderazgo gremial. [20]

Por su parte y aprovechando el conflicto de los trabajadores azucareros, Fidel Velázquez advertía que el movimiento obrero no cederá ante los dueños de los ingenios y de los patrones en general, que pretenden 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. [21] Los trabajadores -dijo-, no estamos maniatados para permitir que el sector patronal imponga SUS criterios y logre su intención de afectar las conquistas obreras, y advirtió sobre la existencia de una embestida empresarial antiobrera. [22]

Días después en inmediata respuesta a las declaraciones del presidente de la Coparmex, Fidel Velázquez aseveró que el sector patronal persigue reformar la Ley Federal del Trabajo a su favor; sin embargo, reconoce que tanto las relaciones laborales como la Ley deben adecuarse a las nuevas circunstancias, pero favoreciendo también al trabajador; propone entonces de nueva cuenta, la creación del seguro contra el desempleo a través de la constitución del Fondo Nacional de Desempleo. [23]

Los empresarios argumentan lo inviable de la respuesta e insisten en su proyecto de reformas a la legislación laboral. Fidel Velázquez alerta sobre una ruptura entre obreros y patrones, y anuncia la creación de un frente integrado por las 36 organizaciones del Congreso del Trabajo y las fuerzas sindicales que quieran sumarse, en referencia explícita a los sectores independientes del sindicalismo nacional. [24]

Al día siguiente, la CRT y el sindicato de telefonistas apoyaron la iniciativa del líder cetemista, y los representantes de los principales organismos independientes, Frente Auténtico del Trabajo y Frente Sindical Unitario consideraron positiva una posible alianza con las organizaciones oficiales.

El 15 de octubre, en lo que fue calificado como una sesión histórica, el Congreso del Trabajo 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 declararon en asamblea permanente y, como primer acuerdo, se propuso la realización de una concentración masiva en el Zócalo capitalino y movilizaciones similares en la provincia. [25]

El día 16, Arsenio Farell Cubillas, Secretario del Trabajo que días antes había declarado que el artículo 123 de la Constitución no cambiaría, que era ingenuo pensar que los trabajadores renunciarían a las conquistas y que consideraba a Fidel Velázquez como a un gran líder defensor de la clase trabajadora llamó a los representantes obreros y patronales a la concertación, pidió al dirigente de la Coparmex que aclarara que esa organización no había solicitado modificaciones a la Ley Federal del Trabajo; el líder empresarial lo hizo, a pesar de que el proyecto empresarial de modificaciones se encuentra formalmente registrado desde hace 2 años en esa dependencia.

El hecho causó enojo en el sector empresarial y el presidente de la CANACINTRA acusó a Fidel Velázquez de ser el causante de una guerra de papel entre el sector obrero y el empresarial. Ese tipo de acciones -dijo- podrían llevar al entrampamiento de las negociaciones para la renovación del pacto; y reiteró que no existe una embestida patronal en contra de los intereses de los trabajadores, sin embargo, aclaró que una ley laboral aprobada en 1931, tiene que adecuarse a las nuevas circunstancias, pero serán patronos y obreros a través de sus representantes políticos quienes definan los caminos a seguir. [26]

Para los líderes cetemistas el problema estaba resuelto; las movilizaciones anunciadas ya no tenían razón de ser; los empresarios habían rectificado y el gobierno otorgó -dijeron- las seguridades más absolutas de que no se tomarán en cuenta las demandas que hacen los patronos para reformar la Ley Federal del Trabajo, el artículo 123 y otros mandamientos constitucionales.

La paz volvió al mundo del trabajo. Los encendidos ánimos de los días anteriores estaban apaciguados; tanto, que el Fidel Velázquez amenazante, el del Frente Obrero y la movilización al Zócalo, olvidó de pronto su beligerancia e incluso declaró que los representantes obreros no formularían ningún tipo de protesta al PECE por los incrementos acordados a varios precios de productos de primera necesidad. Algo tuvo que ver, por supuesto, la comida que los dirigentes del CT tuvieron en los Pinos con el Presidente de la República y el Secretario del Trabajo. Sólo el FAT continuaba insistiendo en la posibilidad de una alianza con el CT en la defensa de los derechos de los asalariados.

Qué pretendía el líder cetemista y las organizaciones del CT con esta guerra de papel; difícilmente podemos creer en una lucha frontal con el empresariado y mucho menos con el Estado; tampoco en una real disposición a formar un frente obrero amplio, que incluya al sindicalismo independiente, para iniciar una cruzada contra el absolutismo empresarial, y el argumento de una supuesta defensa de los derechos laborales carece también de fuerza cuando sabemos que desde la organización obrera no sólo ha permitido una continua violación sino que además no pocas veces se ha sido cómplice de ella.

Sabiéndolo inevitable, más que oponerse a las reformas laborales, el sindicalismo oficial, en especial la CTM, busca la sobrevivencia en un nuevo terreno donde los empresarios tratan de suprimirlos; explora posibilidades de readecuación a su proyecto corporativo y de su alianza con el Estado. El problema es que después de 3 años, Carlos Salinas de Gortari no ha mostrado claridad en el sindicalismo que quiere para la modernidad; la evidente desaprobación de alternativas como la Fesebes o el sindicato magisterial, y el respeto a viejas formas de quehacer sindical teóricamente no caben en el mundo flexible de la producción, hacen pensar en una salida pragmática, inmediatista, que resuelva los problemas de la transformación laboral con poca oposición desde los trabajadores y sus organizaciones; un sindicato parecido al sindicalismo blanco de Monterrey, y que no encuentra hoy forma de expresión en lo que fue el sindicato obrero.

Por su parte los empresarios tampoco buscan una real concertación con la organización sindical, en el fondo desean y pugnan por ello, reducirla a su mínima expresión; en el mejor de los casos concertarán con el trabajador -no con su organización- sino en los nuevos espacios de relación creados por la organización del trabajo; pero en la mayoría de los establecimientos de la planta industrial nacional se asiste a un sometimiento sin mediaciones de los trabajadores a la nueva lógica empresarial; y estos grandes espacios ocupados por la micro, pequeña y mediana industria -centros productivos sujetos a la despótica acción empresarial- el sindicalismo oficial pudiera tener aún cabida ejerciendo su acción de control sobre los trabajadores, utilizando sus tradicionales herramientas de disciplina y dispersión sobre la acción política y sindical del movimiento obrero, y facilitando la acción unilateral del empresario en cualquier proceso de modernización laboral y productiva.

Así visto el problema, la indignación del líder cetemista adquiere un muy diferente sentido; a nadie engañan sus exabruptos contra los empresarios y la presión que ejerció para que el líder de la Coparmex se retractara de lo declarado. La embestida del capital contra el trabajo es real y viene orquestándose desde el sexenio pasado, no sólo por el empresariado nacional sino principalmente por las instituciones gubernamentales; y ante este ataque que despidió trabajadores, cerró empresas y transformó contratos, la CTM y el sindicalismo oficial no hicieron nada, mantuvieron fiel su alianza con el Estado. Entonces, de nada sirve lograr, en una teatral escenificación, que el líder empresarial se retracte de lo declarado, cuando el proyecto empresarial de reformas es real y se encuentra registrado en la Secretaría del Trabajo; y sobre todo cuando el mismo gobierno emitió un Programa de Trabajo; Capacitación y Productividad que indica la voluntad estatal de cambiar el orden jurídico vigente alrededor del trabajo.

El objetivo cetemista con esta guerra de papel era otro: hacer saber a propios y extraños que esta central obrera no se encuentra dispuesta a desaparecer del mundo del trabajo; que cualquier tipo de reforma tiene que contemplarlos; y esta intención tuvo la capacidad de unir, aunque sólo fuera declarativamente, al movimiento obrero, incluso a las tendencias independientes.

Contradicciones en el PRI

En cuanto al PRI, resulta obvio que las contradicciones entre su dirigencia nacional y los comités estatales se agudizan. Las soluciones dadas a los conflictos de Guanajuato y San Luis, pusieron nuevamente en entredicho los acuerdos de su XIV Asamblea Nacional. En términos reales, la autonomía relativa del PRI respecto del aparato de Estado, no existe. El descontento regional es manifiesto y seguramente continuará, en lo que resta del sexenio. La posibilidad de crear un nuevo partido político expresión del nuevo proyecto nacional, de la nueva forma de Estado, continua presente.

En otro sentido, y con otros actores, la discusión del ejido también ha permitido observar parte de las contradicciones existentes entre la burguesía y el poder ejecutivo. En efecto, al momento de realizar las propuestas de una nueva legislación agraria, la Coparmex, demanda que se "transfieran algunas de las responsabilidades de las decisiones jurídicas

del Poder Ejecutivo del gobierno (donde, por excepción, se encuentra erróneamente situada) al Poder Judicial, al cual, por naturaleza pertenece (tanto a nivel local como nacional)".

En el fondo de esta propuesta se encuentra la petición, abierta en ocasiones, soterrada en otras, de tratar de poner un cerco al poder discrecional que el presidente de la república representa. Seguramente esta demanda poco tiene que ver con un espíritu democrático empresarial, más bien se trata de garantizar reglas del juego que eliminen la discrecionalidad que un presidente pueda tener y avanzar en la institucionalización de la toma de decisiones, pero sea cual sea el objetivo último, la propuesta empresarial evidencia que aún en tiempos de "pleno amorío", la burguesía no olvida que el "dedo del señor" puede en ocasiones propinarles golpes que afecten seriamente sus riquezas, y eso es lo único que no están dispuestos a permitir.

CITAS:

[*] Profesores Investigadores del Departamento de Sociología y directores del Programa Divisional: Seguimiento de la Realidad Mexicana Actual (P.S.R.M.A.)

[**] Esta sección se elabora con base en la información del Banco y Taller de Coyuntura del P.S.R.M.A.

[1] Méndez, Luis; Romero, Miguel Angel; Bolívar Espinoza, Augusto: "En búsqueda de una coyuntura". El Cotidiano No. 43, septiembre-octubre, 1991, y Los retos políticos de un nuevo período, El Cotidiano No. 44, noviembre-diciembre de 1991. En estos textos, se muestra del tiempo de la coyuntura" donde se establecen criterios que tienden a cerrar el período abierto en julio de 1988.

[2] Bolívar Espinoza, Augusto; Méndez, Luis; Romero Miguel Angel: "Sobre el análisis de coyuntura: La experiencia de El Cotidiano", El Cotidiano No. 42, julio-agosto de 1991. En este texto se exponen algunos de los conceptos utilizados en el "análisis de coyuntura" y en especial el de "coyuntura".

[3] Méndez, Luis; Romero, Miguel Angel Bolívar Espinoza, Augusto: "Reencuentro con la legitimidad: dos años de gobierno de Carlos Salinas de Gortari"; Relaciones 4, segundo semestre de 1990, Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco. En este texto se analizan: las características de la coyuntura de julio 1988; sus desafíos; y, las primeras etapas de este proceso. La historia debe determinar qué características adoptará el período abierto en esa coyuntura; de todas formas, a lo menos, las elecciones de agosto marcan un hito importante en la definición del mismo.

[4] Este hecho podría explicar la cooptación de significativos grupos de intelectuales de izquierda y derecha, el alejamiento de sectores tradicionales del PRI y, la estrecha concordancia con empresarios de peso.

[5] Salinas de Gortari, Carlos: Tercer Informe Presidencial.

[6] Artículo 60, de la Constitución.

[7] En el primero, se presentaron pruebas que hacían imposible la elección de Mario del Valle, IV distrito de San Luis Potosí, de acuerdo con lo que establece la Constitución (art. 55) que exige una residencia de cuando menos seis meses anteriores a la fecha de la elección. A pesar de que no se pudo probar la residencia requerida, se convirtió en diputado electo con misma fórmula del Colegio: el "mayoriteo", lo que ocasionó el encono de las diversas oposiciones quienes al unísono gritaron: "la Constitución no se vota", sin embargo se votó. El otro caso fue el que se presentó en el Distrito 36 del D.F., aquí, de nuevo el PAN, presentó un conjunto de pruebas acerca de la manipulación de que fue objeto el padrón electoral: empadronaron gente inexistente, domicilios fantasmas, personas que no viven en las direcciones anotadas, entre otras irregularidades presentadas; sin embargo, al igual que en los otros casos, se impuso el voto de los 64 diputados priístas.

[8] Moguel, Julio: "El ejido renovado, el ejido productivo", Uno más Uno, 20-10-91.

[9] Salinas de Gortari, Carlos: Mensaje a los trabajadores, 1º de mayo de 1990. En este mensaje, el presidente, hace un llamado para que los trabajadores y empresarios dejen atrás prácticas de confrontación propias de principios de siglo y se inserten, a través de la concertación, en la gran cruzada nacional por la productividad.

[10] Plan Nacional de Capacitación y Productividad, 1991-1994, publicado en el Diario Oficial de la Federación, noviembre de 1990. Méndez Luis; hace un reflexión sobre el contenido de éste Plan. Op. cit.

[11] Plan Nacional de Capacitación y Productividad, 1991-1994, publicado en el Diario Oficial de la Federación, noviembre de 1990. Méndez Luis; hace un reflexión sobre el contenido de éste Plan. Op. cit.

[12] Plan Nacional de Capacitación y Productividad, Op. cit.

[13] Méndez, Luis y Quiroz, Othón: "Corporativismo, modernidad y autonomía obrera". Analizan esta opción sindical, sus características y definición del concepto de corporativismo-empresarial, Sociológica No. 15, enero-abril, 1991.

[14] Méndez, Luis y Quiroz, Othón: "El FAT: autogestión obrera y modernidad." El Cotidiano No. 40, marzo-abril, 1991.

[15] El Cotidiano No. 44, noviembre-diciembre de 1991. Número dedicado al análisis y reseña de las elecciones federales de 1991.

[16] El Gobierno del presidente Salinas de Gortari y su proyecto de Reforma del Estado, encuentran una franca coincidencia ideológica y propositiva con el PAN, tanto, que las

hoy propuestas salinistas fueron banderas panistas en el sexenio anterior. En esta convergencia de intereses se inscribe la acción del PAN en los últimos tres años.

[17] Las particularidades de los procesos electorales de Guanajuato y San Luis Potosí, así como las formas de resistencia ciudadana empleadas después de los comicios, pueden ser rastreadas en: "Cuatro personajes y una elección" de Cano, Arturo; "Zapata versus Nava" de Sierra, Jorge Luis; y, "San Luis: ¿El inicio moral del Frente Cívico Nacional?" de Clavé Eduardo artículos aparecidos en El Cotidiano No. 44, Op. cit.

[18] La Jornada, 8 de octubre de 1991.

[19] La Jornada, 3 de octubre de 1991.

[20] La Jornada, 15 de octubre de 1991.

[21] La Jornada, 26 de septiembre de 1991.

[22] La Jornada, 30 de septiembre de 1991.

[23] La Jornada, 7 de octubre de 1991.

[24] La Jornada, 10 de octubre de 1991.

[25] La Jornada, 16 de octubre de 1991.

[26] La Jornada, 18 de octubre de 1991.

NUMERO: 45

FECHA: Enero-Febrero 1992

TITULO DE LA REVISTA: El Estado Reformado

INDICE ANALITICO: Reformas Constitucionales

AUTOR: Nora Pérez-Rayón [*]

TITULO: Iglesia, Nacionalismo y Modernización a la Puerta de las Modificaciones Constitucionales Sobre Iglesia-Estado

ABSTRACT:

Después de unas elecciones en las cuales la iglesia participó activa y críticamente, el Presidente Salinas incluyó el asunto de las relaciones Iglesia-Estado dentro del proyecto de modernización innovando formas de relación desde el día de su toma de posesión. La alta jerarquía católica cambia el tono de su discurso: las críticas al gobierno disminuyen sensiblemente y se apuesta al presidencialismo con un voto de confianza. Las presiones sobre las demandas fundamentales que interesan a la iglesia católica se mantienen con distinta intensidad a lo largo de estos tres años.

TEXTO:

Con relativa sorpresa para los estudiosos del tema y la opinión pública, el Presidente Salinas de Gortari en su III Informe de Gobierno del 1 de noviembre de 1991 planteó:

"En mi discurso de toma de posesión propuse modernizar las relaciones con las iglesias. Partidos políticos de las más opuestas tendencias han señalado también la necesidad de actualizar el marco normativo. Recordemos que, en México, la situación jurídica actual de las iglesias derivó de razones políticas y económicas en la historia y no de disputas doctrinarias sobre las creencias religiosas, por lo que su solución debe reconocer lo que debe perdurar y lo que debe cambiar. Por experiencia, el pueblo mexicano no quiere que el clero participe en política ni acumule bienes materiales, pero tampoco quiere vivir en la simulación o en la complicidad equívoca. No se trata de volver a situaciones de privilegio sino de conciliar la secularización definitiva de nuestra sociedad con la efectiva libertad de creencias, que constituye uno de los derechos humanos más importantes. Por eso convocó a promover la nueva situación jurídica de las iglesias bajo los siguientes principios: institucionalizar la separación entre ellas y el Estado; respetar la libertad de creencias de cada mexicano, y mantener la educación laica en las escuelas públicas. Promoveremos congruencias entre lo que manda la ley y el comportamiento cotidiano de los ciudadanos, dando un paso más hacia la concordia interna en el marco de la modernización." [1]

Entender esta iniciativa requiere de un proceso de reflexión en varios niveles. Tomamos como punto de partida el análisis de la propuesta en el contexto ideológico que permeó el Informe Presidencial. Es decir, en su relación con las concepciones de modernidad y nacionalismo del propio discurso y los cambios planteados a partir del mismo con vistas a transformar el futuro inmediato.

