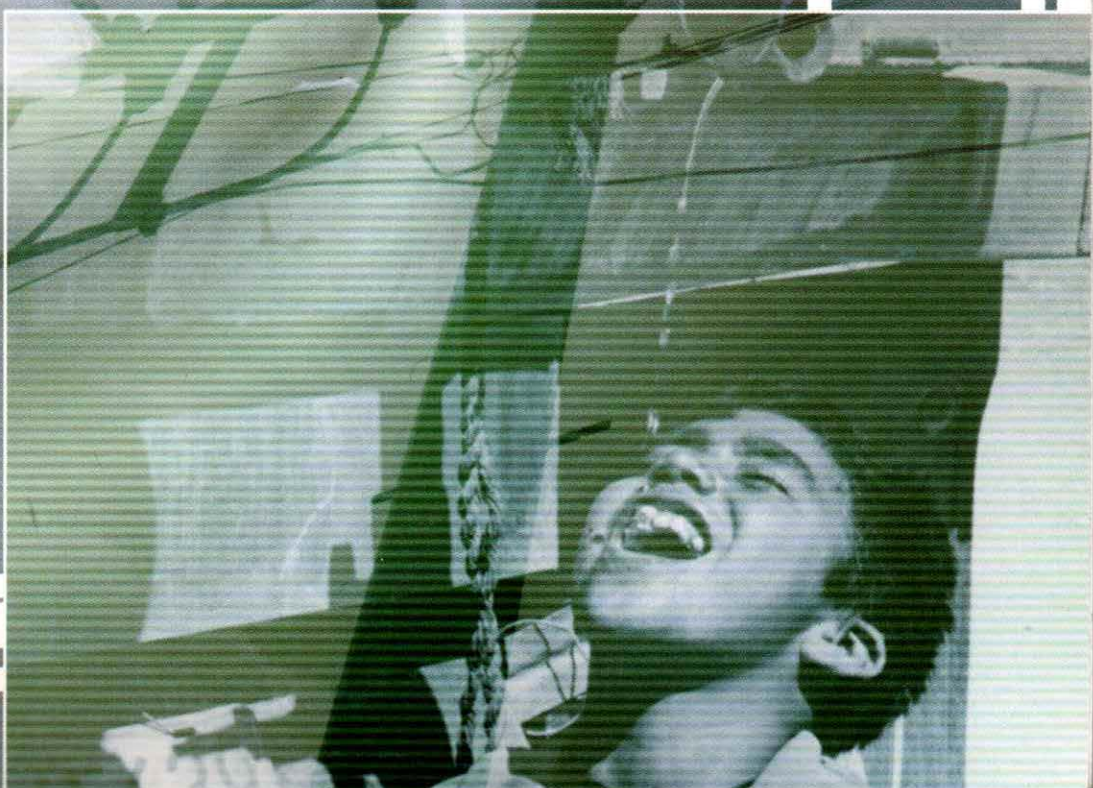
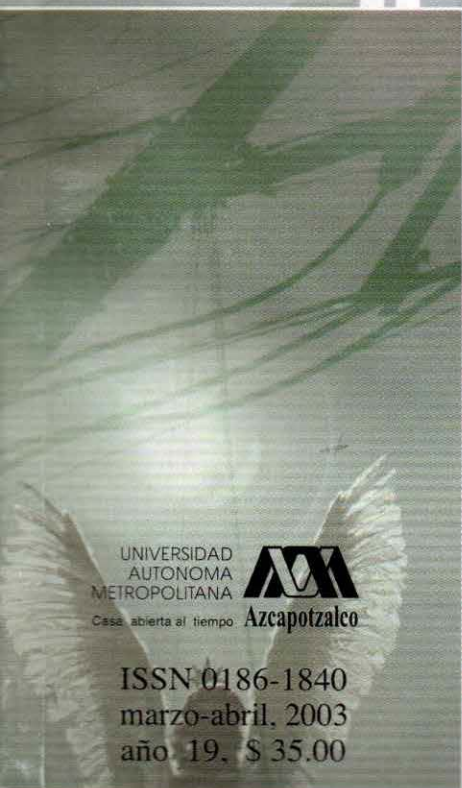


EL Cotidiano

118

Revista de la realidad mexicana actual



UNIVERSIDAD
AUTONOMA
METROPOLITANA
Casa abierta al tiempo  Azcapotzalco

ISSN 0186-1840
marzo-abril, 2003
año 19, \$ 35.00

El Sindicato Mexicano de Electricistas frente a la iniciativa de privatización del sector eléctrico

Edgar Israel Belmont Cortés*

Los Estatutos del SME prevén las reglas e instrumentos necesarios para ser caracterizados como un esquema democrático, en la medida que aquéllos constituyen un marco institucional en el que se desarrollan prácticas políticas consideradas como válidas. Desde este punto de vista, los Estatutos, en tanto regulan la dinámica política del SME, representan códigos de comportamiento que no sólo dan sentido de pertenencia a una comunidad política, sino que legitiman la estructura de representación sindical y los procesos en la toma de decisiones. De lo anterior viene el interés por abordar la dimensión normativa (es decir, los mecanismos de competencia, control y disciplina sindical) que ha tenido por objeto el reconocer y tipificar los procesos de toma de decisiones y el modelo de representación sindical que caracterizan al SME.

La construcción de un propuesta de análisis

En el estudio del sindicalismo mexicano se distinguen dos enfoques que han dominado el campo de investigación; el primero se plantea como *objetivista* y concibe al sindicato como un actor homogéneo inscrito en una estructura de oportunidades políticas y, consecuentemente, en un contexto institucional que sirve de base explicativa para ubicar los procesos de movilización sindical. El segundo enfoque es considerado como interpretativo o accionista y representa un avance importante al romper con la noción del sindicato en

bloque al abordar los intercambios intersubjetivos con el apoyo de categorías como *cultura laboral* e, incluso, con el respaldo de perspectivas analíticas como el de la *cultura política*. Ambos enfoques, sin embargo, dan peso a referentes analíticos que poco han intentado articularse, lo que nos lleva a realizar esfuerzos por integrar dimensiones de análisis como el contexto de movilización sindical, la organización o estructura formal, en la que se eligen y deciden acciones, y los esquemas o marcos interpretativos que comparten los sujetos sociales¹.

¹ En el enfoque objetivista, el sindicato se ha concebido como un actor político en la medida que el contexto institucional y la dimensión ético-política del Estado mexicano son el referente de la movilización sindical, mientras que al abordar la dinámica intrasindical y la estructura organizativa de los sindicatos, en el enfoque

* Maestro en Sociología Política, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.

Justamente, nuestra propuesta busca articular la dimensión organizativa, el entorno y la evaluación estratégica de los actores quienes definen, comunican, intercambian y comparten *marcos de significación*. Asimismo, el marco de acción colectiva en contextos de incertidumbre pretende analizar el funcionamiento de la estructura de representación sindical en un esquema de racionalidad limitada, pues el modelo de racionalidad medios-fines o demandas-beneficios no habría permitido abordar la complejidad e inestabilidad del entorno donde se desarrollan los procesos de negociación colectiva.

Así pues, el marco de acción colectiva es el eje en el que se articulan tales dimensiones de análisis. La orientación de estrategias de acción sindical se ciñe a mecanismos institucionales y simbólicos que intervienen en la definición y selección de acciones colectivas, pues los procesos institucionales (como son la estructura de representación sindical y la dinámica en la toma de decisiones), así como los procesos en los que se comunican e intercambian significados respecto al campo de acción en el que se sitúan los *sujetos estrategas*², intervienen en la construcción del marco de acción colectiva. Por lo anterior abordamos el *contexto de acción*, la *estructura de representación* y los *espacios de negociación sindical*, pues en buena medida buscamos reconocer los *elementos* que integran el marco de acción colectiva en una estructura organizativa-formal³.

Justamente el análisis de la acción colectiva, en contexto de incertidumbre, parte del supuesto de que el entorno es *inestable* y

accionalista, se supera la noción del sindicato como actor homogéneo, pues la pluralidad y las demandas de democratización de las estructuras de representación sindical se analizarían en el contexto de la reconversión productiva y en referencia al impacto de la desregulación del mercado, la despolitización de la economía y el agotamiento del esquema corporativista.

² Nos referimos al papel de los sujetos para producir significados y comprometerse con la acción, en tanto capaces de evaluar los límites de su campo de acción, elegir y tomar decisiones, como de negociar y comunican su propia identidad.

³ Cfr. Belmont, Edgar., *Organización, Identidad y Acción Colectiva: El Sindicato Mexicano de Electricistas frente a la iniciativa de privatización del sector eléctrico, (1999-2001)*, Tesis de Maestría, México, Instituto Mora, 2002.

de que la estructura organizativa sindical requiere adaptarse a escenarios impredecibles. Por lo que la construcción de marcos de acción colectiva *legítimos* alude a la necesidad de promover la participación de los trabajadores en la construcción de estrategias de cogestión.

Ahora bien, al articular dimensiones de análisis como el *entorno* y la *estructura organizativa* y el *discurso de la acción colectiva*, es importante considerar que la estructura de representación sindical nos conduce al análisis de la dinámica en la toma de decisiones y al papel de los liderazgos sindicales, pues el marco de acción colectiva es una construcción colectiva en la que intervienen liderazgos normativos capaces de crear narrativas que sirven como esquemas de significación con los cuales se evalúa e interpreta el escenario en el que opera una racionalidad estratégica. Esto nos ha permitido abordar la acción colectiva como un *constructo social*, es decir, a partir de que la orientación de la acción supone el intercambio y negociación de significados⁴. Así mismo, la definición y selección de acciones no sólo se circunscribe a la capacidad interpretativa de los actores para intervenir en el contexto discursivo, sino a la estructura de representación y prácticas institucionalizadas consideradas como válidas.

Al abordar la situación de incertidumbre que perciben los trabajadores del Sindicato

⁴ Es importante considerar que el marco de acción colectiva no responde a un "voluntarismo", sino más bien a "marcos de significación" pues el significado de la acción es una construcción colectiva, por lo que la acción colectiva se analiza como producto social en tanto se considera que los individuos son capaces de proveerse de mecanismos que permiten orientar la acción mediante "constructos sociales" (procesos de creación colectiva) en los que se orientan, tanto formas de cooperación e integración, como de identidad colectiva. En esta perspectiva, el sujeto es capaz de conservar márgenes de libertad que se expresa no sólo en su compromiso con la acción colectiva, sino también, en su capacidad para elaborar estrategias consideradas como racionales, desde su punto de vista; así las "expectativas" de los actores son abordadas como una dinámica inherente en toda relación de poder y donde el comportamiento de los actores, en su carácter interpretativo, orientan la acción colectiva estratégicamente. Cfr. Crozier, Michel y Erhard, Friedberg, *El actor y el sistema: las restricciones de la acción colectiva*, México, Alianza, 1990. Cfr. Melucci, Alberto, *Acción colectiva, vida cotidiana y democracia*, México, El Colegio de México, 1999.

to Mexicano de Electricistas (SME), así como la dinámica en la que se construyen estrategias de acción sindical, consideramos que el discurso sindical no sólo es un marco interpretativo capaz de motivar la acción, sino un posicionamiento discursivo respecto a otros agentes que intervienen en la situación de habla. Por lo que la contextualización del discurso de la acción colectiva supone situar históricamente el marco de significación compartido con respecto al comportamiento y discurso de otros agentes sociales⁵.

Por lo que al abordar el discurso de la acción colectiva reconocemos, en primer lugar, las “operaciones lógicas” y las estrategias argumentativas con las que se persuade y convoca a la acción. Como marco de acción, el discurso sindical *construye* objetos y *propone* esquemas interpretativos con los que se evalúa el contexto de movilización, en la medida que el *sujeto estrategia* identifica y jerarquiza acciones al describir, evaluar, diagnosticar y justificar acciones.

Ahora bien, el enfoque de la acción colectiva en contexto de incertidumbre, como hemos visto, incorpora dimensiones como son los mecanismos institucionales de integración y coordinación sindical, la dimensión normativa que sanciona y delimita procesos en los que se construyen acciones colectivas, y los esquemas de significación que promueve la participación y cooperación de los individuos; sin embargo, hemos considerado, también, que el discurso de la acción colectiva no sólo es

⁵ El relato de los acontecimientos o de una acción histórica implica, para Van Dijk, la construcción de un modelo en los que se definen y diferencian opiniones, creencias y valores en tanto la representación de una acción implica el posicionamiento respecto a una situación social. Así, los modelos interpretativos definen opiniones en tanto se encuentran organizados por un esquema abstracto que responde a categorías como escena, participante y acciones y que, al decir de Van Dijk, puede cumplir una función persuasiva en la reproducción de conocimientos, creencias, actitudes, valores, normas e ideales de los grupos sociales. Cfr. Carbó, Teresa. “Nosotros que nos quisimos tanto...”. La escena discursiva en la Cámara de Diputados”, en *Discurso*, UNAM, marzo 1993, pp. 69-95. Cfr. Carbó, Teresa. *Discurso político, lectura y análisis*, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 1984. Cfr. Van Dijk, “Historias y Racismo”, en Mumby, Dennis, *Narrativa y control social*, Argentina, Amorrortu, 1998, pp. 161-190.

un motivante para la consecución de acciones colectivas, sino una intervención en el contexto discursivo, en tanto define y evalúa campos de acción posible, y donde los liderazgos juegan un papel central en la contextualización del marco de acción colectiva.

En este sentido, la construcción de marcos de acción colectiva está inscrita en la estructura organizativa-formal y en los marcos de significación compartidos por los trabajadores; ambos constituyen elementos que permiten articular las distintas orientaciones en torno a las estrategias de acción y motivar la participación de los individuos⁶. Por lo que la estructura formal, como son la estructura de representación de intereses y los procesos en la toma de decisiones, aluden a *compromisos previos* que delimitan procesos institucionales en los que se desarrolla la convivencia y competencia entre actores con distintas orientaciones en la construcción de decisiones, por lo que la organización formal es un elemento reductor de la incertidumbre en la selección de acciones colectivas⁷.

⁶ Como señala Crozier, la estructuración de la acción colectiva es más visible en una organización formalizada, pues el problema de la cooperación y la interdependencia entre los actores, es decir, la sumisión a una voluntad parcial como representante del conjunto, surge cuando los actores no se comprometen a participar si es que no se sienten protegidos por una organización. Por ello, la existencia de mecanismos que aseguren la construcción de decisiones colectivas es central para reducir la complejidad del entorno. La inversión organizativa es una dimensión de análisis sobre la cual se establecen relaciones internas que permiten orientar los procesos en la toma de decisiones, por lo que intervienen en reducir la inestabilidad de la acción organizada, en un marco de situaciones cambiantes. Precisamente, Melucci considera que la identidad colectiva puede definirse a partir de la definición que es compartida por los actores acerca del campo de oportunidades y de las limitaciones que enfrentan en la acción; sin embargo, el hecho de que se trate de definiciones compartidas supone también procesos de negociación, por lo que se establecen relaciones de intercambio material y simbólico al interior de la organización. Por tanto, la existencia de una estructura que ofrezca unidad y continuidad a la acción organizada, supone un proceso de construcción colectiva a partir de las creencias, los intercambios intersubjetivos, las decisiones y producción de significados. Es decir, campos de acción colectiva, como diría Crozier, en el sentido de que se trata de mediaciones entre fines perseguidos y medios humanos, o sea, constructos colectivos. Cfr. Melucci, Alberto. Op. Cit. y Cfr. Crozier, Michel, Op. Cit.

⁷ Del mismo modo, la construcción de marcos de acción colectiva legítimos implica procesos de nego-



Así, la construcción de marcos de acción colectiva implica procesos de negociación de significados, pues la identificación y definición de intereses colectivos supone la construcción de marcos interpretativos capaces de motivar la acción coordinada. En el SME, por ejemplo, los liderazgos intervienen en la construcción de marcos de acción, sin embargo, mantienen una fuerte identidad normativa que limita sin llegar a suprimir la discrecionalidad en la toma de decisiones⁸.

Precisamente, nuestra perspectiva sostiene que el marco de acción colectiva, en tanto requiere de la cooperación de los individuos, se integra tanto de *mecanismos formales* que aseguren la coordinación y compromiso con la acción colectiva (en un contexto organizativo), como de *mecanismos informales* sobre los que se establecen relaciones de intercambio a partir de que existen códigos compartidos para la acción colectiva, es decir, esquemas de significación capaces de constituirse marcos de acción y sentido colectivos. Ambas dimensiones expresan, por otra parte, las formas como los individuos, dentro una comunidad valorativa, interactúan y se representan así mismos las reglas y el ejercicio de su participación. En este sentido, planteamos que el contexto organizativo, así como los niveles de confianza y solidaridad, constituyen dimensiones que intervienen en los procesos en los que se desarrollan estrategias de coordinación y cooperación.

ciación de significados, pues la identificación y definición de intereses colectivos supone la construcción de marcos interpretativos capaces de motivar la acción coordinada. Dinámica en la que se reconoce el papel de los liderazgos para intervenir en la construcción de marcos de acción. Los liderazgos institucionales son, pues, capaces de integrar en el discurso de la acción colectiva las expectativas y experiencias compartidas por los actores, mediante la resignificación de la memoria colectiva y la objetivación de esquemas conceptuales con los que se abordan y explican las situaciones espacio-temporalmente y en las que están inmersos los sujetos.

⁸ Los liderazgos institucionales, en este sentido, son capaces de integrar, en el discurso de la acción colectiva, las expectativas y experiencias compartidas por los actores a través de la resignificación de la memoria colectiva y la objetivación de esquemas conceptuales que abordan y *explican* las situaciones espacio-temporales en las que están inmersos los sujetos.

El marco de acción de los electricistas

Al analizar el modelo de democracia sindical, que se encuentra plasmado en los Estatutos del SME, identificamos la dimensión normativa que sirve como marco de acción política para los electricistas; así como el diseño de la estructura de representación y la dinámica en los procesos de toma de decisiones colectivas, por lo que buscamos identificar el conjunto de reglas que legitiman los procedimientos institucionales, así como las prácticas políticas de los electricistas.

Precisamente, para los electricistas, los procesos políticos internos son un aspecto central de la “vida democrática intersindical”. Por lo que la dimensión normativa es central en la dinámica del sindicato; en tanto el Contrato Colectivo de Trabajo y los Estatutos sindicales son recursos políticos que emplean los electricistas para mantener el control de la agenda sindical; así mismo, son dimensiones que demarcan un *nosotros colectivo* que limita —sin llegar a suprimir— la libertad de acción de los dirigentes sindicales. Los liderazgos y grupos políticos del SME están inscritos a una dimensión institucional en la medida que constituyen una clase política que conoce y maneja recursivamente los contenidos de los Estatutos y del CCT, ambos referentes importantes en el sindicato para la coordinación e integración sindical⁹.

Por otra parte, la exploración del entorno o contexto de la acción constituye un apartado central en el análisis del marco de acción colectiva, pues al contextualizar el discurso no solamente identificamos la dimensión espacio-temporal en que se sitúa el campo de acción, sino la percepción del *riesgo* de los trabajadores y la activación tanto de mecanismos formales e informales con los que se consiguen márgenes de cooperación, por lo que permitirán identificar el “análisis estratégico”

⁹ Conservar la materia de trabajo y la titularidad del Contrato Colectivo de Trabajo han sido las fuentes de los intereses colectivos del SME; sin embargo, y a partir de la década de los noventa, puede encontrarse que mantener la Empresa (Luz y Fuerza del Centro) es considerado como garantía de los anteriores, aun y cuando sea el discurso nacionalista, promovido desde la dirección sindical, la estrategia que caracteriza el marco de acción política del sindicato.

de los electricistas respecto al escenario en el que se sitúan las estrategias de acción sindical.

Frente a ello, la percepción del riesgo supone que los sujetos sindicalizados defiendan la *estructura sindical* y el control sobre la fuerza de trabajo (CCT) al activarse tanto mecanismos estatuidos de coordinación y cooperación entre las distintas corrientes sindicales¹⁰, como mecanismos de identidad y redes solidarias que permitan orientar estratégicamente la toma de decisiones en el procesos de movilización y negociación colectiva.

Frente al cambio de paradigma respecto a la empresa pública, y a partir de que el modelo de desarrollo neoliberal se ha constituido en el esquema de desarrollo aplicado en las últimas décadas, es que se aborda el proceso de apertura del sector energético y, consecuentemente, la reestructuración de la empresa en el periodo de 1989-1997. En este proceso han intervenido 3 Secretarías Generales del sindicato: Jorge Sánchez (1987-1993), Pedro Castillo (1993-1997) y Rosendo Flores (1997, a la fecha).

Justamente, en el periodo de Rosendo Flores se da marcha atrás respecto a las negociaciones para la reestructuración de la empresa, proceso que apuntaba a la bilateralidad pues en los convenios de 1994, donde se constituye el nuevo organismo Luz y Fuerza del Centro, se da paso a la instauración de la Junta de Gobierno de la empresa y en la que participaría el sindicato representado por el Comité Central; sin embargo, el incumplimiento de los acuerdos sobre la absorción de la deuda de la extinta Compañía de Luz¹¹, así

¹⁰ Los Estatutos son una parte esencial de la vida inter-sindical y constituyen una dimensión institucional en la que se permite la movilidad y competencia entre distintas corrientes sindicales a través de procesos electorales, al tiempo que la Asamblea General constituye un elemento central en los que se legitiman los procesos en los que se toman decisiones colectivas.

¹¹ El pasivo de la empresa que debería asumir la federación asciende a 21 mil 476 millones de pesos, compromiso que se firma el 25 de febrero de 1993, aunque algunas de sus cláusulas se modificaron en el Convenio de Asunción de Pasivo firmado el 1 de febrero de 1994. Para entonces, tal compromiso se supeditaba al cumplimiento de la empresa de diversos indicadores y metas de productividad, convenio que se firma con el sindicato en el marco de la Revisión Contractual 94-96.

como el proceso de apertura del sector eléctrico con las reformas a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica (LSPEE) en 1992¹², sustentaron en buena medida la oferta política de Rosendo Flores, al denunciar la pasividad de Pedro Castillo frente al incumplimiento de los acuerdos con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) para la asunción de pasivos de la empresa. Se suma hecho de que la firma del convenio de 1996 había sido realizada fuera de la discusión en asamblea. Así, la propuesta de Rosendo Flores estuvo inscrita, aun antes de que la iniciativa de privatización fuera presentada (1999), en una fuerte identidad normativa e institucional que ha trastocado el propio proceso de negociación sobre la reestructuración de la empresa.

De tal suerte que el contexto de negociación colectiva ha variado sustancialmente, pues la relativa estabilidad que se había mantenido en los procesos de negociación respondían en buena medida a que existía consenso en concebir a la empresa pública a partir de su carácter social¹³. En el esquema del Nacionalismo Revolucionario, el Estado fue concebido como el actor central en la promoción del desarrollo social y económico, y la “nacionalización” de la economía y la protección de la industria nacional se apoyaban sustancialmente en los principios que asignan al Estado el control sobre los recursos natura-

¹² LSPEE de 1992 establece que no se considera como servicio público: I. La generación de energía eléctrica para *autoabastecimiento, cogeneración o pequeña producción*; II. La generación de energía eléctrica que realicen los *productores independientes* para su venta a la Comisión Federal de Electricidad; III. La generación de energía eléctrica para su *exportación, derivada de cogeneración, producción independiente y pequeña producción*; IV. La importación de energía eléctrica por parte de personas físicas o morales, destinada exclusivamente al abastecimiento para usos propios; V. La generación de energía eléctrica destinada a uso en emergencias derivadas de interrupciones en el servicio público de energía eléctrica.

¹³ El aparente éxito del modelo sustitutivo de importaciones, a través de las políticas proteccionistas y, en general, por el conjunto de políticas económicas que caracterizaron el “periodo estabilizador” de 1958 a 1970, y donde el papel del Estado, como agente promotor del desarrollo social y económico, constituyó, todo ello, una condición favorable para la expansión del mercado interno al expandir el consumo y justificar, con criterios políticos, el carácter social de la empresa pública.



les considerados como estratégicos para el desarrollo nacional¹⁴.

Justamente, el discurso político de los electricistas está anclado en el uso de categorías que se inscriben en el discurso político-ideológico del proyecto Nacional Revolucionario. El *discurso histórico* del SME ha sido parte medular en la intervención del sindicato eléctrico y en la ampliación del contexto de valoración con el que se ha confrontado la iniciativa de privatización del sector eléctrico, presentada en febrero de 1999 por el entonces presidente de la República Ernesto Zedillo. La coyuntura pone al descubierto el capital simbólico del sindicato, en tanto los electricistas han privilegiado un anclaje identitario en el ser *mexicano en lugar de trabajador*, pues son la defensa de la Soberanía, de la Empresa Pública, del Desarrollo Nacional parte del esquema narrativo que integra el discurso preexistente de los electricistas, por lo que en el SME se ha privilegiado el debate político estructural¹⁵, antes que mantener el carácter de una sindicato de empresa tendiente a mantener el control sobre el proceso de trabajo y las garantías contractuales.

En efecto, el SME es poseedor de una experiencia, tradición e historia que se expresa en su propia permanencia como estructura de representación laboral y en las garantías al trabajo expresadas en el CCT. Así, el SME se ha manteni-

¹⁴ Precisamente, la nacionalización del sector energético (1960) fue justificada por López Mateos como un acto que demostraba la vocación político-ideológica del proyecto Nacional Revolucionario, así como la contribución del Estado para promover la extensión y desarrollo de la infraestructura nacional. Ahora bien, con la nacionalización del sector energético, la prestación del servicio eléctrico —en tanto bien público— se ha adherido a la dinámica del sistema político mexicano. En el esquema corporativista, la relación del Estado con los sindicatos oficiales, interpretada en una matriz de Estado-corporativo¹⁵, constituía un factor que limitaba la movilidad y democracia inter-sindical, a cambio de mantener mecanismos de mediación y representación laboral tales como: políticas distributivas de carácter clientelar, subsidios a la canasta básica y los compromisos asignados al Estado por el marco jurídico heredero de la Revolución Mexicana, es decir, por la legislación social.

¹⁵ Los electricistas han privilegiado el debate sobre la empresa pública. Su discurso político ha girado en torno a categorías como soberanía y clase social, en oposición a conceptos como globalización y flexibilización del mercado laboral.

do como estructura de representación laboral aún y cuando de 1975 a 1989, la LSPEE proyectara fusionar a la Comisión Federal de Electricidad con la Compañía de Luz y Fuerza del Centro y conformar un sindicato único de electricistas.

Frente a los criterios de mercado con los que se planteó la apertura del sector energético, el discurso político-estructural del sindicato eléctrico fue el eje sobre el que se desarrollaron las estrategias de movilización del SME, pues al señalar que la iniciativa de privatización atenta contra la soberanía y el desarrollo nacional, y con el *slogan*: “*La Patria no se vende, se defiende*”, el SME ha dado cambios importantes en la definición de estrategias política, como ha sido el crear comisiones de enlace con los partidos políticos y organizaciones civiles.

Ahora bien, aunque el proyecto de fusionar las empresas eléctricas (1975-1989) no logra concretarse, la crisis financiera del Estado interventor ha sostenido un discurso centrado en criterios de eficiencia y eficacia que ha promovido el desmantelamiento de la economía mixta y, por ende, la desarticulación del esquema proteccionista. Justamente, a partir de la LSPEE (1975) y del llamado “*cambio estructural*”, se advierten tres periodos en los que podemos tipificar el desarrollo del sector eléctrico y, consecuentemente, la trayectoria del SME.

El primer periodo, de 1975 a 1989, podemos caracterizarlo como un periodo de inseguridad que derivaba, fundamentalmente, del *estado de liquidación* de la empresa. Las estrategias del SME se orientaron, entonces, a garantizar las condiciones del contrato colectivo y a mantener la zona de trabajo¹⁶, en tanto la política salarial restrictiva —que comienza a aplicarse desde 1982— y la evidente pérdida de poder adquisitivo, movilizan al SME para promover las condiciones favorables en la revisión contractual. Por otra parte, se reconocía que la permanencia de la estructura sindical se aseguraba con la propia permanencia de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro (CLFC), por lo que, a partir de 1989—1996, segundo periodo, se inicia un proceso de negociación con el cual se consigue el reconocimiento de la

¹⁶ En 1985, el CLYFC y CFE, firman un convenio para delimitar y respetar sus respectivas zonas de trabajo.

CLFC (1989) como una entidad con patrimonio y denominación jurídica propios, lo que permitió dar paso a la constitución del nuevo organismo Luz y Fuerza del Centro (1994) tras la firma del convenio de productividad (1993) y del acuerdo entre SHCP y la CFE para la asunción de pasivos de la extinta compañía de luz.

En este proceso de negociación (1989-1993), el SME —entonces representado por Jorge Sánchez— jugaría un papel central en los convenios con la SHCP, pues los compromisos de la empresa y del SME giraban en torno a la productividad y rendimiento del sector.

Finalmente, en el proceso de reestructuración del sector eléctrico, correspondiente al tercer periodo, que abarca desde 1992 en adelante, podemos identificar cuatro momentos claves para interpretar el proceso de apertura al sector eléctrico. Éstos son las reformas a la LSPEE en 1992, el TLC en 1994¹⁷, el “Programa de Desarrollo y Reestructuración del sector de la Energía 1995-2000” —periodo sexenal en el que se realizan importantes concesiones a particulares— y la “Propuesta de Reforma al Sector Eléctrico” presentada por Ernesto Zedillo en 1999¹⁸.

¹⁷ Justamente en el TLC se define como monopolio a la “Entidad, incluido un consorcio u organismo gubernamental que, en cualquier mercado pertinente en territorio de una parte, ha sido designado proveedor o comprador único de un bien o servicio, pero no incluye una entidad a la que se le haya otorgado un derecho de propiedad intelectual exclusivo derivado solamente de dicho otorgamiento”. Citado por Arroyo Picard. “Las privatizaciones y el sentido de la empresa pública”, en De la Garza, Enrique. coord., *La privatización en México: consecuencias sociales y laborales*, México, IERD, 1998, pp.299-319. Definición que se contrapone con el artículo 28 constitucional, el cual menciona en su párrafo cuarto que: “No constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerce de manera exclusiva en las áreas estratégicas a las que se refiere este precepto, acuñación de monedas, [...], minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad; [...] y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el congreso de la Unión”, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹⁸ Cabe aclarar que nuestro interés de investigación no ha sido realizar una descripción sobre el proceso de apertura del sector, sino más bien abordar un proceso donde el papel de los sujetos sociales adquiere un valor relevante en la producción de las situaciones sociales que se configuran.

Así pues, la dimensión político-estructural que se encuentra externa —más no ajena— a la vida intersindical constituye un referente de análisis más no una explica-

Los Electricistas del SME como actor colectivo

Teniendo como referencia este marco contextual, el SME se ha constituido en un actor que ha cuestionado la factibilidad de la iniciativa de reforma al sector presentada en febrero de 1999 y, consecuentemente, la privatización del sector eléctrico. Por otra parte, en este mismo escenario pueden identificarse cambios importantes en la dinámica política del sindicato a partir de que el papel de los liderazgos políticos se han hecho más evidente con el protagonismo del Comité Central en el diseño de estrategias de movilización sindical.

Por tanto, las planillas únicas (encabezadas por Rosendo Flores) que se presentan en las elecciones de 1999 y 2001 por la competencia de la Secretaria General, quedan registradas como un hecho inédito en la memoria colectiva de los electricistas. Lo anterior no alcanza a explicarse únicamente por las condiciones estructurales o coyunturales que exigen la integración y unidad de grupos y corrientes sindicales; también se explica por factores que han interferido en la dinámica política sindical, como ha sido el manejo recursivo de la *incertidumbre* en el discurso político de la dirección del sindicato para afianzar el protagonismo de Comité Central en el diseño de estrategias de movilización. Justamente, aunque el diseño institucional, la estructura de representación y la dimensión normativa del SME, suponen que el diseño de estrategias de acción se sujeta a un esquema asambleísta en el que la pluralidad, la deliberación y los procedimientos legales e institucionales son las garantías para el control de la agenda política sindical, en el esquema narrativo que compone el discurso de la acción colectiva de los electricistas se ha desarrollado también un discurso que ha sido considerado como inédito dentro de la vida política del sindicato, donde la disciplina y la unidad son expresiones que restringen la disidencia y la competencia discursiva en la construcción de decisiones.

ción de la acción colectiva bajo criterios deterministas o causalistas. Por tanto, a continuación analizaremos los componentes de la acción colectiva en el SME, recurriendo en buena medida al relato de los electricistas.

Registro de Planillas y votación en las elecciones por el Comité Central

Año	Planillas	Votación
1996	3	27,273
1997	4	34,164
1998	2	28,004
1999	1	35,504
2000	2	32,834
2001	1	35,312

Fuente: Cuadro elaborado a partir de los resultados de votación por la Secretaría General (año impar) y Secretaría del Interior (año par). *Revista Lux, SME*, distintos números.

Precisamente, una tesis de trabajo es considerar que en el diseño del esquema político del sindicato, deliberativo y pluralista, la *Comisión de Trabajo*¹⁹ y la *Comisión Legislativa*²⁰ habían sido concebidas como los actores centrales en la definición de las estrategias de movilización sindical. Sin embargo, el contexto que enfrenta el sindicato eléctrico muestra que el papel del Comité Central y de los liderazgos políticos se ha venido fortaleciendo en la medida en que el entorno se vuelve más complejo y que exige eficacia en las decisiones y en el diseño de estrategias de acción.

La dirección del SME se ha convertido en un referente para la definición de estrategias políticas, pues las expectativas que expresan los electricistas respecto a la dirección del sindicato se orienta más hacia su capacidad para dar respuesta a la crisis que enfrentan que a la evaluación de acciones y resultados derivados de la administración de recursos del sindicato.

Así pues, el entorno ha intervenido en la dinámica política del sindicato, pues la misma problemática que enfrentan los electricistas ha trascendido los centros de trabajo, con lo que el proceso de negociación sobre la reestructuración de la empresa se ha visto afectado por factores externos. Así, el discurso en torno a la *Unidad y Disciplina* se ha constituido en un recurso político de la dirección del sindicato, de tal suerte que a decir de un entrevistado, en el periodo de Rosendo Flores “el

¹⁹ Electa cada año y conformada por los representantes departamentales.

²⁰ Electa cada dos años para elaborar las propuestas en la revisión contractual.

*SME recupera su vida activa, más que democrática, combativa*²¹.

El análisis de la estructura de representación y el papel de los liderazgos políticos, se realizó en un contexto de inestabilidad, donde la resignificación de la historia del sindicato se ha constituido en un recurso valioso para configurar el marco de acción colectiva. Sin embargo, más allá de que constituye un recurso de la dirección para mantener su hegemonía en el Comité Central, el discurso histórico del SME y el debate político ideológico puede llegar a limitar esquemas alternativos que visualicen la constitución de una empresa rentable, eficiente y competitiva.

La iniciativa de privatización del sector ha sido sustentada en lo que Ernesto Zedillo consideraba un nuevo paradigma, donde el Estado se convierte en un actor pasivo en la promoción del desarrollo socioeconómico. Mientas que el discurso político de los electricistas pone a debate el carácter social de la empresa con el apoyo de categorías ancladas en el discurso histórico del sindicato. Ante este escenario, mantener la empresa se ha constituido en un referente primordial en la construcción del marco de movilización colectiva de los electricistas; por ello, la referencia al proceso de apertura del sector eléctrico (que inicia en 1992 con la Reforma a la LSPEE) implica la denuncia de los acuerdos incumplidos por parte del Gobierno Federal respecto a la inyección de recursos, sobre todo en la modernización de las plantas existente y en la generación de electricidad.

El discurso de la acción colectiva ha privilegiado el debate entre la empresa pública—privada y emplea estrategias discursivas que involucran a otros actores como los partidos políticos. Ahora bien, aún cuando se ha reconocido la necesidad de mantener la rectoría del sector energético en manos del Estado, la reestructuración de Luz y Fuerza del Centro requiere no sólo de voluntad política en quienes recae la decisión de construir esquemas rentables de la industria paraestatal, sino de la participación crítica de los electricistas al renovar estrategias, discursos y prácticas que denoten la convicción de construir una empresa pública rentable.

²¹ En Belmont, Edgar, Op. cit.

En este sentido, la participación de los electricistas es importante, en la medida que se reconozcan tanto las habilidades y conocimientos que respalden un proyecto alternativo, como los *vicios* que obstaculizan la operación eficiente de la empresa. Reconocer que la viabilidad de la empresa es parte de los intereses colectivos de los electricistas es un elemento favorable para establecer puentes discursivos capaces de mantener esquemas de cogestión en la reestructuración de la empresa. Sin embargo, para ello se requiere renovar las estrategias discursivas que han servido a la dirección del sindicato como recurso político y con el que se ha conseguido enfrentar con *éxito* la iniciativa de privatización del sector eléctrico.

Frente a la necesidad de construir un esquema viable al sector eléctrico se requiere construir puentes de negociación que promuevan la participación de los actores involucrados. Incluso, frente al esquema de participación privada permitido por la LSPEE de 1992, el fallo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que desconoce las modificaciones al Reglamento de Energía Eléctrica de mayo de 2001, más que desmotivar la participación privada en el sector, es trascendente porque reconoce el carácter público del servicio de electricidad, criterio que se ha soslayado en el desmantelamiento silencioso del Sistema Eléctrico Nacional y en la iniciativa de privatización del sector energético²².

Por tal razón, la resolución de la SCJN, 25 de abril de 2002, al reconocer el sentido social de la empresa pública podría construir un contexto discursivo capaz de involucrar a distintos actores en la viabilidad de la empresa eléctrica, discusión que debiera incluir, por

²² Con el marco jurídico vigente, la participación del sector privado se ha extendido sustancialmente, pues de 1994 a enero del 2002 se licitaron 186 proyectos de los cuales 124 corresponde a la figura de autoabastecimiento, 34 a cogeneración, 15 a producción independiente (PIE), 8 a importaciones y 5 a la modalidad de exportación. Proyectos que en su conjunto, representaron una capacidad instalada y/o comprometida de 18,296 mw a enero del 2000 y donde los proyectos de PIE llegaron a representar el 45% de la capacidad instalada y comprometida en el periodo citado. Para dar un referente de comparación basta señalar que la CFE opera desde 1937 y que con la nacionalización de la industria eléctrica (1960) el Sistema Eléctrico Nacional SEN a diciembre del 2001 posee una capacidad instalada de 36,697 mw. Cfr. Belmont, Edgar, Op. cit.

supuesto, la participación y experiencia de los trabajadores electricistas.

Conclusión

Como se señaló, los Estatutos del SME prevén las reglas e instrumentos necesarios para ser caracterizado como un esquema democrático, en la medida que aquéllos constituyen un marco institucional en el que se desarrollan prácticas políticas consideradas como válidas. Desde este punto de vista, los Estatutos, en tanto regulan la dinámica política del SME, representan códigos de comportamiento que no sólo dan sentido de pertenencia a una comunidad política, sino que legitima la estructura de representación sindical y los procesos en la toma de decisiones. De lo anterior viene el interés por abordar la dimensión normativa (es decir, los mecanismos de competencia, control y disciplina sindical) que ha tenido por objeto el reconocer y tipificar los procesos de toma de decisiones y el modelo de representación sindical que caracterizan al SME.