En otro nivel hay que analizar el momento político preciso en que el Estado emprende una acción para la cual han trabajado fuertemente, por los más diversos conductos la jerarquía eclesiástica católica -en primer término- y la Delegación Vaticana en México con apoyo del Papa Juan Pablo II. [2]

Por último -y se trata de una cuestión de fondo- es necesario repensar sobre los contenidos, alcances y limitaciones del proyecto de modernización del Estado Mexicano en cuanto a las iglesias se trata y la relación costos beneficios que implican las modificaciones al status quo. Cabe recordar aquí el comportamiento de la iglesia católica en México en la última década, durante el proceso electoral de 1988 y en los tres años de gobierno de Salinas de Gortari, como antecedentes al tema que nos ocupa.

La iglesia católica -como institución- aún cuando no es monolítica asumió a lo largo de este período tendencias que se caracterizaron por una mayor presencia y participación política en diversos foros, una actitud crítica frente al gobierno y sus instituciones (aunque con matices diferenciadores), una sistematización de sus demandas frente al Estado que se concretaron en modificaciones a los artículos 3, 5, 24, 27 y 130. [3]

A nivel de la jerarquía eclesiástica van ganando posiciones los obispos más conservadores impulsados por el Arzobispo Corripio Ahumada y por el Delegado Apostólico Monseñor Prigione. Se fortalecen las tendencias tecnocráticas como vías de ascenso en la jerarquía. La estructura vertical y autoritaria de la institución se mantiene y refuerza en congruencia con la línea marcada por Juan Pablo II desde su llegada al Pontificado. [4]

Después de unas elecciones en las cuales la iglesia participó activa y críticamente, el Presidente Salinas incluyó el asunto de las relaciones Iglesia-Estado dentro del proyecto de modernización innovando formas de relación desde el día de su toma de posesión. La alta jerarquía católica cambia el tono de su discurso: las críticas al gobierno disminuyen sensiblemente y se apuesta al presidencialismo con un voto de confianza. Las presiones sobre las demandas fundamentales que interesan a la iglesia católica se mantienen con distinta intensidad a lo largo de estos tres años. [5]

Nacionalismo y cultura católica

En el nuevo contexto nacional e internacional se incorporan dentro del proceso de modernización las modificaciones al marco jurídico que reglamenta las relaciones entre actores políticos tan complejos y heterogéneos como son el Estado y las iglesias.

El III Informe Presidencial destaca el impulso a un nacionalismo de nuevo cuño que se liga con la idea de cambio y transformación; se habla de cambios para crecer, combatir la pobreza y avanzar en la democracia, pero conservando tradiciones, valores, historia y costumbres... "un cambio que fortalezca nuestra identidad y nos permita seguir siendo, con orgullo, mexicanos..."

La modernización es considerada una estrategia para el cambio, pero se insiste en su esencia siempre nacionalista. El nacionalismo, señala el Presidente, se ha expresado de diferentes maneras a lo largo de la historia, respondiendo a contextos y necesidades distintas, no se vincula a determinadas formas de poder o de producción "sino al interés nacional y a los valores y la cultura que nos constituyen... Nacionalista es lo que fortalece a la nación..."

Este nuevo nacionalismo tiene que modificar sus expresiones para asegurar: la soberanía, la libertad, la justicia y la democracia.

"Acaso la más rica de nuestras tradiciones sea la de mantener vivo nuestro pasado como parte del presente... nuestra cultura no es... un catálogo muerto o intocable de triunfos pasados, inamovibles; no puede pretender tampoco que será impermeable al intercambio con otras culturas..." [6]

En otras ocasiones Salinas de Gortari ha hecho referencia explícita a la religiosidad del pueblo mexicano. La iglesia católica se ha caracterizado por proyectar la identificación de la nacionalidad con el catolicismo "todos los mexicanos somos guadalupanos", o en las recientes palabras del Delegado Prigione "se debe acabar con la simulación... entre la Iglesia y el Estado para fortalecer la concordia nacional, la cual trascenderá para que en verdad haya fuerza en la patria y en los valores religiosos". [7]

Las culturas nacionales sufren el embate de la globalización. La preocupación por defender la identidad nacional y los valores que integren a una población heterogénea es un objetivo político importante.

En el caso de México, la cultura católica constituye un factor de integridad y cohesión que cruza las clases sociales y las regiones geográficas. Sus símbolos y representaciones tienen una gran capacidad de convocatoria y legitimidad entre amplios sectores de la población.

La apertura económica en el marco del proyecto neoliberal de la actual administración implica desafíos no sólo en el terreno económico comercial y político sino también en el ámbito de la cultura. La relación entre nacionalismo y modernización frente al fenómeno de globalización y la amenaza de pérdida de integridad cultural preocupan al Estado. Políticamente, en lo interno y en lo externo, la identidad y la soberanía nacional son armas importantes de poder y capacidad de negociación.

Las funciones que una institución como la iglesia católica puede cumplir en este nuevo contexto de cambios son caras al sistema político mexicano.

La Iglesia en el terreno cultural puede constituir un factor en la defensa de tradiciones y valores específicos frente a la penetración de comportamientos, actitudes y valores que traerá consigo el nuevo orden económico internacional.

¿Por qué hoy? El Presidente tiene la palabra

- ¿Qué lleva al Presidente Salinas a hacer una oferta semejante, precisamente a la mitad de su período presidencial?

La Reforma y la Constitución de 1917 en lo que a relaciones Iglesia-Estado se refiere, se recuperan en la visión oficial como valiosas experiencias históricas producto de contextos nacionales e internacionales que no sólo las justifican sino que las hicieron indispensables. Su legado se refuncionaliza ante un nuevo contexto nacional e internacional. Hay que cambiar para modernizar y de ahí la actitud de romper con tabúes clásicos como lo han sido hasta ahora la Iglesia y el ejido.

Así la propuesta de abrir la posibilidad a la reforma constitucional se hace en paquete, es decir, junto a otras propuestas importantes y refuerza el presidencialismo. Recuérdese aquí que durante tres años el Secretario de Gobernación Fernando Gutiérrez Barrios ha reiterado en numerosas ocasiones que no habría modificaciones a la Constitución en materia religiosa.

La legitimidad de la institución presidencial se ha recuperado considerablemente. Los resultados electorales del 18 de agosto pasado, que favorecieron abrumadoramente al PRI aún con los problemas de Guanajuato y San Luis Potosí y los cuestionamientos generales a la limpieza del proceso electoral, no deslegitimaron la figura de la institución presidencial en forma particularmente sensible, aún cuando deslegitimaron al PRI y al sistema electoral. [8]

Los éxitos de Salinas a nivel internacional, las expectativas que ha abierto el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá para un futuro próximo; el desarrollo pujante del Programa de Solidaridad; el control relativo de la inflación y una campaña de información que maneja muy adecuadamente la imagen presidencial en la opinión pública han convertido a Salinas de Gortari en el presidente con mayor prestigio en la década de los ochenta.

La iglesia católica ha presionado durante los tres años del gobierno salinista por la consecución de sus demandas. Las visitas del Papa Juan Pablo a México y del Presidente de México al Vaticano testimonian la voluntad de acercamiento de ambas instancias.

Acceder a las presiones eclesiásticas en otro momento podría haberse interpretado como signo de debilidad, en estos momentos la iniciativa presidencial aparece más del lado de las concesiones de un gobierno fuerte que refuncionaliza sus relaciones con los diversos actores político-sociales en un contexto de racionalidad modernizadora.

Se trata de reconocerle a las iglesias y a la católica, en particular, una función de interlocutora con derechos y obligaciones que antes por cuestiones histórico-políticas no se le reconocían.

Modernizar implica adoptar un nuevo lenguaje y canales de comunicación, en este caso, paradójicamente con viejos actores como la Iglesia Católica.

En torno a la modificación del status: sus costos y beneficios

En la antesala de las modificaciones constitucionales al marco jurídico que norma las relaciones Iglesia-Estado hoy en día ¿Cuáles serían los costos y beneficios de ambas instituciones al lograr la discutida reforma? La iglesia católica está clara en sus demandas, ¿el Estado hasta dónde está dispuesto a llegar? ¿Qué está en la mesa de negociaciones en esta eterna lucha por espacios y costos de poder?

La iglesia católica mexicana ha podido desarrollar sus actividades al margen del marco jurídico que la limita. Su interés en la modificación del mismo redundaría en:

- a) Si bien hasta ahora la alta jerarquía ha sido un interlocutor privilegiado del gobierno - frente a las otras iglesias y otros representantes del universo católico- su papel se vería consolidado por el hecho de asumir de manera oficial el papel de representante legal de los católicos mexicanos a través del reconocimiento de la personalidad jurídica.
- b) La fuerza que le podría dar el reconocimiento se traduciría en un fuerza correspondiente para la cúpula eclesiástica encargada de negociar como representante del conjunto de la iglesia, con lo cual esta cúpula incrementa sus capacidades de control tanto de la feligresía como sobre el resto de la jerarquía; dada la estructura vertical y autoritaria, característica de la institución, podría significar una mayor presión sobre sectores críticos e inconformes al interior de la institución.
- c) Recuperar para la iglesia católica y sus representantes derechos consagrados en la doctrina eclesiástica y el derecho internacional respecto a la libertad social y civil en materia religiosa para personas y comunidades.
- d) Una demanda reiterada de la iglesia es legitimar su derecho a intervenir en el proceso de educación. Demanda que se enfatiza por la cruzada vaticana en la promoción de una nueva evangelización y la exaltación de una cultura católica en un mundo de crisis de ideologías.
- e) El acceso a los medios de comunicación de masas para la difusión del pensamiento y la cosmovisión católica desempeña un papel fundamental en este proyecto. Eliminar obstáculos en este sentido permitiría a la institución contar con estaciones de radio, de canales de TV, y una prensa católica con mayores posibilidades de difusión.
- f) La iglesia demanda el derecho de adquirir, conservar y administrar propiedades, una base económica legitimada le brindaría mayor acceso a recursos para sus proyectos.
- g) La recuperación de sus derechos políticos le daría más cobertura a su participación política.

El Estado mexicano que integra a la iglesia en su proyecto de modernización, que objetivos consigue con la modificación del contexto jurídico:

a) En un contexto de cambios que ha generado expectativas de movilidad socioeconómica, a través del TLC y la globalización, y cuyos impactos sociales -la reforma al régimen ejidal por ejemplo- implican desestabilizar mecanismos de control tradicionales, contar con el aval de la iglesia católica es importante para el Estado.

A falta de instancias de organización adecuadas y alternativas, las iglesias ocupan un papel importante en esta sociedad civil como receptoras y trasmisoras de demandas de diverso género, así como de integración social en comunidades rurales y urbanas. La influencia de sacerdotes, obispos y pastores sobre sectores de la feligresía en materias terrenales es amplia y el clero, particularmente el católico, se ha mostrado activo en la orientación del criterio de sus ovejas en materia electoral y otras más. Un ejemplo reciente lo tenemos en la exhortación del Arzobispado de Monterrey a los fieles católicos a realizar manifestaciones colectivas de repudio a las alzas en las tarifas de energía eléctrica y gasolinas. [9]

b) Una alta jerarquía complaciente podría colaborar en el control de sectores al interior de la propia iglesia, críticos a políticas gubernamentales, que podrían ser llamados a la disciplina.

c) Por otro lado el aspecto al que ya hicimos referencia, que se relaciona con el nacionalismo y la defensa de los valores tradicionales frente a la internacionalización: una cultura católica que no enfrente premisas fundamentales del Estado moderno y del gobierno mexicano en particular, apoyaría la política del régimen.

d) Se puede interactuar más con un sujeto político-jurídico reconocido, con derechos y obligaciones que con uno "inexistente". Lo que cambia son los canales y las formas de presión, pero no se pierde el control.

e) La legitimidad internacional del Estado Mexicano se vería aún más fortalecida por el agrado con que se contemplaría este paso desde el Vaticano.

Los problemas derivados de las modificaciones constitucionales son muchos y de diversa índole.

Con las reformas constitucionales-cualesquiera que estas sean -el Estado seguirá manteniendo el control de la institución. El proceso de negociación con una aliada "no siempre fiel" no será fácil. Hay diferencias fundamentales en la concepción de problemas sociales (política de control natal, educación, campaña de prevención contra el sida...) y concepciones contrapuestas en cuanto al papel de la Iglesia en la vida privada y pública.

Cuestiones de carácter económico podrían derivarse al encontrarse la Iglesia de nuevo como propietaria con derechos pero también con obligaciones.

Para la Iglesia también puede haber problemas y costos en esta alianza. El marco jurídico vigente si bien la priva formalmente de derechos, tanto individuales como corporativos, al mismo tiempo la exime de obligaciones. El reconocimiento a su existencia en el terreno legal traerá aparejada su subordinación a una organicidad jurídica que puede acarrearle conflictos nuevos.

El acercamiento con el Estado y su identificación con él puede acarrearle una cierta deslegitimación de parte de algún sector de la feligresía, que pudiera haberla visto como una interlocutora independiente y capaz de asumir la defensa de demandas concretas frente al aparato estatal.

La pluralidad religiosa, el problema de la tolerancia

Aunque es obvio que al Estado le interesa fundamentalmente la relación con la iglesia católica, (la cual no muestra interés en actuar en forma conjunta con otras iglesias o denominaciones religiosas) las modificaciones constitucionales atañen a minorías significativas y organizadas, cuya presencia se está haciendo sentir cada vez más, demandando participación en el debate Iglesia-Estado y planteando propuestas alternativas a las de la jerarquía católica. [10]

La intervención de estos grupos religiosos en defensa de sus intereses particulares, amplían la capacidad de maniobra del Estado frente a la iglesia católica, pero lo más importante es que con su presencia y sus demandas refuerzan las tendencias a dar a la modernización contenidos de pluralismo, tolerancia, participación y respeto a los derechos de todos los individuos, creyentes y no creyentes, que integran a la nación, cuya esencia se define por un conjunto de elementos que trascienden con mucho la religiosidad.

La iglesia católica no puede atribuirse la representatividad cultural de la nación. Sin embargo, precisamente de la alta jerarquía, se desprende una actitud intolerante respecto a otras denominaciones e iglesias y un manejo doctrinal en que se advierte a las iglesias así como un manejo doctrinal en que se advierte la concepción de que "la Iglesia Católica es la depositaria de la verdad revelada por Cristo en persona". [11]

La mayoría priísta es anticlerical, y según afirman algunas encuestas, la población de México también. [12] La religiosidad del pueblo mexicano no es sinónimo de clericalismo. La secularización ha permeado el proceso de desarrollo. La sociedad mantiene creencias, valores y símbolos de carácter religioso articulados a una tradición laica y modernizadora.

Sin embargo, el que una tercera parte de la población considere que la católica tendría que ser la única religión [13] nos habla de un potencial de intolerancia, al menos considerable. No hay que desestimar el poder de la institución y su capacidad de convocatoria.

CITAS:

[*] Coord. del Tronco Común de la DCSH, UAM-Azcapotzalco.

[1] III Informe de Gobierno, Excélsior, 4a parte de la SA, p. 7

[2] En México hay otras iglesias a contemplar necesariamente cuando se analiza el tema iglesias-Estado-religión pero en función de la estructura religiosa que caracteriza al país (93% de la población se declara católico; 3% protestante; 3% no creyente; 1% otras), y el hecho de que esta institución constituye el actor político clerical de mayor peso en la realidad actual el ensayo se concentrará en la relación Iglesia Católica-Estado.

[3] Reconocimiento jurídico a las iglesias, libertades para impartir educación religiosa, derecho a adquirir, poseer y administrar bienes muebles e inmuebles así como para heredar, el derecho al voto activo, el uso de los medios de comunicación de masas...

[4] La iglesia mexicana de los años ochenta se ha subordinado más al Vaticano. Este redefine su papel con un proyecto político globalizador que implica darle más presencia y fuerza a la Iglesia Católica de acuerdo con la visión paulista permeada por la experiencia polaca.

[5] Un momento importante en este proceso lo constituyó la visita de Juan Pablo II a México en mayo de 1990. Para un análisis de sus implicaciones ver Barranco et. al. Más allá del carisma, Jus., 1990.

[6] Un momento importante en este proceso lo constituyó la visita de Juan Pablo II a México en mayo de 1990. Para un análisis de sus implicaciones ver Barranco et. al. Más allá del carisma, Jus., 1990.

[7] Uno más Uno, 19-11-91: 9

[8] En las pasadas elecciones la jerarquía católica "se portó bien", se unió a la campaña contra el abstencionismo, y asumió una actitud cautelosa en relación con las acusaciones sobre la limpieza del proceso electoral.

[9] El Universal, 14-11-1991: Estados 1

[10] Ver prensa del mes de noviembre de 1991. Un ejemplo el desplegado de la Iglesia "La Luz del Mundo", demandando trato igualitario a las iglesias, evitando la actitud despectiva de la Iglesia Católica que llama "indiscriminadamente a todo grupo religioso secta extranjerizante". Excélsior, 16-11-1991: 44-A.