En este sentido, la estructura organizativa es un elemento reductor de incertidumbre al sancionar procedimientos en los que se definen y eligen acciones; de igual forma, la tradición e historia del SME han sido centrales en la orientación estratégica del sindicato. Tanto la organización como el capital simbólico del SME son parte de la herencia y tradición de los trabajadores electricistas, y ambos constituyen tanto *compromisos previos*, como *compromisos sociales* en el desarrollo de la acción colectiva. Por otra parte, es imperante reconocer que el marco de acción de los electricistas impone límites para inaugurar una fase de discusión en torno a la viabilidad de la empresa, pues la reforma al sector eléctrico pasa no sólo por crear las condiciones jurídicas propicias para la reestructuración del sector, sino también por la operación eficiente del sector, aspecto que falta discutir en el propio edificio sindical.

Superada una primera etapa en la que se discute el carácter social de la empresa, ahora debe discutirse sobre los mecanismos que hagan viable a la empresa paraestatal; en este punto se requiere, en lo inmediato, iniciar un diagnóstico que coadyuve a eficientar la operación de la empresa.

Inconstitucionalidad de la cláusula de exclusión

Armando Rendón Corona*

No pasará mucho tiempo para ver completado el procedimiento jurídico que vuelva la ejecutoria de inconstitucionalidad de la cláusula de exclusión dictada por la SCJN en jurisprudencia de aplicación general, ante lo cual se abren tres opciones provisionales factibles: los líderes tendrán que abstenerse de aplicarla o de lo contrario incurrirán en el riesgo de enfrentar litigios perdidos de antemano; otra posibilidad es que los sindicatos y las empresas formulen contratos colectivos de trabajo o un contrato ley eliminándola; finalmente, los patrones pueden dejar de acatar una petición sindical de exclusión aunque estuviera en el contrato.

Entre 1996 y 1999 la Suprema Corte ha emitido una serie de resoluciones en torno a la llamada libertad sindical, entre las que destacan por sus efectos sobre el sistema político, en primer lugar, la tesis que concede a los trabajadores de organismos descentralizados del Estado la libertad para acogerse a la jurisdicción del apartado A del artículo 123 constitucional y abandonar el apartado B, reglamentado más restrictivamente en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; este derecho puede debilitar el monopolio de la representación de la Federación de Trabajadores al Servicio del Estado, aunque hasta la actualidad no ha ocurrido el desgajamiento de numerosos sindicatos como era previsible. Otra tesis que implica mayores consecuencias es la que define el derecho de los

trabajadores de la administración pública para pertenecer o no a los sindicatos únicos, o de crear más de un sindicato en las dependencias públicas; en cualquier caso rompe el monopolio de la representación. En tercer lugar, es de resaltar el criterio que la SCJN ha venido configurando mediante ejecutorias en torno a la inconstitucionalidad de la cláusula de exclusión, que todavía no alcanza el estatus de norma de aplicación general; es importante hacer notar que ahora este criterio es extensivo a los sindicatos de empresas privadas regidos por el apartado A¹.

Todo ello viene configurando el marco jurídico y político para un cambio profundo en el sindicalismo mexicano, que abre dos ten-

* Profesor-Investigador, Departamento de Sociología, UAM-Iztapalapa.

¹ Rendón Corona, Armando. "Libertad sindical versus democratización", en *El sindicalismo en México ante el nuevo milenio*, México, Universidad de Guadalajara.

dencias básicas que podrían tener combinaciones: o bien se tomará esta oportunidad tan largamente deseada para democratizar los sindicatos y hacer una realidad el control de los trabajadores sobre las relaciones laborales, o bien puede ser el medio por el cual la derecha política y grupos de la clase capitalista realicen su proyecto de destruir toda resistencia organizada a sus proyectos.

En este escrito se aborda el debate en torno a la definición de la inconstitucionalidad de la cláusula de exclusión entre distintos actores sociales concernidos. La brevedad del artículo nos impide describir los tres conflictos intersindicales donde los disidentes han interpuesto amparos y se han visto favorecidos por la Suprema Corte en contra de la aplicación de la cláusula de exclusión².

Ley Federal del Trabajo:

Artículo 395. En el contrato colectivo podrá establecerse que el patrón admitirá exclusivamente como trabajadores a quienes sean miembros del sindicato contratante. Esta cláusula y cualesquiera otras que establezcan privilegios en su favor, no podrán aplicarse en perjuicio de los trabajadores que no formen parte del sindicato y que ya presten sus servicios en la empresa o establecimiento con anterioridad a la fecha en que el sindicato solicite la celebración o revisión del contrato colectiva y la inclusión en él de la cláusula de exclusión.

Podrá también establecerse que el patrón separará del trabajo a los miembros que renuncien o sean expulsados del sindicato contratante³.

² Hasta mediados del 2001 se acumularon tres casos en los que los trabajadores interponen amparos ante la Suprema Corte contra la aplicación de la cláusula de exclusión. El primero comenzó en julio de 1997 en el ingenio El Potrero, cuando 588 trabajadores deciden constituir un sindicato separándose del Sindicato de Trabajadores de la Industria Azucarera y Alcohólica, perteneciente a la CTM, dirigido repetidamente por Enrique Ramos; el amparo se resolvió a su favor en abril del 2001. A este caso se sumó un movimiento por independizarse del mismo sindicato cetemista en la sección 31 del ingenio San Cristóbal. El tercer caso ocurrió en la industria huletera. (J, 29-04-2001, p. 37).

³ *Ley Federal del Trabajo*, Alco, México, 1995, pp. 113, 116.

Artículo 413. En el contrato-ley podrán establecerse las cláusulas a que se refiere el artículo 395. Su aplicación corresponderá al sindicato administrador del contrato-ley en cada empresa.

La razón jurídica vs la razón política

La cláusula de exclusión fue incorporada a la primera Ley Federal del Trabajo de 1931, legalizando lo que ya se pactaba en los contratos colectivos de trabajo y en los contratos ley para ramas industriales. La cláusula consta de dos aspectos: el primero establece la obligación del patrón de contratar con exclusividad a los trabajadores que sean miembros del sindicato contratante; el segundo obliga al patrón a despedir a los trabajadores cuando ocurra cualquiera de estas dos situaciones: que el obrero renuncie al sindicato o bien que sea expulsado por él.

Respondiendo al amparo solicitado por trabajadores del ingenio azucarero El Potrero, despedidos a causa de la aplicación de la cláusula de exclusión por parte de los líderes del sindicato afiliado a la CTM, el 16 de abril del 2001 la Suprema Corte declaró en su ejecutoria la inconstitucionalidad de la cláusula de exclusión establecida en los artículos 395 y 413 de la Ley Federal del Trabajo (LFT), asentando que los trabajadores pueden desafiliarse de un sindicato sin que por ello sean despedidos por los patrones. En esa ocasión la segunda sala de la SCJN aprobó 14 tesis aisladas que fijan criterios de la Corte. Los cinco miembros de la sala votaron por unanimidad el proyecto presentado por el ministro Mariano Azuela Güitrón, en el que se esgrime una razón jurídica según la cual el análisis de la constitucionalidad de las leyes no puede atender a los abusos que puedan hacerse de ellas, es decir, a la razón política. La tesis de la libertad de asociación tiene un doble significado: en sentido positivo, el derecho de afiliarse y de formar un sindicato, y en sentido negativo, el derecho a desafiliarse; en ambos casos se entiende que no es una obligación. Así, los mencionados artículos de la LFT se consideraron violatorios de los artículos 5, 9 y 123 de la Constitución. En efecto, el quinto constitucional no admite ningún contrato que menoscabe

o sacrifique la libertad de la persona, especialmente la libertad de trabajo. En tanto que la fracción XV del artículo 123 constitucional, estipula que es potestativo el derecho de coaligarse que tienen los obreros y los empresarios.

En consecuencia, el fallo se basa en dos criterios: primero, dichos artículos sobre la exclusión violan la libertad sindical ya que impiden a los trabajadores el derecho a renunciar a un sindicato, prerrogativa que debe respetarse en todo pacto laboral y, segundo, violan la libertad de trabajo establecida en el artículo quinto constitucional ya que obliga a la empresa a separar de su cargo al trabajador que renuncie al sindicato⁴.

La resolución concuerda con la interpretación que hizo Mario de la Cueva, ideólogo de las reformas a la LFT de 1970, en su obra *Derecho Mexicano del Trabajo*, en el sentido de que la sindicación es un derecho, no un deber, por lo que nadie jurídicamente puede ser obligado a ingresar, a no formar parte o a permanecer en una asociación profesional⁵. Colegimos entonces que una interpretación puntual de la libertad para no ingresar a un sindicato determina que el patrón ya no esté obligado a contratar personal sindicalizado, lo cual no fue explicitado por el fallo.

La explicación jurídica vincula esta resolución con otra anterior respecto de demandas promovidas en 1995 por integrantes de las Cámaras patronales de comercio, donde se interpretó el artículo noveno constitucional en cuanto al derecho de asociación. La ley de cámaras empresariales concedía el derecho de asociación pero no la libertad de salirse de las Cámaras, por lo que la Corte estimó que en esa situación ya no había libertad; la libertad implica poder integrar una cámara o no. De ahí que la Corte modificara la interpretación de dicha ley en un aspecto clave del corporativismo. Este mismo criterio se aplicó para el sindicalismo⁶.

Como se puede ver, el fallo afecta los dos aspectos de la cláusula, la exclusión por

separación y la exclusividad en la contratación de trabajadores sindicalizados, lo cual crea condiciones para hacer cambios de gran profundidad en las relaciones laborales y en el sistema político. Calculadamente, la ejecutoria de la Corte no explicita la prohibición de la exclusividad de la contratación por un sindicato, puesto que fue emitida específicamente respecto a la exclusión por separación en el caso del juicio de amparo interpuesto por 31 trabajadores del ingenio El Potrero. Aquí cabe suponer que la cláusula de exclusividad no debe aplicarse en perjuicio de los trabajadores no afiliados al sindicato, y que ya laboren antes de que se celebre el contrato colectivo.

Esta imprecisión fue advertida por el laboralista José Dávalos, quien observa que la ejecutoria no hace referencia a la exclusión por ingreso o por separación, “luego entonces debemos entender que se refiere a toda la cláusula de exclusión contenida en los dos primeros párrafos del artículo 395 y en el artículo 413 de la ley”. El jurista alaba a la Corte por su intención de buscar el respeto a la libertad de los trabajadores, toda vez que la cláusula, que se creó para fortalecer a los sindicatos, se ha utilizado para someter a los trabajadores, impidiéndoles criticar las decisiones de la directiva. Según su opinión, el propósito no es pulverizar los sindicatos sino al contrario, ya que “Sólo en la libertad de los trabajadores los sindicatos pueden levantar su unidad y su fuerza”⁷: en realidad, tanto el establecimiento de la cláusula de exclusión como ahora la declaratoria de inconstitucionalidad, obedecen a razones políticas; originalmente estaba destinada a reforzar el papel de los sindicatos en el ámbito laboral corrigiendo la desigualdad de los trabajadores frente al capital; después derivó en un formidable instrumento que ayudó a construir el corporativismo y cohesionarlo dentro del pacto con los empresarios; en la actualidad se pretende lo contrario, quitarle la protección al sindicalismo corporativo.

Según la periodización formulada en otro tiempo por el citado Mario de la Cueva, la cláusula en su doble modalidad de exclusividad en la contratación y de exclusión, ha evolucionado en tres fases: primero fue una conquista de los sindicatos, un elemento de

⁴ *El Universal*, 8-04-01, p. 1, A 8.

⁵ *La Jornada*, 19-04-2001, p. 43.

⁶ *La Jornada*, 23-04-2001, p. 14.

⁷ *El Universal*, 28-04-2001, p. 2.

unión de los trabajadores; más tarde se convirtió en un elemento de combate de la tendencia sindical que lograba la mayoría en una empresa o en una rama de industrial; finalmente se convirtió “en la base más firme del totalitarismo estatal”, al subordinar el movimiento obrero al PRI, “que es lo mismo que el sometimiento total al Estado”⁸. Ahora esta última fase debe terminar, en lo que concuerda la mayoría de los sectores, aunque se abren las divergencias en cuanto al modelo de reemplazo.

Más allá de la razón jurídica, el mismo ministro Mariano Azuela explicitó las razones políticas del dictamen, cuando sostuvo que “El sueño de un recto sindicalismo es que no haya líderes charros. Yo siempre he visto con simpatía a los sindicatos... pero no entiendo la figura de líderes multimillonarios con trabajadores empobrecidos, como reflejo de un sistema sindical”. Tenía entonces previsto el efecto que esto tendría sobre el sistema: “lo que busca la Corte es una coalición auténtica de trabajadores que esté respaldando a sus dirigentes ante los planteamientos que hacen para defender sus derechos”. A su parecer, “de ninguna manera se tiende a disminuir ni a debilitar el sindicalismo... ni a los trabajadores en su libertad, sino al contrario, tiende a ser coherente con un sistema constitucional que señala la democracia como algo que debe establecerse en México”⁹.

El ministro Azuela expuso una reveladora justificación del hecho de que por décadas las autoridades aplicaron una línea política pretendidamente legal; esto fue así porque, admitió, existen inclinaciones de los miembros de la Corte vinculadas a la conveniencia del sistema político mismo. Según él, los casos que se le presentaron a la Corte en el pasado no eran de constitucionalidad sino de legalidad, se revisaba si los despidos estaban apegados a lo señalado en la LFT y no en la Constitución. La cláusula de exclusión fue declarada constitucional por la Corte de 1935 y desde entonces no se había planteado este caso, por lo que seguía vigente ese criterio. Aquella resolución de los miembros de la Corte, añade, y esto es esclarecedor, respondió

más a un criterio político que jurídico, que fue el de apoyar y defender el sindicalismo.

Reconoció también que la Suprema Corte, hace 15 o 20 años, consideró legal la misma cláusula de exclusión por consideraciones políticas, porque “podiera considerarse peligrosa (su abrogación) para un sistema político imperante”, de ahí que analizara el tema desde una perspectiva de legalidad y no de constitucionalidad¹⁰. Actualmente, hace notar, han llegado nuevos hombres a la Corte, con criterios distintos, en un momento histórico diferente, que saben que sus decisiones tendrán gran repercusión, como ahora que se aparta del criterio que antes sustentaba. En congruencia con lo dicho se debe entender que también hoy prevalecen razones políticas referidas al diseño jurídico del sistema político.

Respecto a la circunstancia concreta del litigio sobre la cláusula de exclusión, el ministro Azuela ofreció una explicación al procedimiento: las propias facultades de la Corte han cambiado, antes sólo el pleno podía revisar aspectos de constitucionalidad, mientras que las salas sólo podían revisar la legalidad; a partir de 1999, con las reformas al Poder Judicial, la Corte puede enviar a las salas asuntos que ya tengan antecedentes y, desde enero del 2000, asuntos que ya estaban proyectados. Es por eso que la segunda sala emitió la mencionada resolución sobre constitucionalidad¹¹.

En cambio, el jurista Raúl Carrancá y Rivas, lamentaba que hubiera pasado tanto tiempo bajo condiciones legales que violaban la norma constitucional, “durante ese tiempo la autoridad responsable de velar por la constitucionalidad, que es el eje del Estado de derecho en el país, hizo caso omiso de su sagrada encomienda”. Esta situación la atribuyó a la sumisión al gobierno y a la corrupción burocrática. Hubo un tiempo en que el nombramiento de los ministros de la SCJN fue una prebenda para los favoritos, entre los que había corrupción. Así, tal cláusula era políticamente útil para el control de los líderes vendidos al gobierno sobre sus agremiados, con el con-

⁸ Citado por Miguel A. Granados Chapa, Plaza Pública, R, 23-04-2001, p. 17.

⁹ *La Jornada*, 23-04-2001, p. 14; *Milenio*, 1-05-01.

¹⁰ *La Jornada*, 23-04-2001, p. 14; *Milenio*. 1-05-2001, p. 13.

¹¹ *Milenio*. 1-05-2001, p. 13.

secuente rédito de votos a favor del PRI y de un sistema¹².

En resumen, el fallo es una jugada con una visión de largo plazos: declara la inconstitucionalidad de dicha cláusula en los contratos colectivos y en los contratos ley, en la perspectiva de sentar jurisprudencia volviéndola norma de carácter general. Sienta un precedente que permite a los trabajadores a quienes se intente aplicar la cláusula por separación, recurrir con éxito a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y al amparo de la Corte.

El alcance práctico de esta declaración de inconstitucionalidad es limitado en lo inmediato ya que se aplica a petición de parte. Su estatus jurídico fue aclarado por diversos laboristas como Jorge de Presno Larrañaga, Néstor de Buen, Arturo Alcalde y José Ovalle, los artículos de la LFT siguen vigentes porque no se han reformado, de ahí que todos los trabajadores afectados tendrían que promover amparos, cosa inviable si se piensa en una práctica generalizada. Coincidieron en que el dictamen es irrevocable, pero no sienta jurisprudencia; en ese momento suponían que faltaban otras cuatro ejecutorias para que llegara a ser tesis de jurisprudencia y constituir una norma obligatoria. Cabe hacer notar que el ministro Azuela indicó una solución que evitaría pasar por una reforma legislativa: aboliendo la fórmula Otero en la Ley de amparo, a fin de que los preceptos constitucionales sobre los que se haya dictado jurisprudencia, se dejen de aplicar en lo general y ya no de manera particular¹³.

Así pues, desde el punto de vista formal existe una contradicción entre normas opuestas de distinto rango; la LFT no ha sido reformada respecto a los artículos en cuestión, y eso depende de que se llegue a consensos o de que una mayoría parlamentaria se imponga en el Poder Legislativo. Mientras ello no suceda, la única opción es la demanda del amparo federal caso por caso, y más temprano que tarde arribará a la jurisprudencia.

¹² *El Sol de México*, 19-04-2001, p. 9.

¹³ *El Universal*, 19-04-2001, p. 5; *El Universal*, 20-04-2001, p. 27; *La Jornada*, 20-04-2001, p. 45; *Milenio*, 1-05-2001, p. 13; *El Universal*, 26-04-2001, p. 24; *El Día*, 28-04-2001, p. 12.

Excluir para dominar

Las funciones de la burocracia sindical han sido principalmente las de controlar el mercado de trabajo y administrar la fuerza de trabajo, dentro de un sistema de integración de los sindicatos al Estado con la intermediación del PRI. Se ha servido para ello de mecanismos de dominación tales como una red de apoyos recíprocos entre autoridades, líderes y empresarios, el encuadramiento disciplinario de los trabajadores dentro de la actividad económica y del sistema político, gracias a los cuales se ha preservado el poder de la burocracia sindical. Este sistema estuvo garantizado por un esquema de sanciones que regulan el conflicto laboral, donde destaca la cláusula de exclusión, empleada siempre como un arma represiva sin la que no se puede explicar la durabilidad de la dominación corporativa.

A lo largo de décadas se aplicó el esquema de sanciones, cuya drasticidad es graduada de acuerdo a las situaciones, combinándose en diversas formas conforme a la intensidad del conflicto, a veces bastaban las truculencias legales, en otras la expulsión del empleo y los medios gangsteriles como los grupos de choque, la fabricación de delitos y los homicidios, finalmente la represión militar, etcétera¹⁴.

La aplicación de la cláusula de exclusión es una sanción drástica e inmediata. La amenaza de despido es un arma disuasiva y ofensiva, ambas capaces de conseguir una variedad de objetivos, por lo común la aceptación de los convenios laborales, la sumisión a una disciplina vertical, la exclusividad del apoyo al PRI, el silencio y la dispersión de los adversarios y demás. Es frecuente que se aplique cuando ocurren acciones de los trabajadores fuera de control, en torno a reivindicaciones sobre las condiciones de trabajo, la inconformidad contra la deshonestidad y corrupción de los líderes, la eliminación de líderes insumisos y de corrientes democráticas dispuestos a confrontar a la parte patronal u opuestas al monopolio del PRI.

¹⁴ *La Jornada*, 18-04-2001, p. 2, editorial.

Esta forma de represión muy extendida, no sólo es característica del sindicalismo priísta, también se aplica en el campo del sindicalismo fuera del Congreso del Trabajo; la mayoría de los sindicatos independientes cuenta con la cláusula de exclusión en sus contratos colectivos. Ciertamente se recurre más a ella en los sindicatos que provienen del corporativismo que en los sindicatos de tradición democrática, donde se ha aplicado excepcionalmente. Algunos sindicatos que se han separado del CT, contrariamente a su discurso pluralista, no tienen un expediente limpio, también han utilizado esa arma contra la disidencia democrática.

La inconstitucionalidad de la cláusula de exclusión despierta actitudes contradictorias, debido a que el problema se presenta en dos planos de la misma realidad. La ambivalencia de algunos proviene de que, por un lado, provee un margen de libertad que puede dinamizar la función representativa de los sindicatos; por otro lado, genera riesgos muy reales, los patrones tendrán mayor facilidad para debilitar a los sindicatos y crear sindicatos blancos, los trabajadores por intereses personales tenderán a abandonarlos, se perderá un instrumento que ha servido para mantener la unidad sindical frente a la unidad de los capitalistas, se ponen en riesgo la contratación colectiva, se propicia la proliferación de sindicatos y no es por sí misma una garantía de democracia.

Las virtudes no intrínsecas del fallo

Por encima del distinto origen político de los integrantes del poder judicial y del bloque panista en el gobierno, existe entre ellos una plena coincidencia en reconocerle bondades al fallo de la Corte. Por supuesto, su presidente, Genaro D. Góngora Pimentel, defendió ese paso porque considera a la Corte como un pilar fundamental de la democracia. Por su parte, el secretario de Gobernación, Santiago Creel, sostuvo que con ese acto la SCJN “ha consolidado su independencia y autonomía, así como el proceso de cambio del país”. En ese mismo sentido se manifestó Jorge Ocejo, secretario general del PAN, afirmando que era un ejemplo de que ese poder comenzaba a tener una conducta independiente, que favorece la

vida democrática del país y la libertad de los individuos. Más concretamente, el presidente de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, Virgilio Mena, previó que en adelante se tendrá que emprender un sindicalismo más eficiente, una nueva forma de administrar las relaciones laborales; con el fin de tranquilizar el ambiente minimizó los efectos negativos, ya que según él “no tiene que verse como una amenaza”, descartó que se afecte el derecho de huelga en caso de crearse varios sindicatos en una empresa, así como tampoco favorecerá a los sindicatos blancos¹⁵.

El fallo también contó con el beneplácito del director de la Organización Internacional del Trabajo en México, Guillermo López Guisar, por apearse al Convenio número 87. Cabe recordar que este convenio fue publicado en el Diario Oficial de la Federación en octubre de 1950, es decir, goza de fuerza de ley, pese a lo cual no ha sido acatado por las autoridades, ni tampoco la OIT se empeñó en que lo hicieran. Según este funcionario, no había hecho ningún pronunciamiento respecto a la cláusula de exclusión porque se trata de un aspecto incluido en los contratos colectivos de trabajo y no en la ley, lo cual era insostenible precisamente porque el fallo declara la inconstitucionalidad de dos artículos de la LFT. En ese Convenio se establece que los trabajadores y empleadores tienen derecho a constituir organizaciones que los representen y afiliarse a ellas sin autorización previa. Al funcionario internacional no le pasó desapercibido el problema político implicado, por lo que debió precisar que si bien es un derecho a sindicarse o no, la OIT no condena el derecho a no sindicalizarse pero tampoco lo promueve, al contrario, es partidaria de la existencia de sindicatos “libres, autónomos y fuertes”¹⁶. El derecho a formar organizaciones sin autorización previa, es algo todavía impracticable en México porque está vigente la facultad del gobierno de dar reconocimiento a la personalidad jurídica de líderes y sindicatos.

También en el campo democrático hubo quienes vieron en el fallo un progreso parcial, porque debilitará el corporativismo y permiti-

¹⁵ *La Jornada*, 19-04-2001, p. 43; *La Jornada*, 28-04-2001, p. 43.

¹⁶ *La Jornada*, 21-04-2001, p. 41.

rá la formación de nuevos sindicatos. Es representativa de esta óptica la opinión del laboralista Arturo Alcalde, quien parte de dos objeciones contradictorias respecto al contexto: primera, que sean los jueces los que modifiquen por partes la legislación, en vez de hacer una reforma legislativa integral convenida entre trabajadores y patrones; segunda, que sería poco eficaz si no se complementa con otras medidas, como el voto universal, directo y secreto en la vida sindical, participación de los trabajadores en los contratos colectivos y transparencia en su formalización, así como la supresión de la toma de nota de los sindicatos. Pero luego pide terminar con la intromisión patronal en la vida sindical y en el manejo de los contratos colectivos, para lo cual no es necesario reformar ninguna ley, sino un acto de voluntad del presidente de la República y de los gobernadores. Esto último es del todo incongruente con la vía legislativa, además resulta iluso confiar el cambio en las relaciones de poder a la voluntad de los gobernantes¹⁷.

No le falta razón al considerar que la democracia es necesaria para alcanzar un sistema laboral moderno, una contratación colectiva responsable, altos niveles de desarrollo y productividad con justicia social. Pero su entusiasmo lo lleva a un exceso de confianza sobre lo que ocurrirá en el futuro, pues supone que la transición “no generará debilidad sindical ni desunión alguna”. No sólo omite los riesgos, sino que descalifica el recelo que despiertan; según su clasificación, el sindicalismo autoritario ha coincidido con algunas posiciones atrasadas de un sector de la izquierda, en cuanto a que llevará a la pulverización y debilidad sindicales. Respecto a los empresarios, critica a algunos que creen suficiente la resolución para gozar de un régimen de libertad, puesto que culpan de la corrupción sindical exclusivamente a sus líderes, soslayando la parte de responsabilidad de los empleadores y del Estado¹⁸.

Asimismo otros dirigentes independientes le vieron ventajas a la fragmentación de los sindicatos, por ejemplo, Francisco Montes

Barajas, dirigente del Sindicato de Académicos de la Universidad de Sonora, lo apoyó por brindar la oportunidad a los trabajadores de pertenecer al sindicato que mejor los represente, lo que generará una “sana competencia” entre los sindicatos. Después de un rezago de 71 años, ahora los líderes sindicales deberán prepararse para representar y trabajar por los intereses de sus agremiados¹⁹.

Entre diversos dirigentes patronales la resolución de la Corte fue aclamada, algunos con prudencia porque reconocían el corto alcance de la medida, mientras otros aprovecharon la ocasión para combatir la legislación laboral en su conjunto. No parecen estar claramente alineadas las opiniones porque hay varias cartas en juego; en no pocas empresas hay cuentas pendientes que ahora podrán ser negociadas, la derecha anticorporativa porque es partidaria de desregular la fuerza de trabajo, mientras que los experimentados dirigentes patronales no quisieran perder las ventajas que han obtenido del control sindical.

Algunos ejemplos se pueden mencionar a propósito de dichas actitudes. Para voceros de la Cámara Nacional de la Industria Azucarera y Alcohólica, el fallo de la SCJN es un paso importante para desbaratar el monopolio sindical del STIARM que dirige Enrique Ramos Rodríguez. El presidente de la comisión laboral de la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación y también laboralista, Hugo Italo Morales, consideró la mencionada cláusula como anticonstitucional, bajo un argumento más político que jurídico, puesto que la constitucionalidad adoptada bajo el gobierno de Lázaro Cárdenas se ha desvirtuado, luego entonces, “el derecho del trabajador a sindicalizarse no puede ser de ninguna manera una obligación”²⁰.

No faltó quien hiciera mera propaganda aun falseando las cosas, como fue el caso del asesor laboral regiomontano Alfredo Gutiérrez Quintanilla, quien aseveró que la resolución sí sentaba jurisprudencia porque ya habían resuelto ocho casos anteriores, y que ya era obligatoria para todos los tribunales del

¹⁷ *La Jornada*, 20-04-2001, p. 44.

¹⁸ *La Jornada*, 25-04-2001, p. 21; *El Día*, 28-04-2001, p. 12; *El Financiero*, 23-04-2001, p. 30; *El Reforma*, 29-04-2001, p. 16.

¹⁹ *Milenio*, 19-04-2001, p. 12.

²⁰ *La Jornada*, 20-04-2001, p. 44; *La Jornada*, 21-04-2001, p. 41.

país; según él, la disposición no deroga los artículos de la ley, pero se hubieran derogado si se hubiera resuelto por mayoría de ocho ministros. Por su parte, Camilo Villareal, presidente de la Asociación Nacional de Abogados de Empresa capítulo Nuevo León, fue más lejos al calificar a la LFT como anticonstitucional porque permite la cláusula de exclusión. En cambio otros representantes de la Coparmex y la Canacintra fueron más cautos, ya que prevén los excesos a que puede llevar la libertad sindical, ante lo que demandan normas para que la empresa contrate con un solo sindicato y se evite su proliferación²¹.

Entre esos extremos, la auténtica libertad sindical se levanta como un desafío para el empresariado que gozó de las ventajas de un sindicalismo corrupto pero confiable, puesto que ahora tendría que respetar a un interlocutor independiente. Lo que importa determinar es a quién sirve la unidad sindical, si a los trabajadores o a la burocracia sindical, y lo mismo se puede decir de la libertad sindical que bien puede servir a un auténtico sindicalismo o a la cruda ambición de los patrones de desbaratar toda resistencia de los asalariados. Es un hecho inocultable la intromisión patronal en la vida sindical, una de cuyas formas es la corrupción a los dirigentes, lo que ha sido reforzado por las restricciones a la libertad sindical puestas por el Estado. Luego entonces, la libertad sindical auténtica sólo se puede construir sobre las premisas de la autonomía respecto del Estado y de los empresarios. Bajo un régimen democrático perdería toda su importancia la vía de formar varios sindicatos en una empresa o dependencia, basada en la idea de que los sindicatos charros no tienen remedio. Se debe entonces concluir que el cambio democrático en México debe abarcar las relaciones laborales, para lo cual es un requisito que los trabajadores tomen el control de sus organizaciones.

La UNT entre los riesgos y las oportunidades

De acuerdo a sus coincidencias, podemos reunir en una segunda vertiente de posiciones

²¹ *El Reforma*, 23-04-2001, p. 5; Alfonso Zárate, *El Universal*, 30-04-2001, p. 14 B.

en torno a la declaratoria de inconstitucionalidad de la cláusula de exclusión; tomamos como exponentes a dirigentes de la Unión Nacional de Trabajadores y de sindicatos independientes, que se muestran ambivalentes frente a las dos dimensiones del problema, de un lado los méritos democráticos y de otro el temor a los riesgos que puede acarrear.

Así, la posición del secretario general del sindicato de Telefonistas, Francisco Hernández Juárez, enfatizó consecuencias negativas. Le parecía buena la resolución, pero no bastaría para acabar con el corporativismo sindical. Según dijo, la cláusula de exclusión se usa rara vez, pero ha servido para fortalecer a las mafias sindicales. A diferencia de opiniones antes citadas que sostienen que va sólo contra el corporativismo, para él la resolución “está orientada en contra del sindicalismo y preocupa porque puede propiciar dispersión o atomización”, la división podría crear varios sindicatos en una misma empresa. De ahí que advirtiera que podía “pegar directo a la exclusividad de los contratos colectivos e incidir en el nivel de sindicalización”. Frente al hecho dado, concluye que “La resolución nos obliga a tomar providencias, diseñar el nuevo esquema laboral y no esperar que se den este tipo de soluciones”. Centra pues su interés en la adaptación a la realidad reconocida del pluralismo sindical, que necesariamente pasa por la democratización, de la que no hace elogio²².

Por su parte, Alejandra Barrales, entonces dirigente del sindicato de sobrecargos, integrante de la dirección colegiada de la UNT y diputada federal por el PRD, previó que “los empresarios podrían promover a pequeños grupos y disidencias a su favor”. Se vende la idea como algo que busca la libertad de los trabajadores, dijo, pero “también lo vemos como una posibilidad de pulverizar el movimiento obrero”. La existencia de más de un sindicato en una misma empresa, generaría problemas a los sindicatos y a la productividad de las empresas (argumento usado por los cetemistas), en el caso de que una empresa negociara y fuera emplazada a huelga todo el año por di-

²² *El Universal*, 19-04-2001, p. 5; *La Jornada*, 20-04-2001, p. 44; *El Reforma*, 29-04-2001, p. 16 E.

ferentes grupos de trabajadores. Como vemos, las bondades ni siquiera son consideradas²³.

Coincidente con sus compañeros, Agustín Rodríguez, dirigente del STUNAM y miembro de la presidencia colegiada de la UNT, previó que el derecho a la libertad sindical podría tener un mal uso, puede haber una intromisión patronal en la vida de los sindicatos creando sindicatitos y generando divisiones. A fin de evitar esta situación, recomienda a la SCJN, no al legislativo, que penalice la intromisión de los patrones, misma que la cláusula de exclusión frenaba. No obstante, vislumbra un efecto positivo si los sindicatos trabajan en libertad, democráticamente, en favor de los intereses de los trabajadores y del país, requisitos para modificar la injusta distribución del ingreso²⁴.

Uno de los asesores jurídicos de la UNT, Héctor Barba, reforzó los argumentos señalados aduciendo que la cláusula de exclusión permitía obtener un empleo a quien se afiliara a un sindicato, ahora los empleadores podrán contratar directamente sin la intervención del sindicato titular del contrato colectivo; a su vez, los trabajadores podrán renunciar al sindicato sin ser sancionados simplemente para no pagar cuotas o podrán crear varios sindicatos. Consecuentemente se afectará el derecho de huelga, habrá desafiliación, se eliminará el sindicalismo corporativo pero sustituyéndolo por sindicatos blancos que serán los "nuevos aparatos de control de los trabajadores"²⁵.

No son desdeñables los temores de los dirigentes de la UNT, pero asimismo revelan cuan poco los exoficialistas se ocupaban de ganarse la adhesión voluntaria de sus representados; les resultaba más cómodo atenerse a un marco coercitivo para asegurar la unidad, y en no pocas ocasiones reprimieron a sus oponentes sin que importara nada basar la fuerza sindical en el pluralismo democrático²⁶.

²³ *El Reforma*, 29-04-2001, p. 12 E.

²⁴ *Milenio*, 19-04-2001, p. 12; *El Reforma*, 29-04-2001, p. 16 E.

²⁵ *La Jornada*, 24-04-2001, p. 43.

²⁶ Un ejemplo reciente del uso político de la cláusula de exclusión en el sindicato más numeroso de la UNT, el del IMSS, se dio en la sección 1 de Puebla donde seis trabajadores denunciaron el desvío de recursos hecho por el comité ejecutivo local, el que en venganza les

También el Sindicato Mexicano de Electricistas, con una posición independiente pero dentro del CT y cabeza del Frente Sindical Mexicano, rechazó el fallo de la Corte porque, según Ramón Pacheco, secretario del exterior, podría inhibir el uso que se le ha dado a la cláusula de exclusión en sindicatos democráticos "para fortalecer la unidad de los trabajadores en torno al contrato colectivo", razón por la que seguirán utilizándola como una herramienta de unidad. No obstante, reconoció que la anulación de la cláusula se debe a su uso indiscriminado para abatir a las disidencias sindicales²⁷.

De todo lo anterior se colige que hay un consenso en que debe terminarse con la dictadura de los líderes charros, pero no a costa de debilitar la unidad sindical y cancelar la exclusividad en la contratación. Es una cuestión central que comparten diversos laboristas. Así por ejemplo, para Néstor de Buen, autor del proyecto de reforma laboral del PAN, el fallo es la sentencia de muerte del sindicalismo corporativo, especialmente del CT y la CTM, pero a la vez alienta a los empresarios a crear sindicatos ficticios; también previó que los sindicatos comenzarán a desintegrarse porque los trabajadores se darán de baja de sindicatos que no los defienden, a menos que se transformen en sindicatos "verdaderamente representativos, con ganas de conseguir mejores condiciones de trabajo".

Lo mismo sostuvo Jesús Campos Linas, presidente de la Junta de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal nombrado por el gobierno del PRD, ya que estimula la atomización de los sindicatos, golpea su cohesión y fomenta la creación de sindicatos patronales, "se ha antepuesto el derecho individual al colectivo", mientras que los sindicatos "requieren de unidad para enfrentar al capital, que por razones económicas y políticas es más poderoso que los trabajadores en lo individual". A la misma conclusión llega Martha Rodríguez Ortiz, investigadora del derecho del trabajo de la UNAM, ya que puede producir una atomización del sindicalismo porque los patrones pueden crear sindicatos blancos si en su empresa

aplicó la cláusula y fueron despedidos. (*La Jornada*, 29-04-2001, p. 37.)

²⁷ *La Jornada*, 20-04-2001, p. 44.

existe un sindicato que afecte sus intereses económicos²⁸.

El Congreso del Trabajo en contra

Al conocerse el fallo en cuestión, la CTM reunió a todos los dirigentes de sindicatos nacionales de industria para adoptar una postura. No era mucho lo que podían hacer, habida cuenta que el PRI había sido desalojado del gobierno federal. Ahí acordaron pedir al Colegio de Abogados que redactara la defensa jurídica del que siguen llamando sector obrero, para presentar su inconformidad ante la Corte, además de pedirle al Legislativo que legislara al respecto. Las dos primeras eran salidas vanas, ya que la impugnación pretendida no procedía legalmente puesto que no hay una instancia superior a la Corte; la tercera medida era meramente declarativa puesto que ha sido la CTM la que más se ha resistido a una reforma laboral que le resultaría adversa. La única alternativa, a la que nunca recurriría, era la movilización. La burocracia cetemista tenía sobradas razones para preocuparse, pero estaba incapacitada para confrontar la resolución. Nadie podía tomar en serio las amenazas acostumbradas, como la del dirigente de la federación de Trabajadores de Morelos, Vinicio Limón Rivera, quien llegó a decir que sus 300 sindicatos acordaron parar la producción en respuesta al fallo²⁹.

Leonardo Rodríguez Alcaine, secretario general de la CTM y presidente del CT, criticó a la Corte por asumir el papel de legislador, recordándole que sólo el Poder Legislativo puede dar la última palabra sobre si es o no constitucional dicha cláusula. En el fondo su temor es que podrán ser remplazados por otros que jugarán el mismo papel que ellos, aunque no son desdeñables sus argumentos: se convertirá en un mecanismo para que “renazca el sindicalismo blanco” y se favorezca la “injerencia empresarial en la vida sindical”; consideró que era una embestida del gobierno que quiere que desaparezcan los sindicatos y se propone dis-

minuir la presencia de las grandes centrales obreras para llevar adelante su programa económico.

Por su parte Juan Moisés Calleja, asesor jurídico de la CTM, tan desesperanzado como sus compañeros; apenas acertó a decir que se defenderían jurídicamente, buscando los recodos legales para impedir que se establezca jurisprudencia. Esto hubiera sonado amenazador poco tiempo atrás, pero con el cambio de partido en el gobierno esto no era más que una declaración de impotencia, aun tratándose de los caminos torcidos de los tribunales. Calleja, como todos los suyos, creía imprescindible la forma de control que habían practicado, toda vez que la cláusula de exclusión, dijo, ha sido garantía de disciplina y orden de trabajo en las empresas e industrias, por lo cual el sindicato debe estar cohesionado y evitar que haya trabajadores que se pongan al servicio del patrón y socaven la unidad, fundamental para contrarrestar el poder económico de los patrones³⁰.