[11] Criterio, Organó Informativo de la Arquidiócesis de México, la. Qna., oct., 1989:3. Para analizar tendencias anticlericales en la sociedad mexicana ver R. Blancarte, El poder, salinismo e iglesia católica, Grijalbo, 1991 y L. Ludlow, "El anticlericalismo mexicano" en: El Topodrilo, UAM-I, Núm. 20, nov-dic 91.

[12] Ver encuesta publicada en la Revista Este País, Tendencias y Opiniones, Num. 3, junio, 1991.

[13] Ver encuesta publicada en la Revista Este País, Tendencias y Opiniones, Num. 3, junio, 1991.

NUMERO: 45

FECHA: Enero-Febrero 1992

TITULO DE LA REVISTA: El Estado Reformado

SECCION FIJA: Economía Nacional

AUTOR: Guillermo Ejea [*]

TITULO: La Economía Nacional en 1992 Vista Desde sus Antecedentes

TEXTO:

En el panorama macroeconómico de 1992 no se advierten grandes cambios a las tendencias registradas en los últimos cuatro años. La renovación del PECE, los Criterios Generales de Política Económica y el proyecto de presupuesto público, dados a conocer la primera quincena de noviembre de 1991, evidencian la intención del gobierno de continuar con la misma estrategia que le ha permitido abatir los índices inflacionarios y recuperar la dinámica del crecimiento económico. Se pretende evitar, sobre todo, que un cambio de señales pudiese alterar las expectativas que se han creado acerca del mejoramiento de la situación económica.

Los pilares de la estrategia han sido la disciplina fiscal, el anclaje de precios claves y la confianza empresarial. El saneamiento de las finanzas públicas se ha reflejado en la reducción del endeudamiento neto del sector público y en la ampliación de los plazos de vencimiento de la deuda pública interna colocada en valores, repercutiendo en la disminución de las tasas de interés. También ha sido muy importante mantener la estabilidad del tipo de cambio, lograda principalmente a causa del flujo de capitales externos y el fortalecimiento de las reservas internacionales. A pesar del déficit comercial y de las presiones que los exportadores y los especuladores ejercieron a lo largo del tercer trimestre de 1991, el deslizamiento se redujo con la firma de la nueva fase del PECE. El cuasi-tope en los salarios mínimos y en las remuneraciones a los trabajadores públicos ha contribuido a desactivar la espiral inflacionaria inercial que a los ojos de algunos - particularmente desde la óptica empresarial- se explicaba por el incremento de los costos laborales. Esta compresión de los salarios "públicos", junto con la política de desintegración de las organizaciones obreras, ha dejado que los aumentos salariales en el sector privado se negocien de acuerdo con las condiciones específicas en que se encuentra cada empresa. Por último, la confianza de los empresarios en el régimen se ha manifestado especialmente en la entrada de la inversión extranjera y en los moderados aumentos de los precios relativos.

En términos agregados, en estos cuatro años la formación bruta de capital fijo ha constituido el componente más activo de la demanda, y a partir de 1990 las exportaciones parecen incrementar su peso respecto del gasto interno. Pero es claro que la dinámica de las importaciones deja muy atrás a la oferta interna. Paralelamente, el dinamismo de la fabricación de bienes de capital y de la producción manufacturera de maquila sobrepasa al de los bienes intermedios y de consumo. Por otra parte, a lo largo de sus fluctuaciones cíclicas la actividad del sector primario muestra una ligera recuperación, similar en su tendencia a la que registran los sectores secundario y terciario.

El flanco de mayor preocupación en la bondad de la estrategia es el sector externo ya que, a pesar de los buenos resultados en la cuenta de capital, el saldo negativo en la cuenta corriente tiende a ampliarse.

Variaciones Porcentuales de Importaciones y Exportaciones[H-]

Aunque el ritmo de crecimiento de las importaciones se redujo de 1987 a 1990 y el de las exportaciones aumentó en el mismo lapso, aquéllas crecieron más que éstas. Además, aunque en el primer semestre de 1991 las exportaciones registran un incremento significativo, la compra de mercancías en el exterior volvió a dispararse. De ahí que se haya estimado que a fin de ese año el déficit en cuenta corriente alcanzara los 11 mil millones de dólares, casi el doble de 1990. La conversión del superávit (1983-1987) en déficit en este rubro está vinculada al crecimiento de la economía por el arrastre que éste ejerce sobre las importaciones.

La recuperación del dinamismo de la actividad económica y la estabilidad de precios han sido los objetivos fundamentales de la política económica desde 1988. Sin embargo, el comportamiento del PIB y de la inflación, lo mismo que el de las importaciones y el flujo de capitales, desde 1989 han rebasado los pronósticos gubernamentales, introduciendo factores de "sobrecalentamiento" en la economía. Por esta razón, la estrategia en 1992, siendo la misma que en los años previos, tendrá que ser matizada, aún si avanza la concreción del TLC y si la economía estadounidense sale de la etapa recesiva que atraviesa.

En particular, como lo expresan las opiniones de algunos líderes patronales y de ciertos analistas, el control de la inflación y el déficit en balanza comercial son los temas que más discrepancia provocan respecto a las previsiones oficiales. Este contexto de leve incertidumbre se refleja en las expectativas de los empresarios, los cuales en el mes de octubre señalaban que los negocios y las utilidades en el primer semestre de 1992 serían iguales o mejores que en 1991, pero eran más cautelosos al comprometer con anticipación un incremento semejante de sus inversiones y de la capacidad instalada.

Deuda Pública Interna. (Porcentajes)[H-]

Precios[H-]

Activos y Reservas. (Millones de Dólares)[H-]

Sector Externo. (Millones de Dólares)[H-]

Gráfica. Componentes de la Demanda Agregada. 1988-1 = 100[H-]

Gráfica. Gasto Interno y Exportaciones. 1988-1 = 100[H-]

Gráfica. Oferta Interna e Importaciones. 1988-1 = 100[H-]

Gráfica. Producción Manufacturera[H-]

Gráfica. Indicadores de la Actividad Productiva. 1988-Ii = 100[H-]

Gráfica. Cuenta Corriente - Cuenta de Capital[H-]

Hechos y Pronósticos[H-]

CITAS:

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

NUMERO: 45

FECHA: Enero-Febrero 1992

TITULO DE LA REVISTA: El Estado Reformado

SECCION FIJA: Economía Internacional

AUTOR: Ruth Madueño Paulette [*]

**TITULO: La Respuesta Popular a la Crisis en el Perú: Solidaridad y Democracia
Construida Desde Abajo**

ABSTRACT:

Interesa señalar, que los movimientos sociales no pueden ser analizados sólo en relación exclusiva -muchas veces mecánica- con la estructura social, económica y política. La recreación de las prácticas cotidianas y de las prácticas políticas son parte fundamental de la construcción de la identidad y del discurso y, en ese proceso, la codificación y descodificación de conocimientos, normas, valores, costumbres y tradiciones no es sólo privilegio del mundo moderno. Los sectores excluidos, atrasados y tradicionales hacen lo propio en su relación con un entorno social, político y cultural más amplio, interactúan con él, recrean su propia identidad y permean la construcción y afirmación de una cultura e identidad más amplia, dejan su propia huella en la definición de la nación.

TEXTO:

Introducción

No son ajenos en México los graves problemas por los que atraviesa el Perú. A la luz de los acontecimientos que la prensa informa cotidianamente, queda la impresión de un país donde la imagen apocalíptica de las siete plagas se habría actualizado dramáticamente. Esa información, que la mayoría de medios tienden a difundir profusamente, parece privilegiar más la espectacularidad de los hechos que la posibilidad de aportar elementos para el análisis de una realidad social sumamente compleja y contradictoria.

No pretendemos analizar aquí, el carácter de la crisis que afecta al Perú, que probablemente sea una de las peores de su Historia, ni los múltiples factores internos y externos que le dieron origen. Tampoco analizaremos cómo se han ido aplicando en el país las políticas neoliberales agravando profundamente los problemas económicos, políticos y sociales, cuyos efectos golpean dramáticamente a las grandes mayorías de la población peruana.

Nos interesa presentar el otro rostro del Perú, aquel que no ocupa ni las primeras ni las últimas páginas de los diarios y que, sin embargo, está transformando profundamente el escenario social y político del país. Nos referimos a la dinámica de los sectores populares que espontáneamente han ido construyendo desde abajo sus propias organizaciones, autónoma y solidariamente, y desarrollan una diversidad de respuestas a la crisis.

En ese proceso, que se profundiza en la década de los ochenta, los sectores populares han ido imponiendo su presencia como interlocutores, como sujetos sociales, como ciudadanos que interactúan con el Estado, sus instituciones, con los partidos políticos y con los otros sectores sociales. Exigen no sólo la renovación y su inclusión en el discurso sino que, al desarrollar sus organizaciones, han abierto los espacios políticos y sociales de los que antes fueron excluidos, han forjado nuevos espacios con contenidos democráticos y solidarios innovadores, que cuestionan las prácticas políticas tradicionales y los mecanismos de intermediación entre el Estado y la población.

Ese dinamismo de los sectores populares, cuyo origen se remonta a procesos en los períodos previos a la crisis, va transformando la cultura, los valores, las normas y la vida cotidiana. Va dando forma a una sociedad civil que ejercita de manera innovadora algunos de sus derechos democráticos, permea la afirmación de una nueva identidad y la constitución del Perú como nación.

Las dimensiones de la crisis

La crisis que afecta al Perú no sólo es producto de los problemas derivados de la crisis internacional y de las dificultades económicas y financieras que se gestaron internamente. Ella compromete la estructura política y social y el carácter del Estado en las que se sustentó el desarrollo del país.

En esa perspectiva, la crisis ha mostrado el fracaso del patrón de desarrollo basado en la sustitución de importaciones fácil y de los proyectos políticos que le dieron sustento: el populismo y el reformismo. Esta característica, común a todos los países de América Latina, adquirió una dimensión particular en el Perú debido a la forma de estructuración de su economía, de sus clases y al desarrollo político tanto en las etapas precedentes como en la fase sustitutiva. Allí se incubaron muchos de los problemas que terminaron por expresarse agudamente con la crisis.

El esfuerzo reformista de Velasco Alvarado (1968-1975) de profundizar la sustitución de importaciones, fortaleciendo la función promotora del Estado, e impulsar un conjunto de cambios estructurales había logrado, de un lado, redefinir y limitar la presencia del capital internacional como el beneficiario más importante de la industrialización sustitutiva y, de otro lado, eliminar a la fracción oligárquica del escenario político del país. Esos y otros procesos, especialmente la Reforma Agraria, no lograron, sin embargo, resolver muchos de los problemas que se habían acumulado históricamente en vastas regiones del Perú. Tendencialmente la agricultura y las condiciones de vida de importantes sectores del campesinado se fueron deteriorando en el curso de estos y los siguientes años.

A pesar del fracaso reformista, el velasquismo aceleró de manera significativa la democratización de la sociedad, "liberó las energías retenidas en el mundo andino y en los sectores populares. [1]

Ese proceso y la crisis internacional, cuyos efectos se dejaron sentir en el Perú desde 1974, determinaron que la opción por las políticas de estabilización y ajuste, aplicadas por Morales Bermúdez (1975-1980), buscaran desmontar los cambios impulsados por Velasco. Ese proceso de reversión de las reformas se profundizó con Belaunde (1980-1985) y a pesar de las políticas heterodoxas que trató de impulsar el gobierno de Alan García (1985-1990), el país se quebró dramáticamente.

En ese largo proceso de crisis fueron madurando los problemas previos y el país fue expresando la síntesis explosiva y contradictoria de su Historia, de manera tal que la profunda crisis política y social se conjuntaba con un proceso económico basado en la industrialización sustitutiva que había "devenido en un débil y costoso capitalismo asistido...(por)... un Estado subsidiador y prebendista que ha dado origen a una de las grandes crisis fiscales de este siglo". [2] La crisis ha provocado la pérdida de la hegemonía del Estado en la sociedad, su debilidad y la de sus instituciones se ha tornado más palpable en la medida en que se ha mostrado incapaz de atender las necesidades más urgentes de la población y se han corroído los canales de intermediación entre el Estado y las grandes mayorías. Gran parte de la burocracia estatal, pauperizada por la crisis, ha encontrado en la corrupción una fuente complementaria de recursos, de manera que esos y otros problemas han creado una crisis de ingobernabilidad y han debilitado la autoridad del Estado en vastos sectores de la población y regiones del país.

Esa falta de legitimidad y eficacia han agravado el descontento social. El discurso estatal y el de los partidos políticos tradicionales se vació de contenido. Se profundizó la brecha económica entre las clases dominantes y los sectores medios, de manera que el empobrecimiento de éstos los ha hecho más vulnerables para establecer alianzas y movilizarse con algunos segmentos populares que desempeñan el papel tradicional de interlocutores políticos de las fracciones dominantes. Estas desarrollan un discurso que no los vincula a las necesidades de las mayorías ni tienen propuestas para ellas.

La crisis produjo una profunda descomposición de los mecanismos de control del Estado, la legislación parece haberse vaciado de contenido por la corrupción generalizada. El terrorismo, el narcotráfico, la represión oficial indiscriminada y la violencia cotidiana no sólo se han agravado sino que actúan bloqueando los múltiples esfuerzos democratizadores.

Mientras tanto, la pobreza extrema se ha extendido en el Perú. A modo de ilustración, proporcionamos algunos datos estadísticos que fríamente informan del drama de las mayorías: el PIB per cápita se redujo de 938 dólares en 1980 a 718 dólares en 1989, entre 1985-1986 el 20% de la población más pobre apenas recibía el 3% del ingreso, mientras que el 10% más rico recibía el 45%. [3] En marzo de 1991 se calculó que una familia de 5 personas podía vivir con un salario mínimo de 400,000 Intis, sin embargo, los empleados públicos recibían 25,000 Intis a pesar de que el salario mínimo fijado oficialmente era de 38,000 Intis. El salario real se ha deteriorado un 60% entre 1975-1990. Más del 70% de la población vive en condiciones de pobreza crítica, 126 niños de cada mil mueren antes de los 5 años de edad, el consumo de calorías per cápita llega a 84% del requerido, entre 1986-1990 el índice de precios al consumidor se elevó en

10,300%, sólo el 18% de la PEA está adecuadamente empleada mientras que el 71% es subempleada. El Ministerio de Trabajo registró oficialmente que 100,000 niños trabajaban en 1989, esa cifra se incrementó a 190,000 en 1990. Según el Ministerio de Educación cerca del 40% de jóvenes en edad de estudiar dejarían de asistir a las escuelas en 1991. [4]

En ese contexto, como parte de la política implementada por el gobierno actual por reincorporar al Perú al sistema financiero internacional, se canaliza una proporción considerable de los ingresos fiscales al pago de los servicios de la deuda externa, que sobrepasa los 20 mil millones de dólares. Esto, evidentemente, a costa de salario extremadamente bajos, de la carencia de servicios urbanos y rurales elementales, que agravaron la epidemia del cólera y otras enfermedades, de la falta extrema de recursos para atender los problemas de salud más urgentes, y, entre muchos problemas, reparar las carreteras de todo el territorio nacional.

La respuesta popular: solidaridad y democracia que se construye desde abajo

A contracorriente de los desencuentros históricos anteriormente esbozados, la crisis ha potenciado un proceso social que venía desarrollándose desde hace varias décadas y que hoy llama la atención y golpea los ojos de cualquier observador. Se trata de un proceso signado por la presencia de los sectores populares en el escenario social, que da a éste una nueva fisonomía, no sólo por las exigencias que plantean de ser incluidos en el discurso sino porque han abierto los espacios políticos y sociales de los que antes fueron excluidos y han forjado nuevos como respuesta no sólo a sus necesidades de sobrevivencia, sino también a la ineficiencia del Estado para resolver esos y otros problemas económicos y sociales. Se trata de "un desborde en toda dimensión de las pautas institucionales que encauzaron la sociedad nacional...(Esa)...dinámica procede de la movilización espontánea de los sectores populares que, cuestionando la autoridad del Estado y recurriendo a múltiples estrategias y mecanismos paralelos, están alternando las reglas de juego y cambiando el rostro del Perú". [5]

Ese proceso está transformando la sociedad, la cultura y la política, redefine la percepción del mundo urbano y rural, transforma la vida cotidiana porque ha creado "sutil e incesantemente nuevas pautas de conducta, valores, actitudes, normas, creencias y estilos de vida". [6] Ha ido forjando nuevos intereses, nuevas formas de participación democrática, donde lo común abre paso a un potencial solidario que se expresa en múltiples y variadas formas de organización social, económica y cultural. Va dando nuevos contenidos a una sociedad civil en formación, permeando la afirmación de la identidad y la constitución del país como nación, al desarrollar creativamente, como respuesta espontánea a la crisis, formas colectivas que presionan por soluciones de consenso en que lo nacional debe ser tomado en cuenta.

No se trata sólo de un cuestionamiento a la falta de perspectiva histórica de las clases hegemónicas y el Estado al construir la nación, sino cómo, a pesar de que en ese proceso se marginó a las grandes mayorías, los sectores populares irrumpen en el escenario social

organizándose solidariamente y desarrollando prácticas políticas democráticas innovadoras, para formular alternativas de solución a los problemas que afectan el país.

Esa presencia de los sectores populares en el escenario urbano tuvo su origen en las migraciones campesinas de la década del 50, ellas se incrementaron con la crisis (1975-1991), particularmente desde la década del 80. [7] Interesa resaltar que el comportamiento de los migrantes en ambos períodos es sustancialmente diferente.

Para los migrantes de los años 50 y 60, su agrupación en Asociaciones o Juntas Vecinales tuvo como objetivos su instalación precaria en terrenos invadidos alrededor de la ciudad. La legalización de la propiedad, la instalación de servicios urbanos básicos que comprometían relativamente el apoyo estatal y el trabajo comunal de los pobladores. De la paulatina ubicación de los migrantes en actividades informales en la ciudad o en trabajos remunerados en empresas privadas y en el Estado, devino un sistemático esfuerzo por edificar sus viviendas con material noble. La educación jugó, en ese proceso, un papel fundamental como mecanismo de movilidad social.

La creación espontánea de otras organizaciones educativas, culturales y recreativas complementaron ese proceso. Intervinieron allí, muchas instituciones asistenciales y la Iglesia. A pesar de la pobreza, las barriadas fueron el eje aglutinador de muchas aspiraciones de progreso, se creaban en ella ciertos intereses, que una vez resueltos generaban largos períodos de inactividad de las organizaciones. Más tarde, los pobladores las reactivaron para dar respuesta a una diversidad de problemas agudizados por la crisis.

En cambio, el campesino que migra durante la crisis, se enfrenta a una ciudad precaria, invade espacios que se ubican en la periferia de la periferia y sólo puede acceder a construir viviendas precarias de estera. Su desafío mayor es enfrentar los problemas de sobrevivencia y salud. Inunda no sólo la ciudad sino las barriadas como micro vendedor informal o prestador de servicios. Accede a la educación con enormes dificultades. [8]

En ambos casos, es fundamental señalar que el migrante, mayoritariamente indígena, se trasladó a las ciudades con los elementos culturales de su lugar de origen, permeando con esos elementos la vida social y las formas de organización y movilización de los sectores populares. En ese sentido, es reconocido por todos los científicos sociales que en la sierra peruana han sobrevivido históricamente algunos de los rasgos básicos que sustentan las relaciones de reciprocidad, cooperación e intercambio de la población indígena. La mentalidad del migrante expresa esas referencias culturales y se traduce cotidianamente, aunque de manera conflictiva, en su interacción con un mundo en el que el mercado impone formas individuales y de competencia.

En ese sentido, la formación de las barriadas supone un estilo de apropiación de la ciudad. Se recrean los espacios andinos en los clubes organizados por los migrantes. En Lima existen, por ejemplo, 6,000 clubes distritales, 120 provinciales y 17 departamentales. En ellos, los migrantes recrean sus costumbres, sus fiestas y tradiciones, efectúan matrimonios, establecen relaciones, practican la reciprocidad, piden favores a cambio de lealtades, etc.

Allí reviven las tradiciones, y se mantienen las identidades locales, funcionan, a la vez, como mecanismo de adaptación al mundo urbano, sirven de referencia más estable y cercana al mundo subjetivo de los migrantes que diariamente se enfrentan con otros espacios conflictivos, inseguros, nuevos y precarios de la ciudad.

Todos esos factores han confluído en la reactivación de las Asociaciones, Juntas Vecinales y otras agrupaciones y en la múltiple y variada gama de organizaciones que han sido creadas como respuesta a la crisis. La solidaridad que emana de ellas, las formas nuevas de participación democrática para enfrentar la resolución de múltiples problemas, no es el resultado de las prácticas políticas de las élites y de los partidos, ni de las políticas sociales que ha tratado de implementar el Estado burocráticamente y desde arriba, sino ha sido construida desde abajo, compromete esa tradición cultural, es permeada por ese potencial solidario andino que se ha ido recreando bajo modalidades urbanas, en medio de una situación de extrema carencia y que, sin embargo, enfrenta el desafío de salir del atraso y acceder a la modernidad.

Es importante señalar que, a pesar de la crisis política e institucional, el Estado ha impulsado, con éxito coyuntural muy relativo, algunos programas sociales dirigidos a apoyar a los sectores populares más afectados por la crisis. En todos los casos ha tenido que convocar y contar con el concurso de las organizaciones populares. Esa relación ha pasado por intentos de cooptación y/o condicionamiento de la ayuda por los partidos en el poder y otras organizaciones políticas, sin embargo, en medio de los conflictos, las organizaciones populares han logrado mantener una autonomía política, interactúan con el Estado, presionan y coordinan con él. "Hay en ellas una lógica de negociación, no tienen una lógica de enfrentamiento, planifican y desarrollan espacios de intermediación". [9]

Algunas de las organizaciones que se han desarrollado con más fuerza en las décadas del 80 y 90, son aquellas que se vinculan con los problemas de sobrevivencia y en las que participan mayoritariamente las mujeres. Las más importantes son:

Los Clubes de Madres. Organizados espontáneamente o promovidos por la Iglesia y otras instituciones, capacitan a las mujeres en aspectos vinculados con el desarrollo de la familia y actividades productivas. Desarrollan actividades de promoción social y prevención (vacunación, campañas de limpieza, etc.).

Los Comités del Vaso de Leche. La Municipalidad de Lima, a la que por primera vez accedieron los partidos de izquierda, convocó, en 1983, a los clubes de madres, asociaciones de padres de familia y otras organizaciones de mujeres a fin de constituir esos comités para atender a un millón de niños menores de 8 años. Se comprometieron en ese proceso, la Iglesia, miembros del clero y civiles que trabajan en la línea de la Teología de la Liberación, activistas de los partidos de izquierda, profesionales y técnicos independientes e instituciones del país y del extranjero.

En Lima funcionan actualmente entre 7,500 y 8,500 Comités, su evolución está marcada por su sistemática autonomización de los organismos oficiales y su agrupación en una Coordinadora Provincial que ha sido reconocida legalmente. A pesar de los conflictos con los siguientes gobiernos municipales, que trataron de controlarlos burocráticamente, y con algunos partidos en el gobierno central que trataron de condicionar el suministro de leche al apoyo en los procesos electorales. A pesar, de los conflictos personales entre las mujeres explicable por la grave situación emocional que se produce en esas mujeres debido a que en ellas recae el peso mayor de enfrentar la extrema pobreza- y de los objetivos coyunturales que los mueve, esos Comités han logrado mantener su autonomía y aportan formas de gestión democrática ejercida por las mujeres, además de un liderazgo nuevo de muchas de ellas en esas y otras organizaciones vecinales.

Los Comedores Populares. De vecinos, autogestionarios, parroquiales, etc.. También organizados espontáneamente o promovidos por la Iglesia e Instituciones probadas (ONG). Reciben apoyo alimentario y eventualmente implementos básicos de esas y otras instituciones internacionales y del Estado. En Lima existen mas de 4,000 comedores.

Con características similares a los Comités, la organización de los Comedores Populares pasa por el desarrollo de un liderazgo construido en la lucha cotidiana por la sobrevivencia, por un agobiante proceso que pasa por la instalación precaria de las cocinas, el peregrinaje de las mujeres para conseguir productos baratos en los mercados o en las instituciones proveedoras, abastecerse de combustible, preparar y distribuir los alimentos a un costo que sólo permite pequeñas mejoras en los locales y reproducir el mismo proceso diariamente. El peso de esas responsabilidades y los conflictos muchas veces actúan como disgregadores de ese esfuerzo organizativo. Sin embargo, los comedores populares que han logrado articular su trabajo a los objetivos más amplios de las organizaciones vecinales mayores, han logrado impulsar algunos proyectos que les reportan ingresos pequeñas empresas de servicio, panaderías, confecciones, etc. y se incorporan a proyectos comunitarios impulsados por las Asociaciones de pobladores.

Estas tres organizaciones y las Asociaciones de Padres de Familia han sido el soporte para que el Estado pudiera desarrollar la campaña de prevención contra el cólera y otras enfermedades. Fueron ellos los que habilitaron las escuelas y colegios públicos en Lima y en las provincias.

Ultimamente, algunas dirigentes del organismo Coordinador de los Comedores han sido víctimas de la violencia terrorista, en el mes de agosto, más de 30,000 mujeres se movilizaron en una marcha de protesta contra el terrorismo.

Las Asociaciones de Pobladores. Hemos señalado anteriormente su origen espontáneo y algunos de sus objetivos. Abordaremos otros aspectos que los caracterizan. Muchas de ellas han ido absorbiendo algunas de las funciones que el Estado o los Municipios dejaron de cumplir, parcial o totalmente, en relación a la planeación y regulación del crecimiento urbano y la provisión de servicios básicos.

En ese proceso, las Asociaciones han ido redefiniendo sus funciones y han tenido que abrir espacios para que los pobladores se expresen en ellas, participen en la planeación y ejecución de proyectos y en actividades comunitarias. Incorporan, por ejemplo, a los gremios de pequeños y medianos comerciantes, industriales, comerciantes de mercados, informales, Comités del Vaso de Leche, Comedores Populares, clubes, etc. y desarrollan actividades que van desde: Limpieza y saneamiento ambiental, erradicación y prevención de enfermedades, construcción de bibliotecas, centros comunitarios, postas médicas e instalación de servicios básicos, hasta, planeación urbana, promoción de la mediana y pequeña empresa, etc.. [10]

Tovar y Zapata plantean que las pautas del liderazgo en estas organizaciones han sufrido cambios importantes. No se trata de un liderazgo "combativo", "clasista", como en las etapas precedentes, sino de uno capaz de "manejo técnico, de interlocución y negociación, cierto dominio del espacio urbano, potencial de planificación y proyección", de convocar y coordinar la ejecución de proyectos y actividades comunales. Ese liderazgo, cuya elección se efectúa en asamblea de pobladores, está también sujeto a la crítica y, eventualmente, a la censura y reemplazo.

Los Municipios. Ellos se constituyen en el Perú por elección directa, universal y secreta. En general, los cargos municipales son ocupados por líderes locales, especialmente en las barriadas, en los pequeños poblados, distritos y provincias. En las barriadas ésta parece ser la forma de consolidar un liderazgo construido en el trabajo de varios años. En esa medida, existe una relación directa entre las Asociaciones de pobladores y los Municipios. El grado de incidencia de ellas en la propuesta y ejecución de proyectos es bastante fuerte, tanto para el mejoramiento urbano, ordenamiento y desarrollo de actividades empresariales, como de carácter cultural, recreativo y asistencial.

En los barrios populares esa característica de los municipios se presenta con un peso mayor, puede afirmarse que la participación de la población en la gestión municipal es más directa, se abren espacios democráticos de concertación y de crítica, y ésta suele manifestarse directamente. No ignoramos los profundos desencuentros que pueden darse y se dan, ni los conflictos derivados de intereses partidarios y personales; sin embargo, como experiencia de construcción de nuevas formas de gestión política la relación entre Municipios y Asociaciones y Juntas vecinales son ejes de un nuevo proceso en que se afirma la sociedad civil. La atención de los graves problemas derivados de la precariedad de los servicios urbanos ha generalizado y ha hecho urgente la coordinación entre esas y otras organizaciones populares, con frecuencia es más efectiva en las barriadas más antiguas debido a que sus organizaciones se hallan más consolidadas.

No queremos dejar fuera de este análisis un proceso social inédito en el Perú, y probablemente en América Latina, aquel que desarrollan hoy vastos sectores del campesinado en la sierra y costa norte y que se extiende al resto del territorio. Para ello, expondremos brevemente algunos problemas que afectan al campesinado.

La Reforma Agraria implementada por Velasco, había quebrado el poder de los hacendados y "resquebrajado la ideología señorial que sustentaban las relaciones

patrimoniales, de la cual participaban hacendado y peones", [11] abrió paso a un importante proceso de democratización de la sociedad rural, se fortalecieron y crearon nuevos gremios, federaciones y confederaciones, y se ampliaron y radicalizaron las demandas y luchas campesinas en los períodos siguientes.

Desde 1975, la política estatal tendió a favorecer la parcelación de las unidades asociativas creadas por la Reforma Agraria. [12] Ese proceso y la ausencia de una política consistente, que tendiera a mejorar la situación del agro, dio lugar a una renovada y profunda heterogeneidad regional adversa a las mayorías que se complementaba con una aguda diferenciación tecnológica y cultural. [13]

Simultáneamente, la violencia terrorista, la represión, el narcotráfico, [14] el ejercicio autoritario del poder, el abuso y la corrupción actuaban socavando los espacios democratizadores de la vida rural. Los campesinos confrontados a una situación de pobreza, eran, especialmente en la sierra norte, víctimas de los ladrones de ganado. Jueces y Policías ignoraban sus quejas, exigiéndoles coimas y sometiendo a engorrosos, largos y humillantes trámites en las ciudades. [15] Estos y otros problemas, obligaron a los campesinos del Departamento de Cajamarca, [16] a buscar formas alternativas de respuesta organizándose en "Rondas Campesinas".

Las Rondas Campesinas. Surgen como una organización rural de vigilancia y captura de ladrones de ganado y, en su desarrollo, se transforman en una alternativa de impartición de justicia para vastos sectores del campesinado. En la década del 80, asumen la ejecución de proyectos comunales y la autodefensa.

La primera Ronda se organizó en la localidad de Cuyumalca, Departamento de Cajamarca, el 29 de diciembre de 1976. Además de los problemas ya señalados, contribuyeron a la formación de las Rondas: La experiencia organizativa y de movilización de los campesinos de la zona, algunos rasgos culturales que los caracterizan, [17] la presencia de algunos activistas de izquierda, la labor de catequistas y promotores vinculados a la Iglesia, que en Cajamarca es parte de la corriente de la Teología de la Liberación. Muchos de ellos se convirtieron en dirigentes ronderos.

¿Cómo funcionan y qué hacen las Rondas? Se trata de la agrupación de campesinos (50, 100, 300 o más jefes de familia, jóvenes mayores de 18 años y, eventualmente, mujeres) que eligen de manera directa a sus dirigentes, se organizan por turnos para la vigilancia nocturna y otras tareas, sus acuerdos se realizan en asambleas, todos tienen voz y voto, los acuerdos y la impartición de justicia son tomados por mayoría o consenso y su incumplimiento puede provocar la censura y/o sustitución de los dirigentes, en el mismo sentido, el incumplimiento de los miembros se sancionan con multas. Los ronderos son directamente responsables de hacer cumplir las sanciones a los infractores.

Las Rondas resuelven directamente en asamblea muchos problemas que afectan a los campesinos: Robos, maltrato a las mujeres, violación, disputas por tierras, por agua, problemas de herencia, etc. La imposición de castigos va desde la reparación del daño, amonestaciones, ridiculización, multa de uno o más días de trabajo en la comunidad,

hasta el castigo físico que varía según la gravedad de la falta. Desde 1976 a la actualidad, las Rondas han dado muerte a 10 personas. La violencia ha estado presente en muchos casos, sin embargo, "Casi nunca las Rondas han actuado de manera tan brutal. Parte de esta autocontención resulta de la preocupación por evitar cargos legales... Pero también predomina en las Rondas un real sentido de los límites y la ausencia de un sadismo gratuito, tan común entre policías y militares latinoamericanos". [18]

Las Rondas operan bajo la autoridad colectiva de la comunidad, se han ido legitimando en la medida en que obligaron a la impartición oficial de la justicia. Cuando ellas asumieron parte de esa función, lo hicieron de manera eficaz, directa, rápida y sin costo alguno para los campesinos. Adquirieron prestigio y se extendieron. Aún los infractores, una vez cumplida la sanción, pueden incorporarse como ronderos.

En la medida en que su influencia se extendió a otras zonas, las Rondas se han agrupado en Federaciones. Actualmente existen alrededor de 4,000 Rondas campesinas en los Departamentos de Cajamarca, Lambayeque, La Libertad y Piura, en menor medida, en Ancash, Amazonas, Arequipa, Cusco, Puno y Ayacucho. La mayoría de ellas, sobre todo las del norte del país, han asumido, además, funciones vinculadas con el desarrollo de proyectos comunales: Construcción de locales comunales, escuelas, postas médicas, canales de riego, mejoramiento y construcción de carreteras, etc. Algunas reciben apoyo de las ONGs y financiamiento para la ejecución de proyectos. Muchas se han orientado también a desarrollar la autodefensa frente a las incursiones terroristas, se han enfrentado a ellos con sus propios métodos y de manera autónoma, a pesar de la presión del ejército por armar y controlar algunas de estas organizaciones para reprimir a los grupos terroristas.

Llama la atención el que las Rondas hayan asumido la resolución de parte de los problemas que afectan a las mujeres y cómo ellas se han ido incorporando a esas organizaciones. [19] Las Rondas han asumido la impartición de justicia en relación al maltrato físico y a la violación y, en múltiples casos, son las mujeres las encargadas de hacer cumplir las sanciones acordadas en la asamblea de ronderos. Aunque de manera aislada, las mujeres se han incorporado desde el inicio al trabajo de las Rondas. Más tarde, esa participación se incrementó, al asegurar -por ejemplo- que los hombres cumplieran sus turnos, el trabajo comunal, en las marchas de protesta y en otras actividades. En la actualidad, en muchas poblaciones se han organizado como ronderas o como comités femeninos de las Rondas, asumen tareas específicas: Promoción, educación, prevención, etc. Muchas han ido forjando un liderazgo en las Rondas y en las Federaciones.