El mismo argumento fue repetido por Nezahualcóyotl de la Vega, miembro de la dirección nacional de la CTM, secretario general del Sindicato de la Radio y la Televisión y senador del PRI, en el sentido de que la Corte está tomando atribuciones que corresponden al Poder Legislativo, al cual le toca hacer toda reforma legal a los artículos 395 y 413 de la LFT, que constituían una garantía de cohesión del movimiento obrero organizado porque permitían aglutinar en un solo sindicato la fuerza laboral. El también jerarca cetemista José Ramírez Gamero, pretendió encubrir el problema aduciendo que ellos no aplicaban dicha cláusula en perjuicio de los trabajadores³¹. En

³⁰ *El Financiero*, 23-04-2001, p. 30; *El Día*, 28-04-2001, p. 12.

³¹ Contra su dicho se pudieran levantar muchas voces, pero baste a manera de ilustración resumir un testimonio individual del Sr. Sergio Lisizin. En Tijuana, B. C., el secretario general de la CTM en el estado, Eligio Valencia Roque, es también el dueño del Diario El Mexicano, empresa en la que aplica la cláusula de exclusión contra los trabajadores que le estorban, usando el siguiente procedimiento: en su calidad de líder cita a una asamblea sindical donde se les expulsa, de conformidad con el contrato colectivo firmado por Valencia como representante sindical y a la vez como patrón; la empresa hace los despidos, y si acuden a las autoridades no condenan a la empresa debido a la existencia del contrato colectivo. *El Financiero*, 20-04-2001, p. 14; *Milenio*, 2-05-2001, p. 42.

²⁸ *La Jornada*, 20-04-2001, p. 45; *La Jornada*, 28-04-2001, p. 43; *El Universal*, 30-04-2001, p. 13 B.

²⁹ *El Universal*, 19-04-2001, p. 5; *Milenio*, 2-05-2001, p. 42.

un tono más objetivo, Javier Villarreal, dirigente estatal de la CTM en Sonora, admitió que la mencionada cláusula “ha sido violatoria, no hay duda, pero de que ha sido más benéfica que perjudicial sí es cierto”³².

En el más puro estilo autoritario hizo una defensa del “sector obrero” el diputado priísta Eduardo Andrade Sánchez, para quien era jurídicamente lógico que al dejar un trabajador de pertenecer al sindicato perdiera el empleo; la libertad de asociación, escribió, se ejerce “incluso al desafiliarse con conocimiento del efecto que esta desafiliación tiene en cuanto a la terminación de la relación de trabajo”. A su entender, no debió declararse la anticonstitucionalidad porque era una regla interna, “pues entonces serían inconstitucionales todas las normas internas que apliquen como sanción la expulsión de la asociación, lo cual suprimiría toda forma de disciplina en el interior de cualquier agrupación”. Le parecía políticamente peligrosa la resolución porque “introduce un principio de disgregación (...) invita al surgimiento de discordias y enfrentamientos entre los trabajadores”, generaría inestabilidad y sobrepolitización de la actividad sindical, que a su vez afectará la productividad de las empresas. En ese escenario, las empresas recibirían múltiples emplazamientos a huelga por firma de contratos colectivos de distintos sindicatos, que además causarían problemas administrativos para atender diferentes contratos³³.

Otras corrientes dentro del CT menos apoyadas en estas medidas represivas, buscaban adaptarse a las transformaciones del sistema económico y político. Es el caso de Enrique Aguilar Borrego, vicepresidente del CT, quien alabó el fallo porque refuerza la idea de que la afiliación a un sindicato debe ser voluntaria y no por obligación o presión, admitiendo que centrales obreras como la CROC y la CTM sí se verían afectadas, porque parte de su fuerza se basa en la afiliación masiva. No obstante, temió que “ahora los empresarios tendrán la posibilidad de dividir o desarticular las organizaciones gremiales cuando estas sean combativas o no convengan a los intereses patronales”³⁴.

También ambivalente fue la posición del SNTE. Según el secretario de prensa del CEN, Javier Ramos, el fallo puede conducir a la pulverización de algunas organizaciones ya que los trabajadores podrán formar otros sindicatos, pero lo consideró como “un importante avance en la vida democrática” de los sindicatos, que va a obligarlos a fortalecer su vida democrática, propiciar un mayor acercamiento entre dirigentes y representados, y a transparentar la gestión sindical. Eran conscientes de lo que pudiera acarrearles la libre sindicación y sabían como prevenirlo, como lo muestra su dicho de que el SNTE sigue mejorando su vida democrática, para el proceso lo encuentre unificado y no dé lugar a la atomización de su estructura nacional. En la práctica los institucionales hacían lo contrario, no olvidemos que unos meses antes del fallo, a fines del 2000, en las elecciones seccionales y de la dirección nacional recurrieron a toda una gama de procedimientos antidemocráticos y excluyentes para retener el poder, al tiempo que hicieron mayores concesiones en la política de descentralización administrativa³⁵.

Igual de contradictorio estuvo el secretario general del Sindicato Unico de Trabajadores de la Secretaría de Salud, Marco Antonio Oliver Burruel, quien veía una oportunidad para aumentar la legitimidad del sindicalismo, aunque anunció la posibilidad de que se produjera un repentino auge de sindicatos con poco más de 20 trabajadores, pese a que la LFT establece que será el sindicato mayoritario el que tenga la administración del contrato. También temía que grupos políticos se infiltraran en los sindicatos para lograr centros de poder. Según su evaluación, “Son riesgos que se tienen, pero lo considero positivo”³⁶.

Así pues, los líderes del CT avizoraban claramente el peligro que corría su partido en la medida en que al desintegrarse el poder de la burocracia sindical se perderá la influencia que mantuvo sobre los trabajadores sindicalizados, y con ella la paz laboral enmarcada en el pacto histórico entre los empresarios y el régimen priísta.

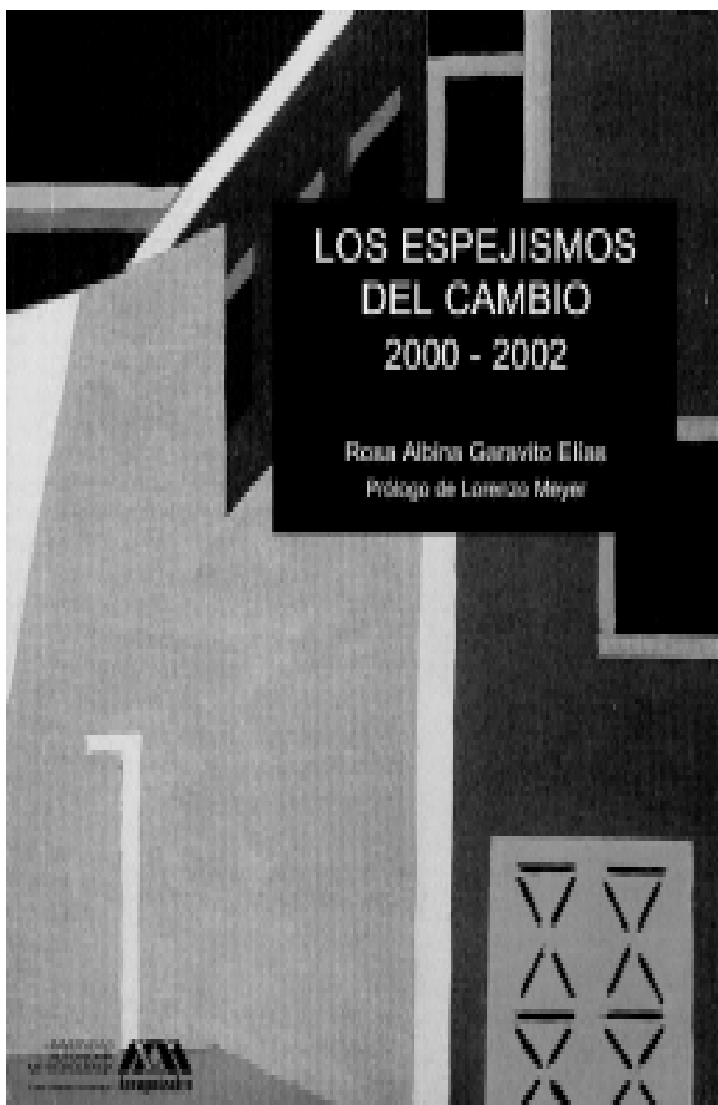
³² *Milenio*, 19-04-2001, p. 12.

³³ *El Sol de México*, 23-04-2001, p. 5.

³⁴ *Milenio*, 19-04-2001, p. 12.

³⁵ *La Jornada*, 29-04-2001, p. 37; *Excelsior*, 20-04-2001, p. 4.

³⁶ *Milenio*, 19-04-2001, p. 12.



acatar una petición sindical de exclusión aunque estuviera en el contrato.

En el corto plazo, al sentar jurisprudencia el criterio de la Corte permitirá eliminar los dos aspectos de la cláusula de exclusión, la de exclusividad en la contratación y la de exclusión del empleo, cuyos efectos son de distinto alcance, ya que la segunda merma el poder represivo de las burocracias sindicales, en tanto que la segunda vulnera al sindicalismo unitario. Está presente para muchos empresarios la tentación de prescindir del sindicalismo centralizado y entenderse con los sindicatos que queden en las empresas singulares, mientras que la mayoría de los trabajadores quedaría desprovista de toda organización.

La solución definitiva dependerá de que se encare la pendiente reforma democrática a la legislación laboral, en lo particular, corrigiendo el exceso de la Corte que abre el camino a una regresión peor que el régimen autoritario que pretende superar,

es decir, refrendando la exclusividad en la contratación.

Perspectivas

No pasará mucho tiempo para ver completado el procedimiento jurídico que vuelva la ejecutoria de inconstitucionalidad de la cláusula de exclusión dictada por la SCJN en jurisprudencia de aplicación general, ante lo cual se abren tres opciones provisionales factibles: los líderes tendrán que abstenerse de aplicarla o de lo contrario incurrirán en el riesgo de enfrentar litigios perdidos de antemano; otra posibilidad es que los sindicatos y las empresas formulen contratos colectivos de trabajo o un contrato ley eliminándola; finalmente, los patrones pueden dejar de

La vía a seguir es la democracia sindical integrante de un proyecto democrático nacional, cuya primera condición es la organización de la inmensa mayoría de los trabajadores que permita la nivelación social y al desarrollo. La democratización del sistema político no se entiende sin la democratización de las organizaciones sociales, destacadamente de los sindicatos, por lo que la transición a la democracia se concibe como democratización y libertad al mismo tiempo, donde la primera es condición de la segunda, conjurando así los riesgos inmediatos de un nuevo régimen despótico.

R

espuesta obrera y respuesta sindical en la industria maquiladora fronteriza*

Luis H. Méndez B.**

En este territorio simbólico fronterizo de la modernidad subordinada, de las identidades difusas y la maquila sacralizada, la respuesta obrera adquiere características particulares que la distinguen. Quiero decir que el hecho de que existan, en el territorio, procesos desintegradores de la identidad obrera, que se adviertan comportamientos sindicales divorciados del interés de las y los trabajadores de la maquila, que se observen tendencias sostenidas de desafiliación sindical, y que se registre una fuerte presencia participativa de organizaciones civiles binacionales que no necesariamente comparten el interés de la clase obrera maquiladora, no significa la cancelación de su respuesta, aun y cuando ésta se diluya casi siempre en otras formas de contestación que se asumen en su nombre.

Algunas consideraciones necesarias para entender el término de Respuesta Obrera

Son muchas y variadas las experiencias que permiten afirmar que la respuesta sindical en el territorio pocas veces coincide con las necesidades y los intereses de los obreros y de las obreras de la industria maquiladora de exportación, por tanto, lo correcto es distinguir una respuesta de la otra. Del mismo modo, el coyuntural acercamiento de las organizaciones civiles binacionales a la clase obrera

maquiladora fronteriza no significa que se empaten sus particulares formas de respuesta —comúnmente se subordina la segunda a la primera—, lo que obliga también, como en el caso de los sindicatos, a diferenciarlas; tampoco se puede ignorar la posibilidad de que, en momentos coyunturales, el interés del trabajador coincida más con el del patrón maquilador, que con el del sindicato o el de la organización civil binacional¹.

* Este artículo fue realizado gracias al apoyo del DCSH de la UAM-A y de CONACYT.

** Profesor-Investigador, Departamento de Sociología, UAM-Azcapotzalco.

¹ Respecto a este tipo de experiencias, pueden verse, entre otros, Cirila Quintero, *Reestructuración sindical en las maquiladoras mexicanas, 1970-1990*, Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales con especialidad en Sociología, El Colegio de México, Centro de Estudios Sociológicos, México, 1992; Sergio G. Sánchez D., *Del nuevo sindicalismo maquilador en la ciudad de Chihuahua. Un ensayo sobre el poder entre la nueva clase obrera*, SEP, CONACYT/CIESAS, México, 2000; Jorge

La necesidad de diferenciar las respuestas de los actores sociales involucrados en la actividad maquiladora fronteriza, parte de un hecho corriente en este territorio: ni la respuesta sindical, ni la respuesta ciudadana, representan a cabalidad el interés que contiene la respuesta de este sector de la clase obrera, reducido, por lo general, al incremento salarial y a la conservación del empleo. Sin embargo, repito, lo anterior no ha sido impedimento para que en sus muy particulares formas de acción, sindicatos y organizaciones ciudadanas se asuman como representantes de la respuesta obrera. Al sindicato le resulta fácil hacerlo: después de todo, aunque sólo sea de manera formal, lo representa; para las organizaciones sociales, la representación obrera resulta más forzada, los objetivos de su lucha —pongamos por ejemplo la lucha ambiental— no adquieren carácter prioritario en el imaginario obrero. A fin de cuentas, en ambos casos, y al margen de acercamientos coyunturales o controles autoritariamente impuestos, los resultados de la conflictiva relación que las trabajadoras y trabajadores de la maquila establecen con estos dos actores sociales, obliga a hacer valer la presencia de su respuesta. La no satisfacción a las necesidades de incremento salarial y de permanencia en el empleo que este grupo de obreras y obreros impone como lo prioritario de su interés, aunado a la debilidad que muestran los procesos de identidad de clase al interior del territorio, reducen la respuesta obrera a un sin fin de formas de resistencia a los esquemas de control laboral impuestos por el empresario maquilador al interior de los procesos productivos: formas de resistencia oculta y no necesariamente colectivas, que casi siempre adquieren concreción en acciones orientadas al boicot de la producción.

En suma, para el caso que nos ocupa, esta particular forma de respuesta obrera va a

Carrillo, *Dos décadas de sindicalismo en la industria maquiladora de exportación. Examen en las ciudades de Tijuana, Ciudad Juárez y Matamoros*, UAM-I/Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, México, 1994; Miriam Alfie Cohen y Luis H. Méndez B., *Maquila y movimientos ambientalistas. Examen de un riesgo compartido*, Libros de El Cotidiano, UAM-A, CONACYT, Eón Editores, México, 2000.

ser negada y combatida, por un lado, desde la organización sindical (siempre y cuando los representantes del capital no sugieran una negociación al respecto); el movimiento ciudadano, por otro lado, no podrá comprenderla, empeñado en otras formas de organización y de lucha más avanzadas a las que, por cuestiones de conciencia, no se tiene acceso, y, por razones de productividad, tenderá a ser reprimida o negociada con la organización empresarial, al margen o con la participación de la organización sindical. Sin embargo, hay que saber distinguirla de otras respuestas que no son las suyas —aunque tomen su nombre—, y hay que entender que, para reconocerla, se debe escudriñar en los espacios de trabajo. En este sentido, cuando aquí se hable de respuesta obrera, la referencia concreta será a las diversas formas de resistencia, generalmente ocultas, que las y los trabajadores maquiladores construyen para detener la dominación del capital en procesos de producción específicos; respuestas que serán retomadas, reinterpretadas, disimuladas, negadas, utilizadas o reprimidas en otros espacios y por otros actores, al margen del interés particular que las promovió.

Este complejo juego de respuestas sociales —todas disfrazadas de obreras— en el territorio simbólico maquilador fronterizo, tiene una explicación: la maquila es un símbolo, y como tal, tiene un carácter polisémico. Por un lado, el símbolo maquila aparece en el territorio fronterizo como un símbolo dominante; esto es, aquéllos que se imaginan como objetos eternos, como fines en sí mismos, representativos de los valores axiomáticos de una sociedad. La maquila es exposición de la modernidad en el territorio simbólico construido en la frontera norte, y es poseedora concreta de los valores que esta modernidad expresa, valores absolutos por el carácter de invariabilidad que les otorga su significación simbólica. Pero cuando este símbolo se ubica en los diversos contextos sociales que le dan vida, pierde su carácter dominante y adquiere un carácter instrumental. Como símbolo dominante, la maquila manifiesta la tendencia a un orden que promueve formas de vida coherentes y estables; expresa valores y normas de carácter absoluto, por tanto obligatorias, representadas en una abstracción: la nueva cultura laboral. Sin embargo, como símbolo instrumental,

abandona su carácter absoluto y se adentra en los terrenos de la práctica social: cuestiona el orden, lo abstracto se pone en cuestión, la coherencia se diluye y comienzan a generarse conflictos. Todas las contradicciones del territorio simbólico fronterizo se condensan y se unifican en este símbolo dominante; mas sólo adquieren representación concreta, movimiento, temporalidad, al momento de transformarse en símbolo instrumental en prácticas sociales específicas. Esto es, símbolo vivo preñado de significación para los hombres y para las mujeres que interactúan observando, transgrediendo y manipulando para sus fines privados las normas y los valores que expresan los signos; símbolo que, en el campo de la acción social, hace inteligibles y explicables sus propiedades de condensación, polarización y unificación de disparidades².

En los hechos, la respuesta obrera, lo mismo que la respuesta sindical o la respuesta ciudadana, al ubicarse en los contextos sociales que le dan vida, expresa el carácter instrumental del símbolo maquila. Esto es, desde el momento en que irrumpen en los espacios de la práctica social, desde el momento en que manifiestan su presencia en temporalidades específicas, la respuesta social se escapa del control del símbolo dominante. A través de su contestación a los problemas generados por esta actividad industrial, los actores sociales involucrados van a transgredir y manipular los valores absolutos del símbolo maquila en favor de sus intereses particulares. El carácter polisémico del símbolo se hará inteligible y explicable en estas particulares formas de acción social que se ejercen al interior del territorio simbólico maquilador fronterizo. Por cuestiones de espacio, y por considerarlas las formas más representativas, en este artículo me detengo a analizar la enorme distancia que se establece entre la respuesta obrera y la respuesta sindical, y, aunque importante, dejo fuera la reflexión sobre la influencia que el movimiento ciudadano ejerce sobre la clase obrera maquiladora fronteriza.

² Respecto al carácter e interrelación de los símbolos dominantes e instrumentales, véase Víctor Turner, *La selva de los símbolos*, Siglo XXI, México, 1980,

Las formas ocultas de la Resistencia Obrera

No es un descubrimiento, pero vale la pena recordarlo: el origen de la respuesta obrera se encuentra en las entrañas de los procesos de producción. En este sentido, vale recordar a Castoriadis:

El capitalismo aglomera individuos pretendiendo mantenerlos aislados unos de otros y enlazados exclusivamente por medio de sus reglamentos de producción... Tan pronto como los obreros se reúnen en torno a un trabajo, se establecen relaciones sociales entre ellos, se desarrolla una actitud colectiva frente al trabajo, a los vigilantes, a la dirección, a los otros grupos de obreros... Esta socialización a nivel de grupo elemental... tiende a organizar espontáneamente su cooperación y a resolver los problemas que les plantea el trabajo en común y sus relaciones con el resto de la fábrica y la dirección³.

Estos grupos elementales, que aquí se considerarán como el núcleo de la resistencia obrera en los espacios productivos maquiladores, integrados por un número variable, pero generalmente pequeño de personas, cuya inquietante presencia tiende a perpetuarse gracias al contacto directo que trabajadoras y trabajadores establecen en el trabajo -o más bien en la cooperación que se ven obligados a realizar para llevarlo a cabo- podrían ser identificados como agrupaciones informales de producción, aunque sería más correcto, pienso, entenderlos como grupos de lucha: su vida cotidiana en el trabajo ha creado en ellos intereses, necesidades y objetivos que, al menos en este territorio simbólico, se oponen a los intereses, necesidades y objetivos del empresario maquilador.

Por supuesto, sería una imprudencia continuar con el pensamiento de Castoriadis y aplicarlo irresponsablemente a la situación de

³ Castoriadis, Cornelius, *La experiencia del Movimiento Obrero*, Tusquets Editores, Barcelona, 1979, Vol. 2, p. 57.

la clase obrera maquiladora fronteriza. La observación directa, los datos analizados y la bibliografía revisada, no ofrecen la información requerida para suponer que los grupos elementales que aquí existen puedan llegar a convertirse en

...los núcleos vivos de la actividad productiva (donde) se manifiesta la actitud de gestión de los obreros, su tendencia a organizarse por sí mismos para resolver los problemas que les plantea su trabajo y sus relaciones con el resto de la sociedad... La divergencia entre la organización espontánea de los obreros y la organización oficial de la fábrica es... la expresión condensada de todos los conflictos y todas las contradicciones de la empresa capitalista⁴.

Si así fuese, sería común ver cómo, en el territorio que nos ocupa, los grupos elementales habrían extendido ya una inmensa red a lo largo y ancho de los espacios productivos. Se advertiría la consolidación de relaciones entre individuo y grupos. Se tendría algún tipo de constancia empírica que nos hiciera saber cómo la lucha de los grupos elementales se habría extendido a nivel de empresa expresando nuevas formas de organización.

Es fácil coincidir con Castoriadis, al menos en este caso particular, cuando afirma que la organización capitalista del trabajo tiende a asentarse sobre la definición de normas de trabajo, y que los obreros luchan contra las normas. Lo que es difícil de aceptar, por su carácter teleológico, es la consideración que hace a partir de ello:

Es imposible no ver en esa lucha más que una defensa contra la explotación. Hay en ella, de hecho, infinitamente más: el obrero, precisamente para defenderse de la explotación, está obligado a reivindicar el derecho a determinar por sí mismo su ritmo de trabajo, a negarse a ser tratado como cosa... En esta batalla, la batalla del rendimiento efectivo, los obreros se ven abocados a organizarse, a inventar medios de acción, a definir objetivos. Nada se les da por anticipado: han de crearlo todo, conquistarlo con dura lucha...; el contenido de esa lucha es la organización autónoma de los

obreros, la gestión obrera de la producción, la reorganización, finalmente, de la sociedad⁵.

Los casi 40 años de existencia de la clase obrera maquiladora fronteriza debilitan este mandato histórico. No sólo están lejos de su imaginario formas alternativas de organización autónoma o de gestión obrera de la producción, por el contrario, se encuentra inmersa en un acentuado proceso de pérdida de identidad, lo que no invalida el hecho de que se resista a la normatividad laboral impuesta por el capital, a través de esas células obreras a las que Castoriadis llama grupos elementales, y que aquí se entenderán en su acepción restringida: grupos pequeños e informales de trabajadoras y trabajadores, reunidos espontáneamente en torno a un trabajo y con una actitud colectiva frente a éste, frente a sus vigilantes, frente a la dirección y frente a otros grupos obreros. Grupos de lucha, más que de producción, que expresan diversas formas de resistencia, casi siempre ocultas, orientadas por una cultura de rechazo al trabajo cuyo principal objetivo es el boicot a la producción.

Antonio Negri, uno de los principales abanderados de la corriente autonomista en Italia, considera el concepto de rechazo del trabajo como "...un momento del proceso de autovaloración proletaria en su relación destructiva con la ley del valor, con su crisis, con la obligatoriedad del trabajo productivo para toda la sociedad"⁶. Al igual que Castoriadis, imagina que la finalidad de este proceso "...es la total liberación del trabajo vivo, en la producción y en la reproducción, es la total utilización de la riqueza al servicio de la libertad colectiva"⁷.

Para el caso de la clase obrera maquiladora fronteriza, la información que se tiene muestra fehacientemente que el rechazo del trabajo en estos espacios productivos se encuentra lejos de ser considerado como inicio de un proceso de autovaloración proletaria. El ausentismo, las conductas agresivas, los actos de sabotaje, la desaparición de herramientas, la lentitud en la producción, etc., no han pasado de ser actitudes y comportamientos, indi-

⁵ Idem, p. 58.

⁶ Antonio Negri, *Dominio y Sabotaje*, Viejo Topo, Barcelona, 1979, p. 97.

⁷ Idem.

⁴ Idem, p. 32.

viduales y colectivos, destinados a bloquear la eficiencia productiva en las empresas. La acción obrera, a pesar de su resistencia, no ha logrado hacer disminuir las formas extremadamente violentas de represión que generan las relaciones de producción en estos espacios de trabajo, no ha logrado fortalecer la conciencia de un nosotros que permita iniciar un proceso de autovalorización proletaria, no ha logrado alterar en su favor la organización del capital en la fábrica. Lo que sí permanece inalterable es el irreconciliable antagonismo con el capital y la inacabable presencia de esta original discrepancia, hechos que manifiestan el fracaso de esta llamada filosofía de la calidad total al interior de los recintos maquiladores. Sus principios axiomáticos no han logrado penetrar el imaginario obrero. Así lo muestra la perseverancia de estas formas ocultas de resistencia en los procesos de trabajo. En cada momento que la o el obrero de la maquila enfrenta sus condiciones concretas de producción, se establece un conflicto que favorece la generación de una respuesta. Respuestas obreras espontáneas e individuales que, al darse dentro de un grupo elemental que adopta la cultura del rechazo del trabajo, a veces se transforman en acciones colectivas que culminan en enfrentamientos con la autoridad patronal, y a veces también terminan en conflictos con otros grupos de obreras y obreros que compiten entre ellos obstaculizando los procesos de identidad. La clase obrera de la maquila, como otros muchos sectores de clase, se enfrentan cotidianamente a sus máquinas, a sus condiciones de trabajo, a los ambientes malsanos en que se desarrolla su actividad, a los jefes y a sus mismos compañeros. Veamos algunos fragmentos testimoniales de obreras maquiladoras para entender, de manera más directa, este tipo de situaciones cotidianas en los procesos de trabajo.

En los buenos tiempos de la fábrica estábamos 1 600 mujeres haciendo casetes y había gran competencia entre nosotras, ninguna nos queríamos dejar de las demás. Comíamos en 10 minutos en lugar de cincuenta, que era lo que la empresa nos daba a todas las muchachas, pero a nosotras nos interesaba hacer más casetes que las compañeras⁸.

⁸ Norma Iglesias, op. cit., p. 33.

La supervisora me puso ahí porque no quise cambiar unos días al turno de la noche. De castigo me puso a hacer eso. Mi trabajo ahí es muy lento, aunque a la máquina se le puede controlar la velocidad, yo la paraba porque no me daba abasto. La supervisora sabía que no iba a salir la producción porque trabajaba muy lento y ese pedido le urgía, pero ella quería castigarme. Entonces se le ocurrió ponerme junto a una señora bien *carrilluda* y ella prendía la máquina cada vez que yo la apagaba. Además, ella ponía una velocidad más rápida y yo tenía que trabajar a su ritmo...⁹

El trabajo de mecánico no es aburrido, siempre se hacen cosas nuevas y se está aprendiendo. Para ser mecánico se necesita un carácter especial porque tratamos directamente con muchas personas. Tiene uno que darse su lugar, si no, se la pasan dando carrilla los compañeros. Por ejemplo, las trabajadoras dicen que su máquina está descompuesta y la verdad es que está bien y lo que quieren es parar un rato¹⁰.

Si no es por la forma en que nosotras inventamos para producir no saldrían los pedidos; en una ocasión se salió del trabajo una compañera y me obligaron a hacer, además del mío, el de ella. Yo sí lo hubiera podido hacer, y si no, hubiera buscado la forma; pero no lo hice porque no me lo pagan y además porque si una vez lo hago por buena gente, a la próxima me la exigen y se vuelve mi obligación¹¹.

...sí no cumplía una la cuota no nos dejaban salir, y Emiliano les alegaba y se armaban grandes discusiones porque el les alegaba que no nos podían detener por más tiempo de lo que era el turno; como la empresa no cedía, Emiliano nos orientaba: 'No cosan más, hay que bajar la cuota de producción', así que hacíamos 'tortugismo'. Incluso nos íbamos al baño a platicar por horas y no trabajábamos. Eso era para demostrarles que no nos tenían atadas a ellos. Antes, qué esperanza que nos moviéramos de nuestros lugares, si con sólo voltear ya estaba la supervisora pegando tremendos gritos¹².

En ocasiones, no muchas, se observan algunas complicidades entre jefes de grupo y

⁹ Idem, p. 34

¹⁰ Idem, p. 42

¹¹ Idem, p. 45

¹² Sandra Arenal, op. cit., p. 107

operarias para restringir conscientemente la productividad. “Los testimonios revelaron que las jefes de grupo a veces participan en las redes informales del interior de la fábrica, lo cual facilita la restricción conciente de la productividad”¹³.

Elisa es una vieja amiga. Ambas comenzamos a trabajar en 1978. En 1979, la ascendieron a jefe de grupo porque siempre cumplía con los niveles de exigencia y de producción. En ese entonces, 1981, hubo problemas muy graves con los supervisores de control de calidad. Se le acusó de descuidar su unidad: la verdad es que habían estado subiendo los niveles en forma persistente hasta que ella decidió que habían ido muy lejos. Nos ayudó a organizar diferentes formas de sacarle la vuelta a los niveles... trabajando con desgano, dañando los componentes y escondiendo piezas. La administración terminó por darse cuenta de lo que estábamos haciendo. Corrieron a varios trabajadores y a ella la regresaron a la línea de soldadura¹⁴.

A veces, en realidad muy pocas, la resistencia obrera individual se extiende de grupo elemental a grupo elemental hasta alcanzar a la mayoría de las trabajadoras de la empresa. Tal es el caso de la planta Solidev Mexicana, S.A., maquiladora ubicada en Tijuana Baja California, dedicada a la producción de semiconductores. A inicios de los años 80, fue escenario de una lucha obrera autónoma que vivió una experiencia organizativa poco común en este tipo de industria: la creación y el reconocimiento, por escaso tiempo, de un sindicato independiente. Norma Iglesias, investigadora que recogió el testimonio, afirma que aunque este tipo de sindicatos son más o menos frecuentes en el país, fue el único en su género en la industria maquiladora en Tijuana (1983). Yo agregaría algo más: a pesar que terminó por imponerse la voluntad empresarial con la ayuda de la organización sindical en turno, la autoridad laboral y la autoridad política, ha sido un caso extraño en la historia de la industria maquiladora fronteriza que los grupos elementales en esta fábrica hayan sido

¹³ Dedvon G. Peña, “Las luchas en el interior de la fábrica”, en Jorge Carrillo, *Reestructuración Industrial. Maquiladoras en la frontera México-Estados Unidos*, op. cit., p. 253.

¹⁴ Idem, nota al pie número 17.

capaces de crear una acción conjunta. Hagamos un breve resumen del testimonio que recogió esta investigadora:

La primera vez que nos organizamos fue porque corrieron a unos compañeros supervisores... Pensamos en hacer un paro para que les dieran por lo menos una indemnización... Todos hicimos el paro, menos tres compañeros que no aceptaron. Durante el paro todos nos pusimos de acuerdo en hacer huelga... El jefe no paró de tratar de lavarnos el cerebro para que no hiciéramos la huelga... porque íbamos a salir perdiendo y que luego no íbamos a conseguir trabajo en otra maquiladora porque nos íbamos a crear fama de huelguistas... Decidimos irnos a la huelga y para todas nosotras fue algo novedoso y duro... ¡afortunadamente salimos adelante!... Con la primera huelga ganamos muchas cosas, sobre todo, firmar un contrato colectivo de trabajo y recuperar los salarios caídos que fueron retroactivos, así que nos pagaron desde que empezó la huelga; además, otra de las cosas importantes es que el sindicato fue reconocido. El día que volvimos al trabajo estábamos felices, nos dábamos cuenta que habíamos ganado muchas cosas, que habíamos ganado algo justo y que juntos teníamos mucha fuerza. Antes de la huelga teníamos muchos problemas con los de la empresa, sobre todo con los supervisores. A veces nos descansaban, nos despedían por llegar tarde, por pedir varios permisos y por errores que comete uno en la producción, pero todo eso era injusto. Muchas veces no tenían la razón para descansarnos o suspendernos, ¡nos trataban como perros! Ya que se formó el sindicato y se firmó el contrato colectivo de trabajo todo fue diferente... (Sin embargo) hay cosas que ni el sindicato ni nadie ha podido evitar. Existen las famosas listas negras que tienen todos los gerentes de las maquiladoras donde apuntan los nombres de los trabajadores que son revoltosos, todos los que creamos problemas a la empresa... varios compañeros de los corridos buscaron trabajo en otras plantas y se los negaron en cuanto dijeron sus nombres... La huelga volvió a estallar. Pedíamos la reinstalación de los 50 despedidos, que no fuera violado el contrato colectivo de trabajo y un aumento de salarios debido a la devaluación de febrero de ese año... Durante la huelga el gerente trató de dividir a los del sindicato ofre-

ciéndoles dinero y mejores salarios, con la condición de que se salieran del sindicato. A los diez días de haberse iniciado la huelga, la Junta de Conciliación y Arbitraje la declaró inexistente... empezó el patrón a sacar algunas máquinas de la fábrica... se incendió la planta, pero curiosamente sólo se quemó el archivo administrativo... En noviembre aprovecharon el momento en que la guardia no estaba para llevarse las máquinas... justo cuando nos iban a pagar la semana y el aguinaldo, los guardias del patrón no nos dejaron entrar a la fábrica. La empresa nos dijo que sólo nos dejaban entrar si renunciaba nuestro asesor, el cual ayudó y luchó con nosotros desde la formación del sindicato... Hicimos una junta y el miedo a perder el trabajo obligó a que la mayoría de los compañeros votaran porque se retirara el asesor... el miedo hizo que muchos compañeros creyeran que su salida era lo mejor. Los patrones dijeron que nuestro asesor debía de ser de la FROC-CROC y que nos teníamos que registrar en esa central. Como queríamos solucionar el conflicto nos registramos y después la CROC nos recomendó que todo el personal nos afiliáramos al PRI. El 1 de febrero de 1983 cerraron definitivamente la fábrica. ¡Nos tomaron el pelo y la medida! Todos estábamos desmoralizados: se habían unido el gobierno del estado, los patrones americanos y el gerente mexicano para acabar con nosotros. Hicieron todas las transacciones posibles para acabar con el sindicato¹⁵.

A principios de 1981, otra importante maquiladora juarensis, Acapulco Fashions, fue escenario de otro movimiento que duró dos años y que concluyó con el cierre de la empresa. Ante el cierre de departamentos con el consecuente despido de personal, las trabajadoras decidieron formar un comité sindical democrático. La lucha fue larga e intensa. La gerencia empleó todos sus recursos, incluso el más radical: sacar la mercancía, las máquinas y cerrar la planta. El problema: firmar un nuevo contrato colectivo. La negociación falló y estalló la huelga. El apoyo ciudadano fue solidario, la presencia de los partidos políticos fue un hecho, una organización sindical importante, el Sindicato Único de Trabajadores de la Industria Nuclear (SUTIN), puso a disposición

¹⁵ Norma Iglesias, Op. cit. Extracto del testimonio "SOLIDEV, UNA MAQUILADORA EN LUCHA", pp. 129-148.

de los huelguistas su Departamento Jurídico, y la prensa se dedicaba todos los días a devaluar el movimiento. El conflicto estaba estancado, y las trabajadoras intentaron impulsar un proyecto de autogestión productiva que inició con mucho éxito. El problema fue el dinero para comprar la materia prima, y el boicot que se les impuso desde diferentes frentes empresariales. Después, la petición al gobierno de formar una empresa paraestatal que también se fue desgastando. El problema se fue complicando: el Comité Ejecutivo inicial, el democráticamente electo, comenzó a ser desviado por otras fuerzas. Un nuevo Comité negocia con la empresa la entrega de la mercancía. El reparto por la liquidación a las trabajadoras se corrompió:

En este reparto hubo para todos, incluso para los partidos que nos habían apoyado, eso molestó muchísimo a la gente. Incluso el abogado, Jaime, que había dicho al principio, como el SUTIN también lo había declarado, que no iba a cobrar honorarios, cobró un millón y medio, a parte de que a cada trabajadora de lo que les tocó en efectivo les quitó 3 mil pesos. Todo esto para lo único que sirvió fue para dividirnos totalmente. Y la gente quedó con un fuerte sabor amargo en la boca¹⁶.

Para lo que en este momento del análisis interesa, las formas ocultas de la resistencia obrera, vale destacar la opinión de la dirigente del primer Comité Sindical Independiente en Acapulco Fashion. Dice Devon G. Peña, que esta dirigente participó a fines de los años setenta en lo que ella misma llamó grupos clandestinos en el interior de la fábrica, grupos informales, declaró, que jugaron un papel central en la socialización de los obreros hacia formas más efectivas de lucha:

El grupo clandestino existía gracias al temor del despido. La empresa no sabe, no puede saber, quién está haciendo olas, sólo sabe que hay un grupo que resiste, que ya no se deja... septiembre de 1978, irrumpió la acción espontánea, dijimos: "Somos todos los que nos salimos de la fábrica y los supervisores tienen

¹⁶ La opinión de una trabajadora sobre este conflicto obrero-patronal puede ser revisado en el testimonio recogido por Sandra Arenal "Un fuerte sabor amargo", Op. cit., pp. 118-130

nuestros nombres. Si ya hemos llegado a un acuerdo en este nivel, lo único que nos queda es unirnos en la lucha. Y así, ellos (los supervisores), conocían a todos los que nos habíamos salido. Nos mandaron llamar a la oficina (del gerente de la planta), pero todos nos defendimos y no pudieron darse cuenta de quién dirigía el grupo. Después hablamos con otros de los trabajadores en la planta, pero de nuevo en forma clandestina. Me siento más libre en una coalición que en un sindicato. Me siento más satisfecha al hacer las cosas en forma clandestina que formalmente... Nuestras experiencias en 1978, que llevaron a una huelga en grande y a la formación de un sindicato independiente, se basaron en la efectividad con la cual podíamos golpear a la empresa en forma clandestina¹⁷.

Lo que se le olvidó decir a la dirigente es que la gran huelga a la que llevó la lucha en grupos clandestinos, terminó en una gran derrota. A pesar de la existencia, escasa por cierto, de este tipo de experiencias, bien puede desprenderse, de la información con que se cuenta, que a la respuesta obrera en la industria maquiladora fronteriza, le cuesta trabajo transformarse en acciones colectivamente organizadas destinadas a desestabilizar los niveles impuestos en la producción. Por lo general, este tipo de respuesta se mantiene a nivel individual con la complacencia, a veces con el apoyo, del grupo elemental. Ante la debilidad de la identidad obrera en el territorio, ante el exceso de fuerza de trabajo disponible, ante la presencia de altos índices de rotación de personal en esta rama industrial, y ante el férreo control sindical, a las administraciones patronales no les complica demasiado controlar este tipo de respuestas desde las y los trabajadores. Con mucha frecuencia se reubica —a veces se negocia— a los trabajadores en los diferentes puestos, y si el problema aumenta se echa mano al expediente del despido o al cierre de la planta. Por otro lado, mucho ayuda a la pretensión empresarial de controlar la respuesta obrera en los procesos de trabajo, la fragilidad que expresan los grupos elementales al interior de las fábricas; fragilidad beneficiada por la alta movilidad del trabajo que auspicia los procesos de individualización,

por las formas de competencia que establece la normatividad laboral al interior de las plantas maquiladoras, y por el conflicto que de la competencia entre trabajadores y trabajadoras se desprende. El constante desplazamiento de obreras y obreros, así como la permanente amenaza de desempleo, aminoran en mucho las formas de respuesta orientadas a la reducción de la producción. No es gratuito entonces que Devon G. Peña afirme lo siguiente: “Nuestros resultados sugieren que son pocas las redes informales en el interior de la fábrica que lleguen a juntar la cantidad suficiente de miembros y la fuerza suficiente como para enfrentarse a la administración patronal...”¹⁸.