Las Rondas no sólo rescatan y revalorizan las tradiciones, las normas, los valores y la cultura del campesinado, sino que recrean todo eso en su interacción con el mundo moderno. Asumen la legalidad vigente, incorporan en sus prácticas muchos formalismos de las instituciones del Estado, critican la forma como operan ellas y recrean un sistema original de impartición de justicia, ejerciendo una práctica democrática eficaz que crea en los ronderos un sentido de prestigio que "los identifica como campesinos, como peruanos y como ronderos". [20] Esta construcción de la identidad se traduce en las canciones, en

el vestido (poncho y sombrero), en la aspiración de los niños "Ronderitos" de llegar a ser buenos ronderos. [21] En una voluntad colectiva que quiere erradicar los males sociales, restituir el bienestar comunal y trabajar para progresar. El respeto por el otro y la reciprocidad son las normas únicas y constantes. [22]

Esta concepción se traduce en la relación de las Rondas con el Estado. Ellas no pretenden luchar contra el Estado ni desconocer las leyes, su lucha es contra "los malos funcionarios" [23] y la forma como son aplicadas las leyes. En la valoración de la rectitud, honradez y eficacia, tienen la convicción de que ellos están "luchando por la patria, nuestro querido Perú". [24] Los principios de respeto y reciprocidad que los rigen internamente se proyectan en su relación con el Estado. Esa interacción debe darse sobre la base de "Respetos guardan respetos... y a cada cual sus funciones". Tal como lo estipula un artículo del Reglamento de la Federación Provincial de las Rondas Campesinas de Cajamarca. (Citado por Huamaní.)

A pesar de los intentos de cooptación por algunos partidos políticos y de control por parte del Estado, las Rondas mantienen su autonomía. Interactúan con el Estado, gestionan en sus instituciones, presionan y exigen eficacia. Se trata, indudablemente, de una interacción conflictiva, han creado temor y respeto entre jueces y policías, la reacción oficial en las provincias, departamentos y en la capital ha estado teñida de temor y rechazo.

En 1986, las Rondas fueron reconocidas legalmente y en 1988 el gobierno emitió un Decreto Ley que regulaba su funcionamiento. Todo ello actuó en favor de los campesinos que percibieron como legítimas sus prácticas políticas y sus organizaciones. Han mantenido su autonomía navegando, al mismo tiempo, entre corrientes que intentan subordinarlos a la acción contrainsurgente, sin embargo, los ronderos se resisten a esa posibilidad, sólo en contados casos el ejército ha logrado una relativa colaboración de las Rondas en el sur del país.

Es indudable que la organización de las Rondas nos confronta con una experiencia inédita en relación a los movimientos campesinos. Muchos de los aspectos que aquí presentamos, son respuestas a la necesidad básica de un orden que bordea los límites de la sobrevivencia. Sin embargo, nos parece fundamental señalar, que esas respuestas son innovadoras en la medida en que el bienestar social se convierte en una instancia que convoca la solidaridad y responsabilidad colectiva y, en ese camino, recrea una práctica cotidiana que asume al campesino como sujeto, con derechos y obligaciones, y que en el ejercicio de su ciudadanía aporta una práctica política democrática, distinta a la tradicional, que dignifica una nueva manera de construir la identidad y de forjar el presente y el futuro.

Conclusiones

En el contexto de la profunda crisis que afecta al Perú, de la extrema pobreza y de los graves conflictos sociales, la riqueza e importancia de los procesos organizativos que, en parte, hemos expuesto no pueden ser mermadas o invalidadas recurriendo al expediente

fácil de privilegiar sólo el carácter, muchas veces coyuntural, de sus objetivos, que resultan de la necesidad de la población de desarrollar estrategias de sobrevivencia ante el vacío que se produce por la crisis del Estado y sus instituciones y la escasa y muchas veces ineficiente respuesta a los problemas más urgentes de las grandes mayorías. Que, en consecuencia, todo ese proceso se diluirá una vez superada la crisis. Es posible que mucho de eso suceda.

Consideramos, sin embargo, que esa irrupción de los sectores populares tiene un trasfondo social y político que aporta de manera sustancial y más definitiva. Va afirmando, sutil e incesantemente, a un nuevo sujeto social, a un ciudadano, que en su práctica cotidiana gesta formas innovadoras de acción política, de solidaridad, de ejercicio democrático de sus derechos, presiona por un consenso, crea un nuevo discurso, revaloriza y recrea sus referentes culturales bajo formas urbanas y rurales ubicándose en el tiempo histórico, desecha el anacronismo y lucha por el progreso. En ese proceso, cuestiona la vieja sociedad, al Estado construido por y para ciertos segmentos sociales, redefine las relaciones con ambos, construye nuevos mecanismos de intermediación con ellos. Se erige como actor social que se perfila como parte importante de una sociedad civil nueva y dinámica, que al afirmar su propia identidad ciudadana, moldea y da sustento a una identidad, una nación más amplia, más peruana.

Ese "desborde popular", como expresa Matos Mar, que hoy inunda la nación, va creando una manera de ser, de vivir, de relacionarse diferente a la que dio lugar el desarrollo oligárquico y el proceso sustitutivo de importaciones, que combinaron patrones de relación aristocrática-autoritaria y populismo-paternalismo y autoritarismo respectivamente.

Es indudable que hay mucho que investigar y discutir sobre el carácter y futuro de las Rondas Campesinas. El análisis de este movimiento recién se inicia en el Perú, algunos parten de la concepción dual de la sociedad, privilegian la situación de atraso y el carácter tradicional de la población campesina, otros parten de la relación contradictoria entre lo tradicional y lo moderno, algunos expresan su entusiasmo al mostrar que esas organizaciones constituyen el embrión de un nuevo Estado, más eficaz, más justo y democrático, y muchos objetan su existencia porque en su desarrollo irían mirando la legalidad y el orden vigente y debilitando, aún más, al Estado, además del peligro que supondría la expansión de la violencia con esa forma organizada de ejercer la justicia.

Interesa señalar, que los movimientos sociales no pueden ser analizados sólo en relación exclusiva -muchas veces mecánica- con la estructura social, económica y política. La recreación de las prácticas cotidianas y de las prácticas políticas son parte fundamental de la construcción de la identidad y del discurso y, en ese proceso, la codificación y descodificación de conocimientos, normas, valores, costumbres y tradiciones no es sólo privilegio del mundo moderno. Los sectores excluidos, atrasados y tradicionales hacen lo propio en su relación con un entorno social, político y cultural más amplio, interactúan con él, recrean su propia identidad y permean la construcción y afirmación de una cultura e identidad más amplia, dejan su propia huella en la definición de la nación.

Las formas democráticas de apropiación de algunas funciones públicas y la gestión solidaria e innovadora de las mismas, representa un reto en la perspectiva de la redefinición de los contenidos del Estado, del ejercicio del poder y de la relación con la sociedad civil en formación, que no se conforma y crea modos alternativos de acción política. Con ello cuestiona la situación vigente y la enfrenta reformulando los parámetros que le dieron soporte, cuestionan, asimismo, nuestra percepción de la realidad con la que los campesinos se confrontan, se identifican y se comprometen a la vez.

Para concluir, y de acuerdo con Starn, diremos que "Como lo muestran las Rondas, el mundo urbano no tiene el monopolio de la innovación, también la gente en las periferias de la periferia articula frágiles órdenes nuevos de diferencia y posibilidades".

CITAS:

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

[1] Matos Mar, José. "Desborde Popular y crisis del Estado El nuevo rostro del Perú en la década de 1980", Instituto de Estudios Peruanos, 1985, Lima, Perú.

[2] López, Sinesio. "El Perú de los 80: Sociedad y Estado en el fin de una Epoca" En Varios autores: Estado y Sociedad: Relaciones peligrosas, DESCO. 1990, Lima, Perú.

[3] González de Olarte, Efraín, "Una Economía bajo la violencia. Perfil 1980-1990" Documento de Trabajo, Instituto de Estudios Peruanos, 1991, Lima, Perú.

[4] Dejo, Federico, "El shock de agosto de 1990", METRIC, 1991, Lima, Perú.

[5] Matos Mar, José, "Desborde Popular y crisis del Estado El nuevo rostro del Perú en la década de 1980", Instituto de Estudios Peruanos, 1985, Lima, Perú.

[6] Matos Mar, José, "Desborde Popular y crisis del Estado El nuevo rostro del Perú en la década de 1980", Instituto de Estudios Peruanos, 1985, Lima, Perú.

[7] De acuerdo al Censo de 1940, 64% de la población vivía en las zonas rurales y 36% en las ciudades. La población total era de 7 millones de habitantes. En 1980, esa distribución de la población se había invertido a 65% los residentes en las ciudades y 35% en las zonas rurales. Lima alberga actualmente a un tercio de los 20 millones de habitantes que tiene el país, en 1940 residían en la capital 645,172 personas. En las dos últimas décadas, se han incrementado las migraciones campesinas no sólo a la capital sino a otras ciudades del país, especialmente la costa norte y la selva.

[8] Al respecto, se va produciendo en el país un desplazamiento de la educación como mecanismo de movilidad social. Los pobladores de las barriadas y aún otros estratos populares y medios van desarrollando la convicción de que el trabajo independiente y cierta capacitación técnica, son mejores vehículos para progresar que los estudios

universitarios. Tiene que ver en eso, sin lugar a dudas, el nivel de valoración y las remuneraciones del trabajo profesional.

[9] Tovar, Teresa y Zapata, Antonio. "La Sociedad Mestiza: Vecinos y Pobladores en el 90" En Varios autores. Movimientos Sociales: Elementos para una relectura, DESCO, 1990, Lima, Perú.

[10] En Lima, las barriadas que se desarrollaron en las décadas del 50 y 60: San Martín de Porres, Carmen de la Legua, Pampa de Comas, Villa El Salvador, y otras, albergan ahora entre 300 y 700 mil personas. La última ganó el premio Príncipe de Asturias por el trabajo comunitario que allí se desarrolla.

[11] Eguren, Fernando "Democracia y Sociedad Rural", varios autores, Democracia, Sociedad y Gobierno en el Perú, Centro de Estudios de Democracia y Sociedad, 1988, Lima, Perú.

[12] "En el curso de los últimos 10 años más de un millón y medio de hectáreas de las mejores tierras adjudicadas han cambiado de propietario legal". Mejía, José. "La Neoreforma Agraria: Cambios en la propiedad de la tierra. 1980-1990" I.I. Cambio y Desarrollo, 1990, Lima, Perú.

[13] En 1985, aproximadamente el 30% de la agricultura se desarrollaba con patrones modernos, mientras que el 70% mantenían un carácter tradicional.

[14] Cerca de 200,000 campesinos se dedican a la producción de coca, en 1987 utilizaban 92,946 ha. y en 1989 ese producto representaba el 4.7% del PIB total. González de Olarte, E. Op. cit.

[15] "Entre 1970-1976, sólo el 10% de los casos criminales fueron sentenciados por los juzgados...de la ciudad de Chota". Starn, Orín. "Reflexiones sobre las Rondas Campesinas. Protesta Rural y los nuevos movimientos sociales" Instituto de Estudios Peruanos, 1991, Lima, Perú.

[16] Casi el 80% de los campesinos de Cajamarca poseen menos de 5 ha., el ingreso promedio anual es menor a los 2,000 dólares y concentraba en el 11.6% de la PEA rural, Eguren, Fernando. Op. cit.

[17] Muchos científicos sociales coinciden en señalar que los campesinos de la región practican las relaciones de reciprocidad, cooperación e intercambio, que son especialmente sociables y, en cierto modo, agresivos. El reconocimiento y el respeto social se sustenta, entre otras cosas, en la temeridad, rudeza y tenacidad. Las leyendas sobre bandidos sociales en la zona apoyan ese análisis.

[18] Starn, Orin, Op. cit. Parte de la información que aparece en este artículo, fue consultada en el trabajo de este autor.

[19] Existe en el Perú una tradición de participación de las mujeres en los movimientos campesinos: En los gremios, en la invasiones de tierras, (En el Cusco y Sierra central en las décadas del 50 y 60), en las movilizaciones, bloqueo de carreteras. Sin embargo, casi ninguna de esas organizaciones ha tratado de resolver algunos de los problemas que las afecta.

[20] Starn, Orin. Parte de la información que aparece en este artículo, fue consultada en el trabajo de este autor.

[21] Huamaní, Giselle y Otros, "Rondas Campesinas de Cajamarca: La construcción de una alternativa" Rev. Debate Agrario No 3. Centro de Estudios Sociales (CEPES). Julio-Septiembre. 1988. Lima-Perú.

[22] Huamaní G. y otros. "Rondas Campesinas de Cajamarca: La construcción de una alternativa" Rev. Debate Agrario No 3. Centro de Estudios Sociales (CEPES). Julio-Septiembre. 1988. Lima-Perú.

[23] Starn, Orin. Parte de la información que aparece en este artículo, fue consultada en el trabajo de este autor.

[24] Starn, Orin. Parte de la información que aparece en este artículo, fue consultada en el trabajo de este autor.

NUMERO: 45

FECHA: Enero-Febrero 1992

TITULO DE LA REVISTA: El Estado Reformado

SECCION FIJA: Economía Internacional

AUTOR: Carlos Rozo [*]

TITULO: Libre Comercio y Estrategia Agrícola

ABSTRACT:

Lo más relevante en la actualidad es que la perspectiva de bajos precios agrícolas internacionales no será viable por mucho más tiempo. De hecho, las distorsiones presentes que conducirán a precios internacionales más altos y a políticas de control de la oferta en los países industrializados aconsejan, más que nunca, una estrategia de producción alimentaria de autosuficiencia nacional que se desligue de los precios internacionales.

TEXTO:

Los países desarrollados y la estrategia agrícola

Luego de 4 años de negociaciones para establecer nuevas reglas para la conducción de un comercio internacional más libre, por medio de la Ronda Uruguay, se llegó en diciembre de 1990 a un atolladero del que no pueden salir los principales países negociadores. La liberalización del comercio de productos agrícolas fue la causa. Este hecho genera serias dudas sobre la viabilidad o deseabilidad del libre comercio. Paradójicamente no son los países en desarrollo los que se oponen a esta liberalización del comercio sino que lo es la Comunidad Económica Europea; esto es, el bloque de países europeos que desde 1985 se encuentran en un proceso acelerado de eliminación de las barreras que obstruyen la conformación de su mercado único interno.

El resultado de diciembre no debió sorprender a los observadores luego de que un mes antes en Roma, en la reunión cumbre de los jefes de Estado de la CE, se optó por no atender el asunto sobre la posición de la CE en la reducción de los subsidios a la agricultura, no obstante que este tema ocupaba en otros foros de negociaciones internacionales del momento el lugar prioritario. En su lugar los jefes de Estado europeos optaron por atender asuntos internos de la Comunidad cuya trascendencia sólo se perfilaba en el mediano plazo, como puede serlo la definición de la fecha de inicio de la fase II de la Unión Económica y Monetaria.

En términos de una visión del futuro de la economía internacional es necesario preguntarse si estos elementos no son muestra de una actitud proteccionista en las posiciones de la CE hacia terceros países aunque no hacia su propio interior. En este contexto es apenas elemental preguntarse si el proyecto del mercado único que se pretende para 1992 no es evidencia de una cierta actitud proteccionista comunitaria. Parece necesario aceptar que en el fondo de este proceder de la CEE se lee un mensaje de

que los asuntos internos de la CE son los prioritarios y van primero, mientras que los asuntos externos pueden esperar, así sea el futuro mismo del orden comercial internacional.

En este contexto, es igualmente significativo el informe de 350 cuartillas de la Comisión de las Comunidades sobre los méritos y beneficios de la Unión Económica y Monetaria mientras se mantiene un sepulcral silencio sobre la liberalización de la Política Agrícola Común (PAC) que la Comunidad puso en marcha en 1969. Incluso, las argumentaciones expresadas en algunos medios de comunicación del continente, como el editorial del Financial Times del 29 de octubre de 1990, de que las ganancias derivadas de la liberalización agrícola pueden superar las que se esperan de la unión económica propuesta parecen no tomarse en consideración.

En 1985 ante la oposición de la RFA a la reducción de los precios de sustentación de los cereales se dio inicio a una revisión de la PAC que dio como resultado el Libro Verde en el cual se postuló la necesidad de reducir los excedentes agrícolas comunitarios. Se inició así un proceso que llevó a una modificación en los objetivos de la PAC a fin de dar mayor importancia a las fuerzas del mercado e inyectar un mayor grado de competitividad al sector agrícola comunitario. Estas modificaciones que obligaron a imponer techos a los niveles del gasto en los subsidios a los agricultores no llegaron a plantear, sin embargo, la eliminación misma del PAC; es decir, no se intentó seriamente modificar los mecanismos compensatorios que hacen posible que los precios agrícolas domésticos de la Comunidad Europea tengan niveles superiores a los precios internacionales. Nos referimos al uso de tarifas, gravámenes variables y restricciones cuantitativas a las importaciones, al igual que a los subsidios variables a las exportaciones que permiten bajar los precios comunitarios a niveles internacionales. Esta política de compensaciones, que tuvo su origen en el propósito de mantener los precios fijos en el comercio intracomunitario, tenía a su vez el propósito de aislar los precios agrícolas de las fluctuaciones del tipo de cambio.

El mecanismo de dicho propósito fueron los denominados Montos Monetarios Compensatorios (MMC) cuyo funcionamiento hacía que en los países que tenían que devaluar, se generara un MMC negativo que contrarrestaba cualquier aumento ficticio en su competitividad externa; en congruencia para el país que debía revaluar el MMC resultaba positivo. Los MMC constituían, en consecuencia, un subsidio a las importaciones para los productores de países con moneda fuerte al tiempo que operaban como una tarifa aduanera para los productores de países con moneda débil. Dado que en aquellos días de la década de los años sesenta los países de la CE eran fundamentalmente importadores de alimentos, el costo de esta política no representaba grandes erogaciones al proyecto comunitario. Esta situación se modificó en la medida en que los países comunitarios se han convertido en grandes exportadores de productos agrícolas. Así entre 1973 y 1986 el gasto de la CE para sustentar tan compleja red de subsidios a la agricultura creció en más de 400 por ciento, lo cual significó que cerca del 97 por ciento del total del presupuesto agrícola de la CEE fuera dedicado a la sustentación de precios y sólo el 3 por ciento se orientara a otros apoyos estructurales.

Esta forma de funcionamiento de la política comunitaria es apenas congruente si se considera la relación que existe entre los costos domésticos de producción y los precios internacionales, como lo muestra un ejemplo de la situación en la Gran Bretaña. En este país el costo de una tonelada de trigo, una vez que se considera la renta de la tierra, los precios de los insumos y los costos fijos determinados por el nivel de vida de los agricultores asciende a aproximadamente 115 libras esterlinas; por su parte el precio internacional de esta tonelada de trigo es de sólo 35 libras. Significa esto que por cada tonelada de trigo inglés exportada se genera un subsidio comunitario de 80 libras esterlinas. Este es el monto de la erogación que hace la CE por cada tonelada exportada de excedentes de trigo inglés.

Los costos totales a la Comunidad crecen en forma exponencial si consideramos que esta situación es típica en todos los países de la Comunidad y para una gran variedad de productos, aunque las magnitudes exactas de costos y subsidios varíen entre los países. Este ejemplo apunta, sin lugar a dudas, al hecho central de que los agricultores de la CE son incapaces de subsistir, si se rigen por el nivel de los precios internacionales existentes dado que sus costos se encuentran muy por encima de dichos precios. Su viabilidad como agentes económicos sólo se hace posible por los subsidios que reciben de Bruselas.

Otro hecho igualmente significativo y que se desprende del anterior, es que los precios internacionales de los mercados agrícolas poco o nada tienen que ver con los precios de producción. No es nada difícil apreciar, a partir de este ejemplo, que en la estructura y la dinámica de los precios existen graves distorsiones que consecuentemente afectan el comercio internacional de productos agrícolas. Tampoco requiere gran imaginación reconocer el efecto que sobre los agricultores europeos podría tener la reducción de los subsidios, tal y como lo demandan en la Ronda Uruguay los Estados Unidos y el Grupo Cairns, en el que participan algunos países de América Latina. En el ejemplo presentado significaría perder 72 libras esterlinas por tonelada exportada; es decir, el 53 por ciento del ingreso que cada agricultor inglés recibe por sus exportaciones.

Adicionalmente hay que reflexionar sobre el hecho de que las distorsiones a que llevan estos arreglos se dan no sólo en el comercio internacional sino incluso en áreas ajenas al comercio y a la CEE. Entre estas distorsiones debe incluirse la política agrícola que muchos países en desarrollo han adoptado al tratar de ajustarse a las supuestas ventajas comparativas que determina la estructura de los precios internacionales, esto es, al principio por el que cada país participa en los mercados internacionales produciendo aquellos bienes en los cuales es más eficiente y competitivo de acuerdo a la estructura de precios internacionales. A lo largo de los últimos 20 años esta orientación de los mercados agrícolas ha logrado arruinar la capacidad de autosuficiencia alimentaria de los países en desarrollo, como ha sido el caso de México, al mismo tiempo que los países de la Comunidad Económica consolidaban la suya. Para los miembros de la CE, como para los Estados Unidos que se encuentran en una situación similar en su apoyo al sector agropecuario, los costos de esta política tenían un bajo nivel de prioridad en tanto se lograba el éxito de una política interna de alimentación barata y de agricultores con alto

nivel de ingresos que les permita tener estándares de vida similares a los de los trabajadores en otros sectores económicos.

La lección a aprender es que para los países industriales las prioridades sociales del nivel de vida rural prevalecieron sobre las abstracciones de la eficiencia del mercado y de los beneficios de las ventajas comparativas mientras que para los países en desarrollo el orden de prioridades fue exactamente al revés.

En la actualidad los costos de la producción agrícola en los países en desarrollo y de América Latina en particular, seguramente, están por encima de las 35 libras esterlinas del "subsidiado precio internacional" lo cual los hace ineficientes y los imposibilita a plantearse una política de autosuficiencia alimentaria. Probablemente, sin embargo, estos costos se encuentran muy por debajo de las 115 libras que cuesta la producción de los agricultores ingleses. Es en esta lógica que se explica la actitud pro-liberalizadora de Argentina, Brasil, Colombia y Chile como miembros del Grupo Cairns.

Lo más importante hoy en día son las consideraciones que de esta situación se desprenden sobre la oferta agrícola internacional. El Banco Mundial ha estimado que la liberalización del comercio de los cereales implicaría una reducción del 40 por ciento en la producción de la Comunidad en forma simultánea a un incremento en exportaciones y una reducción en las importaciones de los países en desarrollo equivalente a 7 millones de toneladas.

Esta evolución derivaría de que con la liberalización del comercio desaparecería la ficción de los bajos precios internacionales pues estos tenderían a acercarse más a los costos reales de producción. En esta alternativa los países en desarrollo estarían en mejores condiciones de competir por una participación en los mercados agrícolas internacionales. Se perfila, así, una opción de desarrollo de mediano plazo pues implica que estos países deban establecer inmediatamente una estrategia de desarrollo agrícola que prevea los cambios inevitables que se avecinan en el sector agrícola de los países industriales y que afectarán drásticamente e inevitablemente a los mercados internacionales en términos de cantidades y precios.

La negativa de la CE para reducir los subsidios es real pero válida sólo en el corto plazo, pues en el mediano y largo plazo la magnitud de los costos que ha impuesto la PAC es insostenible. De 4.7 mil millones de ECU en 1975 se había pasado a 20.7 mil millones diez años más tarde y continúa creciendo. En los Estados Unidos la situación no es muy diferente si consideramos que sólo en 1989 los pagos de compensación para impulsar las exportaciones de granos implicaron un costo cercano a los 4 mil millones de dólares. No es de extrañar, entonces, que en los países industrializados cada familia tenga que contribuir a estos subsidios con cerca de 900 dólares anuales.

En los Estados Unidos el peso de los déficit, fiscal y externo, y la peor crisis bancaria que ese país viene experimentando, como consecuencia del desplome de los bancos de ahorro cuyo costo de rescate día a día se incrementa, han obligado a una revisión de los subsidios a la agricultura pues estos constantemente se hacen inmensamente más pesados.

La recesión por la que actualmente atraviesa ese país hace esta carga aún más difícil de soportar. En la Comunidad Europea se postulan, igualmente, correcciones cuyos factores internos tienen que ver, por un lado, con la incongruencia de la Política Agrícola Común frente al Proyecto del Mercado Único de 1992 y por otro lado, frente a las nuevas prioridades de la reconstrucción de la Europa del Este. Este elemento es de singular relevancia para Alemania pues los costos de la modernización de las provincias del Este continúan en ascenso para lo cual se requieren recursos cuya procedencia no es clara aunque ya se ha aceptado que una de ellas será la vía impositiva, por lo cual los impuestos se han incrementado en ese país.

La moraleja que se deriva de este panorama, que sacó a flote el callejón sin salida en el que se metió la Ronda de Uruguay en diciembre pasado, es que el libre comercio en la agricultura no puede pasar de ser un ideal de los libros de texto o una elucubración imaginativa del mundo académico o de los organismos internacionales que derivan su existencia del mismo. La eliminación de este modelo en las condiciones actuales de apoyo financiero y subsidios fiscales significaría la caída del estándar de vida de una parte de la población de los países europeos, que aunque sea minoritaria como en Alemania, donde los agricultores sólo representan 3 por ciento de la población, tiene un gran peso político. Nos parece totalmente razonable que los gobiernos de estos países no estén dispuestos a sacrificar a sus granjeros para favorecer a los productores de otras latitudes con los cuales no tienen ningún compromiso o identificación.

Los abstractos principales de la eficiencia productiva y de la competitividad de mercado no han sido lo suficientemente convincentes para que los gobernantes deseen trastornar la estabilidad económica y social de sus comunidades, en particular, cuando el costo que en este momento pagan los consumidores de esos países es algo que fácilmente pueden aportar dados sus niveles de ingreso. Además, es conveniente recordar que la situación actual deriva del éxito de las políticas económicas puestas en práctica por gobiernos anteriores para generar la autosuficiencia alimentaria y favorecer el nivel de vida del sector rural. El éxito aceptado y proclamado de dichas políticas no puede ser, por tanto, convertido en desastre de la noche a la mañana.

En el largo plazo hay una aceptación inequívoca de los gobernantes Comunitarios de que esta situación deberá ser transformada. Pero también está implícito en esta aceptación que la transición no puede ser causa de profundos disturbios sociales en la sociedad rural Europea. Es por esta razón que dentro de las opciones que se perfilan hay cierta preferencia por políticas de restricción de la oferta a fin de empujar los precios del mercado interno hacia arriba. De esta manera se reemplazarían los subsidios públicos por las ganancias de mercado. El propósito que justifica esta alternativa es el salvar la granja familiar sobre la que se sustenta la agricultura europea; es decir, no se pretende acabar con el nivel de vida logrado en el sector rural sino cambiar las condiciones del mercado para favorecer el mantenimiento de dicho nivel.

No podemos menos que apuntar que es paradójico y profundamente lamentable que en este mundo en el que el hambre y la desnutrición constituyen características determinantes de los niveles de vida de la mayor parte de los habitantes del planeta los

países ricos encuentren la solución a sus problemas en una substancial reducción de la disponibilidad mundial de alimentos.

La opción para los países en desarrollo

El atolladero en las negociaciones de la Ronda Uruguay ofrece, sin embargo, lecciones que asimilar para la definición de una estrategia agrícola de los países del sur, como sería el caso de México. Parece forzoso que esta estrategia no pueda estar sustentada en una apertura hacia los mercados internacionales cuya estructura de precios padece tan serias distorsiones y que está inevitablemente expuesta a futuras transformaciones que alterarán radicalmente lo que hasta ahora ha sido considerado como un esquema funcional de ventajas comparativas.

Las especializaciones existentes son un reflejo del grado de capacidad productiva alcanzado en cada país y del respaldo de los subsidios para mantener dicho grado; lo que no son es ser un reflejo de los costos de la producción como el factor determinante del comercio internacional agrícola. Entonces, queda claro que no es la eficiencia productiva lo que determina la estructura de las ventajas comparativas del patrón comercial internacional actual sino la riqueza acumulada de los países industriales que les permite mantener la pesada carga de los apoyos financieros y fiscales en práctica. Por supuesto, esta opción está negada para los países de bajo nivel de industrialización por carecer del capital necesario. Se hace así más claro que el éxito de los primeros se finca en el fracaso de los segundos.

Las características expuestas del sistema de precios agrícolas internacionales debe obligar a que estos sean rechazados como parámetros para orientar una estrategia nacional de desarrollo agrícola como lo han sido en el pasado. Esta opción, si bien ha facilitado por algún tiempo una oferta barata de ciertos bienes alimentarios, condujo inexorablemente a la destrucción de la autosuficiencia alimentaria y a la mayor vulnerabilidad de los países en desarrollo frente a la llamada "arma alimentaria". Inequívocamente, esta historia es también la historia de México. Lo más relevante en la actualidad es que la perspectiva de bajos precios agrícolas internacionales no será viable por mucho más tiempo. De hecho, las distorsiones presentes que conducirán a precios internacionales más altos y a políticas de control de la oferta en los países industrializados aconsejan, más que nunca, una estrategia de producción alimentaria de autosuficiencia nacional que se desligue de los precios internacionales. Los factores de decisión deben estar anclados en una tendencia a la satisfacción de las necesidades alimentarias domésticas y por la aportación del sector agrícola al empleo y a la eliminación de los desequilibrios en la balanza comercial por la pesada carga que impone la importación de alimentos. Los factores determinantes del principio de la eficiencia productiva agrícola deben, por tanto, ubicarse en los objetivos internos de desarrollo y no en las estructuras distorsionadas de precios internacionales.

En resumen, la lección más importante a asimilar del comportamiento de las autoridades de los países de la CEE y que debe ser entendida en toda sus dimensiones es la siguiente: los postulados ideales del libre comercio de los libros de texto no son buena guía, cuando ello implica tener que sacrificar a propios en favor de extraños. Esta máxima tan

sencillamente evidente es prudente recordarla ahora cuando nuestros gobernantes parecen regirse por otra máxima que minimiza la anterior.

CITAS:

[*] Profesor del Depto. Producción Económica UAM-Xochimilco.

NUMERO: 45

FECHA: Enero-Febrero 1992

TITULO DE LA REVISTA: El Estado Reformado

SECCION FIJA: Economía Internacional

AUTOR: Federico Manchón [*]

TITULO: El Informe del Banco Mundial Sobre el Desarrollo 1991: Inconsistencia Teórica y Pragmatismo Político

ABSTRACT:

El último informe del Banco Mundial sobre el desarrollo seguramente merece ser ubicado entre las piezas del análisis del crecimiento y el desarrollo que desvía la atención de las cuestiones fundamentales aún no resueltas de la dinámica de la economía global. Para ello se invocan conclusiones derivadas de consideraciones casuísticas, o de muestras no representativas del comportamiento económico global, las que por otra parte nunca se contextualizan adecuadamente. Luego, procediendo por analogía, se pretende haber explicado las cosas, gracias a lo cual, finalmente, se dan recomendaciones de política económica. Estas recomendaciones, debido al vicio de origen, suelen ser frecuentemente inconsistentes con la teoría y, por lo tanto, no generalizables.

TEXTO:

1. Inconsistencia teórica y pragmatismo político

Harrod consideraba que el surgimiento y difusión de la teoría del desarrollo, que venía a incorporar elementos sociológicos y políticos a la teoría económica, tendía a desplazar la atención de problemas que todavía no habían sido satisfactoriamente resueltos en la teoría dinámica de la economía. [1]

Pues bien, el último informe del Banco Mundial sobre el desarrollo seguramente merece ser ubicado entre las piezas del análisis del crecimiento y el desarrollo que desvía la atención de las cuestiones fundamentales aún no resueltas de la dinámica de la economía global.

Para ello se invocan conclusiones derivadas de consideraciones casuísticas, o de muestras no representativas del comportamiento económico global, las que por otra parte nunca se contextualizan adecuadamente. Luego, procediendo por analogía, se pretende haber explicado las cosas, gracias a lo cual, finalmente, se hacen recomendaciones de política económica.

Estas recomendaciones, debido al vicio de origen, suelen ser frecuentemente inconsistentes con la teoría y, por lo tanto, no generalizables.

Hay que reconocer, en honor a la verdad, que el Banco Mundial no se molesta en ocultar estas deficiencias. Es más, defiende explícitamente el criterio de que lo importante no es saber lo que debe hacerse, sino hacerlo.

El resultado necesario es que ninguna política económica puede ser calificada ex ante. Es buena la política que funcionó. Mala la que no funcionó.

Pero, además, también en lo que a prospectiva se refiere el Banco Mundial se muestra sumamente cauto como resultado del fracaso de sus predicciones de principios de la década pasada, predicciones de las que se autocrítica. [2]

Esta defensa del pragmatismo, en lo que a política económica se refiere, esconde sin embargo, dos proposiciones teóricas torales que no deben ser perdidas de vista.

La primera es que, a fin de cuentas, hace del precio el referente último de toda socialidad. La consecuencia es muy importante. Si bien critica a los economistas que miden el bienestar por el crecimiento del producto per cápita, no debe perderse de vista que esta actitud teórica "amplia" del Banco Mundial, que le permite incorporar objetivos no económicos como componente del desarrollo, no le impide usar el mercado como referente de última instancia. La satisfacción de los objetivos no económicos en el desarrollo tienen un costo, y todo costo es una deducción de la ganancia.

La segunda es que se adopta el supuesto de que el precio se forma en mercados perfectos de productos y factores. [3] Explícitamente cuando considera críticamente la teoría del crecimiento en general, y la del desarrollo en particular. Allí, para medir la importancia del residuo en la función de producción, al que llama Productividad Total de los Factores, considera las elasticidades producto del capital y del trabajo en base al supuesto de competencia perfecta. Como un amigo dice, cuando el capitalismo ilustra en cada experiencia cotidiana, desde que abrimos los ojos hasta que nos volvemos a dormir, la imperfección de los mercados, el Banco Mundial, organismo crecientemente influyente en la vida de los individuos y las naciones, adopta el supuesto de mercados perfectos.

Además, en el informe se induce, mediante la defensa de la política de combate a la pobreza extrema, un sistema de caridad universal, propuesta desvinculada del análisis económico e inconsistente con lo que debiera ser una política económica "sana", respetuosa de las señales del mercado.

No puede dejar de reconocerse, sin embargo, que dicha política contribuye a proveer en las cantidades adecuadas, y en las calidades requeridas, fuerza de trabajo que satisface los requerimientos sociales determinados por el capital.