Se sabe que es poca la información empírica respecto a este particular tipo de respuesta obrera, y prácticamente nula la referida a la industria maquiladora fronteriza; por ello, resulta interesante observar los resultados que el investigador antes citado obtuvo de una encuesta realizada con el fin de analizar el problema de la reducción de la producción y las luchas de mujeres obreras en el interior de las maquiladoras de la frontera norte de México, en especial Ciudad Juárez. En la encuesta, G. Peña analiza 16 variables, por razones operativas nos detendremos sólo en aquellas que de manera explícita nos hacen ver la existencia de este fenómeno.

En el análisis de su variable 8, estatuto contractual del obrero, el resultado de la encuesta arroja los siguientes datos: casi la totalidad de las trabajadoras entrevistadas habían firmado algún tipo de contrato (95.5%), con la novedad de que sólo el 9% de ellas firmaron dentro de la formalidad de una contratación colectiva¹⁹; cerca del 30% había firmado contratos eventuales, y el casi 53% tenía contratos llamados de planta, “...que normalmente consisten en un acuerdo verbal, entre trabajadores y gerentes, efectuado después de que los trabajadores han pasado por una serie de contratos eventuales y dado pruebas de productividad consistente”²⁰. Con la aclaración de que

¹⁷ Devon G. Peña, *Op. cit.*, p. 257, nota al pie número 18.

¹⁸ Devon G. Peña, *Op. cit.*, p. 244, nota al pie número 15.

¹⁹ El dato está muy por debajo del 30% que usualmente se maneja.

²⁰ Devon G. Peña, *Op. cit.*, p. 235.

dichos contratos de planta ni están por escrito, ni garantizan la duración permanente del empleo.

En el análisis de la variable 9, grado de conformidad con cláusulas específicas del contrato, los resultados mostraron que, sólo en una cláusula, más de la mitad de las trabajadoras encuestadas mostraron una conformidad positiva: las prestaciones de seguridad social. La inconformidad se centró mayoritariamente en dos cláusulas: el reparto de utilidades (75.3%), y los salarios (70%)²¹.

Respecto a la variable 12, casos de reducción de la producción, un porcentaje muy alto de las encuestadas, 61.8%, reportó participar en acciones orientadas a la reducción de la producción; esto es, más del 60% participa de manera cotidiana en alguna forma de lucha informal. En cuanto a la variable 13, razones de la reducción de la producción, la inmensa mayoría de las obreras de la maquila declaró que el motivo de sus acciones de resistencia era la inexistencia de incentivos al salario y el aceleramiento a los ritmos de trabajo²². La variable 14 muestra una tasa de sindicalización del 30.8% de las encuestadas; la variable 15 informa que cerca del 15% de las trabajadoras participaba en grupos informales al interior de la fábrica, y la variable 16 enseña que el 35% de las obreras a las que se les tomó su parecer consideró a las coaliciones independientes de trabajadores como la forma organizativa preferida.

Los sindicatos independientes fueron la forma preferida entre 34.1% de los casos; a estos le seguían los grupos de ayuda mutua (12.8 por ciento), organizaciones de desarrollo comunitario (10.1 por ciento), organizaciones políticas (3.4 por ciento) y sindicatos ya existentes con anterioridad (3.4 por ciento). El número reducido de casos...sugieren un rechazo por parte de los trabajadores a las confederaciones de trabajo tradicionales, machistas y charras...la preferencia del 35 por ciento por coaliciones independientes de trabajadores, puede ser considerada un indicio indirecto de una predisposición hacia la participación en los grupos informales en el inte-

²¹ Idem, p. 236.

²² Idem, p. 241.

rior de la fábrica. La mayor parte de las redes informales identificadas en el transcurso de la investigación se presentaba a sí misma como colaciones independientes de trabajadores²³.

Sin embargo, vale la pena repetirlo, a pesar de este tipo de preferencias organizativas, se afirma en el trabajo que los resultados obtenidos "...sugieren que son pocas las redes informales en el interior de la fábrica que llegan a juntar la cantidad suficiente de miembros y la fuerza suficiente como para enfrentarse a la administración patronal, en la forma más visible implícita al convertirse en coalición"²⁴.

Al margen de las interpretaciones que surgen de la riqueza que brinda este excelente trabajo, hay algo que es importante subrayar: a pesar de la incontrollable presencia de procesos políticos disfrazados de calidad total que se han encargado de inhabilitar el desarrollo de una identidad colectiva entre las y los trabajadores de la maquila en la frontera norte, la respuesta obrera se mantiene viva en cada una de las partes que integran los procesos productivos. Respuesta colectiva o individual, que expresa la resistencia al unilateral y abusivo manejo que de la voluntad obrera hace la organización capitalista del trabajo. Respuesta que nunca va a desaparecer, pero, al parecer, tampoco tendrá tiempo de adquirir la fortaleza que le permita iniciar un proceso de autovalorización proletaria. Respuesta que, en sus concreciones cotidianas, muestra, entre otras cosas:

1. La debilidad de los procesos de identidad en este sector obrero.

2. Las particularidades que adquiere la lucha social cuando el símbolo maquila se despoja de sus ropajes dominantes y muestra su carácter instrumental.

3. La resistencia, no del todo conciente, de este sector de la clase obrera a la industria maquiladora como expresión del absoluto social mercado.

4. La evidencia de una actividad económica, como la industria maquiladora fron-

²³ Idem, pp. 240-244.

²⁴ Idem, p. 244.

teriza, sujeta a las particularidades de la modernidad subordinada²⁵.

5. La primacía de los procesos de individualización en esta industria, así como la inutilidad de la organización sindical vigente para defender el interés de la y el trabajador de esta especialidad productiva.

La Respuesta Sindical

Una observación ligera sobre el territorio maquilador fronterizo, nos advierte que el sindicalismo existente en los espacios maquiladores fronterizos, es una organización corporativa heredera del quehacer político-laboral del llamado sindicalismo oficial. Entiendo por sindicalismo oficial, el conjunto de organizaciones obreras que política e ideológicamente establecieron un pacto corporativo, no escrito, con los gobiernos de la Revolución, pacto que fue degradándose, en especial a partir del gobierno de Miguel de la Madrid, hasta desaparecer con el triunfo de la oposición de derecha en las elecciones presidenciales del 6 de julio del 2000. Desgaste que no afectó su funcionalidad, tan es así, que, paradójicamente, no es posible entender la flexibilidad laboral en México, y la introducción de la filosofía empresarial de la calidad total, sin la participación de estas organizaciones sindicales corporativas, y tampoco se puede pensar la “paz laboral” en México en lo que lleva de vida el nuevo régimen, sin esta anacrónica y contradictoria presencia sindical. El control que ejercen sobre la gran mayoría de los trabajadores, ha sido decisivo para caminar por los senderos de la modernidad subordinada, en su modalidad de cambio estructural.

Engendrado por el Estado de la Revolución Mexicana, el sindicalismo corporativo, oficial o “charro” se convirtió, no sin tropiezo

²⁵ Por modernidad subordinada entiendo la situación de excepción que viven los Estados-nación y sus innumerables territorios que por voluntad o por fuerza ven determinados sus procesos económicos, políticos, sociales y culturales por la nueva modernidad que hoy se impone en el mundo capitalista y a la que algunos teóricos llaman *baja modernidad, modernidad tardía o sociedad del riesgo*.

zos, en el más eficiente instrumento de control social de los gobiernos posrevolucionarios. Disciplinado y funcional, fue sin duda uno de los elementos centrales que permitió el desarrollo industrial en el país; a cambio, sus líderes gozaron de un sinnúmero de privilegios que pronto los hicieron formar parte del selecto grupo que integraba la monolítica estructura del poder en México, y los trabajadores lograron una serie de conquistas que en algo mejoraban sus condiciones de vida y de trabajo, en especial todas aquellas referidas a la seguridad social.

El referente concreto de esta opción sindical es, sin duda, la Confederación de Trabajadores de México (CTM), acompañada, no sin conflictos, por otras centrales que comparten este perfil, agrupadas en una institución centralizadora que, aunque envejecida, continúa vigente y útil al proyecto estatal-empresarial de modernización laboral: el Congreso del Trabajo. A partir de 1983, y después de un inicial enfrentamiento con el gobierno de Miguel de la Madrid, la dirigencia cetemista inicia una nueva estrategia que, en su momento, algunos llamamos *sindicalismo de oportunidad*²⁶, es decir, de ese momento en adelante, y sin lucha de por medio, aceptarán la nueva lógica del capital a cambio de la conservación de sus privilegios corporativos. Podrán aceptar cualquier tipo de reestructuración productiva siempre y cuando no altere los equilibrios de poder vigentes. Por diferentes medios, incluida la amenaza, negociarán con los abanderados de la modernidad la conservación de sus espacios políticos.

De esta manera, a pesar del permanente empobrecimiento del trabajador, del cuestionamiento al orden establecido por medio de un levantamiento armado, de dos asesinatos políticos, de una preocupante crisis económi-

²⁶ Véase Luis H. Méndez B. y José Othón Quiroz Trejo, los siguientes trabajos: “Corporativismo, modernidad y autonomía en México”, *Sociológica*, DCSH, UAM-A, año 6, Núm. 15, enero-abril, 1991; *Modernización estatal y respuesta obrera: historia de una derrota*, Colección Libros de El Cotidiano, UAM-A, DCSH, México, 1994; “El proyecto cetemista y la modernidad laboral”, *El Cotidiano* Núm. 56, julio de 1993, UAM-A, DCSH; “Crisis del Estado y perspectivas del sindicalismo en México”, *El Cotidiano* Núm. 69, mayo-junio, 1995, UAM-A, DCSH.

ca y de la toma del poder por parte de un partido de derecha, los líderes sindicales de las grandes centrales obreras oficiales siguieron ejerciendo los mismos estilos de control sobre los trabajadores, el mismo fervor estatal y sus todavía muy considerables privilegios. En medio de un sin fin de ajustes económicos y políticos, transitando por programas y pactos, el modelo sindical corporativo le sigue siendo útil a un Estado que, por definición neoliberal, debía haberlo expulsado.

Hoy, a casi 20 años de inaugurada esta estrategia que nombramos *sindicalismo de oportunidad*, vuelve a ser difícil contarle los días que le restan a su existencia. En teoría, tiene su tiempo contado. Lo que no sabemos es cuando el Estado podrá dejar de prescindir de sus servicios, o cuando alguna o algunas fuerzas sindicales emergentes terminarán por desplazarlo. De momento, uno no puede dejar de preguntarse: ¿qué rumbo hubieran tomado los acontecimientos en la mal llamada transición si el gobierno en turno no hubiera contado con el férreo control que el sindicalismo oficial ejerce sobre cientos de miles de trabajadores? ¿Qué posibilidades de éxito hubieran tenido los programas de ajuste económico si no contaran con los servicios de la CTM y el Congreso del Trabajo?

Resulta curioso observar como el modelo sindical corporativo en México le es funcional aún a un Estado en franco proceso de cambio. Mientras en todas las naciones latinoamericanas la presencia neoliberal debilitó o hizo desaparecer este modelo de organización sindical, en nuestro país la vieja relación Estado-sindicato subsiste. Por supuesto, no han sido pocos los tropiezos y si muchos los intentos por terminar con esta alianza; más aún, resulta obvio que esta opción perdió muy pronto —desde 1983— tanto su tradicional prerrogativa de incidir de manera directa sobre el diseño de las políticas estatales de salario y empleo, como el control que ejerció sobre los procesos de trabajo a través del manejo de la contratación colectiva; sin embargo, su estrategia de oportunidad, así como la ineficiente política de modernización que solo ha logrado incidir en una muy pequeña parte del aparato productivo nacional, le han permitido soportar los embates de la reestructuración productiva y conservar buena parte de su privilegio corporativo.

El mejor ejemplo de este comportamiento “oportuno” de organización laboral, lo encontramos en los sindicatos maquiladores fronterizos: siempre fieles a las proclamas modernizadoras de los gobiernos en turno (municipal, estatal y federal), pero sobre todo, interesadamente sometidos a los dictados del capital maquilador. Sin embargo, vale aclarar, es incorrecto considerar a este sindicalismo oficial como un todo homogéneo. Dentro de esta misma corriente hegemónica existen diferencias, aunque, para lo que aquí se ha querido mostrar, considero que no son determinantes.

Cirila Quintero habla de esta heterogeneidad en la industria maquiladora fronteriza, y distingue tres vertientes dentro del sindicalismo oficial: una a la que llama ofensiva por que desborda los límites tradicionales de la negociación laboral, en especial porque, afirma, incursiona en ámbitos no comunes en el sindicalismo oficial como los espacios productivos; otra que denomina subordinada por su sometimiento a los intereses empresariales en perjuicio de la posibilidad de mejoras laborales en beneficio de los trabajadores; y una más a la que denomina tradicional por circunscribirse únicamente a la lucha —más bien negociación— por salarios y prestaciones²⁷.

Evidentemente, la primera vertiente es la que llama la atención, las otras dos en nada contradicen nuestro discurso. Dice Quintero:

A finales de los ochenta el sindicato consiguió la inclusión de una cláusula que obligaba a la empresa a informar sobre los cambios realizados en el proceso de la producción y la posibilidad de ofrecer una contrapropuesta. La cláusula evidenciaba no sólo el reconocimiento del sindicato como interlocutor sino

²⁷ Cirila Quintero Ramírez, “Experiencias organizativas en la industria maquiladora de México”, Nueva Antropología, Vol. XVIII, Num. 59, México, abril, 2001, p. 76. Las variantes del sindicalismo oficial que en este artículo analiza en corto, pueden ser revisadas con mayor profundidad en Cirila Quintero Ramírez, *Reestructuración sindical en las maquiladoras mexicanas, 1970-1990*, El Colegio de México, Centro de Estudios Sociológicos, Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales con especialidad en Sociología, H. Matamoros, Tamaulipas, junio de 1992, y también en Cirila Quintero Ramírez, *La sindicalización en las maquiladoras tijuaneñas, 1970-1988*, CONACULTA, México, 1990.

la formalización para participar en las decisiones productivas, especialmente en cuanto a la fijación de estándares de producción, y se presentó la oportunidad de terminar con la unilateralidad que caracteriza a la mayoría de las maquiladoras...(por otro lado, se logró también) el enlazamiento del salario a la productividad del trabajador²⁸.

La práctica sindical petenegrina no se diferencia de otras organizaciones oficiales en cuanto al dominio de la mano de obra en el interior de la planta. La relación entre sindicato y trabajador se establece desde su ingreso hasta el despido o retiro. En sus contratos el sindicato ha señalado que 'todos los asuntos que surjan de la relación laboral establecida en el contrato serán tratados con el sindicato, además de que todos los arreglos que pudieran celebrarse sin la intervención sindical. La investigadora tiene razón, esta vertiente del sindicalismo oficial maquilador en la frontera norte, había logrado, contractualmente, incursionar en terrenos tradicionalmente vedados a las organizaciones obreras. Sin embargo, estas significativas conquistas, con antecedentes en la asesoría que sindicalistas combativos de la región le dieron, no han cooperado en la construcción de una relación más democrática entre base obrera y sindicato, una relación capaz de romper con las inercias que impiden la construcción de identidades más sólidas al interior de los colectivos de trabajadores de la maquila, y mucho menos en la recomposición de dirigencias sindicales que rompan con sus tradicionales modos de ejercicio de la dominación. Y este argumento se desprende de la misma información que Cirila Quintero nos ofrece. Por un lado nos dice que esta novedosa experiencia no va más allá de algunas maquiladoras en Piedras Negras, Coahuila, y el que no se haya extendido esta tentativa a otros lados de la frontera, nos habla de la gran fuerza que aún tienen las otras dos vertientes sindicales: la tradicional y la subordinada; por el otro, nos enteramos la autora que

serán nulos'. (Además), existe un dominio total del sindicato sobre los puestos de trabajo existentes y los de nueva creación...(Y advierte que) a pesar de tener un dominio absoluto sobre la fuerza laboral, el sindicato no ha asu-

mido una política laboral rígida; por el contrario, se observa una gran disponibilidad a la flexibilidad laboral interna²⁹.

En los hechos, a pesar de sus singularidades, esta vertiente sindical ofensiva viene a jugar el mismo papel que las otras dos: de diferente manera pero existen relaciones de complicidad con la empresa que impiden el desarrollo de identidades autónomas al interior de estos recintos. En realidad, lo nuevo estriba en un mayor poder del sindicato que no mejora el entorno negativo en que se desarrolla el trabajador. La figura del sindicato, en cualquiera de sus tres vertientes, es ambigua y ambivalente, los perfiles que la conforman se contradicen con los principios de la calidad total y tienen un efecto de desconcierto sobre los trabajadores que fomenta su inclinación a no fortalecer un nosotros que defina una identidad propia. La cultura sindical no cambia, sigue siendo cupular, clientelar, patrimonialista, caciquil, y engendra un funcionariado sindical que, a nivel de fábrica, ejerce estas arcaicas formas de dominación. A pesar de su heterogeneidad, el sindicalismo maquilador es, en la especificidad de un territorio simbólico, un fiel reflejo del sindicalismo de oportunidad al que antes se hizo referencia.

Este particular tipo de respuesta sindical, a la que de manera errónea se le califica también como respuesta obrera, nada tiene que ver con aquella que analizamos en el apartado anterior. El funcionariado sindical que se hace presente en los recintos maquiladores donde tienen presencia, resulta, en los hechos cotidianos, un enemigo más de las respuestas que las y los trabajadores emprenden al interior de los procesos productivos; la organización sindical condena estas formas de resistencia oculta con que la clase obrera maquiladora se defiende de la opresión del capital. Son dos diferentes y antagónicas formas de respuesta, y la sindical, por más que expropie a su favor el nombre del que debiera ser su representado, nada tiene que ver, al menos en este caso concreto, con lo que aquí se ha definido como respuesta obrera.

Vale hacer una aclaración más. Con lo hasta ahora expuesto, construyo una imagen

²⁸ Idem, p. 78.

²⁹ Idem, p. 77.

de trabajador subordinado al empresario y controlado por la organización sindical. Un obrero que elabora construcciones simbólicas individualistas, preocupado en lo esencial por la conservación del empleo, con una débil afirmación del nosotros y poseedor de una identidad que cada vez identifica menos. Ante este tipo de posturas, Cirila Quintero afirma que su exposición

...ha dado cuenta de que es por demás cuestionable la idea de que en las maquiladoras hay más bien trabajadores sumisos, dóciles y manejables, pues se han registrado distintos movimientos mediante los cuales los trabajadores han intentado tanto mejores condiciones laborales cuanto organizaciones sindicales más auténticas y representativas. El análisis de estos movimientos resulta interesante, puesto que muestra la capacidad organizativa de los trabajadores, a pesar de todos los controles que puedan existir, cuando las condiciones laborales y sindicales rebasan el límite de su tolerancia; además, ponen en evidencia la articulación tan perfecta que ha existido entre autoridades gubernamentales y empresariales para controlar estos movimientos³⁰.

En lo general, Cirila vuelve a tener razón, y tengo que reconocer que en mi reflexión no le di el peso suficiente a este tipo de movimientos. Por supuesto se que existen, ella misma relata algunos casos sugerentes y, por otros investigadores o de primera mano, se de casos parecidos, no muchos por desgracia³¹. Mas, no puede uno dejar de advertir lo evidente: en los casi cuarenta años de existencia de la industria maquiladora de exportación en la frontera norte, el sindicalismo oficial ha sido hegemónico y, paradójicamente, cada vez menos representativo. Las experiencias autónomas han sido derrotadas, y lo peor, no se han generali-

³⁰ Idem, p. 90.

³¹ Existen varios casos de movimientos no registrados estadísticamente por la autoridad laboral, sin embargo, su peso específico en el total no es significativo y su impacto sobre otras formas de organización de trabajadoras y trabajadores de la maquila ha sido prácticamente nulo. Véase en Cirila Quintero Ramírez, *Reestructuración sindical en las maquiladoras mexicanas, 1970-1990*, el inciso D) del Capítulo XII, pp. 411-415, y el Apéndice 10, Conflictos laborales no oficiales en las maquiladoras (1970-1985). En el apartado siguiente se cuantificará de manera más precisa su importancia sobre los totales oficialmente registrados.

zados, aparecen como chispazos de rebeldía que nada pueden contra la lógica de un sistema que obliga al país a convertir en maquiladoras sus estructuras productivas. En este entorno desigual y caprichoso, los obreros maquiladores tienden a ser devorados por los procesos de individualización que impulsa el capital trasnacional abocado a esta especialidad productiva: las organizaciones sindicales tienden a perder fuerza y las organizaciones alternativas a desaparecer. Los datos son contundentes: para esta investigadora, en 1990 se estimaba que sólo en el 52.3% de las maquiladoras los trabajadores estaban sindicalizados, y nos deja ver a lo largo de su artículo que en las tres grandes ciudades maquiladoras los obreros se encuentran sometidos o al sindicalismo tradicional³² o al subordinado; más aún, se puede desprender de lo antes dicho, que la vertiente sindical subordinada, que parece ser domina en la ciudad de Tijuana, puede ser considerada como el antecedente de la libre contratación individual en esta rama industrial. No en balde afirma:

La variante subordinada constituye el extremo más negativo del sindicalismo oficial y se ha construido a partir de las experiencias sindicales de Tijuana y Ciudad Juárez. Entre sus principales características empíricas estarían las siguientes: la protección gubernamental por parte de instituciones laborales locales, como las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje; la marginación del contrato colectivo de trabajo como forma de negociación laboral, aunque conservándolo como instrumento de control, y la desvinculación de sus agremiados...La política sindical subordinada no se encuentra asociada a ninguna central obrera en particular, más bien es característica de instancias sindicales pragmáticas que tienen como principal objetivo su permanencia en las maquiladoras a cualquier costo³³.

Traducido lo anterior al lenguaje de un dirigente sindical casado con esta idea de la organización obrera, escucharíamos lo siguiente:

³² Cirila Quintero expone un excelente ejemplo de sindicalismo tradicional en la industria maquiladora fronteriza en el Apéndice 6 de su investigación: Agapito González Cavazos: liderazgo y sindicalismo tradicional.

³³ Idem, p. 80.

...no se trata de establecer conflictos constantemente, ni de estimular el restiramiento en las relaciones obrero-patronales: se trata de conciliar los intereses de ambos... mientras las otras centrales continúen con su liderazgo contra-empresarial, las empresas huirán y no querrán sindicalizarse...hay que cambiar la mentalidad. No hay que verse como enemigos. Hay que crearles confianza a las empresas³⁴.

Por lo demás, como olvidar que todos los días las condiciones laborales y sindicales rebasan el límite de la tolerancia y los trabajadores, en la inmensa mayoría de los casos, no tienen como responder. Los límites de la tolerancia no son infinitos y, a veces, las respuestas no se hacen esperar, pero no mejoran las condiciones laborales, y a pesar de movilizaciones sindicales, apoyadas por organizaciones ambientalistas binacionales, a pesar de normas, tratados y acuerdos paralelos, la zona fronteriza se ha convertido en un inmenso basurero industrial, en inquietante foco de contaminación, enfermedad y muerte.

Pero siguiendo con la preocupación inicial sobre las características de la respuesta sindical en la industria maquiladora, para el investigador Sergio Sánchez —refiriéndose en concreto a la industria maquiladora en la ciudad de Chihuahua— el sindicalismo maquilador es un híbrido, un sindicalismo circulatorio de nuevo tipo, un sindicalismo que, en lo esencial, desatiende los problemas derivados del proceso de trabajo; sin embargo, afirma, no entra en la clasificación de sindicalismo ofensivo que desborda los límites tradicionales de la que nos habla Cirila Quintero, ni tampoco en la concepción de sindicalismo subordinado, de sometimiento total al capital, ni a la idea de sindicato tradicional que esta investigadora maneja, reducido a la negociación de salarios y prestaciones; para este investigador, el sindicalismo maquilador en Chihuahua se distingue ya no por la lucha salarial generalizable, sino bajo condiciones específicas y, por tanto, discriminables: bonos, premios, estímulos e incentivos, situación que, vale hacer notar, para nada cambia el carácter funcional que muestra al proyecto maquilador y contrario al

interés de la clase obrera maquiladora. En estas condiciones, y en relación directa a lo que aquí preocupa, resulta obvio que cualquiera de las formas sindicales hasta el momento mencionadas, en poco o nada ayudan a un proceso de identidad obrera entre las y los trabajadores de la maquila, y por supuesto, resultan evidentes las no concordancias entre la respuesta obrera y la respuesta sindical: de esta última, siempre se encuentra ausente la primera³⁵.

Recurramos nuevamente a la voz obrera para expresar como se comporta un sindicato en la industria maquiladora, y, en consecuencia, advertir, por un lado, las abismales diferencias que se dan entre las dos formas de respuesta que se vienen analizando, y por el otro, el enorme obstáculo en que se constituye el sindicato maquilador para bloquear cualquier tipo de proceso de identidad obrera.

Nosotros empezamos el sindicalismo dentro de la planta de Alumbrados por cosas que hacia la empresa que nosotros los trabajadores no estábamos de acuerdo. Pedimos ayuda a una compañera de Chihuahua 1 que estuvo trabajando conmigo, ella era miembro del Comité Ejecutivo y me dijo que fuéramos a hablar directamente con el Sr. Felipe Castillo asesor de la CTM. De la plática se pasó a los hechos y en el 86 se comenzó a formar el sindicato. Obtuvimos dos personas de cada línea para poder formar la Mesa Directiva del Sindicato, y nuestro asesor de la CTM nombró al Secretario General, Rogelio Ledesma. En diciembre de 1990 se citó a una junta para formar Mesa Directiva. Tuvimos la oportunidad de que la gente nos reeligiera, al menos nada más a nosotros, yo como Secretaria General. No resultó. Fuimos despedidos. En estos primeros años del sindicato, el secretario general dio mucho a sospecha. Nunca resolvía ningún problema. La gente comenzó a darse cuenta que todo se manejaba bajo el agua. Yo siento, y la gente nos lo hacia saber, que al secretario general le pagaban un cheque extra, además de que agarraba el dinero de las cuotas sindicales. Cuando le decíamos los problemas a Pablo López, el de personal, sólo

³⁴ Palabras de un dirigente cromista citadas por Cirila Quintero en *Idem*, p. 81.

³⁵ Véase en Sergio Guadalupe Sánchez Díaz, *Op. cit.*, "El surgimiento de un sindicalismo de nuevo tipo", pp. 209-212.

decía que no se podía y que no se podía, y ese era el lema de nuestro secretario general: no se puede y no se puede. Cuando el día de la junta lo denunciábamos, nuestro asesor de la CTM estuvo de acuerdo en que esta persona ya no iba a fungir como secretario general, que iba ser un sindicalizado igual que todo mundo, y se me nombró a mi secretaria general. Yo iba a resolver los problemas como secretaria general desde ese momento. Felipe Castillo nuestro asesor sabe como apaciguar a la gente y decir: ¿saben qué?, se va a hacer así porque así debe ser. La gente se aplacaba y ya no decía nada. Ahora la gente estaba muy molesta, entonces decidió dar por terminada la asamblea. La gente no estuvo de acuerdo y empezaron a votar. Rogelio Ledesma quedaba fuera y tenía que volver a su trabajo anterior, pero cuando nosotros fuimos con el asesor de la CTM a que hiciera válido lo de la asamblea, el dijo que no, que no era legal lo que se había hecho porque no se había hecho una convocatoria para hacer elecciones. Volvimos a nuestras áreas de trabajo. Ya no duramos mucho. Salimos de vacaciones y al empezar enero quedamos fuera, ya no nos dejaron entrar. Me dijeron que fuera a personal. El gerente general habló conmigo y dijo que ya no podía estar laborando dentro del trabajo, que la CTM había dado la orden de que se me liquidara. Yo tenía la mayoría de la gente conmigo y por ello era un peligro para la CTM que yo me quedara dentro de la secretaria general³⁶.

Vale la pena agregar al testimonio anterior, las relaciones que la informante expresó que existían entre sindicato, CTM y PRI. Es importante, porque muestra como negocian en los hechos dos absolutos sociales que, teóricamente excluyentes, concurren de manera pragmática —ambigua y ambivalente— en un mismo objetivo: maquilizar la frontera norte de acuerdo a las necesidades que el proceso de internacionalización de capital demanda para una sociedad subordinada como México.

Sí, nosotros éramos parte del PRI. Era una relación normal nunca vimos problema alguno.

³⁶ Tomado del *Banco de Datos Testimonial* de Sergio Guadalupe Sánchez Díaz: Imelda Ortega, 28 de agosto, 4 de septiembre y 22 de septiembre de 1993, CIESAS, México.

La relación era a través de la CTM. Doroteo Zapata era quien nos decía que lleváramos gente de la maquiladora para asistir a algunos eventos del PRI. Entonces nosotros íbamos y no había ningún problema respecto a eso. Era él quien nos mandaba llamar a todos los sindicatos, nos decía vamos a tener un evento del PRI, necesitamos tanta gente de alambrados, entonces, nosotros como dirigentes, sacábamos una lista. Yo no veía que la gente pusiera mucho interés a esto. La gente ve su conveniencia: si a mi me dicen te voy a dar todo el día para que apoyes, te puedes ir, por no estar laborando dice yo me voy, aunque no entienda nada, es conveniencia de la gente: mientras le saques permiso está contenta por no trabajar³⁷.

De este tipo de testimonios, se entienden los resultados a que llega Sergio Sánchez en el análisis que realiza sobre la vida interna de los sindicatos en la ciudad de Chihuahua, resultados que, detalles más detalles menos, bien pueden ser considerados como parte esencial del comportamiento de las organizaciones sindicales fronterizas. En primer lugar, destaca el papel que juega el asesor de la CTM en las relaciones con el sindicato de empresa y en las negociaciones que este sindicato establece con la patronal. Después de revisar los archivos de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje, el investigador advierte que todos los acuerdos o convenios firmados entre las partes aparecen con la rúbrica del asesor o del apoderado. Lo menos que es posible pensar al respecto, es que existen todas las condiciones dadas, jurídicas y políticas, para que, llegado el caso, un apoderado pueda sustituir al conjunto del sindicato en cualquier tipo de negociación laboral. Por supuesto, esto dependerá de la correlación de fuerzas que se establezca entre el secretario general y el asesor, pero cualquiera que sea el resultado de éste estira y afloja, lo único cierto es que se ignora la voluntad, la necesidad o el interés de la base trabajadora. En lo que respecta a la existencia de procesos electorales para la elección de representantes sindicales, el investigador señala que no es muy difundido este requisito para alcanzar un puesto de elección: la democracia sindical, en el mejor de los casos, es una simulación. En cuanto a la toma de deci-

³⁷ Idem.

siones en la cotidianidad de la vida sindical, afirma Sánchez que en estos sindicatos hay una situación oligárquica: concentración del poder en la cúpula sindical, y, con frecuencia, en la personalidad de los o las secretarías generales o de los asesores. La participación de las bases obreras en las decisiones, aunque en algunos casos existan formas estatutarias de darse, en la realidad no existe. Lo único que sí existe como expresión de democracia sindical, es la asamblea general, sólo que es de tal manera manipulada que su único objetivo es legitimar lo que difícilmente podría legitimarse de otra manera. En cuanto a la oposición al interior de la organización, la cláusula de exclusión manifiesta con eficiencia la voluntad para la que fue creada, cláusula que lo mismo se aplica a los opositores que a los desconfiados en el manejo de las finanzas sindicales. Por último, resulta evidente que todo emplazamiento a huelga o huelga estallada contiene parte de la voluntad de la base trabajadora, el problema resulta cuando se observan las muy particulares formas en que se negocian estos conflictos³⁸. En suma, no es ningún descubrimiento, pero bien vale tenerlo presente: la democracia sindical no existe en este territorio simbólico; es más, es posible que ni siquiera forme parte del imaginario obrero.

Resulta evidente que la eficiencia sindical ni satisface las necesidades obreras ni mucho menos coopera en la difícil tarea de construir un nosotros sólido que fortalezca su identidad, en consecuencia, la respuesta sindical no forma parte de su respuesta. El sindicalismo oficial en la zona fronteriza lucha y negocia con el empresario en busca de su interés particular y, en la inmensa mayoría de los casos, termina apoyando su voluntad. Como absoluto social, este sindicalismo es sólo una caricatura del invulnerable bloque corporativo que durante décadas impuso sus condiciones en el mundo laboral e influyó de manera importante en el mundo de la política en México. El absoluto social creado por el nacionalismo revolucionario, sigue vigente pero cada vez cuenta con menos fuerza para disputarle

³⁸ Véase Sergio Guadalupe Sánchez Díaz, *Del nuevo sindicalismo maquilador en la ciudad de Chihuahua*, en particular, el Capítulo 6, "Oligarquía y democracia en los sindicatos de la FTCH-CTM en las maquiladoras", Op. cit., pp. 213-261.

la centralidad en el ámbito de lo sagrado al absoluto social mercado. Sin embargo, como ya se ha venido diciendo, su sola presencia enturbia la relación laboral, enrarece el ambiente del trabajo y da paso a la ambigüedad y a la ambivalencia, fenómenos distintivos de una sociedad de modernidad subordinada. Por la información obtenida, junto a la que a continuación se muestra, bien puede afirmarse que la tendencia en el corto plazo —mientras las plantas maquiladoras decidan quedarse en este territorio— es la desaparición de la institución sindicato o, en el mejor de los casos, su oportunista presencia mientras el absoluto social nacionalista se siga negando a desaparecer o le siga siendo funcional al absoluto social mercado.

Coincidiendo con Cirila Quintero, Jorge Carrillo apunta que, en Tijuana, existe un sindicalismo regresivo y funcional cuyos efectos se muestran en una contradictoria tendencia: mientras aumenta el índice de sindicalización, disminuye su capacidad de negociación y de decisión sobre las condiciones de trabajo. En 1981, la tasa de sindicalización en Tijuana basada en el número de empleados fue del 5%, dos años después era cercana al 40%. Para 1988 se reportaban 93 plantas sindicalizadas con 11 mil 183 trabajadores afiliados. Entre 1967 y 1969, existían 11 contratos colectivos, cuatro de ellos con cláusulas superiores a las que marca la Ley Federal del Trabajo y sólo uno con cláusulas inferiores a las que establece la ley. Entre 1981 y 1983, existían 36 contratos de los cuales sólo uno estaba por arriba de lo dispuesto por la ley.

En este sentido la inestabilidad en la membresía sindical y tradicional y la escasa participación de los sindicatos dentro de la industria, resultan en el establecimiento de contratos colectivos menos favorables a los trabajadores. La membresía sindical es negociada con contratos de protección. Esto es, los empresarios permiten la entrada de sindicatos si estos no tienen una participación importante dentro de las plantas y si los contratos colectivos sirven de protección a las mismas³⁹.

³⁹ Carrillo, Jorge, *Dos décadas de sindicalismo en la industria maquiladora de exportación*, Op. cit., p. 104.

En estas condiciones se explica por qué los índices de sindicalización subieron, aunque no lo suficiente para cubrir parte importante de la planta laboral maquiladora. El sindicalismo tijuano es el que más se aleja del interés obrero y el que más se acerca al interés empresarial, a tal punto, que a veces se pierde el sentido de su existencia. En una entrevista realizada por Cirila Quintero a un grupo de gerentes, estos reconocieron no tener sindicato aún y cuando en la JLCYA se encontraban depositados sus respectivos contratos colectivos; y en cuanto a una entrevista a 83 trabajadores, el 48.2% declaró que no conocía a su sindicato; el 59% no conocía a los líderes y el 63.9% no conocía su contrato colectivo⁴⁰. Ni lucha ni negociación entre absolutos sociales: subordinación total del viejo nacionalismo corporativo al mercado.

Para el caso de Ciudad Juárez, la urbe maquiladora por excelencia, las tasas de sindicalización hasta los años 80 parecen haberse mantenido entre 30 y 35%; pero después de tantos años sin alternativas, tan alejadas de la clase obrera maquiladora y tan cercana al sector empresarial, su debilidad estructural es manifiesta; esto puede explicarnos por qué para 1995 la tasa de sindicalización en esta entidad haya caído hasta el 13%⁴¹. Para el caso de Tamaulipas, en especial para la ciudad de Matamoros, se observa que el sindicalismo, sin tomar el papel de subordinación que adopta en Tijuana o el pasivo que se le advierte en Ciudad Juárez, y sin ser un obstáculo para la maquiladora ha logrado mantener al 100% su tasa de sindicalización. En suma, bien se puede afirmar que la industria maquiladora fronteriza, a pesar de la sindicalización total en el estado de Tamaulipas, enfrenta un serio problema de sindicalización, sus tasas no sólo decrecen sino que se ubican muy por debajo de los porcentajes nacionales. La contratación colectiva, razón de ser del sindicato, no sólo se ha flexibilizado, ha disminuido también su número. Como tendencia, se impone la negociación individual y directa.

⁴⁰ Citado por Jorge Carrillo en idem, p. 105.

⁴¹ Cirila Quintero, "Sindicalismo en las maquiladoras fronterizas. Balance y Perspectivas", Estudios Sociológicos enero-abril de 1998, www.anuies.mx

Otra investigadora, María Eugenia de la O, coincide en lo general con las posturas anteriores, aunque ella es más enfática al afirmar que

El papel de los sindicatos ha sido un factor crucial en la determinación de algunas de las características de los mercados locales fronterizos, ya sea por su ausencia o por su intervención en los patrones de acceso, estabilidad e incluso expulsión de los trabajadores de ciertos sectores, además de incidir en la definición de los salarios y tipos de prestaciones que se pagan localmente, logrando en algunas ocasiones que estos se institucionalicen y se extiendan al resto del mercado de trabajo⁴².

Para el caso de Tijuana, afirma, no sólo se han debilitado los niveles de sindicación de las centrales oficiales, sino que además resulta preocupante la existencia de un mercado sobreofertado donde prevalecen malos salarios, prestaciones sociales bajas e individualizadas y condiciones de trabajo riesgosas. "Podría afirmarse que en Tijuana coexiste un mercado abierto de trabajo junto a políticas empresariales que han logrado imponer sus condiciones con o sin la aprobación del sindicato"⁴³. No es el caso de Matamoros, donde, como dice Quintero⁴⁴, el trabajador primero se convierte en miembro del sindicato y luego en trabajador de la maquila. Es el sindicato quién asigna personal a las maquiladoras. Aquí no existe el contrato directo entre trabajador y empresa. No obstante, vale repetirlo, este modelo de control sobre la fuerza de trabajo, no dificulta la acción productiva de las maquiladoras. En cuanto a Ciudad Juárez, dice María Eugenia de la O que a finales de la década de los 80 el movimiento sindical estaba agotado: los trabajadores se debilitaron más con la disminución de los contratos colectivos "y las prácticas antidemocráticas de los sindicatos terminaron por ceder una mayor participación a la empresa en la definición de las relaciones laborales"⁴⁵.

⁴² María Eugenia de la O, "Trayectorias laborales en obreros de la industria maquiladora en la frontera norte de México...", Op. cit, p. 7.

⁴³ Idem.

⁴⁴ Citado por María Eugenia de la O, idem, p. 8.

⁴⁵ Idem, p. 9.

La década de los noventa marcaría el declive del sindicalismo en las maquiladoras, de tal forma que de 429 mil trabajadores empleados en la maquila en 1991, sólo 20% de ellos se encontraba afiliado a un sindicato y contaba con un contrato colectivo de trabajo que regulaba sus salarios, prestaciones y estabilidad, aunque muchas veces no en las mejores condiciones...Actualmente predominan los contratos de trabajo individuales que pueden ser 'temporales' o 'fijos' según el desempeño en el trabajo; por lo general las empresas trabajan 'a prueba' a los trabajadores durante los primeros 30 días y después se da la posibilidad de ascender a otra categoría. En estos contratos se especifican brevemente las condiciones generales de trabajo establecidas por la LFT⁴⁶.

Las Despiadadas Estadísticas

Visto gráficamente, nos encontramos lo siguiente:

1995			
Ciudad	Núm. de empresas	Núm. de empleados	Sindicalización
Tijuana	561	77943	30%
Ciudad Juárez	254	132046	13%
Matamoros	95	378114	100%

Fuente: Cirila Quintero Ramírez, "Sindicalización en las maquiladoras fronterizas. Balance y perspectivas", Estudios Sociológicos enero-abril 1998.

Además de lo antes expresado respecto a la ciudad de Tijuana en cuanto a los resultados del modelo sindical regresivo, sorprende la estrepitosa caída del sindicalismo tradicional en Ciudad Juárez, tendencia negativa que permite suponer que las formas de contratación colectiva están cediendo su lugar a las formas individuales de contratación; esto es, que el esquema sindical tijuanaense parece ya no ser privativo de este lugar del territorio simbólico; que el sindicalismo tradicional juarés comienza adquirir las modalidades que distinguen al sindicalismo subordinado o involutivo como lo llama Quintero. Respecto al modelo de sindicalismo tradicional, mantiene su fuer-

za en Matamoros. Es igualmente sorpresivo como ha logrado mantener un nivel de sindicalización del 100% cuando las principales ciudades maquiladoras fronterizas tienden a lo contrario. Mucho tiene que ver la tradición política del estado de Tamaulipas y su apego a los esquemas corporativos, y si en algún lugar del territorio fronterizo simbólico maquilador el absoluto social nacionalista negocia con cierto éxito con el absoluto social mercado, este es el sitio, lo que no significa para nada que estas altas tasas de sindicación tengan algo que ver con el bienestar de los trabajadores. Al igual que en las otras dos ciudades, en Matamoros existe el divorcio entre respuesta obrera y respuesta sindical. De diferentes maneras, pero el sindicalismo realmente existente en la región, trabaja para cumplir con los objetivos patronales.

El anterior cuadro explica en mucho el que a continuación se muestra

Sindicalismo en la Frontera Norte				
Ciudad	Trayectoria sindical	Importancia del Contrato Colectivo	Participación en la Producción	Relación con los agremiados
Tijuana	1	0	0	0
Ciudad Juárez	1	2	1	1
Matamoros	3	3	2	3

Fuente: Cirila Quintero, "Sindicalismo en la frontera norte de México", Ponencia, Mesa de Trabajo: Frentes Culturales México-Estados Unidos, XX Congreso Internacional, Guadalajara, Méx, del 17 al 19 de abril de 1997.

0= nula
1= baja
2= media
3= alta

El cuadro por si sólo muestra las diferencias que se han venido señalando: Tijuana, un modelo sindical que perdió su sentido; Ciudad Juárez en franca tendencia regresiva y Matamoros con un modelo sindical cohesionado y con una trayectoria sindical que ha logrado mantenerse dentro de los márgenes del sindicalismo tradicional: mantener la presencia del contrato colectivo y cierta forma de bilateralidad que afecte lo menos posible los intereses prioritarios del patrón maquilador, así como una fuerte relación con los agremiados orientada al control más que al fortalecimiento de una identidad. No resulta extraño entonces que sea

⁴⁶ Idem.

en Tamaulipas, donde se conserva el viejo rito laboral que institucionaliza los conflictos estableciendo una relación inversa: a más emplazamientos a huelga, menos estallamientos. Por ejemplo: según la Información Básica Estatal referente a Tamaulipas y publicada por la Secretaría del Trabajo y Previsión social, hasta el mes de junio del 2002, se habían realizado 65 emplazamientos a huelga en la entidad, de los cuales ninguno de ellos culminó en huelga estallada. Apoyado en la misma fuente, en Baja California se registraron 9 emplazamientos a huelga con 0 estallamientos, mientras en Chihuahua se reportan en el mismo tiempo 4 emplazamientos con los mismos resultados: 0 huelgas. Más ejemplar es el caso de Ciudad Juárez: del año de 1994 al mes de agosto del 2001, se realizaron 144 emplazamientos a huelga, de los cuales sólo 3 concluyeron en estallamiento⁴⁷. Y si retrocedemos un poco en el tiempo, es fácil observar que la tendencia se mantiene: el emplazamiento a huelga es un recurso burocrático que generalmente no resuelve los problemas que plantea y que muy rara vez termina en huelga. En un cuadro elaborado por Jorge Carrillo, que abarca un periodo que va de 1967 a 1983, nos encontramos que de 526 emplazamientos a huelga realizados en Tijuana, Ciudad Juárez y Matamoros, sólo 32, el 6%, terminaron en huelga. A Tijuana le correspondieron 20 huelgas de 135 emplazamientos; a Ciudad Juárez, 10 de 171, y a Matamoros, 2 de 220⁴⁸.

Vale aclarar que este tipo de respuesta organizada y sistematizada por la Secretaría del Trabajo, generalmente respetada por el sindicalismo tradicional, bien podemos llamarla para el caso de nuestro territorio, respuesta sindical institucionalizada; es decir, aquella que se da dentro de los tiempos y los espacios que marca la ley, la contratación colectiva y la autoridad laboral; la que se ejerce en un marco de lucha de clases controlado, calendarizado y formalmente reglamentado. La otra, la no institucionalizada, no forma parte del registro estadístico de los conflictos, sin embargo, aunque ya hemos visto que de diversas formas se expresa en el territorio maquilador

fronterizo, sabemos que no ha tenido la capacidad ni la fuerza de extenderse y transformar los esquemas sindicales que ha impuesto el sindicalismo tradicional. Sin embargo, no es razón suficiente para no ubicarla en el contexto de los conflictos laborales.

En el Apéndice 1 del texto de Jorge Carrillo, "Listado de Conflictos Laborales por Planta en la Industria Maquiladora de Exportación en México por Ciudad y por Año. De 1969 a 1986"⁴⁹, la información vertida me fue de gran valor para distinguir no sólo la respuesta obrera de la respuesta sindical, sino para advertir también las diversas formas que ha adoptado la primera, los resultados generalmente desfavorables obtenidos de estas luchas, la inclinación del sindicalismo tradicional a los intereses maquiladores, así como el reducido papel que en estos enfrentamientos han jugado las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje. No puede saberse de cierto, pero por razones obvias es fácil deducir que la gran mayoría de los 142 conflictos registrados no suman el número de contiendas laborales controladas en la estadística oficial.

De acuerdo a los criterios que desde el inicio del capítulo se señalaron para distinguir en este territorio la respuesta obrera de la respuesta sindical, la información antes citada nos permite observar que del total de conflictos recogidos por Carrillo, la respuesta laboral, tanto la obrera como la sindical, se reparte prácticamente en mitades, con la aclaración de que en este conjunto de conflicto recogidos, sólo en 36 veces participó algún tipo de autoridad, no sólo las Juntas Locales de Conciliación, sino en algunos casos la autoridad municipal, estatal o federal, y, con cierta frecuencia, las fuerzas públicas. De esta muestra, bien podemos concluir entonces, que el conflicto obrero-patronal se estableció, por lo general, entre obreros contra sindicatos y empresarios, y de esta desigual e ilegal correlación de fuerzas, la clase obrera maquiladora en el territorio fronterizo cargó con la peor parte. De acuerdo con la información citada, la respuesta sindical dispuso de sus recursos en favor del interés patronal, no es gratuito que en casi todos los conflictos establecidos con los obreros, con o sin la participación de la

⁴⁷ Gobierno del Estado de Chihuahua, Dirección de Trabajo y Previsión Social. Departamento Técnico.

⁴⁸ Jorge Carrillo, *Dos décadas de sindicalismo en la industria maquiladora de exportación*, Op. cit., p. 111.

⁴⁹ Idem, pp. 179-251.

autoridad, el empresario maquilador hizo valer sus intereses a cualquier precio, incluyendo el ilegal cierre de plantas o la utilización de la fuerza pública, casi siempre con el apoyo del sindicalismo tradicional en cualquiera de sus facetas.

Por otro lado, vale hacer notar cómo se estructuró en esta muestra lo que aquí se denomina respuesta obrera. Recordemos que cuando hablamos de respuesta obrera en el territorio simbólico maquilador fronterizo, nos estamos refiriendo a grupos elementales, a agrupaciones informales de producción donde se establecen relaciones entre los y las trabajadoras al margen de la autoridad empresarial o sindical. Es, se dijo, una actitud colectiva ante el trabajo, ante los vigilantes, a la dirección, e incluso, a otros grupos obreros. Organización espontánea de su cooperación laboral para intentar resolver los problemas que le plantea el trabajo en común. Son el núcleo de la resistencia obrera, grupos de lucha que expresan diversas formas de rebeldía, casi siempre ocultas, orientadas por una cultura de rechazo al trabajo que comúnmente se expresa en diversas formas de boicot a la producción.

Con estas características, encontramos en la muestra que se analiza la presencia de 43 acciones llevadas a cabo por estos grupos elementales al interior de la industria maquiladora fronteriza, grupos de lucha que, al margen del sindicato, o sin la existencia de sindicato; al margen de las autoridades laborales o con su presencia, entablaron una lucha desigual con el patrón maquilador casi siempre relacionada con despidos injustificados, indemnizaciones no otorgadas, creación o violación de contratos colectivos, ilegal cierre de plantas, suspensiones temporales y malos tratos, entre lo más frecuente. En la mayoría de los casos, el investigador señaló el resultado del conflicto como no registrado, lo que nos permite suponer que fue escaso el éxito de la lucha informal de los grupos elementales de las plantas maquiladoras.

Se dijo también, más como referente teórico que como realidad empírica, que estos grupos elementales tienden a extenderse y a realizar acciones conjuntas donde lo espontá-

neo le cede su lugar a lo organizativo, creando grupos alternativos con diferente cualidad en la organización y en la lucha. Siguiendo con nuestra muestra, nos encontramos que del total de casos registrados, 18 se transformaron coyunturalmente en coaliciones obrero-estudiantiles, algunos intentos fracasados de cooperativas y la también coyuntural presencia de algunos partidos políticos; así mismo, se pudo advertir que de esta lucha de grupos elementales, tres casos se transformaron en sindicatos independientes de incierto destino. En suma, y hablando exclusivamente del territorio simbólico que nos ocupa, no es posible considerar el hecho que el movimiento de estos grupos elementales se traduzca en un proceso de autovalorización proletaria, esto es, la total liberación del trabajo vivo en la producción y la reproducción; ni tampoco, como lo sugiere Castoriadis, podemos desprender en nuestro caso que el contenido de esta lucha es la organización autónoma de los obreros, la autogestión de la producción, la reorganización de la sociedad. Por todo lo expuesto, pensar en la industria maquiladora de exportación fronteriza como un proceso de autovalorización proletaria, no pasaría de ser una fantasía. Y la verdad, no creo que nadie se atreva siquiera a suponerlo.

Retomando el hilo conductor del trabajo, pienso haber dejado claro la acentuada presencia de los procesos de identidad difusa de las y los trabajadores en el territorio simbólico maquilador, procesos que tienden a expresarse en un conjunto de realidades sólo entendidas a través de la ambigüedad y la ambivalencia. Por otro lado, a pesar de lo enrarecido de un ambiente laboral donde el absoluto social nacionalista mantiene su presencia dentro del territorio, resulta obvio el predominio de la centralidad en el ámbito de lo sagrado del absoluto social mercado. Por lo demás, me parece claro que el problema de la respuesta obrera y de la respuesta sindical no es otra cosa que la expresión del símbolo maquila entendido como símbolo instrumental así como expresión concreta de la territorialidad; y por último, con lo hasta aquí expuesto se manifiestan las características que adquiere la respuesta obrera y la respuesta sindical en una sociedad de modernidad subordinada.

Ni superación de desafíos ni acuerdos nacionales, pero ¿tal vez una coyuntura?

Miguel A. Romero Miranda*

La forma en que finalmente se aprobó el Presupuesto 2003, el inicio formal de las campañas electorales para renovar la Cámara de Diputados, el golpe al estado de derecho en el conflicto CNI-TV Azteca, la renuncia del Canciller Jorge Castañeda y los cambios en el gabinete que ésta suscitó, son apenas algunas señales de que el régimen sigue, a pesar de su optimismo, reaccionando ante los hechos, mientras los agentes decisores y grupos de presión ubicados en la economía global, en el subsistema de partidos y en la sociedad civil en general ya le han “tomado la medida” y saben que, con un poco de presión y aun violentando el estado de Derecho, pueden lograr sus objetivos. En medio de estas agitadas aguas y del pasmo gubernamental nadie pudo (o tal vez nadie quiso o nadie supo) contener el surgimiento de un movimiento campesino beligerante, de presencia nacional que, al iniciar la penúltima fase de desgravación de productos agrícolas importados conforme a lo establecido en el TLCAN, amenaza con cerrar puertos y fronteras del país para dar una nueva sacudida al sistema político mexicano. Podríamos estar en los albores de una nueva coyuntura.

La ausencia de un proyecto político hegemónico más allá de la simple “calidad en la administración pública” y del incremento de la “competitividad del país”; pero sobre todo la falta de consenso social en torno del nuevo “orden”, hacen que el período abierto por la coyuntura del 2 de julio de 2000 siga siendo un espacio gris, en el que no se logran definir las nuevas reglas, los nuevos temas y

las nuevas relaciones entre los actores políticos y sociales. Los desafíos más relevantes abiertos en la coyuntura (establecer una nueva hegemonía política nacional, consolidar la democracia electoral y avanzar a una democracia social y económica, concretar las reformas estructurales indispensables para el desarrollo nacional, concluir la reforma del Estado, revertir la tendencia de empobrecimiento creciente de la población, apuntalar el nuevo papel del México en el Mundo) siguen empolvándose en el archivero de los asuntos pendientes.

* Profesor-Investigador, Departamento de Sociología, UAM-Azcapotzalco.

El cierre del segundo año gubernamental del Presidente Fox, en el que se dieron los primeros cambios de alto nivel en el gabinete y comenzó la lucha electoral entre los partidos para la renovación de la Cámara de Diputados, no resultó propicio para revertir la situación. Al contrario, los primeros análisis serios para estimar la nueva composición del Congreso señalan que es altamente probable que se repita una legislatura sin mayoría suficiente para ninguna fuerza política¹. Si esto es así, la única alternativa viable sería que la cordura y los consensos aparezcan para sacar adelante las reformas pendientes y los programas que hacen falta al país. Ello depende no solamente de la correlación de fuerzas que resulte de las elecciones, sino de la capacidad política de los nuevos interlocutores. Ya se manejan en los medios diversas versiones sobre la integración de las listas de candidatos plurinominales y especialmente de quienes podrían encabezar las fracciones partidistas y presidir las comisiones fundamentales para el debate de los temas de fondo en la próxima legislatura. Esos nombres constituyen una de las claves importantes para saber si el período de la transición se va en blanco o al menos sienta las bases legales de un nuevo proyecto nacional.

Otra de las claves está en el rumbo que tomen los grupos de la sociedad civil organizada identificados como factores de poder y de presión, que en estos 25 meses de gobierno han estado irrumpiendo -en muchos casos con estridencia- en el debate nacional. Ejemplos los tenemos para dar y prestar: los macheteros de Atenco declarando su autonomía, los campesinos priístas bloqueando las carreteras de Morelos, comandos armados de Salinas Pliego tomando por la fuerza lo que no obtuvieron en los tribunales, los Barzonistas a caballo y maestros iracundos de la CNTE armando tremendo zafarrancho en el recinto legislativo.

Pero el punto de inflexión de estos procesos parece estar surgiendo en la que se anti-

¹ Uno de estos ejercicios, basado en el análisis de las tendencias de la votación real en procesos electorales recientes, es el de María de las Heras, publicado en *Milenio Semanal*, el 20 de enero. En sus conclusiones, plantea que el PAN podría obtener 190 diputados, el PRI 209, el PRD 87, el PVEM 10 y el PT solamente 4.

cipa como la mayor movilización campesina nacional que se recuerde en los últimos años, a raíz de un factor exógeno que condiciona en buena medida el desenlace del período: la apertura casi completa del mercado agrícola en el área del TLCAN y las repercusiones que se anticipan en todos los sectores a partir de 2005, cuando se establezca el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

En este análisis de coyuntura no profundizaremos en el tema de las elecciones federales, que dejaremos para cuando contemos con más datos. Sí revisaremos, en cambio, algunos puntos que consideramos relevantes de la política económica como elemento sustancial para la caracterización del período, para ver, posteriormente y con cierto detenimiento cómo se gestó y ha evolucionado en este inicio de año la movilización campesina nacional, que en un escenario de alta conflictividad podría contar con la convergencia de la movilización obrera y en general de la izquierda social, según avancen las iniciativas de reformas en materia eléctrica, fiscal y laboral.

El riesgo para el Estado es que esta movilización llegue a desbordar la de por sí reducida capacidad de concertación que tienen el gobierno de Vicente Fox y el resto de las instituciones políticas del país, dando paso a una nueva coyuntura, en la que se estarían expresando con toda su fuerza las contradicciones de clase que, pese a todo el discurso ideológico predominante, siguen presentes en nuestra formación social.

Escenario económico turbulento

Como señalábamos en nuestra entrega anterior del *Análisis de Coyuntura*, el difícil contexto económico nacional e internacional, sin duda es un elemento importante que condiciona la solución de muchos de los temas vitales que atraviesan el país y la superación de los desafíos marcados por la coyuntura del 2 de julio. Una buena parte de la explicación del conflicto que se vive en el campo requiere tomar en cuenta este contexto económico adverso, tanto en lo global como en lo local y los escenarios que se están configurando para el corto y mediano plazos.

En lo global, el presente es turbulento y el futuro cada vez más incierto, como lo apuntó recientemente el premio nobel de economía, Joseph Stiglitz, durante una visita a México. Los mercados están nerviosos por los desajustes macroeconómicos en Estados Unidos, el peligro de la guerra con Irak y la falta de regulación y de información adecuada para hacer estrategias de largo alcance y resultados positivos. “Tal situación cuestiona cada vez más el modelo de desarrollo neoliberal, no sólo fuera de EU —donde ya nadie cree en él—, sino también a su interior. Los recientes fracasos económicos y financieros en algunos países de América Latina, así como los escándalos contables y bursátiles ponen cada vez más en duda el Consenso de Washington tanto en las naciones emergentes como en Estados Unidos”².

Para el caso de América Latina, las condiciones de turbulencia arrecian con la crisis económica de Argentina —que junto con Chile ha sido el alumno más cumplido en la aplicación de las recetas monetaristas del FMI—, la crisis política de Venezuela —segundo productor mundial de petróleo— y la delicada situación de transición política en Brasil.

¿Qué hacer en economías como éstas que apenas crecen y prácticamente no se desarrollan, que abren sus fronteras pero enfrentan la feroz y desleal competencia de los subsidios y prácticas proteccionistas de sus “socios” industrializados? ¿Qué hacer en América Latina con sus democracias “inciertas” y vulnerables al recurrente vicio —históricamente arraigado— del caudillismo y el poder vertical? ¿Qué hacer en México, visto como elemento clave de la región latinoamericana, en estas circunstancias? El propio Stiglitz reflexiona: “...una parte esencial de la agenda para América Latina debe ser promover empleo para todos. El Estado debe promover activamente el desarrollo y mantener una agenda social que privilegie la educación y la salud. Sólo a través de una fuerza laboral calificada puede haber crecimiento”³.

Sin embargo, la alternativa planteada por la corriente hegemónica mundial sigue siendo liberalizar la economía, controlar las

variables macroeconómicas de crecimiento, inflación, déficit público y tasas de interés y confiar en los “equilibrios” que genera el mercado. Alan Greenspan, Presidente de la Reserva Federal de EU, reiteró estas tesis durante su reciente visita a México, en la que apuntó que “...el crecimiento de los países depende de las políticas adoptadas internamente, pues aún cuando el ámbito externo sea adverso, si éstas son sólidas se puede aislar a la economía de choques externos” y puso a México como ejemplo, al apuntar que “..en las dos décadas precedentes a 1995, la economía mexicana registró varias y severas crisis. En años recientes, con la activación del NAFTA, un régimen cambiario flotante, políticas fiscales relativamente estables y una inflación mas baja, parece que se ha reducido de manera importante su vulnerabilidad a choques económicos”⁴.

En lo que respecta al ámbito interno, parece que tampoco hay lugar para ser optimistas. Un balance elaborado por el investigador Julio Boltvinik señala que, a pesar de seguir a pie juntillas la receta internacional macroeconómica, al país le va cada vez peor. Al hablar de lo que ocurrió el año pasado en México, el autor señaló que “...si hubo crecimiento económico, estuvo por debajo del de la población, de tal manera que el PIB por persona disminuyó por segundo año consecutivo. El desempleo abierto siguió creciendo. Aunque durante una parte de 2002 parecía que los salarios reales repuntaban, quedó claro que con el cierre de la inflación, situada hacia 6 por ciento, otra vez los salarios reales disminuyeron. La pobreza aumentó”⁵.

En las cúpulas empresariales también hay descontento, aún cuando las opiniones sobre las alternativas muestran matices importantes. Yeidckol Plevinsky Gurwitz, presidenta de la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (Canacintra), durante la clausura de la Convención Nacional Industrial, apuntó que los signos que muestra la economía del país no son acordes con las expectativas en la materia. El análisis de Canacintra señala que es “deprimente y angustiante ver la forma en que se conduce la economía nacional; el crecimiento económico no ha sido

² *La Jornada*, 18 de diciembre de 2002.

³ Loc. cit.

⁴ *El Financiero*, 13 de noviembre de 2002.

⁵ *La Jornada*, 27 de diciembre de 2002.

lo esperado; se han perdido empleos porque la industria no está en condiciones de propiciarlos; hay una baja en la producción manufacturera, y se ha caído la industria de la construcción". La dirigente expuso que es el momento de crear y aplicar políticas que le permitan al país sortear los problemas que implica la interdependencia con Estados Unidos⁶.

Un diagnóstico similar han pronunciado otros dirigentes de la Iniciativa privada, como Héctor Rangel Domene, Presidente del Consejo Coordinador Empresarial (CCE), y Javier prieto de la Fuente, de la Confederación Nacional de Cámaras Industriales (CONCAMIN), aún cuando éstos apuntan que la causa central del "atorón" económico no está solamente en los errores cometidos en la estrategia de integración al mercado global y en la excesiva dependencia hacia la economía estadounidense, sino fundamentalmente en que el Congreso no ha sacado adelante las reformas estructurales que el país requiere. A nombre de la cúpula inversionista, Rangel Domene ha señalado una y otra vez que hay que realizar tres reformas fundamentales en el país con carácter urgente: la fiscal, la eléctrica y la laboral. Refirió que el último cambio importante que se presentó en el país fue el relativo al Fondo de Ahorro para el Retiro, pero lo que se requiere en estos momentos son los cambios en electricidad, en el marco fiscal y en la Ley Federal del Trabajo, si se quiere crecer a tasas superiores a 5% anualmente y generar más del millón 200 mil empleos que cada año necesita la nación⁷.

Los partidos de oposición también se dejan oír, aunque en este caso, las posturas y los argumentos se hacen por una parte más generales, y al mismo tiempo más retóricos, para convertirlos en elementos de su campaña electoral. En el evento de CANACINTRA citado líneas arriba, la Presidenta Nacional del PRD fijaría la posición de su partido en torno a la política económica de México, al señalar que éste no pide un Estado obeso ni más burocracia, "sino un gobierno con responsabilidad social y transparencia", lo que implica, entre otras acciones, "subsidiar, sí, subsidiar al campo, como lo hacen los países desarrollados (...)

Si la historia mostró el fracaso del viejo Estado de bienestar también ha probado el fracaso del Estado neoliberal (...), que recortó subsidios a los trabajadores y a los pobres para dárselos a los banqueros; redujo el déficit público, pero arruinó a los pequeños empresarios, aumentó el desempleo y ha reducido el salario real en más de 80% de su valor"⁸.

Por otro lado, la cínica postura del PRI, pionero "arrepentido" en la implementación de las políticas neoliberales en México, tampoco ha dado concesión alguna a la estrategia implementada en este sexenio. Su Presidente Nacional, Roberto Madrazo, señaló que "con Vicente Fox, ya se han perdido dos años y existe el riesgo de que se pierda todo el sexenio. Frente a ese peligro, urgen cambios de fondo (...) al rendir cuentas, los gobiernos se califican no por cuántos puntos se bajó la inflación, sino por cuántos mejoró el índice de empleo; no por cuántas reservas tiene el gobierno en sus arcas, sino por cuántos recursos tienen los ciudadanos en sus cuentas de ahorro". Un gobierno que no toma en cuenta esa realidad, advirtió, "está destinado a ser reprobado por los gobernados"⁹.

Ya en el plano catastrofista, hay quienes incluso visualizan una situación caótica en el futuro inmediato para la economía nacional, como es el caso de Walter Molano, economista en jefe de BCP securities, quien asegura que en estos dos años del actual gobierno, en México no se ha hecho nada para consolidar las ganancias logradas luego de la crisis de 1995. "Por el contrario, se ha estado viviendo de los buenos deseos y de la reputación conseguidos tras arduo trabajo. Como resultado, los fundamentos de México se han erosionado y el gobierno muestra las semillas de una próxima crisis sexenal", pues si no se consolidan en el corto plazo las reformas estructurales, los inversionistas podrían castigar al país. La falta de reformas y la baja expansión económica están erosionando las cuentas fiscales. "Por tanto —sentencia— México está viviendo tiempo prestado".

Estas son apenas una pinceladas que muestran la problemática que se enfrenta y lo

⁶ *Reforma*, 06 de diciembre de 2002.

⁷ *Reforma*, 19 de noviembre de 2002.

⁸ *El Financiero*, 07 de diciembre de 2002.

⁹ *La Jornada*, 13 de noviembre de 2002.

delicado del momento que se vive. Pero el Gobierno Federal parece no verlo de esa manera, y ha reducido su intervención en la política económica a seguir la receta monetarista de control de macrovariables, para que el resto venga por sí solo, gracias al “ambiente de estabilidad” que según Fox, nuestro país ofrece a la inversión privada internacional, “creadora de miles de empleos y oportunidades para el talento mexicano”. Así lo señaló en su visita a Inglaterra, donde reiteró que la mexicana “es hoy una economía sólida, estable y con grandes perspectivas de crecimiento”. Planteó que ahora existe plena confianza de empresarios e inversionistas extranjeros en nuestro país, y como ejemplo citó los “más de mil 500 millones de dólares que han *prometido* en inversiones empresas del Reino Unido” —aunque no hay ningún proyecto concreto asegurado todavía— y que incluyen los cerca de mil 140 millones que ya se tenían antes con la venta de Bital al banco inglés HSBC.

¿Qué podemos inferir de este mensaje?

a) Que hay mil quinientos millones de dólares que vendrán a México desde Inglaterra, pero...

b) 1,140 millones ya llegaron, fueron para comprar un banco mexicano en quiebra, no para abrir una nueva fuente de inversión, o sea perdimos un banco que dejamos en propiedad de unos bienintencionados empresarios multinacionales a cambio de una fuerte suma recibida por los anteriores dueños;...

c) pero nos quedan 360 millones más ... *prometidos*.

Muy bien. No hay duda de que de retórica está hecho el diálogo de los decisores y el camino al desarrollo foxista. Como dicen los economistas, los números no mienten, pero el que miente bien, usa números.

La aprobación del presupuesto 2003

Los momentos estelares del reciente debate nacional sobre la política económica tuvieron lugar durante el análisis en el Congreso del paquete económico para el 2003 presentado

para su aprobación por el Presidente de la República. En esa discusión se ratificó que si en algún aspecto se puede hablar de cambios reales en México luego de la derrota del PRI, es precisamente en el ámbito legislativo y en la relación de este poder con el Ejecutivo. La forma y los contenidos con que se presentó, discutió y aprobó finalmente el presupuesto anual, es una clara muestra de que se ha perdido la hegemonía avasalladora del Presidente, pero al mismo tiempo se demuestra que carecemos de un proyecto nacional de Estado de largo plazo y de una madurez institucional suficiente que procese adecuadamente los conflictos de intereses y las propuestas encontradas en beneficio del conjunto nacional.

Cuando el gobierno presentó su iniciativa de presupuesto público, algunos sectores la calificaron como responsable y adecuada para los tiempos de turbulencia internacional que se viven. Las principales calificadoras de valores, por ejemplo, dieron su voto de confianza al Ejecutivo federal. Lo mismo hicieron el PAN y la mayor parte de la cúpula empresarial. Mientras el líder nacional de ese partido, Luis Felipe Bravo Mena, subrayó que el proyecto expresaba las condiciones económicas del país “...y ciertamente el marco internacional y la situación económica no permite irresponsabilidades de gastar si no se tienen los ingresos”¹⁰, los dirigentes del Consejo Coordinador Empresarial y de la Confederación de Cámaras Industriales (CONCAMIN) también aplaudieron el proyecto, pero subrayaron la necesidad de avanzar hacia una reforma fiscal de fondo que “despetrolice a la economía” y genere mayores recursos al país para destinarlos al gasto en educación, salud e infraestructura¹¹.

Sin embargo, para los sectores críticos, el presupuesto presentado en realidad carecía de orientación social y basaba todas sus expectativas de recuperación del mercado interno en función de la intervención de los inversionistas privados, especialmente los vinculados al mercado internacional, tesis que desde hace al menos dos décadas ha sido el pregonar de los sucesivos gobiernos federales y hasta la fecha no se confirma. Las críticas

¹⁰ *La Jornada*, 08 de noviembre de 2002.

¹¹ *El Universal*, 07 de noviembre de 2002.

exigían una política diferente, que incrementase el papel económico del Estado, corrigiera las debilidades recaudatorias y fortaleciera la inversión privada local.

“En un escenario nacional e internacional de lento crecimiento, la contribución del gasto público es decisiva para la creación de empleos y la corrección de desigualdades”¹², apuntó en este sentido el exgobernador de Tabasco y actual presidente del CEN del PRI, Roberto Madrazo Pintado, al encabezar la presentación de la *Alternativa económica 2003: para crecer con justicia*. En ese documento, el PRI señala que el nuevo proyecto presupuestal debería tener cinco características: ser completo, participativo, federalista, promotor y transparente, partiendo de las bases de responsabilidad social y viabilidad económica.

El PRD, por su parte, presentó también una alternativa presupuestaria, que contemplaba la obtención de 130 mil millones de pesos adicionales al proyecto foxista a partir de la revisión de créditos y deuda bancaria, de la disminución de la evasión fiscal, de la reasignación de gasto corriente y de una revaloración del precio del petróleo. Al explicar cómo se incrementarían los ingresos por esa vía, Rosario Robles precisó que de acuerdo con datos oficiales, la evasión fiscal asciende a más de 800 mil millones de pesos. “Si a ello se suma el costo de la deuda bancaria, de dudosa legalidad, se tiene un monto aproximado de 14 por ciento del producto nacional, una cifra enorme que podría destinarse al ámbito social”. Expuso que la meta de crecimiento nacional de 7 por ciento anual es “viable” siempre y cuando haya un combate serio a la evasión y rectificaciones en el pago de la deuda bancaria.

La propuesta del PRD se sustenta en los trabajos de la reforma hacendaria que se dieron a conocer el año pasado, en la Consulta sobre Prioridades Nacionales que realizó el partido del sol azteca en noviembre y en el documento *Hacia una Política Hacendaria de Estado*, que se elaboró con el auspicio de la UNAM y fue aceptada por PRI, PAN y PRD¹³.

¹² *La Jornada*, 12 de noviembre de 2002.

¹³ Para más detalle de esta iniciativa se puede consultar nuestro anterior *Análisis de Coyuntura*.

En este ambiente tensionado, las principales fracciones de oposición en la Cámara de Diputados —PRI, PRD y PVEM— hicieron una alianza política para modificar la iniciativa presidencial “y darle verdadero sentido social”. Desde el inicio de la discusión del denominado paquete económico, dichas bancadas aseguraron haber detectado serias “incongruencias, desajustes, guardaditos y hasta objetivos electoreros”, en el documento enviado por el Ejecutivo.

Uno de los puntos medulares de la crítica se centró en la exclusión del Programa de Apoyo para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (PAFEF), que en el ejercicio anterior había recibido cerca de 15 mil millones de pesos y que fue una de las materias de disputa más álgidas al cierre del año pasado entre la pri-perredista Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO) y el Presidente Fox. Las propuestas de esta organización fueron asumidas en cierta etapa de la discusión como base para fijar posturas de convergencia entre las dos fracciones opositoras más grandes en la cámara baja.

Para rematar, en medio del debate y de estas expresiones encontradas entre las principales fuerzas políticas, los grupos de la sociedad civil que no se identifican con el sistema de partidos irrumpieron a través de la movilización para presionar hacia un presupuesto más “social”. El acto más notorio de este tipo fue el zafarrancho provocado en San Lázaro el 10 de diciembre por la confluencia de marchas y mítines de el Barzón, la UNT, la CNTE y otras agrupaciones que ante la cerrazón y la negligencia del sistema institucional para canalizar y atender sus demandas decidieron hacerse oír a través de la fuerza.

Ante estas posiciones críticas y actos de presión, el PAN respondió que no entraría en una dinámica de discusión sobre algún proyecto alternativo de presupuesto, ya que las iniciativas presentadas por sus adversarios tendrían en su opinión fines electorales y no económicos, y descalificó la actuación de la CONAGO, señalando a sus integrantes como “chantajistas y golpeadores”. En cuanto al enfrentamiento en San Lázaro, también hablaron de una conspiración desestabilizadora presuntamente financiada por el PRD, dando por hecho que los

Propuestas de la CONAGO para el paquete económico 2003

- Incrementar al 24 por ciento de la recaudación federal participable que se asigna al Fondo General de Participaciones.
- Incorporar al Ramo 33 y a los fondos de aportaciones federales de la Ley de Coordinación Fiscal, el Programa de Apoyo para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (PAFEF), como un fondo de fortalecimiento estatal, integrándose con el 2.5 por ciento de la recaudación federal participable.
- Incrementar en 10 por ciento real los fondos de aportaciones federales establecidas en el Ramo 33.
- Realización de una auditoría a la Recaudación Federal Participable 2002.
- Anticipo de recursos por reducciones a las participaciones.
- Creación de grupo de trabajo con diputados para trabajar asuntos hacendarios.

Fuente: *El Economista*, 12 de noviembre de 2002.

manifestantes no eran sino una fuerza de choque con intenciones de provocación y no una expresión de descontento social.

Al final, el Presupuesto de Egresos de la Federación para 2003, dictaminado cerca de la medianoche del domingo 15 de diciembre por los diputados, incluyó alrededor de 75 cambios sustanciales a la propuesta del Ejecutivo, tanto cualitativos como cuantitativos. Entre los más relevantes destacan la restitución del Programa de Apoyo para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (PAFEF) que la iniciativa sencillamente no había incluido; los “candados” impuestos al Ejecutivo para hacer recortes al gasto en caso de ingresos menores a lo previsto o la forma de asignar excedentes en caso contrario y la reasignación de mayores recursos para gasto social y de infraestructura.

Se establecieron también disposiciones para promover la transparencia en el ejercicio de los recursos del Ramo 33 (asignaciones y participaciones fiscales para estados y municipios), así como para fortalecer la fiscalización de los mismos. Se prevé en este punto que “los recursos convenidos con las entidades federativas no serán objeto de ajustes presupuestarios una vez suscrito el convenio de reasignación respectivo con la entidad federativa correspondiente”. El total de reasignaciones sumaría 47 mil 623 millones de pesos. De ellos, se destinarían 16 mil 896 millones de pesos al PAFEF; 13 mil cien millones adicionales al campo; seis mil 240 millones más a educación; 3 mil 500 millones adicionales a carreteras, y otros cinco mil 772 millones de pesos más a salud y seguridad social.

Este resultado apunta entonces a una victoria, pequeña si se quiere, de quienes man-

tuvieron la iniciativa de hacer más “social” el presupuesto público y de descentralizar, así sea paulatinamente, las decisiones y asignaciones presupuestales, es decir, cuidarle las manos al Presidente. Pero como al mismo tiempo el dictamen dejó a salvo, al menos en el papel, las principales proyecciones marcoeconómicas del gobierno (déficit, inflación y crecimiento del PIB), aun revisando al alza la estimación del precio internacional de petróleo, la mayoría de los agentes económicos en la parte del capital mostraron su beneplácito.

Si bien este presupuesto fue mejor recibido por los protagonistas de la escena nacional que su precedente de 2001 y 2002, también se hicieron señalamientos críticos que advierten que los cálculos de ingreso están prendidos de alfileres (sobre todo en lo que se refiere a los ingresos petroleros), que al atarle las manos a la SHCP para modificar el gasto programable nos arriesgamos a que las reacciones del país frente a cambios súbitos pudieran ser lentas e ineficientes, y en resumen, que la tarea estuvo bien, pero falta lo más importante: una reforma fiscal de fondo y un acuerdo de política económica para el mediano y largo plazo.

La crisis del sector agropecuario

Mención aparte merece en nuestro análisis el conflicto que se gestó en el sector agropecuario entre noviembre y enero; y que promete mantenerse por un tiempo prolongado en la agenda nacional, en vista de los pocos avances y los muchos desatinos del régimen para darle cauce y encontrar solución a las demandas.

El 20 de noviembre pasado, un grupo de ejidatarios de Morelos, encabezados por una diputada priísta decidió “meterle calor” a una disputa por recursos económicos para resarcir a productores de zonas de cultivo siniestradas, la cual inicialmente se planteó al gobierno del estado, pero que a raíz de la negligencia de éste y de la subsecuente toma de poco más de 24 horas de la caseta de cuota de la carretera México-Cuernavaca, se escaló a nivel nacional.

Ese momento marcó el inicio de una serie de movilizaciones que se suscitaron en el sector agropecuario, teniendo como banderas principales la exigencia de un cambio profundo en las políticas del Estado Mexicano hacia el campo, la renegociación del capítulo agrario del TLCAN para enfrentar la desleal competencia que significa para los agricultores y ganaderos mexicanos la importación de productos norteamericanos altamente subsidiados y la creación de un fondo compensatorio agrícola similar al que opera en la Unión Europea para apoyar a los países con menor desarrollo económico.

Otra vez, como lo hemos dicho reiteradamente en este espacio, el gobierno del Presidente Fox reaccionó ante la demanda social en forma equivocada: lento, soberbio, disperso, contradictorio y vacilante. Su primera respuesta fue una negativa total a revisar el tema del TLCAN y defender a ultranza sus estrategias impulsadas para el agro, especialmente el famoso “blindaje agropecuario” por 102 mil millones de pesos—que no fue sino sumar aritméticamente el presupuesto regular de todas las dependencias que operan programas para el sector— argumentando que quienes no se han beneficiado de ellas o no reconocen sus bondades lo hacen sencillamente “porque no quieren”, o porque buscan “politizar el tema”.