Esta universalización de la caridad, sin embargo, es un elemento fundamental de desinformación que permite apaciguar y manipular los ánimos por cambios radicales [4], sobre todo si está acompañado de una razonable dosis de represión que garantice la imposición o consolidación de democracias viables, desde luego a la "west way", modo político que parece ser el destino manifiesto para todos los pueblos del mundo.

No pretendemos hacer aquí una consideración pormenorizada del informe. Tratamos en cambio de destacar dos aspectos vertebrales del comportamiento de la economía mundial que son tratados superficialmente, a pesar de que se manifiestan notablemente en los datos que el mismo Banco Mundial proporciona.

La tendencia Bidecenal al deterioro del comportamiento económico

Durante las últimas dos décadas se produjo un deterioro generalizado del comportamiento de la economía. Las tasas de crecimiento del producto y del producto per cápita bajaron significativamente, como se puede apreciar en el cuadro 1.

Aumento Anual Medio del PIB en el Mundo[H-]

Simultáneamente se produjo un crecimiento del desempleo, como se ve en el cuadro 2, al que tuvimos que medir por el comportamiento del desempleo en los países de la OCDE, dada la dificultad para lograr datos agregados a nivel mundial.

Tasas de Desempleo Países OCDE[H-]

Seguramente el comportamiento del desempleo abierto fue peor en los países subdesarrollados. Pero no hay mal que por bien no venga. Es muy probable que amplios sectores de la población económicamente activa en estos países se vieran beneficiados por el crecimiento de la llamada economía subterránea o informal, puesto que en esta forma pudieron eludir la tributación. Además no pueden dejar de destacarse las notabilísimas ventajas del autoempleo, gracias al cual estos amplios sectores pudieron eliminar la desagradable dependencia de un patrón.

Presumiblemente este crecimiento en el desempleo también fue acompañado por una disminución de la participación de los asalariados en el ingreso y por una ampliación del abanico salarial.

Este comportamiento crecientemente deficiente de la economía mundial se acompañó de un aumento de la tensión en las relaciones internacionales de los principales actores macroeconómicos, aumento de tensión que se tradujo en importantes cambios en las instituciones que regulan las relaciones económicas internacionales.

Entre los años finales de la década de 1960 y los iniciales de la de 1970 el sistema de tipos de cambios relativamente fijos vinculados al sistema oro-dólar [5], delineado antes de que terminara la Segunda Guerra Mundial, pero realmente vigente durante el corto lapso que va de fines de la década de 1950 a fines de la de 1960, se derrumbó dando paso a un período de tipos de cambio flexibles.

En este cambio se manifestaba la disposición que los grandes poderes económicos del mundo tenían para desenvainar sus políticas macroeconómicas para también con ellas enfrentarse en la contienda universal, liberándolas de la restricción que implicó el sistema

más o menos automático de Bretton Woods, restricción que, dicho sea de paso, nunca fue del todo eficaz.

El resultado necesario fue que, desde mediados de la década de 1970, el reducido club de las grandes potencias comenzara a reunirse regularmente a fin de ponerse de acuerdo sobre las reglas del combate, combate al cual todos en el mundo debíamos contribuir con una cuota de sacrificio que, como veremos enseguida, fue desigual.

Hay que agregar, además, que el avance de las negociaciones multilaterales sobre comercio internacional durante la década de 1970, avance que se centró fundamentalmente en los niveles arancelarios, puede ser muy bien calificado como meramente formal, dado que mientras se festejaban las reducciones arancelarias proliferaron restricciones no arancelarias que impidieron o condicionaron el desarrollo del comercio mundial, desarrollo de la protección no arancelaria que se mantuvo durante los ochenta.

Además la protección no arancelaria de los países industriales, medida por el porcentaje del comercio afectado por medidas no arancelarias, estuvo orientada fundamentalmente en contra de los países en vías de desarrollo. Japón fue una excepción. [6]

Y, en fin, las negociaciones multilaterales de comercio están por fracasar o, en el mejor de los casos, por lograr modestos resultados.

3. La tendencia decenal al deterioro relativo de los países subdesarrollados

La distribución de este deterioro estuvo lejos de ser equitativa. Si consideramos la primera gran diferencia en la economía mundial que puede establecerse a partir de los datos proporcionados por el Banco Mundial, entre países con ingresos bajos y medios (PIByM) y países con ingresos altos (PIA), nos encontramos con el panorama sintetizado en el cuadro 3.

Durante la década de 1970 el deterioro de la economía, medido por la caída en las tasas de crecimiento del PIB respecto del período anterior, afectó relativamente más a los PIA, grupo predominantemente constituido por países industriales. Pero si en cambio, consideramos el comportamiento del PNB per cápita, la caída es ligeramente mayor para el grupo de los PIByM que para el grupo de los PIA.

En la década de 1980 la debacle relativa de los PIByM se torna absolutamente nítida. La caída en la tasa de crecimiento del PIB en los PIByM es 5 veces mayor que en los PIA. Pero, dada la desigualdad en el crecimiento demográfico entre ambos agrupamientos de países, en tanto no ocurre ningún cambio en la tasa de crecimiento del PNB per cápita para el grupo de los PIA, este indicador se desploma 40% en el caso del grupo de los PIByM.

Como resultado de este comportamiento diferenciado, la posición relativa fue cambiando en favor de los PIA, como lo muestra el cuadro 4.

En la década de 1970 se produjo una recuperación en la participación relativa de los PIByM en el PIB mundial, la que creció en casi 14%, con lo que estos países en conjunto superaron la quinta parte del total. Mientras tanto la participación de los PIA caía en más del 2%, reduciéndose a poco menos del 67%.

Pero esta mejoría relativa del grupo de los PIByM en la participación en el PIB mundial se vio oscurecida por un incremento de la participación en la población mundial, que superó en 1980 los tres cuartos. Por el contrario, el comportamiento demográfico en los PIA, permitió a estos reducir su participación en la población mundial, con lo que se vio atenuado el comportamiento relativamente deficiente en la participación en el PIB del mundo.

Sin embargo, si alguna duda existiera acerca del comportamiento relativo durante los años setenta, debería quedar totalmente disipada por los resultados de la década de 1980.

Mientras la participación de los PIA en el PIB del mundo trepa a casi el 74%, la que este grupo tiene en la población mundial sigue cayendo aceleradamente. Por otro lado, la participación de los PIByM en el PIB del mundo cae a poco más del 16%, mientras que sigue aumentando consistentemente la que este grupo tiene en la población total.

El resultado neto para el año 1989 de la dinámica del sistema global fue que mientras más de tres cuartos de la población mundial -la que se hacina en los PIByM- genera y sobrevive con la quinceava parte del producto global, a la inversa, la quinceava parte del total de la población -que se aloja en los PIA- genera y disfruta de casi tres cuartas partes del PIB del mundo.

4. Conclusiones

No es posible encontrar una presentación agregada como la precedente en el informe del Banco Mundial de 1991, a pesar de que ha sido construida en lo fundamental con datos que en él se encuentran.

Ello resulta tanto más llamativo en la medida en que en los capítulos en que se evalúa el desarrollo y las teorías sobre el desarrollo, así como los vínculos entre el desarrollo y las relaciones económicas internacionales, se abordan cuestiones macroeconómicas, microeconómicas y de intervención del Estado en la economía, pero se ignoran en cambio, pareciera que deliberadamente, las cuestiones de dinámica de la economía global y de crecimiento desigual.

El deterioro en el crecimiento en general -dinámica de la economía global-, y del crecimiento de los países de ingresos medios y bajos en particular -crecimiento desigual [7]-, no son abordados analíticamente.

En consecuencia, tampoco hay ninguna hipótesis explícita [8] que verificar, ni teórica ni empíricamente. Metodológicamente el Banco Mundial parte de una desvinculación de

principio de los procesos estatal nacionales del crecimiento y del desarrollo, con lo que queda establecida desde un comienzo la imposibilidad teórica de formular, indagar y resolver los problemas más generales de la dinámica económica.

Quizás deba señalarse que hay una hipótesis implícita sobre el crecimiento desigual. En el capítulo 2, cuando aborda el problema de la desigualdad en la capacidad de la utilización de los factores, reivindica el desigual crecimiento de la productividad como factor de desigualdad en el crecimiento. Si a ello agregamos la proposición de que los PIByM carecen de capacidad de innovación, pero en cambio deben desarrollar la capacidad tecnológica, definida como "la capacidad de seleccionar, difundir y perfeccionar tecnología importada" [9], podría decirse que el Banco Mundial supone que el fondo del asunto está en la falta de capacidad tecnológica de los PIByM.

Es extraño, si esta interpretación fuera Correcta, que el Banco Mundial nada diga sobre la diferencia aparentemente insalvable entre los PIA y los PIByM en lo que a Productividad Total de los Factores se refiere, a pesar de lo que indican las cifras del cuadro 3. Entre los países industriales, el de peor desempeño, Estados Unidos, tuvo un crecimiento en la PTF de 50% para el período 1960-87. Mientras tanto entre las regiones en desarrollo, la de mejor desempeño, Asia Oriental, tuvo un crecimiento en la PTF de apenas 28% durante el mismo período.

Aumento Anual Medio PIB de Pibym[H-]

PIB del Mundo[H-]

Se limita, en consecuencia, a una consideración analógica de diversas experiencias estatal nacionales. De esta comparación extrae conclusiones infundadas [10] respecto del vínculo entre el mercado y el Estado. El crecimiento económico o, mejor aún, el desarrollo, del que el Banco Mundial se manifiesta entusiasta partidario, pareciera tener alguna perspectiva si se siguen las sencillas reglas de subsidiaridad de la actividad del Estado en economía y de intervención estatal únicamente en respuesta a las señales emitidas por el mercado mundial.

Así, cuando se aborda la delicada cuestión de intervenciones estatales en países en desarrollo, las que se reputan exitosas en ciertos casos -como en algunos países del este de Asia-, pero no en otros -como en varios países latinoamericanos-, no se reivindica, como podría esperarse, el carácter absoluto del principio de la autorregulación del mercado como el mejor medio para alcanzar el desarrollo.

No sólo se admite, sino que se propicia la intervención estatal, siempre y cuando esté determinada por la intensificación de los vínculos con el mercado mundial y orientada por el objetivo de adaptar rápida y eficazmente la economía nacional al dictado de los cambios en los precios internacionales.

Pues bien, avanzando un poco más, hubiera sido pertinente que en el informe del Banco Mundial se formulara la pregunta sobre cuáles son las determinaciones del mercado

mundial, la que lo hubiera conducido naturalmente a la consideración, o al menos a la formulación de hipótesis explícitas, de los importantes problemas del deterioro global y de la desigualdad del crecimiento.

No es nuestro propósito aquí proponer hipótesis sobre las razones de tal deterioro. Nuestra intención fue destacar que hay por lo menos dos problemas fundamentales que no son considerados en el último informe del Banco Mundial.

Pero, en cambio, hay una cuestión previa a la presentación de dichos problemas y a las sugerencias que pudieran darse sobre sus posibles causas, que podemos dejar indicada. Si, como parece ser, el último referente del que se dispone, para juzgar si la dirección estatal de las economías nacionales fue adecuada o no, es el mercado mundial, corresponde preguntarse antes que nada sobre las características de dicho mercado.

Dicho de otra manera: el mercado mundial, ¿es un mercado en el que los agentes de todo tipo, tanto da que se trate de empresas o de estados, son tomadores de precios y por lo tanto sus decisiones no afectan para nada su comportamiento global?, o, por el contrario, ¿el comportamiento global del mercado está determinado por algunos pocos agentes, los grandes estados y las grandes empresas?

Si, como razonablemente debiera hacer cualquier analista, aunque sea un amateur, se adopta el punto de partida que sugiere la segunda pregunta, el último referente que se levanta en el informe de 1991 del Banco Mundial como asidero firme y objetivo para saber cómo y en qué grado el Estado debe intervenir, se nos disuelve entre las manos y se transforma en un conjunto de decisiones de un grupo relativamente pequeño de grandes actores, sobre los cuales recae, en consecuencia el grueso de la responsabilidad del desempeño de la economía mundial.

A pesar de lo cual el Banco Mundial, sin perturbarse para nada, trabaja con el supuesto de mercados perfectos.

CITAS:

[*] Profesor del Depto. de Producción Económica, UAM-Xochimilco.

[1] Harrod se refería a la teoría del crecimiento, Harrod, H, Dinámica económica, Alianza Editorial, Madrid, 1979, pp. 11 y ss.

[2] Informe sobre el desarrollo mundial 1991, Banco Mundial, p. 32.

[3] Banco Mundial, p. 50, Op. Cit.

[4] Para ello es fundamental la idea del "hombre básico" como meta social y política. El "hombre básico" es aquello a lo que pueblos y gobiernos deben aspirar. Un "hombre básico" es el que tiene resueltas sus necesidades básicas y se distingue claramente de un

"hombre completo". El "hombre completo" satisfizo las necesidades del hombre básico hace no menos de un siglo.

[5] Esta relativa fijeza no se refiere a las variaciones en los tipos de cambio en función de los llamados desequilibrios fundamentales, variaciones previstas en Bretton Woods, sino a que los mecanismos creados para enfrentar los desequilibrios financieros no fueron suficientemente eficaces.

[6] Banco Mundial p. 123, Op. cit.

[7] Esta desigualdad en el crecimiento puede reencontrarse cuando se examinan diferencias más concretas que no hemos considerado en el presente artículo.

[8] No corresponde aquí abordar las probables hipótesis implícitas en las consideraciones del informe.

[9] Banco Mundial, p. 106; Op. cit.

[10] Puesto que carecen de fundamento es muy difícil abrir juicio sobre si son o no correctas.

NUMERO: 45

FECHA: Enero-Febrero 1992

TITULO DE LA REVISTA: El Estado Reformado

SECCION FIJA: Economía Internacional

AUTOR: Cristian Leriche [*]

TITULO: Perspectivas de la Economía Mundial

TEXTO:

Para que la Economía Mundial recupere su ritmo de crecimiento en 1982, después de su desaceleración entre 1989 y 1991 (pasando de 3.25% a 1.25%, en esos años), depende en opinión del FMI de los siguientes factores:

- Aumento del producto en países industriales con base en inversión fija y la demanda interna.
- La continuación y profundización de las políticas estabilizadoras y las reformas estructurales en los países en desarrollo y en las naciones de Europa Oriental y la URSS.

Si el crecimiento de la economía mundial en 1992 llegara al 3%, esto iría acompañado de un incremento del comercio del 5.5%, contra las tasas de 7% en 1989 y 2.5% en 1991.

El comportamiento en 1992 de los países reales de los productos básicos cambiarán su tendencia, en el caso del petróleo se espera un alza moderada del 4% contra la caída en 1991 del 22%, así como en el resto de productos un incremento en 3.2% a diferencia de lo ocurrido en años anteriores que se redujeron cerca del 10% en el trienio de 1989-1991.

Países Industriales. Proyecciones a Plazo Medio 1967-1996. (Variación Porcentual Anual)[H-]

Países en Desarrollo Deudores Netos Proyecto a Plazo Medio 1975-1996. (Variaciones Porcentuales Anual)[H-]

En los escenarios de mayor plazo, el FMI proyecta un crecimiento en la economía mundial. En el caso de los países industriales en el lapso 1991-1996 se espera mantener la tasa de incremento del producto de los años 1974-1990 que fue de 2.7% pero que sin embargo, es mucho menor al del período 1967-1973.

En lo que respecta a los países en desarrollo la tendencia al alza es similar, como se puede observar en los cuadros anexos.

En relación al proceso inflacionario, se espera que en 1982 los países industriales tengan una tasa de 2.7% de incremento en los precios al consumidor, y los países en desarrollo una de 18% (después de alcanzar niveles de 90 en 1990 y de 41% en 1991).

TITULO DEL RECUADRO:

Expectativas para 1992 [**]

RECUADRO:

"Se incrementara el Presupuesto de Egresos para 1992 en cuatro por ciento respecto a 1991, y se prevé que la mayor asignación de recursos se canalice al sector social, así como una estimación en la inflación de 9 por ciento".

Gobierno Federal. (La Jornada 13/11/91).

"El índice (de precios en 1992) será ligeramente mayor a 16 por ciento".

Norma Samaniego
Secretaria Técnica de la Comisión de
Seguimiento y Evaluación del PECE.

"La disminución a 10 por ciento en la tasa del IVA significará un sacrificio fiscal de casi 10 millones de pesos en 92, los cuales serán compensados con el aumento autorizado a algunos precios y tarifas del Sector Público".

Pedro Aspe Armella
Secretario de Hacienda y Crédito Público.
(El Financiero 14/11/91).

"Con los ajustes en los precios del Sector Público, también se pone en riesgo alcanzar una inflación de 12 por ciento en 1992, por lo que la política de concertación debe cambiar, ya que no se justifican alzas".

Humberto Ponce de León,
Presidente del Consejo Coordinador Empresarial.
(El Financiero 11/11/92).

"Para lograr una inflación de un dígito en 1992, será necesario que el gobierno profundice el control sobre el gasto público, por lo que se tendrá que revisar la estructura de la administración pública y si se requiere fusionar o desaparecer Secretarías de Estado y organismos gubernamentales".

"El gobierno deberá buscar que en 1992 las erogaciones se ciñan a lo estrictamente indispensable en materia de inversión en infraestructura, para lograr la competitividad necesaria contra Estados Unidos y Canadá".