Así lo planteó el secretario Usabiaga al decir que con las “Acciones de Política Agroalimentaria” (sintetizadas en el recuadro), el gobierno federal quiso enviar un mensaje: “los agricultores contarán con un plazo de cinco años para hacerse eficientes y competitivos”, pero si no lo logran, que se olviden de seguir recibiendo subsidios productivos, porque estos apoyos tendrán límite y “mejor que se dediquen a otra cosa”. Señaló que este ultimátum está contenido en el “blindaje agroalimentario”

y “el que no lo entendió, no lo quiso entender”. Según el funcionario, el gobierno quiere dejar atrás “a una sociedad rural peticionaria, demandante de recursos fiscales, inconsciente y poco receptiva de los mercados, atenta a buscar mejores ingresos vía presupuestos y no vía productividad complementada con recursos fiscales”¹⁴.

Para no quedarse atrás, el entonces todavía secretario de relaciones exteriores e ilustre ex - integrante de la Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio (RMALC), Jorge Castañeda, se sumó a esta cargada gubernamental declarativa pro-TLC, al señalar que “...el Gobierno no pretende ni renegociar el Tratado, ni posponer en bloque el conjunto de desgravaciones, sino enfrentar caso por caso, utilizando las disposiciones que prevé el propio Tratado (...) una negociación mas general tiene muchos riesgos. A diferencia del PRD, que quiere sacar todo lo agrícola del TLC, o del PRI, que quiere posponer la desgravación en su conjunto, la postura del Gobierno es que el Tratado va, y punto”, insistió¹⁵.

Otras acciones reivindicadas por el gobierno como prueba de su interés y voluntad para atender la problemática agropecuaria son: la promulgación de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable y el Programa Especial Concurrente; la Ley de Capitalización del Procampo; la creación del Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable, la ampliación del presupuesto público destinado al sector; la conformación de la nueva Financiera Rural que habrá de reemplazar a Banrural y la actualización del marco legal en materia de comercio exterior.

El problema de estas y otras medidas no radica tanto en los montos, asignaciones, o incluso en su orientación y propósitos, sino principalmente en la arbitrariedad y verticalidad de su concepción y en la falta de participación de los sectores más afectados por la apertura comercial en su diseño, aprobación y ejecución.

Este manejo absolutamente inadecuado del problema propició en buena medida que

¹⁴ *El Financiero*, 21 de noviembre de 2002.

¹⁵ *El Universal*, 25 de noviembre de 2002.

El “Blindaje” Agropecuario Anunciado por el Presidente Fox (síntesis)

- Incrementar las Acciones de Política Agroalimentaria y Pesquera para el Fortalecimiento Sectorial recibirán un presupuesto público de 102 mil 563 millones de pesos. Estos recursos, mayores en 3.9% con respecto a lo ejercido en el 2002 y 24.9% más en términos reales con relación al 2000, se operarán a través de 57 diferentes programas de gobierno, instrumentados en 14 Secretarías de Estado y la Oficina de Representación de los Pueblos Indígenas de la Presidencia.
- En el programa se establece que el desarrollo rural estriba no sólo en elevar la capacidad económica, sino en auspiciar el acceso adecuado y suficiente de la población a la educación, capacitación, información, desarrollo científico y tecnológico, adopción de tecnologías eficientes, salud, vivienda, cultura y recreación. Dicha conceptualización integral representa un esfuerzo de coordinación entre las diversas dependencias del Ejecutivo Federal, cuyas responsabilidades están establecidas en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, y plasmadas en el Programa Especial Concurrente (PEC) 2002-2006.
- Con base en este enfoque de integralidad con el que debe conducirse el desarrollo rural sustentable del país, y con el presupuesto planteado, se implementarán acciones para la atención de las condiciones sociales por un monto de 46 mil 207 millones de pesos; laborales, con 3 mil 535.9 millones; aspectos agrarios, con 2 mil 637.2 millones; actividades productivas, con 38 mil 53.4 millones; infraestructura básica y productiva, con 8 mil 335.7 millones; y medio ambiente, con 3 mil 792.8 millones.
- En seguimiento a la atención prioritaria que debe tener la población de menores ingresos y las zonas rurales más marginadas del país, la mayor parte de los recursos del Programa Especial Concurrente (PEC), se dedican a mejorar las condiciones sociales de esta población. Para ello, se manejan 16 diferentes programas que atienden acciones de desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas, educación agropecuaria, capacitación, infraestructura social, jornaleros agrícolas, programas alimentarios, vivienda rural, mujeres campesinas y medidas compensatorias de educación y salud, todo lo cual está previsto en el rubro de condiciones sociales, con un presupuesto de 46 mil 207 millones de pesos, 45% del total del PEC.

Entre las líneas estratégicas señaladas en el programa, destacan:

- El fomento a la integración de cadenas productivas, Fomento a la producción y la productividad en los insumos agropecuarios en los que México presenta déficit comercial o potencial de exportación.
- Creación de un sistema financiero rural eficiente y de administración de riesgos, que cuente con intermediarios financieros, en los cuales exista una alta participación de los productores.
- Fortalecimiento de los programas de calidad, inocuidad y sanidad para crear las condiciones necesarias que permitan el ordenamiento de los mercados.
- Mayor aprovechamiento de la capacidad instalada para el procesamiento industrial de productos agrícolas y pecuarios.
- Desarrollo tecnológico y de la investigación para el uso de la biotecnología.

Fuente: Boletines de prensa 377/02 y 379/02 de la SAGARPA.

las organizaciones agropecuarias —sobre todo las que se identifican más con la producción para el mercado interno— fueran aumentando el nivel de presión y convocatoria, obteniendo la solidaridad de otros sectores como la Unión Nacional de Trabajadores (UNT) y de la propia CNC. Finalmente, estos grupos conformarían un movimiento nacional reivindicatorio, denominado El Campo No Aguanta Más, apoyado por numerosas organizaciones del sector, entre ellas la CIOAC, CODUC, UNORCA, ARIC, El Barzón, ANEC, y la mayoría de las integradas en el Consejo Agrario Permanente (CAP) que desde las primeras horas de este 2003 ha estado acumulando fuerzas y organizando acciones de presión programadas para converger a inicios de febrero.

La vía del diálogo pareció abrirse cuando el propio Presidente, al recibir en Los Pinos a los representantes del movimiento se comprometió a convocar a una Convención Nacional Agropecuaria y suavizó su postura inicial de absoluto rechazo a las demandas planteadas, señalando que estaba dispuesto a conversar la pertinencia de revisar los términos del TLCAN para el campo.

Sin embargo, a las pocas semanas los trabajos preparatorios del diálogo se estancaron cuando el gobierno quiso incluir en la mesa “por la puerta de atrás” a los grupos más privilegiados del sector, representados en el Consejo Nacional Agropecuario (CNA), que agrupa a empresas y grandes propietarios de fincas

vinculados al mercado de exportación. Esto, dicen los representantes del movimiento, con el fin de propiciar una falta de consenso en torno al asunto clave, que es la revisión del tratado. Por otro lado, se pretendió bajar el nivel de la mesa al cambiar la presencia de los secretarios de Agricultura, Economía y Relaciones Exteriores, para poner en sus sillas a funcionarios de nivel medio. La evidente reacción de los interlocutores fue de rechazo total y anunciaron que no cejarían en las movilizaciones hasta que el gobierno entrara en razón y accediera a un diálogo auténtico, serio, resolutivo y del más alto nivel.

Y como la experiencia señala que en este gobierno los interlocutores obtienen lo que quieren del gobierno solamente cuando lo toman por sí mismos, al paso de los días se sumaban más acciones de presión. En Chihuahua se hizo un bloqueo simbólico del puente internacional que derivó una denuncia penal contra los dirigentes del evento; en el Angel de la independencia 6 integrantes de la UNORCA realizaron un ayuno de 10 días, al que acudieron a solidarizarse dirigentes del PRD y diversas organizaciones no gubernamentales y al cual siguieron otros plantones de ayuno en Guerrero, Zacatecas, Durango y Veracruz, lugar éste último donde además los campesinos advirtieron que de no ser escuchados tomarían las instalaciones portuarias. La cereza del pastel fue el anuncio de la CNC de una movilización nacional campesina el 5 de febrero para bloquear todos los accesos de mercancías agrícolas al país.

Así pues, al régimen foxista le bastaron poco más de 30 días para convertir una protesta campesina desarticulada y retórica que pudo haber sido encauzada por la vía de la concertación caso por caso, en un movimiento nacional que hoy amenaza con estrangular el comercio agropecuario internacional y poner en jaque la capacidad política del Estado.

Hechos y datos del sector agropecuario en la era del TLC

No podemos abordar aquí todos los temas que cruzan una problemática tan compleja como la que afecta al sector agropecuario en México, pero trataremos al menos de revisar algu-

nos datos que ayuden a esclarecer sus elementos centrales y explicar el fondo que tiene esta fuerte movilización que, insistimos, tiene el potencial para definir el cierre del *período* abierto el 2 de julio de 2000.

El punto de partida del gobierno, especialmente del Presidente, ha sido señalar los “grandes beneficios” que tiene el libre comercio para el país y especialmente para el campo. En una gira por Tomatlán, Michoacán, así argumentó su negativa a discutir con Estados Unidos el tema del TLCAN en el rubro agropecuario. “No es viable ni es conveniente (...) la balanza agropecuaria del país, particularmente en producción agrícola, es muy sólida. México realiza muchas exportaciones que igualan las importaciones, (por lo que) no tiene sentido meternos en una bronca y perder lo más por lo menos”, aseveró. En todo, adujo, el reto lo tenemos internamente, y “la solución está en buscar la competitividad y la productividad (...) necesitamos igualar los niveles de productividad, de rendimiento por hectárea, y alcanzar los niveles de competitividad para que la fórmula corresponsable nos dé ese mejor nivel de vida y ese ingreso que, con justa razón, reclaman las familias del campo mexicano”¹⁶.

El ilustre secretario de Agricultura, Javier Usabiaga, conocido como *el rey del ajo*, gracias a la fuerte presencia nacional e internacional que tienen sus empresas en el mercado de ese producto, apuntaló enfáticamente esta posición del gobierno, señalando que “...el Presidente de la República ha sido claro, todos hemos sido claros: ni la causa de las inequidades que existen en el campo es el TLCAN, ni la solución es renegociarlo. La salida, desde nuestro punto de vista, es administrar adecuadamente el Tratado de Libre Comercio como lo hemos venido haciendo hasta la fecha”. El funcionario aceptó que las desigualdades en el campo se polarizan cada vez más “pues son diferentes campos. Este tiene una gran biodiversidad y hay marginación, pobreza y peligro en algunos sectores, pero hay otros que se han venido desarrollando, prueba de ello es que el PIB sigue creciendo en el campo, y esperamos cerrar con un crecimiento del 5%, mientras que el año que entra vamos por

¹⁶ *La Jornada*, 21 de diciembre de 2002.

un 7%, y buscaremos un fortalecimiento en las exportaciones de un 7%"¹⁷.

Pero todos los datos, incluso los del propio gobierno contradicen a estos voceros y señalan, muy por el contrario, que el deterioro de nuestras relaciones de intercambio es una constante para el campo mexicano. Los datos del INEGI señalan que nuestra balanza comercial agropecuaria ha sido deficitaria en diez de los últimos trece años (ver gráfica) y pero todavía, hay cálculos de que las exportaciones agrícolas se concentran en las operaciones de menos del 1% de las unidades productivas agropecuarias, mientras que los casi cuatro millones de pequeños y microproductores solamente atienden al mercado interno. Ya no digamos la agricultura ejidal o indígena, que casi en su totalidad es de autoconsumo.

productivas minifunfistas orientadas al mercado interno, que han visto cómo se reducen significativamente su volúmenes de producción y los rendimientos por hectárea, debido a lo castigado de los precios al productor en el mercado nacional. Más todavía, según el Banco Mundial, la participación del sector agropecuario en el producto interno bruto (PIB) disminuyó de 7.3% en 1992 a 5% en 2002, lo que ha agudizado la pobreza, especialmente entre los indígenas¹⁸.

En términos de ocupación, la agudización de la crisis en el campo causó que el empleo agropecuario registrara el año pasado el mayor número de plazas perdidas en el conjunto de las actividades económicas, como lo admitieron las secretarías de Hacienda y del Trabajo. Las plazas canceladas en el agro en los primeros nueve meses de 2002 fueron 7 mil



Fuente: elaboración propia con base en datos del Banco de Información Económica (BIE) de INEGI, www.inegi.gob.mx

A la par del comercio ha estado también la producción. Pues si bien en el mismo período el crecimiento del PIB agropecuario —otra vez según INEGI— registró un crecimiento anual promedio de 4.0%, diversos investigadores refieren que éste proviene en su gran mayoría de los sectores monopólicos y oligopólicos ligados al mercado internacional, y no así a los ejidos, comunidades agrarias, sociedades rurales de producción, y otras figuras

412, cifra que duplica el desempleo en la industria extractiva, la segunda más afectada, con 3 mil 477¹⁹.

Para reafirmar que la realidad de nuestro sector primario va de mal en peor con la apertura comercial y que es indispensable una revisión de nuestras políticas al respecto, se pueden citar algunos análisis detallados que

¹⁷ *La Jornada*, 22 de diciembre de 2002.

¹⁸ *Reforma*, 24 de noviembre de 2002.

¹⁹ *Loc. cit.*

se dieron a conocer al calor de la discusión entre campesinos y gobierno.

Uno de ellos es el que elaboraron las comisiones conjuntas de desarrollo rural y Agricultura de la Cámara de Diputados. En ese documento queda claro que el desmantelamiento gradual de las empresas estatales de apoyo al campo mexicano creó vacíos institucionales que no han sido cubiertos por el sector privado, lo que afecta a millones de pequeños productores rurales en vísperas de la entrada en vigor del capítulo agrícola del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

“La apertura comercial en el ámbito agrario, como parte de un programa de reforma económica general en el que la reducida participación del Estado constituye uno de los objetivos más importantes, parte de la base de que el mercado desempeña mejor la tarea de asignación de recursos que las tareas de intervención directa. Bajo ese concepto las autoridades federales, desde el gobierno de Carlos Salinas, después el de Ernesto Zedillo y ahora el de Vicente Fox, prepararon la entrada en vigor de las condiciones de libre competencia establecidas en el TLCAN, en virtud del cual los productos estadounidenses tienen una amplia ventaja competitiva en precios y métodos de producción sobre los de origen mexicano, a causa de los subsidios que se otorgan a los agricultores en el país vecino”, señala el texto²⁰.

En México la desaparición del aparato federal para apoyar a los campesinos se concretó entre 1988 y 1998, advierte el estudio de los diputados. “Bajo el argumento de que ya habían cumplido su objeto social de creación, y de que otras áreas de la Secretaría de Agricultura se encargarían de sustituir algunas actividades, o bien que los productores ya habían alcanzado la madurez, se desincorporaron 70 entidades agropecuarias y forestales”, destacando entre ellas:

- La reforma de la banca rural en 1989 desvinculó del apoyo gubernamental a casi un millón de productores del Banco de Crédito Rural (Banrural)

²⁰ La síntesis del texto se publicó en *El Universal*, 26 de diciembre de 2002.

- La privatización de Fertimex, en 1992, “debilitó la industria e impulsó las importaciones. A partir de entonces el encarecimiento de los insumos fue un factor permanente de descapitalización para los productores”.

- La desaparición de Conafrut en 1990, significó eliminar un gran apoyo para el fomento de cultivos frutícolas, que cumplía con un importante papel en la reconversión productiva y para aprovechar las oportunidades de exportación.

- La desincorporación de Inmecafé en 1992, “impactó una producción que constituía el primer renglón de exportación de México. Algunas de las actividades que realizaba el instituto no han sido sustituidas por ningún organismo”.

- La extinción del Fideicomiso para la Candelilla (Fidehcan) y la entrega de sus activos a los productores del sector dejó a su suerte a campesinos que figuran entre los más pobres del país, en zonas desérticas de varios estados del norte donde no existen otras alternativas productivas.

- Otro caso similar fue el de la paraestatal Servicios Ejidales (Sisa), que prestaba apoyo con maquinaria agrícola en regiones que carecían de tractores y trilladoras. No fue sustituida por ningún otro organismo.

- El Instituto Nacional de Capacitación del Sector Agropecuario (Incsa) se vio forzado a subsistir consiguiendo recursos propios, puesto que se limitó el subsidio que recibía y durante años estuvo bajo la amenaza de que sería desincorporado.

- En el periodo 1989-1995, se elimina el Programa de Apoyo a la Comercialización Ejidal (PACE), así como el sistema Conasupo, que abarcaba compra, Almacenes Nacionales de Depósito, Bodegas Rurales Conasupo, Industrias Conasupo, Maíz Industrializado e Impulsora del Pequeño Comercio”.

A contracorriente de este deterioro de las estructuras de apoyo al campo mexicano los “socios” norteamericanos no solamente mantuvieron sus esquemas de protección, sino que recientemente los reforzaron a través de

la *farm bill* expedida por la administración Bush que incrementa en montos multimillonarios el subsidio a sus productos agrícolas, ensanchando así las ya muy profundas asimetrías entre México y EU. Con esta medida, en los próximos siete años los agroproductores estadounidenses tendrán 190 mil millones de dólares en subsidios, contra los 3 mil 500 estimados en México.

En el Senado, por su parte, también se presentaron datos relativos al asunto agropecuario. En el balance elaborado por el priísta Jose Antonio Aguilar Bodegas, integrante de las Comisión de Desarrollo Rural de dicha cámara, se precisa que en nueve años de operación del acuerdo comercial “los resultados son más dramáticos de lo que se preveía”, pues además de la abismal diferencia de subsidios —en Estados Unidos, 47% del ingreso del productor son subsidios y en México solo 19— estamos perdiendo nuestra soberanía alimentaria “México ha erogado para la compra de alimentos 78 mil millones de dólares, cifra superior a toda la deuda pública del país. Nuestra balanza comercial es crónicamente deficitaria y asciende a 14 mil 500 millones de dólares, cifra que es 4.3 veces el presupuesto para SAGARPA en 2003. En el campo se han perdido un millón 780 mil empleos. Los precios agropecuarios van a la baja, la canasta básica se ha incrementado en 257% y los precios de los insumos se han elevado en 204%”, agregó²¹.

Heladio Ramírez, dirigente nacional de la CNC, por su parte, también cuestionó las políticas de apertura en el sector por sus graves efectos entre sus agremiados. A manera de ejemplo se menciona: de las 265 mil hectáreas que trabajaban 25 mil productores de arroz hace 15 años, hoy sólo 43 mil son sembradas por 6 mil 500 arroceros; hace dos décadas se sembraban en Coahuila 45 mil hectáreas de algodón, y ahora quedan 6 mil; los ganaderos están quebrando por la carne congelada que invade el mercado interno; 400 mil familias indígenas productoras de café están en la indigencia por el desplome del precio internacional del grano. Con la desgravación total, a los sistemas de producción arruinados se sumarán la papa, cebada, miel, garbanzo, lenteja, cacahuete, avicultura, porcicultura, leche y pavo.

“No es con apoyos mezquinos, *blindajes* frágiles o acciones dispersas como se podrá enfrentar una crisis productiva y social”²², asienta el dirigente de la confederación que aglutina al mayor número de campesinos organizados del país.

En el análisis de Julio Boltvinik citado páginas atrás, se abunda sobre este tema: “La absurda apertura agropecuaria pactada en el TLC, dadas las asimetrías entre los productores de México respecto a los de Estados Unidos y Canadá, se ha vuelto aún más absurda y potencialmente trágica con los aumentos a los subsidios agropecuarios decretados por el Congreso estadounidense. Es muy probable que haya grandes daños al sector agropecuario nacional y grandes movilizaciones campesinas y de pequeños y grandes productores. Si así ocurre, el gobierno empresarial de Fox estará sometido a una prueba muy severa. Presionado desde adentro por empresarios poderosos (Bachoco y similares) y por campesinos pobres, no debería quedarse inmóvil, aunque de Fox se puede esperar todo”.

Pero el capitalismo globalizado para todo tiene una respuesta. Y en este caso, los argumentos del factor capital también se han hecho presentes. Una muestra de ello está en una análisis del Centro de Estudios Económicos del Sector Privado (CEESP), emitido la víspera del inicio de la desgravación motivante del litigio, en el que criticó severamente la decisión del gobierno federal de acceder al diálogo con las organizaciones productivas movilizadas, pues a su juicio esa decisión implicaba ceder “nuevamente” a presiones de quienes “responden a intereses particulares” y con ello “perpetuar la política proteccionista y clientelar de los últimos 70 años”.

Los analistas privados sostienen que eliminar la dependencia alimentaria de México sería “negar la esencia del libre comercio mundial” y advierten que reabrir el apartado agrícola del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) pondría en riesgo los beneficios que México ha obtenido en sectores como la industria automotriz. Justifican las crecientes importaciones agropecuarias al señalar que estas compras se han hecho desde

²¹ *La Jornada*, 06 de diciembre de 2002.

²² *Milenio diario*, 30 de diciembre de 2002.

antes de la apertura comercial para compensar las malas cosechas; sostienen que en ocasiones resulta mucho más barato importar alimentos que consumir los que se producen en México debido a los costos de transporte y almacenamiento; sin embargo, reconocen que la corrupción y el contrabando solapados en las aduanas ocasionan que los precios se desplomen, en perjuicio de los productores, “en especial de los menos productivos”²³.

Las alternativas y el futuro inmediato

A principios de enero y en medio del ambiente de agitación por la movilización campesina, tanto El Campo No Aguanta Más como la CNC lanzaron propuestas concretas para aterrizar el proceso de discusión nacional sobre la problemática que los afecta. Entre las iniciativas del primero se plantean, además de la revisión del TLCAN en materia agropecuaria, una auténtica reforma financiera rural con la participación de los productores, la implementación de un programa emergente para el campo este año y otro de largo plazo al 2020, y la revisión de las reformas constitucionales en materia indígena retomando los acuerdos de San Andrés Larráinzar signados entre el gobierno y el EZLN.

La CTM por su parte, plantea siete demandas concretas: 1. Declarar el campo en emergencia. 2. Expedir de manera urgente una ley de protección al campo y al sector agropecuario, con un presupuesto multianual. 3. Instaurar una política de transición para que el campesino pase de la agricultura tradicional a la moderna de exportación. 4. Hacer gestiones diplomáticas que concluyan en un convenio con Estados Unidos para un trato justo a los trabajadores migrantes mexicanos. 5. Establecer un acuerdo paralelo agropecuario al TLCAN. 6. Cumplimiento del gobierno federal del Pacto para el Desarrollo Nacional del Campo, suscrito con la CNC el 9 de abril de 2002. 7. Integrar una comisión permanente integrada por el Ejecutivo Federal, el Congreso de la Unión y organizaciones campesinas para revi-

sar conjuntamente los tratados comerciales de México en materia agropecuaria.

La postura de las organizaciones deja claro que el tema es de fondo, de largo plazo y sobre todo, estratégico para el futuro del país. Nada sería más perjudicial para México en estas circunstancias que cerrarse al diálogo y dejar, como se ha hecho en los últimos años, que las cosas se descompongan hasta el colapso, y cuyas secuelas se han de pagar más caras de lo imaginable. Y para quienes pudieran pensar que estamos exagerando, recordemos solamente lo que pasó con nuestro sector financiero, cuya quiebra en 1995 nos costó hipotecar un altísimo porcentaje de los recursos públicos al menos para las siguientes dos décadas.

A manera de Conclusiones

Los temas tratados en este *Análisis de Coyuntura* y los que hemos presentado durante las últimas entregas nos llevan a pensar que el comportamiento y la visión de corto plazo que rige a las fuerzas políticas del país, el entorno internacional de turbulencia e incertidumbre, y la creciente irritación de los sectores proletarios del campo y la ciudad, hacen que el período abierto por la coyuntura del año 2000 siga sin desembocar en los cambios que se esperaban, de modo que esta fase de “cambio político sin cambios estructurales” podría tener un desenlace poco afortunado, que tal vez configure una coyuntura definitiva en algún momento específico de este año, el cual podría ser la propia elección intermedia o bien en el marco de la reunión de la OMC que tendrá lugar en México en el otoño.

De la composición que tenga la siguiente legislatura y sus cuadros estratégicos; del encauzamiento o desbordamiento que tenga la movilización agraria, de las rectificaciones o profundizaciones en materia de política económica y de las decisiones que tomen las grandes corrientes de inversión del capitalismo internacional depende el resultado.

²³ *El Financiero*, 31 de diciembre de 2002.

¿De qué color es tu campaña?

Marco Antonio Leyva Piña*
V. Francisco Vite Bernal**

Ya comienzan a rotular bardas con el nombre de Miguel Ángel Luna para Presidente Municipal con fondo amarillo, aunque la alianza todavía no es oficial.

Más que hacer un recuento electoral entre buenos y malos, de oportunistas y tráfugas, reconocemos que en los periodos electorales prevalece el pragmatismo en los partidos, que se mueven a través de una amplia diversidad de motivaciones e intereses para ganar el poder o buscar nuevos equilibrios políticos que les permitan mejorar o no perder posiciones en el mercado político, en espera de mejores tiempos. De tal forma, los priístas vallechalquenses se resisten al autoritarismo y a la imposición con base en una identidad política que se ha construido con el esfuerzo de largos años. Ahora tienen una causa, un motivo que los cohesiona y que les permite hacer alianzas más allá de los intereses particulares de los partidos de hojalata.

Los procesos de cambio político en México siguen resultando tema de arduos, engorrosos, álgidos, interminables debates. Con un Presidente de la República que no acierta a definir su propia postura respecto a la conclusión o no de la transición democrática, con partidos que no dejan de ver cualquier asunto en términos de rentabilidad electoral inmediata, mientras la agenda política duerme el sueño de los justos, con las organizaciones civiles

de la inaprensible sociedad civil haciendo su lucha en territorios menos visibles, reivindicando sus demandas específicas con sus propias tácticas más bien periféricas y de alcances precarios, pero no por ello insustanciales, con las frivolidades y escándalos de una clase política más apta para el espectáculo que para el liderazgo político, la confusión reinante no debería extrañarnos tanto. En estas circunstancias resulta un mero recurso retórico aludir a que lo viejo se niega a morir y lo nuevo no puede nacer. No queda claro ni siquiera cuál es la frontera entre el antes y el después ¿1968? ¿1977? ¿1985? ¿1988? ¿1994? ¿2000?

* Profesor-Investigador, Departamento de Sociología de la UAM-Iztapalapa.

** Profesor, ENEP Acatlán.

Este trabajo no pretende arrojar más tinta sobre ese debate. Más bien está dirigido a reivindicar una mirada inevitablemente parcial, específica, limitada, dirigida al terreno de lo inmediato, de lo local, de lo que no alcanza a cubrirse bajo el paraguas de las conclusiones reiteradas y las confusiones universales. Se trata, si acaso, de sacudir un poco algunos lugares comunes y replantear la pertinencia de ciertos problemas. La democracia, el papel de los partidos, su funcionamiento y democracia internas, su papel en el cambio político, las características de éste en los espacios locales, en el plano del territorio inmediato, son algunos de los asuntos que nos interesan aquí, pero sin pretender extraer de ellos grandes conclusiones generales. Más bien importa hablar de lo específico, sin dejar de pensar en sus vínculos con lo general, ni tampoco establecer de antemano líneas de continuidad o determinantes entre lo uno y lo otro.

Cabe tener en cuenta que la vocación por los juicios sumarísimos respecto al PRI ha sido una constante indeleble en la prensa mexicana. Luis Javier Garrido afirmaba rotundamente, a unos días de las elecciones federales del año 2000:

El voto ciudadano venció al partido de Estado el 2 de julio de 2000 y lo envió al basurero de la historia, a pesar del marco electoral que se pretendía democrático sin serlo, y de la última batalla librada por los hombres del «sistema» que, una vez más, recurrieron a todas las prácticas sucias de su acervo con tal de evitar una derrota que podría significar no sólo la pérdida del poder político, sino el inicio de un posible proceso de desmantelamiento de una serie de redes de interés económico y de corrupción, todo ello en un difícil contexto político que el candidato del PAN, Vicente Fox, aprovechó plenamente. El pueblo mexicano está hastiado de un sistema político autoritario y corrupto, sustentado en la complicidad de los intereses de la burocracia gobernante con los de grupos financieros, económicos y del narcotráfico, y del cual el PRI ha sido el símbolo¹.

Está visto, a más de dos años y medio de distancia, que el PRI sigue vivito y coleando, que despertamos cada nuevo día y el dinosaurio

¹ *Proceso*, No. 1235, 4 de julio de 2000.

no nos abandona, que a veces parece que no es tan malo como se solía creer, y que hasta resulta conveniente o necesario hacer alianzas con él, o por lo menos, en el mejor de los casos, darle cobijo a sus vástagos desobedientes.

Una vez que el eje del poder priísta dejó de girar en torno a la Presidencia de la República, ha quedado claro que sus redes mantienen profundas imbricaciones con los gobiernos estatales y municipales y con la capacidad discrecional de control de las diversas organizaciones corporativas asociadas al tricolor; además de otros factores de poder menos visibles, o de plano inconfesables. La vieja ilusión de que tras ser derrotado en una elección presidencial el PRI se derrumbaría inevitablemente, resultó ser eso: una gastada ilusión. Ahora, engallados, animados por los avatares de una Presidencia de la República (pseudo) panista, errática, torpe y pueril, recuperando terreno en contiendas locales, cosechando las malas cuentas del desencanto, pero eso sí, sin renunciar a los buenos (mejor dicho, los pésimos) oficios de tiempos que parecían idos, los priístas quieren volver por sus fueros.

Es un hecho que las contiendas locales adquieren una relevancia inusitada para las aspiraciones de los distintos partidos que compiten electoralmente². Sería absurdo, y, por ende, insostenible, pretender que todas las contiendas electorales locales responden a la misma lógica general, intrínseca a los partidos que intervienen en ellas. Pero no se trata de desligar tajantemente los procesos municipales y estatales de la dinámica de la competencia a nivel nacional. Los distintos juegos de poder, los intereses y las expectativas en juego en cada elección, los conflictos, las alianzas entre líderes, grupos, organizaciones y partidos, así como las respectivas apuestas estratégicas de cada uno de estos actores, configuran una realidad política compleja, mutable, fluida, y, por supuesto, diversa.

Un ejemplo interesante de esos juegos lo constituye el municipio del Valle de Chalco.

² El vínculo participación local-partidos representa en esta medida un problema respecto al cual se abre un largo trecho por recorrer. Al respecto, véase Merino, Mauricio (coord.), *En busca de la democracia municipal. La participación ciudadana en el gobierno local mexicano*, El Colegio de México, México, 1994.

El proceso interno del PRI para la selección de candidatos para los ayuntamientos y los diputados locales nos permite abrir una serie de interrogantes sobre los factores específicos que los distintos partidos ponen en juego para definir sus apuestas electorales. En ese mundo concreto, las ideologías, las identidades, las reglas, la legitimidad y las lealtades distan mucho de perfilarse en discursos, colores y relaciones unitarias y claramente discernibles. No se trata de demócratas empedernidos obstinados en sobreponerse a simples estructuras anquilosadas, ni mucho menos de la pura noche antidemocrática en la que todos los gatos son pardos. No es una irreductible lucha de buenos contra malos, de demócratas contra autoritarios, de nuevos contra viejos, ni ninguna distinción por el estilo. El juego de fuerzas, inercias, reposicionamientos, configuración y reconfiguración de alianzas y rupturas resulta más vasto e inaprensible que eso. A continuación, proponemos algunos elementos para darle un vistazo a todo ese entramado.

Algunos problemas para el debate

¿Habremos de resignarnos a que los partidos sean irremediamente maquinarias electorales pragmáticas, oligárquicas, antidemocráticas —o si acaso escasamente democráticas—, desideologizadas, entendidas más como trampolín político —o si acaso profesional—, que como medios para la movilización política y la promoción tanto de ideologías específicas como de programas de gobierno claramente diferenciables? En una democracia representativa los partidos son un mecanismo indispensable en la competencia por el poder público, para el acceso a los cargos de elección popular y el establecimiento de contrapesos a su ejercicio³. Pero su carácter de instrumento para la competencia electoral en los sistemas democráticos no determina sus propias características internas, sus formas de organización y funcionamiento, y por lo tanto, tampoco define sus propios atributos democráticos⁴.

³ Cfr. Lipset, Seymour M., "La necesidad de los partidos políticos", en *Letras Libres*, México, febrero de 2000, pp. 24-28.

⁴ Panebianco, Angelo, *Modelos de partido: organización y poder en los partidos políticos*, Alianza, México, 1990.

La participación política de los miembros de los partidos, de la militancia, se esgrime habitualmente como un compromiso con una ideología, con la promoción de ciertos ideales generales para actuar ante la realidad y conducirla, como una participación continua e intensa en la vida interna de la organización para definir sus procesos y decisiones. Ese compromiso habría de tener además como recompensa la selección de los cuadros más reconocidos, leales y, en el mejor de los casos, competitivos, para erigirse en dirigentes y candidatos del partido, mediante la consulta al conjunto de los militantes. Pero lo cierto es que este modelo ideal de participación y democracia interna en los partidos, con las implicaciones que conlleva para el ejercicio de la política democrática, están lejos de verificarse en la realidad.

Al respecto Klaus von Beyme, a partir de la observación del funcionamiento de partidos en numerosas democracias desarrolladas, señala cómo en los partidos:

1) La participación de los miembros en la formación de la voluntad al interior de la organización es escasa. Los militantes se afilian a un partido más por solidaridad con una causa que por contraer algún compromiso político adicional. El reconocimiento de una militancia o una simpatía partidista no significa entonces la adopción de obligaciones políticas específicas, como pareciera ser la aspiración de los organizadores e ideólogos.

2) Los congresos, consejos o asambleas partidistas, más que expresiones de la soberanía popular de un partido, son a menudo un mero órgano aclamativo, con agenda prefijada por los dirigentes, delegados ex officio provenientes de cargos y cuadros del partido, y repercusiones hacia el exterior conducidas por los dirigentes, a las que se concede mayor importancia que a la formación de la voluntad desde abajo.

3) Existe escaso cambio en la titularidad de los cargos de partido, lo que implica reelección de los mismos y bajos grados de rotación en las direcciones.

4) Se presenta una constante penetración por los grupos de interés, con el objetivo

de negociar la agenda política a cambio del apoyo electoral.

5) El financiamiento, sea dirigido por corporaciones o mediante recursos públicos, no alcanza a los niveles inferiores de la organización.

6) El perfil social de las élites no corresponde al que caracteriza a la base⁵.

Evidentemente, algunos de estos rasgos no son más que replanteamientos específicos de las características que Robert Michels abordó al definir la Ley de Hierro de las Oligarquías. En otro estudio, Beyme muestra como en Alemania los afiliados a los partidos se resignan a tener una influencia muy limitada, o nula, en sus organizaciones, sin descontento por ello. Más aun, constata que los más conformes con esta situación son los militantes más añejos, y sólo los de más reciente ingreso manifiestan rechazo hacia ello⁶. De acuerdo con esto, cabe asumir como hipótesis que la mayoría de quienes se afilian a los partidos encuentran en ello más bien incentivos colectivos, de pertenencia e identidad, que incentivos selectivos, de acceso al poder, oportunidades profesionales, prestigio social y retribuciones materiales. Mientras tanto, es una minoría activa de los partidos la que busca poder e influencia, y las modalidades según las cuales esto configura una cierta estructura de oportunidades e intercambios políticos puede variar sustancialmente de acuerdo a los niveles de la competencia: local o municipal, estatal y federal.

Cabe tener en cuenta que el cambio en los sistemas de partidos propicia inevitablemente procesos de desvinculación y revinculación, independientes entre sí, pero a partir de los cuales los partidos ven reconfiguradas su membresía y las bases de sus lealtades⁷. Además, al debilitarse los lazos organizativos e ideológicos tradicionales, y aumentar la fluctuación

de la afiliación, los motivos para el ingreso y el abandono de los partidos se han vuelto más funcionales e individuales⁸.

El trasfondo de todos estos asuntos sigue siendo el de la compatibilidad entre las aspiraciones democráticas de y en los partidos, y los imperativos organizativos de funcionalidad y eficacia en la competencia política democrática, viejos dilemas que obsesionaron a Robert Michels y a Max Weber. Los partidos, por más que sean componentes esenciales de los sistemas democráticos representativos, no son necesariamente democráticos en términos de la participación de sus propios afiliados. Pero más allá de las implicaciones de esta situación respecto a la validez de los partidos como instrumentos de la democracia, la cuestión hacia la que nos importa conducir la discusión es la de los problemas asociados a la pluralidad interna de los partidos.

La voluntad de unidad en los partidos se conserva como la ficción de voluntad unitaria de todo el pueblo, tal como la concibe la teoría radical de la democracia. La coexistencia en los partidos de tendencias, corrientes, fracciones, facciones ha sido una realidad a lo largo de toda su historia⁹, y los intentos por regular o hasta impedir esto, o al menos para evitar que sea visible al exterior, han estado sistemáticamente condenados al fracaso. En todo caso, la existencia de diferencias internas va adquiriendo carta de naturalidad, y en esa medida, a los partidos se les ha vuelto *teóricamente* más fácil vivir con contradicciones internas¹⁰. Ahora bien, las diferencias entrañan la posibilidad de antagonismos, y en esa medida, de severos conflictos y rupturas. La unidad monolítica de los partidos (y de cualquier forma de organización social, salvo tal vez las sectas fanáticas o las comunidades primitivas) es un imposible, la diversidad es más bien la regla, y ella implica la posibilidad —que no la fatalidad— de la polarización y la ruptura.

Es en los procesos locales de los partidos donde esto puede adquirir especial rele-

⁵ Beyme, Klaus von, *Los partidos políticos en las democracias occidentales*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, 1986, pp. 308-309.

⁶ Beyme, Klaus von, *La clase política en el estado de partidos*, Alianza, Madrid, 1995, p. 52.

⁷ Bruhn, Kathleen M., *Taking on Goliath: The emergency of a new cardenista party and the struggle for democracy in Mexico*; Penn State University Press, Philadelphia, 1997, pp. 13-20.

⁸ Beyme, Klaus von, *La clase política en el estado de partidos*, Alianza, Madrid, 1995, p. 54.

⁹ Duverger, Maurice, *Los partidos políticos*, Fondo de Cultura Económica, México, 1980; Sartori, Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos*, Alianza, Madrid, 1980.

¹⁰ Beyme, Klaus von, *Los partidos... Op. Cit.*, p. 293.

vancia, pues en ellos las cuestiones meramente ideológicas y programáticas quedan más supeditados a recursos, incentivos, expectativas y juegos de fuerzas mucho más inmediatos. Las identidades, lealtades y vínculos arraigados entran en tensión según se van perfilando las oportunidades accesibles en coyunturas específicas. Es indispensable no perder de vista que un sistema competitivo no es el de los buenos contra los malos, ni el de los puros contra los inmorales, ni el de los íntegros contra los perversos. En este sentido la fidelidad a una camiseta o a una ideología no es necesariamente el principal elemento que entra en juego cuando se plantea la disyuntiva entre disciplinarse a decisiones desfavorables, hacer de tripas corazón y mantenerse leales, u optar por salir a la cacería de oportunidades fuera de la institución en la que se ha militado y dichas oportunidades se ven limitadas. Esto resulta aún más válido para las competencias a nivel local o municipal. Las opciones entre la disciplina y la ruptura no dependen de la simple congruencia ideológica o de la pura protesta contra una democracia que a fin de cuentas siempre ha sido endeble, o de plano inexistente, al interior de los partidos.

Se acusa a los partidos opositores de soler convertirse en franquicias al servicio de aspirantes descontentos con las decisiones de sus partidos. Se califica como trapezistas, tráfugas o incluso como traidores a quienes al no ver colmadas sus expectativas por su partido, procuran alianzas con algún otro para lograr postulaciones u otras retribuciones en las contiendas políticas. Se argumenta que esto va en demérito de la consolidación de partidos y sistemas de partidos, que se pervierte la representación política y el sufragio de los ciudadanos¹¹. Sin negar que todo esto es posible, habrá que convenir también en que, estrictamente en el caso de aspirantes que desertan de una organización para contender bajo las siglas de otra, ello constituye un derecho inalienable de los ciudadanos de elegir y ser elegidos, y que en última instancia quienes habrán

¹¹ Reniú Vilamala, Joseph María, "La representación política en crisis: el transfugismo como estrategia política" en Antonio Porras Nodales, J. (ed.), *El debate sobre la crisis de la representación política*, Tecnos, Madrid, 1996, pp. 265-290. Cabe advertir que este autor se ocupa sólo del caso de parlamentarios electos que cambian de casaca.

de calificar si esto es o no admisible serán los electores en las respectivas contiendas.

¿Qué es lo que entra en juego cuando un aspirante abandona a la organización que le negó una postulación, y en vez de disciplinarse procura —y obtiene— el apoyo de otra organización contendiente? Más allá de las diatribas morales, esto también es un problema de costos y beneficios: si las oportunidades, incentivos estímulos y expectativas se encuentran fuera del partido al que se pertenece, se opta por ir a la búsqueda de ellas. Esto es una elección racional, *vinculada estrechamente con el problema de la estructura de oportunidades*. Quiénes son elegibles, cómo se elige, cuáles son los estímulos o incentivos para la disciplina o para la inconformidad, cómo se alinean o se confrontan los intereses en juego, son algunas de las interrogantes que conviene plantearse para analizar procesos de recambio en las lealtades partidistas de aspirantes a cargos. La eventual legitimidad de estas decisiones puede estar —de hecho siempre está— en entredicho, pero la cuestión no se resuelve ni descalificando la incongruencia, deslealtad u oportunismo de inconformes y partidos que los acogen, ni mucho menos admitiendo como inevitable un pragmatismo acendrado, en el que lo que importa es competir cueste lo que cueste. Por lo tanto, es imprescindible perfilar el contexto de la contienda específica para apuntar a respuestas posibles a este tipo de fenómenos propios de la lucha política democrática.

Del dedazo al Pastor Iluminado

Con el triunfo de Vicente Fox Quesada, en la contienda por la presidencia de la república, se empezó a hablar del eminente ocaso del PRI; poco faltó para extender su acta de defunción. Sin embargo, esas intuiciones derivadas de la borrachera electoral poco a poco han dejado paso a la fría realidad y próximos al proceso electoral del 2003 se puede observar un PRI que se mantiene e inclusive presenta síntomas de reactivación.

Estamos ante un PRI que reclama venganza, que suspira por sus antiguos espacios, que pretende ser competitivo y aún más, que

sueña con regirse por principios democráticos. Es cierto que en gran parte de la reanimación electoral y emocional del PRI, cuentan mucho los desaciertos de Fox y del PAN, así como la falta de brújula política del PRD, y que aún como oposición conserva un peso estratégico en la vida política nacional, a pesar del vasto lastre de corrupciones que arrastra. Sin embargo todo indica que el PRI es un partido que aprende dando tumbos, más que afirmando estrategias políticas convincentes.

Con el PRI casi se cumple el adagio de que “árbol que nace torcido, jamás su tronco endereza”. No se puede desestimar que este instituto político realiza esfuerzos aislados por abatir prácticas y hábitos autoritarios, esfuerzos que resultan insuficientes, sin la convicción ni la organización que semejante empresa demanda. Mientras tanto, en su actitud discursiva discurren múltiples llamados al cambio y un conjunto de pretensiones reorganizativas que chocan con un mundo de intereses personales y corporativos.

El PRI ha logrado conservar su voto duro, vestigio de su gran poder en el pasado. En este punto poco ha cambiado, pues continúa reproduciendo relaciones corporativas autoritarias con organizaciones sindicales, campesinas, de vendedores ambulantes, colonos, transportistas y otros grupos. No obstante, pese a su amplia gama discursiva en pro de la democracia hacia su interior, es francamente inocultable el divorcio entre los líderes del partido, enriquecidos hasta el paroxismo, y sus presuntas bases, empobrecidas brutalmente. El PRI es candil de la calle y oscuridad de su casa, como reza el dicho popular; hacia afuera exige democracia y hacia dentro vive en un total autoritarismo, que hace aparecer a la Ley de Hierro las Oligarquías de Michels como un juego de niños.

Tampoco ha abandonado el pragmatismo y oportunismo que muchos éxitos le redituaron. Discursivamente se apega a las ideologías de moda que le convienen; lo mismo defiende a ultranza posiciones populistas, que las apertura indiscriminada del mercado, que de repente suspira por el nacionalismo revolucionario y se opone a ultranza a las propuestas panistas, luego las mira con simpatía, para terminar decidiendo con una orientación marcadamente electorera, más que con cual-

quier visión que remotamente apunte a algún proyecto de nación.

En su pragmatismo, ahora quiere aparecer como un partido rejuvenecido e innovador, desplegando elaboradas estrategias para ello, que abandona en el camino para desgastarse en resolver intereses mezquinos de grupos que demandan poder y posiciones. De estas estrategias, las electorales han ocupado un lugar privilegiado y en ellas la preocupación central es la selección de candidatos.

En este sentido, pareciera que en este partido por fin han descubierto el hilo negro y han asumido que prácticas como el famoso *dedazo*, resulta un mecanismo que forma parte de su historia negra, mientras que cuando hay esfuerzos para seleccionar candidatos con arraigo, con reconocimiento público por su trabajo partidario o su desempeño político en general, las preferencias en las jornadas electorales tienden a ser más favorables.

El entierro del *dedazo* se convirtió en un grito de guerra de la modernización priísta. El secretario técnico del Consejo Político Nacional del PRI, Emilio Chuayffet Chemor, advirtió a sus correligionarios que la oferta política de sus candidatos para el 2003 sería uno de los puntos torales de la agenda en los próximos meses. Señaló que frente a los escándalos por corrupción que han desprestigiado la política, el PRI está obligado a postular candidatos intachables, que no coincidan con la componenda, con la transa y con la ilicitud. Con mucha seguridad y optimismo adelantó que los futuros candidatos del PRI son los que “representan prestigio, decencia, credibilidad, que sea gente con imagen apreciada en la comunidad, en la colectividad; que los conozcan y que se hayan merecido la convicción de sus conciudadanos de ser intachables¹².”

Como tantas otras veces, parecía que ahora sí a las bases priístas les llegaría la revolución y que experimentarían la conversión de sujetos abúlicos a actores capaces de darle dirección al curso de sus participación política. Una vez más esto no sucedió y en muchos lugares se designaron candidatos verticalmente, por *dedazo*, sin el menor escrúpulo respecto a

¹² *Reforma*, 8 de julio del 2002, 4-A.

lo prometido como parte de la recomposición priísta. Un caso ejemplar de este fenómeno es el de Valle de Chalco, en donde las encuestas para elegir candidato para el ayuntamiento fueron convertidos en verdaderos mecanismos mitofkianos de un cuento negro, sacado de la manga del magazo Isidro Pastor Medrano.

Sin lugar a dudas, es en el priísmo del estado de México donde mayores *innovaciones* se han intentado pero, desventuradamente, basadas en procedimientos que rayan en las payasadas. Para presuntamente rescatar al priísmo estatal de la derrota, se eligió en marzo pasado no a un dirigente, sino a ese nuevo Mesías de la política mexiquense, el inefable Isidro Pastor Medrano. Este supuesto “líder carismático”, con un leguaje entre *aguerrido* y *esotérico*, se ha lanzado a la tarea de sacar al PRI de su depresión y sus derrotas, para lo que era necesario romper con el pasado:

Contrario a lo que se hacía para seleccionar a los candidatos a cargos de elección popular, el PRI del estado de México innovó los mecanismos y propuso nuevos sistemas que, aceptados por todos los que participan, permitirán que se elija a los mejores militantes —hombres y mujeres— sin que se registren fracturas internas que debiliten al partido¹³.

Isidro Pastor quería construir la convicción mexiquense de recuperar el poder y así volver a exclamar; “soy priísta y a mucha honra”. Asimismo, advirtió que las nocivas viejas prácticas están canceladas y que el partido responderá a la sociedad madura que exige, señala el rumbo, enjuicia, da oportunidad o condena con su voto¹⁴.

Parecía que el nuevo Profeta del priísmo —tal vez enviado por Santo Tomás Moro—, el comandante del ejército priísta, vestido de verde olivo y con la cabeza rapada, más parecido a los skinheads neonazis, estaba predestinado, como él mismo decía, a acabar con las nocivas y viejas prácticas, por lo que llamó a los aspirantes “a llevar con orgullo el mensaje en el que digan a todos que el PRI en el estado de México está seleccionando a sus

mejores hombres y mujeres”, y preparándose, para servir a la sociedad, con una entrega sin reservas a esta causa, que es “la causa superior de la democracia y la justicia social”¹⁵.

Más aun, Pastor Medrano quiere presentarse como el gran revolucionario de los métodos de selección. Afirma que encontró a “...un partido derrotado, sin ánimo, triste y acongojado”. Su presencia, con dicho atuendo estilo militar, usando términos como *soldados*, además de otros elementos discursivos “novedosos”, como el de los *huevos*, pretende ser símbolo de *cambio*. Y es que para él, “...todos los líderes de la historia —como Jesucristo y Gandhi, con quienes pareciera querer compararse— han tenido que comunicarse con la gente de alguna forma. Aquél que piense que sólo con la palabra se comunica, estará en un error. También debes comunicarte con imagen, con expresiones y con actitudes”¹⁶.

Algunos no dudaron en llamar a estas comedias un estilo diferente de hacer política con la militancia, en proclamar que ahora sí defendería la autonomía de los comités municipales y se enfrentaría a quienes pretendieran imponer candidaturas, con base en las referencias a los militantes como el *ejército* de priístas que va por candidatos ganadores¹⁷.

Este aspirante a prestidigitador y bufón consumado se regodea enrareciendo el ambiente político mexiquense al convertirlo en un gran circo del absurdo. Esa ceremonia en la que participaron los candidatos que habían sido electos mediante los resultados de encuestas y exámenes psicométricos, “mezcla de catolicismo con santería y vudú”, a decir de Julián Angulo, coordinador de los diputados panistas en el Congreso local, resultó una fantochería con fines mediáticos, sin ningún viso de pronunciamiento en pro del ejercicio democrático. Pararse frente a un altar que enmarcaba un retrato de Luis Donald Colosio, con un cirio encendido entre las manos, envuelto en luces tricolores y cantos gregorianos, para repetir “¡Nunca más traicionar a la sociedad!” (o sea que ya la traicionaron por lo menos una vez), y posteriormente jurar ante las

¹³ *El Sol de México*, “Misión Política Nacional”, Semanario de Información, 16 al 22 de julio de 2002, año 3, Núm. 122, p. 4.

¹⁴ *Id.*

¹⁵ *Id.*

¹⁶ *Proceso*, No. 1357, 3 de Noviembre de 2002, p. 30.

¹⁷ *Id.*

Constituciones federal y local, además de los documentos básicos del PRI, respetar los resultados del proceso de selección inventado por Pastor Medrano, no ha representado otra cosa más que una burla para los miembros del PRI y para la sociedad misma.

A este deschavetado Mesías de la política mexiquense poco o nada le importa que las inconformidades por las triquiñuelas en la designación de candidatos en municipios tan importantes como Naucalpan o Valle de Chalco pongan en riesgo las expectativas electorales del PRI en todo el estado. Por encima de esto, Isidro Pastor se envalentona y advierte, que en ninguno de estos casos habrá rectificación de la Comisión para el Proceso Interno: “¡La decisión de la Comisión no tiene reversa, pase lo que pase!”¹⁸. Con esa actitud desafiante, irresponsable e irrespetuosa pretende hacer una *nueva política*.

Sin duda el asunto tendrá repercusiones en todo el priísmo mexiquense. Un grupo de al menos ocho legisladores locales priístas ya amenaza con declararse diputados independientes, como forma de protesta por las trastadas de Pastor Medrano, y, sobre todo, por la “...forma tan desaseada como se dio el procedimiento de selección, que tal parece está diseñado para perder en muchos municipios”¹⁹.

En fin, por estrategias no paran y la creatividad (o la excentricidad) humana es vasta. Ahora la dirigencia nacional del PRI trazó su estrategia de campaña rumbo al proceso electoral del 2003, que incluye la creación del Instituto de Estudios de la Opinión Pública, la Contraloría de la Legalidad en los Estados y La Comisión de Unidad y Congruencia, para acabar con el dedazo al dejar a la militancia de los 300 distritos del país elegir a sus candidatos. Aunque esta propuesta suena más seria que las ocurrencias de Isidro Pastor, tampoco se prestan para mucha confianza pues el PRI no ofrece ninguna certidumbre de ser capaz de cumplir con propósitos tan ambiciosos²⁰.

No podemos quedarnos sólo con la imagen del despliegue de absurdos propios de un personaje peculiar. Frente a las responsabili-

dades políticas que para cualquier partido implica la competencia electoral en una entidad tan relevante para el escenario nacional como lo es el estado de México, encontrarse con fenómenos como los que han podido observarse en la conducción del priísmo mexiquense dista mucho de tratarse de un asunto aislado y carente de importancia. El problema de fondo en todo esto es el de las profundas dudas que se abren sobre la viabilidad de la construcción de la democracia cuando entre los principales actores en juego se presentan rasgos como esos. Más que de un liderazgo tradicional, carismático o racional burocrático, pareciera que de lo que se trata es de la emergencia de un *liderazgo delirante*, al que sorprendentemente más dirigentes priístas en otros estados acuden presurosos en busca de consejo²¹.

Hacia la constitución de una identidad local

Valle de Chalco Solidaridad nace como municipio el 4 de noviembre de 1994, por medio de un decreto de la Cámara de diputados. Es el municipio número 122 del estado de México.

La independencia de Chalco como municipio se aprecia como un gesto de buena voluntad del entonces presidente Carlos Salinas de Gortari, pero no se pueden obviar las constantes demandas de los vallechalquenses de administrar su propio territorio, pues no veían por ningún lado a donde paraban los recursos que les correspondían. Resultaban inocultables las carencias básicas de servicios públicos, en marcado contraste con la atención que se proporcionaba a Chalco. Un ciudadano expresó: “nos veían como una mina de oro, que poco a poco se les fue escapando de las manos”²².

En su corta vida como municipio, ha contado con una voluntad limitada, maltrecha y presionada por grupos de interés chalquenses que aún suspiran por el control y la extracción de riquezas en esta empobrecida localidad. Sí, voluntad limitada pero a fin de cuentas suficiente para asumir como bandera de identidad política básica que el gobierno local debe

¹⁸ *Id.*

¹⁹ *México Hoy*, 6 de noviembre de 2002, p. 10.

²⁰ *El Economista*, 4 de noviembre de 2002, p. 51.

²¹ *Proceso*, *Op. cit.*, p. 30.

²² Entrevista en Valle de Chalco, No. 8.

estar depositado en un vallechalquense. Incluso en el imaginario de sus habitantes ha germinado la idea de cambiarle de nombre al municipio y en lugar de Valle de Chalco, llamarle con un nombre que tenga raíces culturales más apropiadas a sus orígenes, como Valle de Xico. De alguna manera quieren romper con los lazos de pertenencia social con el municipio al que originalmente pertenecieron, cuyas élites representan la ambición y el saqueo, el arrinconamiento a la pobreza, e incluso la denigración, por adjetivos como el de “mugrosos” para referirse a los vallechalquenses²³.

El municipio de Valle de Chalco Solidaridad se localiza en la parte oriente de la cuenca del valle de México, sobre el lecho de un ex-lago. En los años setenta y ochenta era un asentamiento irregular; los habitantes de esa época relatan que cuando llegaron era prácticamente un desierto. Las polvaderas eran comunes y cubrían con polvo casi en su totalidad a las pequeñas casas que en su mayoría eran de lamina de cartón. Comentan que tenían que traer la luz desde Xico o bien de Santa Catarina, además de carecer de agua y drenaje.

Es a partir de 1985, tras el terremoto que sacudió también política y socialmente a la ciudad de México, cuando se comienza a generar una intensa migración de la ciudad hacia Valle de Chalco²⁴. La migración persiste y se ha diversificado altamente, puesto que los flujos provienen de distintas partes de la República. En consecuencia, el caótico incremento poblacional, los insuficientes presupuestos públicos otorgados y las medidas unilaterales desde Toluca sobre el gobierno local han conformado serios problemas estructurales en este municipio.

En los años setenta y ochenta las principales actividades de los pobladores de Valle de Chalco se relacionaban con la agricultura, ya que casi la totalidad era de cultivo. Las dos Grandes Haciendas en esa época eran las de Xico y la de Tejones, de las que ahora sólo quedan ruinas. Los terrenos de esas haciendas fueron fraccionados con fines lucrativos para la construcción de viviendas. En este proceso se proletarizó a los

campesinos pasando de una economía sustancialmente rural a otra predominantemente de servicios. En este proceso el municipio ha encontrado severas dificultades para desarrollar actividades económicas propias. Poco a poco han florecido actividades locales a partir del comercio informal, de cadenas de restauranteros, de proveedores de servicios, materiales de construcción, transporte colectivo, etcétera.

Sin embargo, los esfuerzos institucionales por crear actividades económicas propias que permitan ofrecer empleos necesarios y de calidad aún son insuficientes, derivado en parte al incremento poblacional desmesurado que ha vivido en un periodo aproximado de tres décadas. La información más reciente, señala que en 2000 la población ascendía a 323 mil 461 habitantes, siendo el décimo tercer municipio más poblado del país. Si se considera su densidad de población, de 7 mil 257.37 habitantes por kilómetro cuadrado, Valle de Chalco es el séptimo a nivel nacional²⁵.

Si bien los problemas económicos son graves, las dimensiones de la población agudizan las carencias respecto a su desarrollo social. Es cierto que por medio del programa Solidaridad, en el Sexenio presidencial de Carlos Salinas, se resolvieron parcialmente demandas en cuanto a servicios públicos, pero aún persisten severos déficits sociales relacionados con agua potable, drenaje, energía eléctrica, transporte e infraestructura.

De los problemas que preocupan más a los de Valle de Chalco son por lo menos dos: la inseguridad pública, que se ha incrementado a partir de la migración de los diferentes Estados de la República sin la correspondiente ampliación de las ofertas de empleo, y la situación de riesgo de una franja importante de habitantes que viven cerca del canal de aguas residuales conocido como “La Compañía”, que ya se ha desbordado en una ocasión, causando graves problemas de inundaciones, con severas consecuencias en problemas de salud y daños a los inmuebles y al patrimonio de los pobladores.

En el imaginario colectivo de los vallechalquenses, los múltiples y severos problemas

²³ Entrevista en Valle de Chalco, No. 11.

²⁴ Lindón Villoria, Alicia, *De la trama de la cotidianidad a los modos de vida urbanos. El Valle de Chalco*, El Colegio de México-El Colegio Mexiquense, México, 1999, pp. 83 y ss.

²⁵ INEGI-CEDEMUN, *Censo General de Población y Vivienda*, México, 2000.

económicos y sociales por los que atraviesan son susceptibles de ser atendidos a partir de un gobierno que los represente legítimamente. Y esto sólo puede ser con un gobierno propio dirigido por un oriundo de Valle de Chalco que, además de conocer el municipio a partir de su propia experiencia, también se identifique con su población. Por ello es entendible que el lema de campaña que llevó al poder al actual Presidente Municipal fuera: “Valle de Chalco para un vallechalquense”. Esto conformó una fuerte identidad política en este municipio que ahora rechaza a las imposiciones de grupos políticos caciquiles, que se niegan a admitir que Valle de Chalco cambió políticamente, aunque persistan sus graves problemas estructurales.

Indicios sobre la formación de una clase política local

Desde la constitución de Valle de Chalco como nuevo municipio integrado al Estado de México, en los años de 1994—1995, ha contado con la gestión de tres presidentes municipales. De estas gestiones las dos primeras se caracterizaron por ser prácticamente una imposición, ya sea por parte del Congreso local o por parte del tricolor estatal. La primera de ellas, con la figura de un Consejo provisional, la encabezó Luis Medina (1994—1996), quien llegó al poder tras una determinación del Congreso Local, que lo ubicó como presidente interino por un periodo de dos años. Su administración se recuerda, en términos generales, como una gestión relativamente buena, dado el panorama político, social y económico que se experimentaba en el municipio, tras la separación del territorio del municipio de Chalco. En esta gestión municipal se experimentó un periodo de relativa calma, sin mayor trascendencia en el crecimiento económico y el desarrollo social. Durante ese periodo se consolidó Valle de Chalco como municipio independiente.

La segunda gestión (1997—2000) estuvo a cargo del profesor Salvador Castañeda Saucedo, quien a diferencia de Medina llegó al poder por medio de las primeras elecciones municipales. Sin embargo, el procedimiento para solucionar candidato priísta para ese proceso electoral quedó al arbitrio de la sede estatal del tricolor. En ese proceso de designación

de candidato fue dejado a un lado uno de los aspirantes más fuertes, Luis Enrique Martínez Ventura, oriundo de Valle de Chalco.

La selección de Castañeda Saucedo se recibió con preocupación entre los grupos priístas de Valle de Chalco, pues no era habitante ni menos originario de Valle de Chalco. Por el antecedente de este municipio de haberse separado de Chalco, esta imposición se vivió como un agravio que se calló, por apego a la disciplina del partido. De cualquier forma, el imaginario político de los vallechalquenses ya se venía conformando y a Castañeda Saucedo se le concebía como un habitante de Chalco, que no tenía méritos importantes para ocupar la presidencia municipal²⁶.

Esta nueva construcción social de quien legítimamente debería gobernar al nuevo municipio, se acompañó de un conjunto de preocupaciones con anclajes en el pasado turbio de las gestiones anteriores. La llegada de Castañeda al poder se percibía por los actores políticos nativos de Valle de Chalco como la continuación del control indirecto por parte de los grupos políticos de Chalco. De tal forma que la independencia municipal lograda resultaba sólo formal, y en la práctica nada cambiaría, pues además de las mismas concepciones, prácticas y relaciones políticas, se continuaría reproduciendo a los mismos personajes provenientes de Chalco. Los habitantes de Valle de Chalco recuerdan a Castañeda por su gestión municipal gris, ineficiente y por usos arbitrarios del erario público²⁷.

A lo largo de las dos administraciones referidas, el crecimiento económico y el desarrollo social de Valle de Chalco se estancaron, o incluso retrocedieron, incrementándose en exceso las deudas —se habla de cerca de 40 millones de pesos por concepto de energía eléctrica— y con la agudización de problemas de diversa índole: escasez de agua potable, creciente seguridad pública, recursos de inversión limitados, entre otros²⁸.

Por la falta de pago de los servicios públicos por parte del municipio, como es el caso

²⁶ Entrevista en Valle de Chalco, No. 6.

²⁷ Entrevista en Valle de Chalco, No. 23.

²⁸ Entrevista en Valle de Chalco, No. 17.

de la energía eléctrica para el bombeo de los pozos de agua y alumbrado público o el uso de drenaje, miles de pobladores de Valle de Chalco se quedaron sin estos servicios básicos sin que nadie asumiera la responsabilidad de estos actos.

Este contexto de imposiciones de presidentes municipales y de persistente deterioro económico y social del municipio ha dado lugar a la idea de que la solución de los problemas de Valle de Chalco podría lograrse a partir de una mayor autonomía consistente en que el rumbo y futuro de ese municipio quede a cargo de sus propios habitantes. Con un imaginario político de este tipo es que se llegó al segundo proceso electoral por al presidencia municipal en el año 2000. Castañeda hizo lo que pudo para influir en la decisión del PRI estatal para que el candidato fuera alguien cercano a él, pero no tuvo éxito. ¿Habría perdido fuerza? ¿el PRI estatal se había democratizado?.

Valle de Chalco, cuando todavía formaba parte del municipio de Chalco, tenía sus propios grupos políticos, subordinados a los priístas chalquenses. Esos grupos vallechalquenses no se habían podido conformar en una clase política con identidad propia²⁹. Pero seis años de independencia formal del municipio de Valle de Chalco han dado lugar a la conformación de una clase política que reclama su territorio, su capacidad de decisión, y saca a relucir sus propias condiciones y demandas políticas.

De esa clase política emergente provino el candidato para gobernar ese municipio en el trienio 2000—2003: Luis Enrique Ventura. Así ascendió un liderazgo político electo en un proceso interno de consulta a las bases priístas, proceso inédito hasta ese momento, que proveyó de altos niveles de legitimidad a quien fue investido como candidato priísta. Como resultado de este experimento de democracia interna del PRI en ese municipio, derivado en gran parte de la fuerza política que venían adquiriendo los priístas de Valle de Chalco, se propiciaron las condiciones para que este candidato ganara la presidencia municipal para el periodo 2000—2003.

²⁹ Sobre el concepto de clase política como elemento constituyente de los partidos en términos de un liderazgo distribuido a lo largo y ancho de sus áreas de influencia, véase Beyme, Klaus von, *La clase...* Op. cit.

Martínez Ventura, originario de Valle de Chalco, ha asentado su legitimidad en ciertas necesidades de los habitantes de ese municipio, especialmente en la que irrumpía como reclamo persistente y que se había constituido en elemento clave del imaginario político: la autonomía política y operativa del gobierno municipal respecto a la instancia que siempre había predominado, el municipio de Chalco.

El lema de Campaña de Martínez Ventura fue “Valle de Chalco para un vallechalquense”, lo que alentó a los priístas de esa localidad y los impulsó para apoyar al candidato electo. Por otra parte, asumían que esa candidatura no era un regalo del priísmo mexicano, sino que era una posición ganada a pulso³⁰. Los grupos priístas no hubiesen soportado un nuevo “dedazo”, ya que contaban con una clase política en ascenso que abría la posibilidad de definir una dirección política más próxima a los juegos locales de poder.

Una vez electo presidente municipal, Martínez Ventura integró a su equipo de trabajo básicamente con gente de Valle de Chalco. Tuvo que respetar algunos cargos públicos concedidos a los incondicionales de Castañeda, por acuerdos, o mejor dicho por mandatos, del PRI estatal, seguramente con la idea de mantener equilibrios de poder entre los grupos en pugna. En esta gestión municipal adquiere forma y se fortalece la identidad política de los vallechalquenses y en ella se forjan los visos de la resistencia en contra de la práctica del “dedazo”.

Esta última experiencia de gobierno en el municipio ha sido calificada por los habitantes como una buena administración en comparación con las dos anteriores. Se señala que se han realizado esfuerzos para superar algunas de las carencias de la población, por enfrentar las deudas y el retraso económico y social, así como el desarrollo de obra pública. También se ha señalado el esfuerzo por impulsar el aspecto educativo —en este rubro se reporta que se destinó el 30% del presupuesto total del municipio a este rubro. No se han terminado los rezagos sociales, pero al menos la población ha observado una administración municipal más dedicada a cubrir algunos de los rezagos de las anteriores.

³⁰ Entrevista en Valle de Chalco, No. 3.

Aún falta un año para que termine la gestión de Martínez Ventura, tiempo durante el cual pueden ocurrir demasiados acontecimientos inducidos por los grupos en pugna, especialmente desde la dirección estatal del PRI y el gobierno del estado, pero hipotéticamente podrá terminar su gestión, así como empezó, con un alto grado de legitimidad. Ahora los grupos priístas de ese municipio cuentan con una clase política con arraigo que los mueve para mantenerse en el poder.

Desde estas travesías en la constitución de una clase política propia, capaz de proveer candidatos cuya representatividad resulte más sólida, se puede interpretar el rechazo de los priístas de Valle de Chalco a la candidatura de Salvador Castañeda para repetir como Presidente Municipal.

No solamente se le rechaza por la experiencia que ya vivieron los vallechalquenses de una gestión cuestionada, llena de nubarrones. Además ahora hay que agregarle que en esta designación hay una imposición de la voluntad de los dirigentes priístas estatales, en particular de Isidro Pastor y, tras bambalinas, de Arturo Montiel Rojas, gobernador del Estado de México.

Isidro Pastor aduce que, en la designación de Castañeda, Saucedo actuó conforme a los documentos básicos del partido, que indican que se reserva al Comité Directivo Estatal el derecho de nombrar al candidato en situaciones de coaliciones, en este caso PRI-PVEM. El dirigente priísta, además, agrega sin rubor que sí hubo un proceso de consulta, pero por medio de una encuesta aplicada por la empresa Mitofsky, en la que presuntamente ganó el candidato designado, pues no se conoce la metodología utilizada para dicha encuesta.

Por su parte, los priístas vallechalquenses que impulsaron la postulación de Miguel Ángel Luna afirman que hubo violación a los documentos básicos del partido, puesto que las formas de elegir a los candidatos a la presidencia municipal es conforme a dos mecanismos: primero a partir de una consulta directa a la base o mediante una comisión de delegados. A todo esto, la decisión de Isidro Pastor no resulta casual. Por un lado, la decisión de mantener contracorriente a Castañeda apunta a la deci-

sión de limitar, e incluso fragmentar, a la clase política vallechalquense, que viene adquiriendo mayor cohesión y por lo tanto menguaba las posibilidades de dominio del priísmo estatal. Ante esta situación, y de contar con un poco de inteligencia, Isidro Pastor hubiese logrado este objetivo nombrando a cualquier otro candidato proveniente de Valle de Chalco.

La tensión entre la clase política de Valle de Chalco y el priísmo mexiquense puede ilustrarse si se toman en cuenta afirmaciones por parte de Castañeda, previas a la selección de candidatos, reportadas por militantes priístas. Conforme a estos testimonios, el ahora Diputado Federal estaba plenamente convencido de que sería el candidato oficial, y aducía que contaba con el dinero necesario para comprar su candidatura³¹. Esto jamás se sabrá a ciencia cierta, pero existe la probabilidad que Castañeda haya destinado efectivamente recursos considerables para alcanzar su nominación, pues esto no representa algo inverosímil en un partido en donde los principios, y más en tiempos electorales, han sido desde siempre una vaga ilusión.

Pese a este nuevo agravio electoral, los grupos priístas vallechalquenses asumen una posición aparentemente contradictoria, por un lado han amenazado castigar al PRI electoralmente, pero por otro no acaban de decidirse por dejarlo. Su posición se aclara cuando dicen que son priístas de corazón: asumen la lealtad a la organización en la que han participado y de la que han obtenido beneficios diversos, pero en esta coyuntura electoral se tienen que enfrentar con el dirigente priísta en la entidad, Isidro Pastor, y con el gobernador Arturo Montiel.

¿Valle de Chalco se vestirá de amarillo?

Con el ascenso de un nativo del Valle de Chalco al gobierno municipal parecía abrirse la posibilidad de concluir el ciclo de cacicazgos chalquenses y de imposiciones del Comité Directivo Estatal del PRI mexiquense. Las cartas principales en juego han sido el fortalecimiento de una clase política local que va adquiriendo fuerza e identidad propias, la reorganización del partido, y el reconocimiento

³¹ Entrevista en Valle de Chalco, No. 7.

de la comunidad al desempeño de la gestión municipal actual.

Los priístas de valle de Chalco tenían la convicción de que Miguel Ángel Luna sería el candidato de su partido en la disputa electoral del 2003 para el cargo de presidente municipal. Confiaban en que Isidro Pastor respetaría sus afirmaciones de acabar con el dedazo, que atendería los reclamos locales y se comprometería con las bases priístas de ese municipio. Bajo estas expectativas todo estaba preparado para celebrar en grande, incluso algunas personas se preparaban para contratar una banda de viento para el festejo³². Pero el teatro de la farsa de selección democrática de candidatos había sido montado con anticipación alevosa. A fin de cuentas, las encuestas con metodologías al dedazo se constituirían en un mecanismo para invocar la presunta opinión de la ciudadanía respecto al candidato más idóneo, cercenando cualquier otro criterio de decisión. Los sondeos hablaron, las fuerzas vivas en Chalco se quedaron con el chasco, y se dejó ver que aparentemente todo se vale por mantener un control político iluminado al interior del partido, aunque éste pueda ser contrario a los principios democráticos que la dirigencia se ha comprometido a defender.

En muy poco tiempo, sin lograr dar continuidad al ascenso de un vallechalquense al gobierno municipal, han recibido un nuevo golpe proveniente de las dirigencias priístas estatales, pero ahora montadas en juramentos y liturgias extrañas. El dedo encuestador (¿del gobernador? ¿de Pastor? que ya no del Presidente ni de Dios) señaló que el candidato idóneo sería, nada más y nada menos, que el profesor Salvador Castañeda. Mientras tanto, en la parte exterior del local en el que se informaba la decisión, se escuchaban las porras y los gritos a favor de Miguel Ángel Luna³³. Tras alrededor de una hora de espera, el ambiente festivo se tornaría sepulcral. El delegado político encargado de notificar a los aspirantes y a las bases la decisión, señaló: “Hemos leído el sobre, compañeros, y hemos visto que el ganador no es Miguel Ángel Luna, pero tampoco Isaías, el ganador es Salvador Castañeda”³⁴.

Uno de los entrevistados refiere que la gente de inmediato comenzó a alborotarse fuera

³² Entrevista en Valle de Chalco, No. 2.

³³ Entrevista en Valle de Chalco, No. 2.

³⁴ Entrevista en Valle de Chalco, No. 3.

del salón donde estaba Castañeda, pretendiendo sacarlo y lincharlo, pero Miguel Ángel Luna logró intervenir y con el micrófono dijo: “Compañeros, me siento ampliamente indignado, por un proceso que ha pisoteado mis derechos como priísta, he decidido que vamos a cerrar la autopista hasta que esto lo resuelva Isidro Pastor, ya que es el responsable. Vamos a reclamar la unidad y la consulta a la base”³⁵.

Desde ese momento se reconfiguraron las fuerzas políticas del PRI municipal. Por un lado, el candidato recién ungido, Salvador Castañeda, sin bases sociales de apoyo visibles, cargando a costas profundas dudas respecto a su anterior gestión municipal y a su papel sin pena ni gloria como diputado federal. Para la clase política del PRI en Valle de Chalco su único mérito es tener el apoyo de las dirigencias del partido en ese estado, sin saberse a ciencia cierta cuáles son los motivos que fundamentan tal distinción.

Por otro lado, aparecen los priístas vallechalquenses, que reivindican haberse forjado en su territorio, y afirman conocer las necesidades de los habitantes del municipio, su identidad y sus demandas. Se asumen como los priístas que desde la trinchera y el trabajo han defendido a su partido y se niegan a reproducir la historia negra del priísmo; el *dedazo*. La clase política local disputa las posiciones con liderazgos propios y se moviliza no sólo para protestar y reclamar los cargos en disputa, sino que asume propuestas de los grupos locales organizados para dar continuidad a acciones y programas.

La confrontación quedó abierta, por lo que los grupos priístas vallechalquenses asumen como un agravio de democracia selectiva la nominación de Castañeda. A pesar de las tentativas de negociación lanzadas como pantallas por la dirigencia estatal, lo cierto es que el Pastor iluminado no cede en las decisiones y, más que escuchar para plantear alternativas, ha descalificado todo el tiempo a los inconformes y veladamente lanza serias amenazas contra aquéllos a los que ahora concibe como traidores. A algunos, probablemente, les tocará ser desaforados, a otros presiones para que renuncien al partido, y quizá hasta se obli-

³⁵ Entrevista en Valle de Chalco, No. 7.

que la renuncia del primer presidente municipal vallechalquense, a cambio de cargos secundarios para ser controlados en el cerco Castañeda—Pastor.

Desde estas posiciones políticas irreconciliables, poco qué hacer se vislumbra para los grupos priístas de este municipio al interior de su partido. En esta medida, la opción ha sido continuar en la disputa por la presidencia municipal, bajo la bandera del PRD. Esto eleva sustancialmente las posibilidades de triunfo para este partido en la localidad, pues es la segunda fuerza electoral allí y las diferencias de votos que lo separan del PRI se vieron reducidas entre la primera y la segunda contiendas electorales en el municipio.

El PRD en Valle de Chalco ha incrementado su votación, esto se observa, sobre todo, en los procesos electorales para diputados locales y federales. Mientras tanto, el PRI mantiene una tendencia estancada del voto, y precisamente sus resultados más consistentes los ha obtenido en los procesos electorales para presidente municipal.

Esto puede explicarse tomando en cuenta que el PRI ha mantenido su peso en el municipio por el trabajo realizado por la clase política que se ha configurado localmente en los años recientes. En consecuencia, la dupla Salvador Castañeda-Isidro Pastor ve severamente mermadas las probabilidades de salir victoriosa en el 2003 de no contar con el apoyo de ese núcleo duro local que tanto desprecian.

La identidad política vallechalquense, fuertemente asentada en el territorio y en una historia de subordinación, puede salir airosa ante un partido de *pies de barro*. Con ello todo apunta a que la zona oriente tiende a pintarse del amarillo perredista.

Ni traiciones ni campanas al vuelo

El PRI se encuentra atrapado en una tensión política: por un lado se presenta como un actor político que lucha por la democracia del país; por otro, se encuentra maniatado a una cultura política autoritaria, una estructura organizativa vertical y burocrática.

Cuadro 1
Elecciones de Ayuntamiento en 1996 y 2000
(porcentajes)

Año	PAN	PRI	PRD
1996	22.01	36.30	21.94
2000	21.95	36.78	28.97

Fuente: datos del Instituto Electoral del Estado de México.

Intentar salir de esa tensión exige esfuerzos serios y principios democráticos básicos que rijan la vida interna del partido, como el respeto a las decisiones de sus afiliados. Flaco favor le hacen al PRI las estrategias mediáticas de Isidro Pastor, que son más bien una especie de hibridaciones raras entre religión y militarismo, para construir nuevas formas de control político hacia los afiliados, que no implican dejar las formas tradicionales de dominación burocrática autoritaria.

Con seguridad, el PRI mexiquense ganará una parte importante de los municipios, pero no por las estrategias del Pastor Iluminado. Sin embargo, también verá perdidos otros, como se perfila en el caso de Valle de Chalco. Aquí la clase política de reciente conformación, que lucha por convertirse en la clase dirigente efectiva de la localidad, no se plegó a las decisiones verticales de Isidro Pastor, simplemente porque han construido una identidad política propia que tal vez compartan otras fuerzas o partidos políticos en el municipio, como el PRD, que sin mayor contratiempo cobijó a Miguel Ángel Luna para ser su candidato, sobre todo cuando ese partido se encuentra en ascenso electoral en la franja oriente del estado y se encontraba ya muy cerca de los priístas en las preferencias electorales de los vallechalquenses.