Héctor Larios Santillán
Presidente de la COPARMEX.
(El Financiero 11/11/91).

"En 1992 el déficit de la balanza comercial estará entre 12 mil 200 y 12 mil 650 millones de dólares, el producto interno bruto observara un crecimiento anual de entre 5.5 y 5.1 por ciento y la inflación llegará entre 9.9 y 12.4 por ciento. La tasa de interés de los Cetes a 28 días plazo, descenderá entre 13.1 y 14.9 por ciento, y el costo porcentual promedio pasara entre 16.5 y 17.9 por ciento, el salario mínimo tendrá un incremento anual entre 8 y 9 por ciento y el déficit financiero decrecerá entre 0.2 y 0.6 por ciento. El comercio exterior mexicano puede correr el riesgo de tener una mayor dependencia del exterior por el aumento de compras externas sin consolidar una industria de exportación".

Ignacio Beteta Vallejo,
Director General de Bufete de Promoción
Industrial. (La Jornada 8/10/91).

"La entrada de capitales menos estable para 1992 será la que defina la política económica de México, sobre todo que al gobierno le toca aplicar un programa antiinflacionario más agresivo".

"La inflación para el próximo año será de 12.9 por ciento y no de 9 puntos como lo prevén las autoridades; pues aún falta mucho por hacer en cuanto al déficit, que se aliente el ahorro interno y que el crecimiento de la economía sea más estable en todos los sectores".

"Perspectivas para el próximo año: crecimiento de producto interno bruto de 5.1 por ciento un déficit en la balanza comercial de 12.2 mil millones de dólares, saldo negativo en la cuenta corriente de 14 mil millones de dólares, se prevé que las tasas de interés en México sean de 15.8 por ciento y una variación en reservas de 3.2 mil millones de dólares, por lo que es preciso alentar el ahorro interno nacional pues con ello se garantizaría la captación de capitales y al mismo tiempo la posibilidad de incrementar la productividad".

Manuel Sánchez,
Director del Centro de Análisis del ITAM
(El Financiero 14/11/91).

"Si deseamos mantener la misma política económica tenemos que procurar cambiar la mezcla de capital que está entrando al país".

"En vez de tener un alto porcentaje de inversión en portafolio deberíamos buscar mayor inversión extranjera directa, es decir, inversión en tecnología, fábricas e inversiones de mediano y largo plazo".

"Resulta muy importante abatir la inflación a niveles internacionales y mantener un superávit importante en la cuenta de capital".

Colaboración de Macroaseroría Económica

(El Financiero 8/11/91).

"Hay que mantener rendimientos en dólares para el inversionista extranjero con la finalidad de obtener un superávit de capital que permita financiar la brecha que la cuenta corriente abrirá".

"Hay que lograr una combinación de los procesos de consolidación de las medidas de corto plazo, con el inicio de un conjunto de transformaciones de largo plazo".

"Uno de los desafíos para 1992 es mantener el mismo nivel de confianza".

Enrique Quintana.

(El Financiero 8/11/91).

Expectativas Empresariales. (Porcentajes de Opinión)[H-]

CITAS:

[*] Profesor

[**] Recopilación de Margarita Miguel H.

NUMERO: 45

FECHA: Enero-Febrero 1992

TITULO DE LA REVISTA: El Estado Reformado

SECCION FIJA: Bibliografía

AUTOR: Margarita Olvera Serrano.

TITULO: En Política la Forma es Fondo. Jesús Reyes Heróles y el Liberalismo Mexicano, Laura Angélica Moya López, México, El Nacional, UAM-A, 1991. 211 pp.

TEXTO:

En pleno auge del debate en torno a la reforma del Estado mexicano, la interpretación de Laura Moya sobre la concepción del liberalismo en la obra de Jesús Reyes Heróles, puede considerarse como una de las líneas de reflexión que dan cuenta de los fundamentos sociológicos y políticos sustentadores de las transformaciones que en los años recientes experimenta el aparato institucional del Estado. Esta tesis se sostiene en la combinación de dos líneas de análisis sugerentes, planteados a lo largo del libro. La primera de ellas se refiere a la posibilidad de analizar el liberalismo mexicano de Reyes Heróles introduciendo varias categorías que permiten hacer una lectura más rigurosa y sistemática, dado su alto grado de complejidad. Con ello nos referimos a la presentación que se hace en el libro de un aparato conceptual que procura rebasar la descripción del pensamiento del autor, para desagregar sus fuentes de influencia; la caracterización de las corrientes del liberalismo mexicano en ilustrado, democrático y social; el funcionamiento de esta doctrina como ideología y proyecto político, sustento de legitimación histórica del Estado en nuestro país; la ética como sustento del ejercicio público del poder y sobre todo la articulación de un discurso sobre el liberalismo mexicano como experiencia política alternativa al neoconservadurismo, antecedente indiscutible en la configuración del Estado social mexicano. En Política la forma es fondo logra exponer con claridad como este agregado temático se vio atravesado por la propia situación existencial de Reyes Heróles como político y como intelectual, lo que da cuenta de uno de los problemas que de manera recurrente ha planteado la sociología: los contradictorios fines de la política y de la ciencia.

La segunda línea de argumentación a la que nos referimos como estructurante del libro, se refiere a la posibilidad de analizar al liberalismo como una experiencia múltiple, históricamente diversificada, lo cual permite especificar la originalidad del liberalismo social mexicano del siglo XIX. Laura Moya demuestra cómo en el pensamiento de Reyes Heróles subyace la pregunta acerca de si es viable histórica y políticamente la descomposición del liberalismo en dos facetas no necesariamente vinculadas entre sí, la económica y la política. En este sentido la autora la señala "Siguiendo las líneas de análisis propuestas por De Ruggiero en Historia del liberalismo europeo y de Croce en Historia de Europa en el siglo XIX, Reyes Heróles explica consistentemente el desarrollo no a salvo de contradicciones de un proceso de separación, de establecimiento de diferencias y coincidencias entre los dos liberalismos, como producto no sólo de la revisión y cuestionamiento teórico, sino además como producto de la experiencia histórica y política que tuvo lugar en Europa y también en México." [1] Así el contexto

de interpretación de Reyes Heróles tiene un doble origen: la crisis del liberalismo europeo, en tanto crisis de la fundamentación racionalista y iusnaturalista del poder, y a la par del ascenso del utilitarismo y del contractualismo español, así como nuevas modalidades de intervencionismo estatal, que marcaron la ruptura entre liberalismo económico y liberalismo político. Reyes Heróles encuentra en esta experiencia de las postrimerías del siglo XIX, algunos de los antecedentes de lo que se denominó en las décadas siguientes Estado social o del bienestar, en tanto fórmula de organización estatal que retomó la tradición del liberalismo político, al que sumó derechos sociales donde el Estado cumple con una función compensatoria y protectora de amplios sectores de población. Una tesis como la anterior viene a demostrar como la estructura jurídico política heredada del paradigma liberal de los siglos XVII y XVIII, fue compatible en el siglo XIX y durante décadas en la centuria presente con fórmulas económicas no liberales.

A lo largo del libro, la tesis sobre la continuidad ideológica e institucional del liberalismo mexicano se sintetiza en la adjetivación de esta vertiente como liberalismo social, con lo que la autora explica la línea de reflexión bajo la cual Reyes Heróles alude no sólo a la especificidad de la experiencia liberal en nuestro país, sino también al proceso sociológico a través del que se produce la delimitación de las funciones del Estado, a partir de la demarcación a veces conflictiva entre el ámbito de lo público y de lo privado. El liberalismo social mexicano destaca como una corriente reivindicadora del problema de la tierra, el de la pobreza y de los asalariados durante la segunda mitad del siglo XIX, en las obras de Ignacio Ramírez, Ponciano Arriaga o de Vallarta, perspectiva que sin embargo no logra plasmarse en el pacto constitucional de 1857. Esto debido al predominio de una tendencia moderada que reivindicó el papel protagónico de la clase media propietaria, así como la idea de que sólo desde la legalidad y con la práctica efectiva de las libertades, podrían resolverse los problemas económicos y sociales. Es hasta 1917 que el liberalismo social influye de manera determinante en la Constitución, al reconocer la vigencia de libertades políticas y su conjunción con derechos sociales básicos. De la reconstrucción histórica de Reyes Heróles, Laura Moya destaca ciertas modalidades de intervencionismo estatal desde el siglo XIX, referidas tanto al paso de la política de prohibiciones en materia comercial, a la política arancelaria, protectora de ciertos rubros en desarrollo, como también a la constitución paulatina de un Estado nación fuerte. Sin duda, este período de la historia de las ideas en México, se vio atravesado por una gran contradicción a la que se han referido estudiosos del liberalismo mexicano como Charles Hale [2] y que se vincula con el reconocimiento que se hace en la Constitución de 1857 del pacto federalista, libertad de conciencia, de expresión, libertades individuales en general, división de poderes y secularización que se resumen en el conjunto de libertades civiles políticas y públicas, cuya función era limitar y controlar el ejercicio del poder en el Estado. Sin embargo, junto con esta reivindicación del Estado de Derecho, también convive la demanda de un Estado con facultades amplias para emprender el proceso de desamortización de la riqueza del clero.

El libro de Laura Moya encierra dos conclusiones sobre el pensamiento de Reyes Heróles, útiles en el debate sobre las transformaciones recientes del Estado mexicano. En primer lugar, este aparece para la autora como escenario fundamental de la política,

apegada a la definición de un proyecto nacional de sepa liberal, fincado en modalidades de legitimación histórica, legal y técnico administrativa para dar respuesta a demandas de masas. Así, la defensa de instituciones y libertades públicas, políticas y civiles aparecen como la condición necesaria de la igualdad económica y social, entendiendo a aquéllas bajo el concepto de igualdad de oportunidades. El liberalismo aparece en esta perspectiva como instrumento de la igualdad. Sin embargo, tener al Estado como el escenario fundamental y al gobierno como actor político clave, le impidió a Reyes Heroles, según advierte la autora, observar y rescatar el papel que juega la sociedad civil en la realización de un proyecto de corte demócrata liberal. Por su reivindicación del liberalismo estatista, no observa el desarraigo de la tradición liberal en la cultura política mexicana. En segundo lugar, el texto rescata algo que parece ausente en el ejercicio del poder: una ética de la política que para Reyes Heroles consiste en el rescate de ésta en tanto debate y toma de posiciones frente a objetivos socialmente deseables, lo que implica la crítica de la política como un simple problema de administración, de adaptación de los medios a fines estratégicos invocando un principio unívoco de realidad. Esta herencia de Reyes Heroles, señala Laura Moya, permite definir a la política como un ejercicio de aproximación, donde no hay imperativos o razones científicas que puedan vaciar de contenido ético y social las decisiones políticas. Estado de derecho, ejercicio público del poder, acuerdo en lo fundamental, ética de la convicción, secularización, son algunos de los valores deseables en nuestro ejercicio político cotidiano e institucional a rescatar.

CITAS:

[1] Moya López, Laura Angélica. En política la forma es fondo. Jesús Reyes Heroles y el liberalismo mexicano. México, UAM-A El Nacional, 1991. pp. 19-20.

[2] Hale Charles. La transformación del liberalismo en México a fines del siglo XIX. México, Vuelta, 1991. 453 pp.

NUMERO: 45

FECHA: Enero-Febrero 1992

TITULO DE LA REVISTA: El Estado Reformado

SECCION FIJA: Bibliografía

AUTOR: Jacqueline Ochoa Méndez [*]

TITULO: Orientación Bibliográfica Sobre Economía Informal

TEXTO:

Arizpe, Lourdes y Carlota Botey, "Mexican Agricultural Development Policy and its Impact on Rural Women" en: Gender Roles in Development Projects: A case book, ed. Kumarian Press, Hartford, Connecticut, 1985, pp. 243-282.

Arriagada, Irma, Las mujeres latinoamericanas y la crisis: El impacto en el mercado de trabajo, International Center for Research on Women, fotocopia, Washington, DC, 1987, s/p.

Asociación de Organizaciones de Programas de Grupos Solidarios, Final Report of the First Latina American Workshop on Solidarity Group Programs, fotocopia, 1985, s/p.

Banco Interamericano de Desarrollo, Progreso Económico y Social en América Latina: Informe 1987, Washington DC, 1987.

Bartels, Conelis P.A., Economía del bienestar, distribución del ingreso y desempleo, FCE, México, 1982, 302 p.

Benería, Lourdes y Martha Roldán, The crossroads of class and Gender Industrial Homework, Subcontracting and Household Dynamics in Mexico City, University of Chicago Press, Chicago, 1987, s/p.

Bueno Castellanos, Carmen, Preparación y venta de comida fuera del Hogar. Un estudio cualitativo de la Ciudad de México, Documentos de Trabajo del Centro de Estudios Sociológicos, núm. 4, El Colegio de México, 1988, 56 p.

Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México, El Comercio ambulante en la Ciudad de México, Canaco D.F., México, agosto 1987, 56 p.

Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México, "El comercio ambulante de la Ciudad de México" en: Decisión, CONCANACO, núm 109, México, enero 1988, pp. 25-37.

Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México, Economía informal. El comercio ambulante de la Ciudad de México, 2a. ed. actualizada, Canaco D.F., México, dic. 1988, 64p.

Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México, Economía informal. Quien provee a los ambulantes, 3a. ed., Canaco D.F., México, 1989, s/p.

Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México-, Economía informal. Mesas redondas sobre el comercio ambulante de la Ciudad de México, 4a. ed., Canaco D.F., México, 1990, s/p.

Cartaya, Venessa, "El confuso mundo del sector informal", en Nueva Sociedad, núm. 90, Venezuela, julio-agosto 1987, pp. 76-88.

Centro de Estudios Económicos del Sector Privado, A.C., La carga impositiva y el crecimiento económico: Un estudio de la curva de Laffer para México, CEESP, México, 1985, (mimeo).

Centro de Estudios Económicos del Sector Privado, A.C., "La Economía subterránea en México" en: Actividad Económica, núm. 103, México, septiembre 1986, s/p.

Centro de Estudios Económicos del Sector Privado, A.C., La economía subterránea en México, Diana, México, 1987, 93 p.

Feige, Edgar L., "Malestar macroeconómico y la economía no registrada" en: Perspectivas Económicas, núm. 40, México, octubre-diciembre 1982, pp. 53-59.

Galaviz Maqueda, Eduardo, "La miscelánea fiscal 1990. ¿Transición hacia el fortalecimiento de la economía nacional?" en: Decisión, núm. 133, CONCANACO, México, enero 1990, s/p.

García Alba, Pascual, La evasión fiscal en México. Un estudio comparativo del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles con el Impuesto al Valor Agregado, UAM, México, 1982, s/p.

García, Brígida, Muñoz, Humberto y Orlandina de Oliveira, Hogares y trabajadores en la Ciudad de México, El Colegio de México, México, 1988, 204 p.

Garmendia, Alvaro, Los mil y un oficios de los desocupados de la Ciudad de México, Editores Mexicanos Unidos, México, 1987, 215 p.

Gutmann, Peter M., "The subterranean Economy" en: Financial Analysts Journal, s/l, november-december 1977, pp. 26-27, 34.

Gutmann, Peter M., "Statistical Illusions, Mistaken Policies" en: Challenge, s/l, november-december 1979, pp. 14-17.

Gutmann, Peter M., Dan Bawly "The subterranean economy" en: Journal of Economic Literature, vol. XXI, núm. I march 1983, pp. 147-120.

Herschel, Federico J., "Tax Evasion and Its Measurement in Developing Countries" en: Public Finances, vol. 33, núm. 3, s/l, 1983, pp. 232-268.

INEGI, Medición del sector informal en México, presentado en la X Conferencia Interamericana de Estadística, noviembre 1990, s/p.

"Inmersa en la política, continúa creciendo la economía informal" en: Tiendas, núm. 15, México, marzo 1988, s/p.

"La economía informal en México" (Síntesis de la ponencia presentada en la X Conferencia Interamericana de Estadística) en: Presencia, núm. 2, México, marzo-abril 1991, pp. 39-41.

"La economía subterránea. Una respuesta a elevados impuestos, burocratismo y corrupción" en: Visión, junio 1985, pp. 6-17.

Mirus, Rolf, "The invisible economy: Its dimensions and implications" en: Probing Leviathan, And Investigation of Government in the Economy, George Lerner (Ed. The Fraser Institut, 1984, s/p.

Richupan, Somchai, "La evasión tributaria y su evasión" en: Financiera y Desarrollo, s/l, diciembre 1984, pp. 38-40.

Sanyal, Bishwapriya, "Informal Sector Revisited: Somer Notes and the Concept in the 80s" en: The Urban Informal Sector and Small Scale Enterprise, Inter-American Foundation, Washington, D.C., 1986.

Sanyal, Bishwapriya y Cylthia Ferrin, Urban informal sector and small-scale-enterprise, Documentos de Trabajo, núm. 1, Rosslyn, VA: Grassroots Development, Inter-American Foundation, 1986

Secretaría de Programación y Presupuesto, La ocupación informal en áreas urbanas, México, 1979, s/p.

Smith, Adrian, "The informal economy" en: Lloyds Bank Review núm. 141, s/l, july 1981, pp. 45-62.

Tanzi, Vito, "La economía oculta, basada en propósitos ilícitos causa cada vez mayor preocupación", Boletín del FMI, febrero 1980 a, pp. 34-37.

CITAS:

[*] Investigadora de El Cotidiano