Más que hacer un recuento electoral entre buenos y malos, de oportunistas y tráfugas, reconocemos que en los periodos electorales prevalece el pragmatismo en los partidos, que se mueven con base en una amplia diversidad de motivaciones e intereses para ganar el poder o buscar nuevos equilibrios políticos que les permitan mejorar o no perder posiciones en el mercado político, en espera de mejores tiempos. De tal forma, los priístas vallechalquenses se resisten al autoritarismo y a la imposición con base en una identidad política que se ha construido con el esfuerzo de largos años. Ahora tienen una causa, un motivo que los cohesiona y que les permite hacer alianzas más allá de los intereses particulares de los partidos de hojalata.

Chiapas: crónica de una paz nerviosa

Mónica Moreno Gil*
Miguel Ángel Romero Miranda**

A dos años de que gobiernos diferentes al PRI tomaran bajo su responsabilidad la conducción del estado de Chiapas —uno a nivel federal y otro a nivel estatal—, las situaciones de conflicto, ruptura y enfrentamiento no han logrado desaparecer de la vida cotidiana de aquella entidad del sureste. Por el contrario, una especie de guerra velada se articula día con día. El tema chiapaneco continúa siendo punto de enfrentamiento y escisión entre los actores que en él participan. Cualquier asunto relacionado con Chiapas y su problemática se convierte en pretexto para la divergencia. La recién aprobada reforma indígena es sólo una muestra, pues, lejos de allanar el camino hacia la reanudación del diálogo, se ha convertido en importante obstáculo para su continuación. Nadie ha logrado ponerse de acuerdo. Al interior del gobierno surgieron posturas encontradas, como también en la Cocopa, en el PAN, el PRI y el PRD, así como en los congresos estatales y más aun en los gobiernos municipales. Qué decir de la administración de Pablo Salazar que, lejos de ser una garantía de paz para la entidad, ha abierto frentes hacia todos lados, mientras que el EZLN, aprovechando la Ley de Concordia y Pacificación (aprobada en marzo de 1995), avanza hacia su proyecto por fuera del sistema de partidos, que cree en la democracia directa y que pone en duda la viabilidad y aplicación del estado de Derecho.

Tras la aprobación de las reformas constitucionales en materia indígena por parte de las Cámaras de Senadores y Diputados, comenzó para el conflicto armado en Chiapas un nuevo periodo caracterizado por el desorden y el desconcierto y en el que nin-

guno de los actores involucrados han podido reencontrar el camino hacia el establecimiento de la paz en aquella entidad.

El acuerdo de los tres principales partidos en torno a las reformas en materia indígena, lejos de contribuir al restablecimiento del diálogo, generó nuevas tensiones, nuevos enfrentamientos y nuevos problemas que aún hoy se antojan complejos.

* Investigadora de *El Cotidiano*.

** Profesor-Investigador, Departamento de Sociología, UAM-Azcapotzalco.

La reacción del EZLN frente a la llamada ley indígena sacudió a más de uno. La descalificación a las reformas que hiciera el grupo rebelde alarmó lo mismo al gobierno que a los partidos. El desorden y la confusión se hicieron entonces, presa de estos importantes actores quienes con declaraciones y posiciones arrebatadas en nada contribuyeron a destrabar el nuevo desafío que representaban las reformas constitucionales.

De esta forma, la posibilidad de arribar ya no a la paz en Chiapas, sino a acuerdos para restablecer el diálogo entre el gobierno y el grupo rebelde se vislumbra lejana. La administración foxista carece de interlocutores y estrategias para obligar a los zapatistas a negociar, mientras que la comisión de intermediación no ha sido sustituida y la de coadyuvancia lucha por permanecer como una comisión más dentro del Congreso.

El proceso de aprobación

Luego de que de manera apresurada la Cámara de Diputados aprobara —con 386 votos a favor y 60 en contra—, el dictamen de las reformas constitucionales, los congresos de las legislaturas locales se disponían a discutir la posición que adoptarían al respecto. De igual forma, las dirigencias partidistas fijaban la propia, sumando así, una nueva problemática a la conflictiva chiapaneca.

Bajo el rechazo a las reformas por parte del grupo rebelde, los trabajos de revisión por parte de los 32 congresos estatales fueron salpicados por la polémica que las dirigencias de los partidos, organizaciones civiles e indígenas y el propio gobierno federal desataron al respecto.

Con la legitimidad que le daba encabezar el gobierno del cambio, la administración foxista decide jugar todas sus cartas en la resolución del conflicto chiapaneco. El acuerdo de los partidos a favor de una ley indígena, aunque distinta a la elaborada por la Cocopa acelera el optimismo oficial al grado que tras felicitar a los senadores, el Presidente prevé la pronta firma de la paz señalando que las refor-

mas aprobadas “marcan el término de lo que fue el conflicto armado”¹.

La unanimidad en el acuerdo, el reconocimiento constitucional a los derechos indígenas, así como la evidente disposición oficial al diálogo² fueron los factores que cancelaron para el gobierno la posibilidad de un rechazo de parte del EZLN. De ahí que su reacción toma por sorpresa a la administración del cambio exhibiendo su ingenuidad y falta de oficio político.

Esta exposición generó al interior del gobierno un trastorno tal que los funcionarios involucrados con el tema de manera apresurada comenzaron a fijar posiciones y a hacer declaraciones a título personal favoreciendo con ello al enrarecimiento del escenario en torno a Chiapas³.

De los elogios, la administración foxista pasó a los reproches. Mientras que el presidente hacía un reconocimiento al trabajo de

¹ Declaración vertida por el presidente Vicente Fox el sábado 28 de abril durante su programa radiofónico *Fox en vivo, Fox contigo*.

² Además de hacer propia la ley elaborada por la Cocopa y enviarla al Congreso para su revisión, el gobierno retira el Ejército de Chiapas, con la entrega oficial a la SEDESOL de los dos últimos y más importantes enclaves militares de Río Euseba y Guadalupe Tepeyac. Paralelamente, 113 presos zapatistas son liberados de las cárceles del país, faltando once por exonerar.

³ De la misma forma en que felicitó, la encargada de la Oficina para la Atención de los Pueblos Indígenas, Xóchitl Gálvez también reprochó a los legisladores la aprobación de una ley distinta a la elaborada por la Cocopa. En tanto, Marcos Matías se congratulaba por la aprobación de las reformas y apresuraba a preparar el programa de trabajo del INI. Más tarde consideraba la modificación insuficiente, pues afirmaba que no reflejaba la esencia, ni el espíritu de la iniciativa de la Cocopa. Luis H. Álvarez calificó lo aprobado por el Congreso como un paso importante para la paz y luego consideró el esfuerzo legislativo de insuficiente. Santiago Creel consideró la aprobación de la ley “un paso fundamental en la historia de la reivindicación de los derechos indígenas, al tiempo que advertía que la responsabilidad de su aprobación era sólo del Poder Legislativo. También el Presidente Fox pasó de declaraciones como que la guerrilla en México se había acabado; que el *subcomandante Marcos* era su amigo, que el conflicto armado en Chiapas había concluido, entre otras, al silencio. La Jornada, del 26 de abril al 2 de mayo del 2001.

los legisladores, la titular de la Oficina para Asuntos Indígenas, Xóchilt Gálvez criticaba en forma severa las nuevas reformas y exigía la aprobación de la ley propuesta por la Cocopa. Por su parte, Luis H. Álvarez, menospreciaba la ley al afirmar que los rezagos de los pueblos indígenas no se acabarían, “así pueda concebirse la ley más perfecta”⁴.

Paralelamente las fuerzas políticas, principalmente el PRD, comenzaron a criticar lo que apenas unos días atrás habían aprobado. A partir del rechazo zapatista, el partido del sol azteca desacreditaba el trabajo realizado por sus senadores reprochándoles cierta complicidad con los legisladores del PAN y el PRI.

El trastorno al interior del PRD fue tal que los senadores Jesús Ortega y Demetrio

Sodi pusieron sobre la mesa su renuncia a la coordinación en el senado, a fin de acallar los reproches y las críticas. Mientras tanto, la dirigencia nacional hacía un llamado a los congresos locales para rechazar las reformas y los legisladores exigían al presidente Fox el veto de la ley.

El PRI por el contrario se mantuvo firme⁵. Tras una larga reunión efectuada en la sede del partido, senadores y diputados federales recomiendan a sus compañeros de los 31 congresos locales aprobar en sus términos la reforma, aunque algunas voces aisladas manifiestan su rechazo. Legisladores oaxaqueños se revelan en contra del CEN y advierten que votarán en contra de la ley pues ésta no cumple con el programa de Acción y los documentos básicos del partido. Del mismo modo José Murat, gobernador de Oaxaca rechaza las reformas y llama a los congresos estatales a formar una “rebelión legislativa”⁶ a fin de parar su aplicación.

⁴ Véase *El Financiero*, 30 de abril del 2001.

⁵ Enrique Jackson y Carlos Rojas advirtieron que el EZ cometería un grave error si descalifica la reforma ya que es una legislación que permitirá a las etnias del país la oportunidad de progresar en mejores condiciones a las que han tenido hasta ahora. Manuel Bartlett por su parte, destacaba la cambiante actitud —primero de felicitación y después de crítica que asumió el Ejecutivo tras el visto bueno legislativo al proyecto; de forma que acusaba al Presidente Fox de “jugar con el conflicto de Chiapas”. *El Financiero*, 4 de mayo del 2001.

⁶ José Murat, *La Jornada*, 14 de mayo del 2001.

El PAN por su parte, en voz de su coordinador senatorial Diego Fernández, hizo una enérgica defensa de lo aprobado en el Congreso al tiempo que respondía de forma severa a los cuestionamientos y reproches del gobierno al trabajo legislativo. “Nosotros hemos respetado al Ejecutivo y le exigimos que respete al Congreso ya que éste hizo un trabajo responsable y no al gusto del Presidente ni de Xóchilt ni de un guerrillero”⁷.

Al respecto, Luis Felipe Bravo Mena, lamentaba las reacciones precipitadas en contra de la reforma constitucional, advirtiendo que éstas “no valoraban con seriedad el esfuerzo por traducir con sana técnica jurídica y articulación política viable a los acuerdos de San Andrés”⁸.

A los miembros de la Cocopa, la posición zapatista los tomó también por sorpresa. El solo rechazo del grupo rebelde a la nueva legislación dividió y enfrentó a los legisladores que la conforman. Prozapatistas algunos y antizapatistas otros, radicalizaron sus posiciones. Los primeros desacreditando las reformas aprobadas y exigiendo una nueva revisión de las mismas; y los segundos apelando a la institucionalidad del proceso legislativo, pasando incluso por alto el rechazo rebelde.

Bajo este complejo y confuso contexto, el gobierno federal intentó conciliar sus aseveraciones y poner orden y dar coherencia a su posición frente a la reforma sin dejar con ello de reconocer el esfuerzo del congreso, que de otra manera le hubiera significado el pago de un costo más alto. En este sentido, la administración foxista queda atrapada y sin una estrategia clara frente al nuevo escenario. De ahí que la posición que adopta se limita únicamente a hacer un llamado para “profundizar en aspectos centrales como la autonomía y la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas”⁹.

⁷ *Reforma*, 1 de mayo del 2001.

⁸ Op. cit.

⁹ La postura oficial del gobierno se hizo pública luego de diversas declaraciones de funcionarios federales desde la aprobación de la reforma y de que el presidente Vicente Fox encabezara una reunión con el llamado “Grupo Chiapas” de su gabinete, en donde estuvieron, entre otros, el Secretario de Gobernación y el Comisionado para la Paz.

Aunado a esta débil posición, el gobierno lejos de encontrar el camino hacia el restablecimiento del diálogo abre un nuevo frente. Rodolfo Elizondo, entonces coordinador presidencial para la Alianza Ciudadana, anuncia que el gobierno elabora una ley reglamentaria a la reforma indígena, la cual “subsana las omisiones e insuficiencias de la Ley de Derechos y Cultura indígena e incluirá los conceptos de los Acuerdos de San Andrés”¹⁰.

Este anuncio junto con la tibia defensa de las reformas, aleja nuevamente al gobierno del ala más conservadora de su partido. Felipe Calderón y Diego Fernández de Cevallos criticaron de forma severa la conducta asumida por el gobierno frente a la reforma y al tema Chiapas en general, acusándolo incluso de desconocer los procesos legales en México al tratar de presentar una iniciativa de ley reglamentaria en materia indígena aún antes de que concluyera el proceso de reformas constitucionales en los congresos de los estados; y “mucho menos, al tratar de corregir de esa manera las supuestas deficiencias en lo aprobado por el Congreso”¹¹.

La Cocopa por su parte, decide no manifestar opinión al respecto, puesto que se desconoce si esta nueva propuesta es una posición personal de Rodolfo Elizondo o una estrategia articulada por el gobierno foxista.

Sin embargo, Rodolfo Elizondo sostenía que la aprobación de una ley distinta a la elaborada por la Cocopa, y el rompimiento del diálogo por parte del EZLN, no dejaba al gobierno de Vicente Fox otra alternativa que impulsar una ley reglamentaria que permitiera a las autoridades ingresar al territorio en conflicto para llevar beneficios a las comunidades. Al mismo tiempo, deslindaba al gobierno de toda responsabilidad respecto a la aceptación de una ley que no había impulsado.

Pero dado el rechazo generalizado y la poca viabilidad de esta propuesta “conciliadora”, deja nuevamente al gobierno sin estrategia ni argumentos para enfrentar el nuevo escenario.

El nuevo actor: legislatura Local

Bajo este contexto, arranca el proceso de revisión de la ley indígena en las legislaturas locales. Aunque con el rechazo de los legisladores perredistas y petistas, los congresos de Puebla y Veracruz fueron los primeros en aprobarla. Más tarde lo hicieron los de Colima, Aguascalientes, Querétaro, Campeche y Guanajuato.

Cuando tocó el turno a los congresos de Oaxaca y Zacatecas la minuta de ley sobre derechos indígenas sufre sus primeros reveses. Con los votos del PRI, PRD y PT, las cámaras de diputados rechazan las reformas propuestas que sólo obtienen el apoyo de las fracciones panistas.

El Congreso de Oaxaca fundamenta su rechazo bajo el argumento de que la ley contiene errores, deficiencias e incorrecciones de carácter técnico-jurídico, “al no cumplir con el objeto de lograr la paz justa y duradera en el país, principalmente en Chiapas; además de no contener el espíritu de la iniciativa de la Cocopa”¹².

Durante los días siguientes Durango, Quintana Roo, Jalisco, Sonora, Tlaxcala, Nuevo León, Tabasco, Estado de México, Michoacán y Nayarit avalan las reformas, logrando así el apoyo de 17 estados contra 9 (además de Oaxaca y Zacatecas, Baja California Sur, Sinaloa, Morelos, Chiapas, Guerrero, San Luis Potosí e Hidalgo) que rechazan el dictamen.

Tras el aval legislativo de la mayoría de los congresos locales, senadores del PAN y PRI se apresuraron a realizar el cómputo de los votos emitidos en las legislaturas, sin esperar el resultado de los cuatro congresos que faltaban por dictaminar, (Coahuila, Yucatán, Chihuahua y Tamaulipas), a fin de que la Comisión Permanente acelerara la declaración aprobatoria de la reforma.

Esta prisa por aceptar la validez de las reformas contrastaba con las impugnaciones

¹⁰ *La Jornada*, 18 de mayo del 2001.

¹¹ *Op. cit.*

¹² *La Jornada*, 6 de junio del 2001.

de carácter técnico jurídico que municipios y congresos de Chiapas, Oaxaca, Tlaxcala, Morelos, Puebla, Guerrero y Estado de México interponían en su contra. A decir del presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales del estado de Morelos, el perredista José Luis Correa Villanueva, de las 17 legislaturas estatales que habían aprobado la reforma, 8 (Aguascalientes, Jalisco, Querétaro, Durango, Quintana Roo, Sonora, Tlaxcala y Tabasco) no habían cumplido con el requisito, señalado en las propias constituciones locales, de una votación de mayoría calificada, lo cual cambiaba por completo el conteo final¹³.

No obstante, Manuel Bartlett de manera enérgica señalaba que la reforma estaba consumada por lo que no cabían vetos ni impugnaciones del Presidente, gobernadores o municipios, “ya que ni la Suprema Corte de Justicia está por encima del Constituyente Permanente”¹⁴.

Por su parte, Diego Fernández de Cevallos sostenía que el proceso había sido escrupulosamente legal, insistiendo en que la ley había alcanzado la votación requerida por lo que debía continuarse con el procedimiento hasta su promulgación¹⁵.

En contraste el coordinador perredista Jesús Ortega, luego de las críticas de que fue objeto por apoyar la reforma, considera imprudente que el Congreso intente dar *fast track* al proceso legislativo, pues “da la impresión que algunas fuerzas políticas tratan de evitar que la oposición y las impugnaciones a la ley crezcan”¹⁶. De ahí que junto con la dirigencia de su partido solicitara al presidente de la Suprema Corte de Justicia una opinión jurídica en torno a la validez y la legalidad del proceso de aprobación en las legislaturas locales.

De esta forma se abría un amplio debate respecto a la legalidad de los votos emitidos por los congresos estatales en torno a la ley indígena. Legisladores del PRD principalmente, preparaban recursos de controversia

constitucional en contra de la reforma. La impugnación perredista tenía por objeto la suspensión provisional, por parte de la SCJN, de los actos y aplicaciones derivados de la reforma al artículo 4 constitucional. Curándose en salud, la estrategia del PRD incluía también una convocatoria para llevar a cabo una serie de movilizaciones que incidieran en la reapertura del debate sobre el tema indígena.

Pese a lo anterior y sin acuerdo parlamentario previo, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, aprueba con 26 votos a favor y 6 en contra la declaratoria de procedencia de las reformas constitucionales en materia indígena.

En vista de que el tema no estaba en el orden del día, se desata un ríspido debate. Para el PRD que argumentaba la inconveniencia de dar por aprobadas las modificaciones constitucionales en tanto hubiera dudas sobre la legitimidad de algunos de los votos emitidos en los congresos locales, el procedimiento de aprobación apresurada, significaba un “albazo al uso de las viejas prácticas marrulleras”¹⁷.

Los perredistas Demetrio Sodi y Rutilio Escandón, integrantes también de la Cocopa advertían que al violentarse los tiempos se daba un mayor cuestionamiento a la reforma.

No obstante, Fidel Herrera, presidente entonces, de la Comisión Permanente, revelaba que la Presidencia de la República había ordenado al Congreso integrar la documentación que se tenía para hacer el cómputo y se dispensara el trámite a comisiones, para hacerlos “de urgente y obvia resolución”¹⁸.

Falta de prudencia y desaseo políticos fueron entonces los calificativos que recibió la apresurada aprobación. Priístas, panistas y perredistas se enfrascaron en una escandalosa discusión en donde las acusaciones y los reproches ensombrecían y enredaban aún más el escenario político.

¹³ *Reforma*, 13 de julio del 2001.

¹⁴ *Milenio diario*, 14 de julio del 2001.

¹⁵ Op. cit.

¹⁶ Op. cit.

¹⁷ Martí Batres, coordinador de la fracción perredista de la Cámara de Diputados, *La Jornada*, 19 de julio del 2001.

¹⁸ *Reforma*, 19 de julio del 2001.

A decir de algunos miembros de la Cocopa, la situación se antojaba más compleja por lo que preveía dos posibles escenarios: que el PRI y el PAN endurecieran sus posturas y se cerraran a cualquier espacio de debate, o que la reforma recién aprobada no cobrara vigencia¹⁹.

Facultad exclusiva del jefe del Ejecutivo, la publicación de las modificaciones a la Constitución se sumaba al ya de por sí conflictivo panorama. En medio de las críticas y cuestionamientos por la forma apresurada en que fue aprobada y amenazada por un centenar de controversias constitucionales, la ley indígena permanecía por cerca de un mes en el “limbo jurídico”: había sido aprobada pero no era válida.

Tratando sin éxito de ganar tiempo para elaborar una estrategia que conciliara las diversas posiciones, el gobierno federal anuncia, sin que llegue a concretarse, un plan de acción para Chiapas el cual contenía proyectos sociales y de seguridad para la entidad, además de iniciativas para las modificaciones aprobadas.

La radicalización de las posturas tanto de organizaciones sociales e indígenas, como de partidos políticos y algunos funcionarios²⁰, cancelaron la posibilidad a cualquier tipo de negociación. Acorralado y presionado por la Comisión Permanente para que cumpliera con la responsabilidad de sus funciones, el presidente Fox publica y da vigencia a las reformas, advirtiendo sin embargo sobre la “perfectibilidad y mejorar de las leyes por la vía institucional”²¹.

Organizaciones afines al zapatismo y la dirigencia nacional perredista lamentan la publicación de la ley y responsabilizan al Eje-

cutivo de un “eventual desbordamiento de la inconformidad de los pueblos indios”²², al tiempo que apresuran la presentación de las controversias constitucionales.

El gobierno por su parte decide sacar de su agenda el tema chiapaneco y esperar que un milagro echara por debajo las reformas aprobadas por el Congreso, lo que le daría la posibilidad de tender un puente de comunicación con la dirigencia rebelde.

Un total de 330 controversias y tres acciones de inconstitucionalidad²³, son los casos que se presentan ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación para impugnar las reformas indígenas. Plagadas de irregularidades e inconsistencias de tipo jurídico, las demandas pasan de la etapa de instrucción a las audiencias y de ahí a la elaboración de un proyecto por cada impugnación presentada para finalmente determinar la existencia o no de un vicio constitucional.

Este complejo y complicado proceso que les llevó a los ministros poco más de un año puso fin a cualquier duda sobre la validez del proceso de aprobación. El 6 de septiembre del 2002, el Tribunal Constitucional emitió la resolución en la que considera improcedentes las demandas de constitucionalidad y declaró válida y legal la aplicación de la ley indígena.

El escenario entonces volvía a ensombrecerse. La decisión judicial confrontaba de nueva cuenta la posición de los actores políticos. El gobierno, luego de haber eliminado de su agenda el tema Chiapas, observa a distancia la polémica que se genera al respecto y se mantiene al margen sin asumir posición alguna. Opta así por el discurso vacío ingenuo y sin mensaje²⁴. Para su fortuna, esta vez actúa de manera coordinada y deja en manos

¹⁹ Tras reconocer su error en la aceptación de la reforma, Demetrio Sodi vaticina que si el Congreso no escucha las voces que se pronuncian en contra de la enmienda constitucional, el Poder Legislativo podría convertirse en un factor de inestabilidad. *Jornada*, 20 de julio del 2001.

²⁰ Las posiciones iban desde la revisión y veto de la ley indígena, hasta la reactivación de las órdenes de aprehensión de los miembros del EZLN por negarse a retomar el diálogo con el gobierno.

²¹ Vicente Fox, *Reforma*, 15 de agosto del 2001.

²² Amalia García, *La Jornada*, 15 de agosto del 2001.

²³ Pedro Nava, director de la Unidad de Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad de la SCJN, *La Jornada*, 25 de febrero del 2002.

²⁴ Luego del fallo emitido por la Suprema Corte, la Secretaría de Gobernación anunció que el Ejecutivo federal “continuará trabajando en la construcción de una nueva relación con los pueblos indígenas del país, procurando contribuir a su desarrollo integral y con

de la Secretaría de Gobernación el manejo del asunto.

Resaltando la vigencia del sistema constitucional mexicano en el cual se halla establecido el principio de la división de poderes, las dirigencias priístas y panistas respaldaron el fallo judicial considerándolo benéfico no sólo para el EZLN sino para las 62 etnias del país, “pues queda establecido el respeto, reconocimiento y defensa de los derechos humanos de los pueblos indígenas”²⁵.

Por el contrario, los perredistas, en su ya acostumbrada estridencia llegaron a proponer incluso el regreso del EZLN a la tribuna del Congreso de la Unión para “incorporarlos a la discusión de la *reforma de la reforma*, con base en la iniciativa de la elaborada por la Cocopa”²⁶.

En tanto que esta comisión legislativa no ha podido definir una postura al respecto y a la fecha ha ido posponiendo la reunión en la que concertaría su estrategia frente a la resolución judicial. Tal ha sido el letargo en el que ha entrado la Cocopa que el propio Carlos Rojas llamó a sus compañeros a salir del “inmovilismo”, pues dijo, “lo peor que los legisladores podríamos hacer es quedarnos sentados a ver qué pasa, mientras que los riesgos de violencia y enfrentamientos entre comunidades se incrementan”²⁷.

El grupo rebelde sin embargo aprovechó la oportunidad que le daba el fallo de la Corte para comenzar con una serie de acciones. La resolución judicial era el pretexto que el EZ necesitaba para justificar su quehacer político de aquí en adelante. Adelfo Regino asesor zapatista anunciaba la estrategia: instalar,

con base en el sistema normativo propio la autonomía indígena²⁸, lo que en los hechos significa el desconocimiento del orden jurídico mexicano y el desconocimiento del poder constituido de nuestro país.

En forma paralela, y pese a que hasta ahora no ha respondido de manera formal al fallo del tribunal, el EZLN inició una nueva ofensiva: el incremento del número de retenes en las carreteras que cruzan por su zona de influencia. A la fecha suman ya 22 “puestos de control” en las vías que comunican a los municipios de Ocosingo, Las Margaritas, Palenque y Chilón. Por otra parte conminó a sus comunidades de influencia a encabezar el primer acto de violencia en repudio al fallo de la Corte. Cientos de simpatizantes del EZLN realizaron una marcha de protesta por las principales calles de San Cristóbal de las Casas en la que integrantes de organizaciones indígenas, campesinas, civiles, activistas de derechos humanos, estudiantes y extranjeros se manifestaron frente a las oficinas del comisionado para la paz en la entidad y lanzaron consignas contra las acciones de contrainsurgencia que aplica el gobierno federal. Durante la manifestación, los simpatizantes zapatistas pidieron la salida del ejército y de la policía estatal de las comunidades indígenas, así como la desarticulación de los grupos paramilitares²⁹.

El 2003 está muy cerca. Partidos y gobierno preparan sus estrategias para controlar la Cámara Baja y algunas gubernaturas. El caso *Pemexgate* así lo demuestra. La reanudación del diálogo y el regreso a la mesa de negociaciones continuará durmiendo el sueño de los justos mientras Chiapas y los indígenas no decidan otra cosa.

respeto a su diversidad cultural. Luis H. Álvarez por su parte, “tomaba nota de la resolución” y advertía que el tema no se había agotado. En tanto, Xóchitl Gálvez se dice dispuesta a buscar los consensos necesarios en el Congreso de la Unión, “pues si la Corte determinó que la ley es procedente, se pueden alcanzar consensos en algunas leyes reglamentarias”. La Jornada, 7 de septiembre del 2002.

²⁵ *Milenio*, 7 de septiembre del 2002.

²⁶ Martí Batres, *Milenio*, 10 de septiembre del 2002.

²⁷ *La Jornada*, 12 de octubre del 2002.

²⁸ ¿Qué camino nos dejan?; artículo de Adelfo Regino publicado en la Jornada, el 11 de septiembre del 2002. En él, el zapatista advierte que dado que los tres Poderes de la Unión han dado la espalda a los indígenas, éstos llevarán por el camino de los hechos la autonomía de sus pueblos con base en su propio sistema normativo. “Por la exclusión sufrida, apelaremos a la propia institucionalidad comunitaria, con todas las consecuencias diversas que estos representa para nosotros mismos y para el conjunto nacional”.

²⁹ *El Universal*, 11 de septiembre de 2002.

Chiapas: la conflictiva interna

Mientras el gobierno federal y las dirigencias partidistas a nivel nacional se encontraban enfrascadas en la discusión de la ley indígena, la entidad sureña Chiapas enfrentaba su propia conflictiva interna. En medio de los legendarios problemas agrarios religiosos y políticos que demandan una solución, la administración de Pablo Salazar debía enfrentar su primer gran desafío: los comicios locales del 7 de octubre.

El gobernador chiapaneco parecía contar con todo a su favor. Había obtenido un amplio triunfo representando a la alianza más importante que se haya conformado hasta ahora; a excepción del PRI, contaba con el respaldo de todos los partidos; incluso personajes como Santiago Creel y Cuauhtémoc Cárdenas coincidían en que Pablo Salazar representaba una garantía de paz para la entidad y el hombre ideal para gobernar Chiapas³⁰.

Todo ese respaldo sin embargo fue desvaneciéndose poco a poco. Hoy en día Pablo Salazar enfrenta el descrédito de su gobierno en medio de fuertes cuestionamientos por la forma en que quiso tomar el control del estado y paralelamente, por la manera en que ha manejado su relación con el EZLN.

A casi dos años, la administración aliancista se ha enfrentado lo mismo con el Congreso, y con el Tribunal Superior de Justicia de la entidad, que con la Comisión de Derechos Humanos y algunos representantes del sector privado de Chiapas.

³⁰ En su ceremonia de toma de posesión, Pablo Salazar contó con la presencia del Presidente Fox, el Secretario de Gobernación, el gobernador del DF, líderes partidistas de la talla de Amalia García, Luis Felipe Bravo Mena, Cuauhtémoc Cárdenas, Rosario Robles, entre otros. En aquella ocasión Santiago Creel llegó a comparar a Vicente Fox con el gobernador chiapaneco, pues afirmaba que ambos habían arribado al poder de forma democrática y transparente, además de que ambos compartían el mismo anhelo de paz. *El Universal*, 9 de diciembre del 2000.

Control del Poder Legislativo

En su afán por controlar el Congreso local e imponer su agenda legislativa, el gobierno de Pablo Salazar articuló junto con los partidos de oposición que entonces lo apoyaban y 17 diputados del PRI, una serie de modificaciones a la Constitución encaminadas a restarle operatividad y margen de maniobra a la Legislatura que estaba por elegirse.

Bajo el argumento de que “al igual que el Ejecutivo, el Legislativo debía pasar por un proceso democratizador”, Pablo Salazar logró el consenso de los diputados para sustituir la llamada Gran Comisión por un órgano de gobierno plural conformado por miembros de todos los partidos, terminando así con el control del Congreso por medio de mayorías. Dado el resultado de las elecciones del 7 de octubre del 2001, el PRI controlaría el órgano de gobierno y por ende el Congreso. Sin embargo las reformas promovidas por Salazar Mendiguchía frenaron la capacidad de maniobra de los nuevos legisladores.

De esta forma y mientras que los partidos operaban junto con sus dirigencias las campañas rumbo a los comicios locales, el gobierno de Salazar Mendiguchía aprovechaba para tejer su estrategia: fuera cual fuese el resultado del proceso electoral le interesaba mantener el control del Congreso y desarrollar una política que fracturara al Partido Revolucionario Institucional.

El proceso electoral se había llevado a cabo y todo indicaba que la estrategia iba caminando. Pese a la mayoría que había obtenido el PRI producto de los comicios, carecía de instrumentos legales para gobernar el Congreso. La sustitución de la Gran Comisión por el órgano plural, le permitió al gobierno de Salazar contener al PRI e imponer su agenda legislativa la cual contemplaba entre otros asuntos, propuestas para incluir en las leyes las figuras como plebiscito, referéndum e iniciativa popular.

Pronto sin embargo, la estrategia se revertía. Cuando el proceso electoral concluyó y la LXI Legislatura se preparaba para tomar protesta, diputados y dirigencias partidistas

comenzaron a cuestionar la forma en que Salazar Mendiguchía había prácticamente transgredido la autonomía parlamentaria. El primero en levantar la voz fue el PRI. Desde el Comité Ejecutivo Nacional condenó la intromisión del gobierno y lo culpó de la división que había generado al interior de ese instituto político³¹. Más adelante y aunque en forma más discreta también el PAN, PRD y el Frente Cívico Chiapaneco protestaron por las maniobras del gobierno³².

Aunque en la práctica Pablo Salazar operó con éxito su estrategia, tuvo que pagar un alto costo por ello. Y no solo por las críticas que sus actos generaron, sino porque paradójicamente esta forma de actuar se convirtió en sello característico del primer gobierno electo de manera transparente y democrática.

La agresión al Poder Judicial

Y es que no sólo la autonomía del Poder Legislativo fue violentada por el gobierno aliancista sino también la del Poder Judicial. En lo que va de la administración salazarista, cuatro magistrados han pasado por la presidencia del Tribunal de Justicia del estado. La salida de ellos se vio envuelta en el escándalo y en medio de éste el nombre del gobernador salió a relucir.

En su afán por controlar también al Poder Judicial, Pablo Salazar ha provocado división y fracturas que han desembocado una severa crisis al interior de este poder. Su intervención en los nombramientos de José Ricardo Domínguez Robles, Juan Roque Flores y Milton Escobar generó la inconformidad de un grupo importante de magistrados encabezados por Jorge Alfredo Clemente Pérez quienes interpusieron una controversia constitucional en contra del gobernador “por violentar la auto-

³¹ Y es que la aprobación de las reformas arriba mencionadas se logró no sólo con el aval de los partidos de oposición sino también con el de 17 diputados del PRI. Esta posición aunque causó severos conflictos al interior de este instituto político, terminó con la expulsión de los 17 legisladores y con la reestructuración del Comité Ejecutivo Estatal. La Jornada, 23 y 24 de octubre del 2001.

³² Véase *El Universal*, 1 al 15 de noviembre del 2001.

nomía del Poder Judicial no sólo por intervenir en el nombramiento del presidente del tribunal, sino por instalar un operativo de vigilancia en las entradas y oficinas del inmueble cuando el pleno se disponía a nombrar a su titular”³³.

Tras la impugnación y la apresurada salida de Domínguez Robles, el magistrado Jorge Alfredo Clemente Pérez se autoproclamó presidente del STJE, mientras que el gobernador apresuró el nombramiento de Juan Roque Flores. Durante casi un año, el Poder Judicial desempeñó sus funciones en medio de dos presidencias, la de Clemente Pérez y la de Roque Flores. Varios fueron los intentos por llegar a un acuerdo, sin embargo la posición radical de cada uno impidió cualquier tipo de acercamiento.

La situación se volvió insostenible. Los magistrados acordaban en distintos plenos y sus resoluciones llegaron a ser contrarias. El gobernador entonces decidió la salida de Juan Roque Flores candidateándolo para la rectoría de la Universidad Autónoma de Chiapas. Su salida sin embargo no ha resuelto el conflicto. Salazar Mendiguchía se niega a reconocer a Clemente Pérez como presidente del tribunal y por el contrario ha promovido la designación de Milton Escobar Castillejos a quien el gobierno del estado reconoce como presidente³⁴.

Los derechos inhumanos

Por si ello no fuera suficiente, el gobierno del estado ha sido acusado por el propio presidente de la Comisión de Derechos Humanos, Raúl López de operar un atentado en su contra³⁵.

³³ Véase *El Diario de Chiapas*, 7 de abril del 2001.

³⁴ *El Diario de Chiapas*, 3 de enero del 2002.

³⁵ El 14 de enero del 2001, el ombudsman chiapaneco presentó una denuncia penal ante la PGR contra Pablo Salazar y su coordinador de asesores, César Chávez por su presunta responsabilidad en el atentado que sufrió ese mismo día. El gobierno por su parte, respondió que se trataba de un *autoatentado* “Para distraer la atención a un hecho que es preocupante: una denuncia penal de trabajadores de la Cedí una auditoría ordenada por el congreso del estado por desvíos de recursos”. La Comisión Nacional de Derechos Hum-

Gobierno y comisión se enfrascaron en una discusión en la que prevalecieron las acusaciones y el descrédito mutuos.

Este incidente no tendría tal vez relevancia si el gobierno aliancista no enfrentara una dura crítica en torno a la forma que ha protegido y hecho valer los derechos humanos en la entidad.

Organismos internacionales y nacionales así como miembros de todos los partidos políticos en el estado han cuestionado severamente el accionar del gobierno en esta materia. La Organización Mundial contra la Tortura, Amnistía internacional, La Comisión Civil Internacional de Observación por los Derechos Humanos, La Red de Defensores Comunitarios por los Derechos Humanos, y el Centro Fray Bartolomé de las Casas advertían sobre las graves violaciones a los derechos humanos en que había incurrido la administración de Pablo Salazar.

A diciembre del año pasado, el Fray Bartolomé tenía documentados 450 casos de transgresiones, así como cientos de denuncias de persecución y tortura en contra de defensores de derechos humanos advirtiendo por ello una “persistencia de situaciones de violación a derechos humanos pese a ser un gobierno de oposición”³⁶.

Los partidos políticos en la entidad alzaron también sus voces. El PRD llamó al gobernador a rectificar su conducta respecto a la defensa de los derechos humanos advirtiendo que “la tortura y la persecución política en un gobierno que se supone es de transición política son doblemente graves y el partido no puede avalar ni ser cómplice de esos excesos”³⁷.

El PAN por su parte pidió a su Comité Ejecutivo Estatal un informe pormenorizado de la situación en la entidad y de ser ciertas las denuncias en que ha incurrido Pablo Salazar, retirará su apoyo de la alianza³⁸.

no intervino en el asunto ordenando a la PGR protección especial para el ombudsmán chiapaneco.

³⁶ Informe Anual, *La Jornada*, 8 de diciembre del 2001.

³⁷ René Lobato, secretario de Derechos Humanos del PRD. *Milenio*, 8 de agosto del 2002.

³⁸ Op. cit.

Cabe destacar que en días recientes, el presidente de la CEDH volvió a ser víctima de un atentado del que nuevamente hizo responsable al gobierno del estado. Pese a que el ombudsmán no presentó pruebas de sus afirmaciones y algunos testigos advierten que el funcionario y su esposa festejaban su aniversario y bebieron grandes cantidades de alcohol, los escándalos en que se ve envuelto el gobernador no terminan.

De ahí que algunos artículos de prensa advierten que lo que se siente en Chiapas no son los movimientos del cambio, “sino un sonido bastante parecido a los fenómenos de la descomposición; los focos ámbar se encienden en la ciudad y en el campo. El descontento se extiende entre los profesionistas y los partidos que llevaron al triunfo al gobierno de coalición”.³⁹

Reconciliación comunitaria o política de mediación

En medio del descrédito, Pablo Salazar dirigió sus acciones de gobierno a favor de la reconciliación de las comunidades. Con poco éxito la administración aliancista ha promovido una decena de acuerdos de no agresión para que indígenas desplazados retornen a sus comunidades, predios invadidos sean indemnizados y templos cerrados se reabran⁴⁰.

Los conflictos que en aquella entidad confluyen (agrarios, por la posesión de la tierra; políticos, derivados de las comunidades desplazadas por el levantamiento armado; religioso, entre católicos tradicionales y evangélicos y sociales derivados del incremento del narcotráfico, la prostitución y el tráfico de personas), han provocado una verdadera descomposición social, resultando difícil presentar un

³⁹ Crónicas del periodista Hermann Bellinhausen publicadas en *La Jornada*, agosto del 2002.

⁴⁰ Dos de los acuerdos más importantes fueron signados en enero del 2002. Aunque las negociaciones se iniciaron en administraciones anteriores, Pablo Salazar atestiguó el retorno de miles de desplazados de la comunidad Las Abejas, municipio de Chenalhó así como la reapertura del templo católico de la comunidad El Limar, municipio de Tila cerrado desde 1995.

registro detallado de los problemas que se presentan.

La información que se genera respecto a los sucesos de violencia y enfrentamientos es tan dispersa que ni la propia prensa tiene un seguimiento puntual. Sin embargo puede afirmarse, dados los continuos reportes que de ahí surgen, que por lo menos en los municipios de Tila, Altamirano, Sabanilla, Sitalá, Salto de Agua, Chilón, Chalchiuitán y Ocosingo, San Cristóbal, Chamula, Marqués de Comillas y Tapachula, los enfrentamientos son parte de la vida cotidiana de esas comunidades.

De ahí que el proyecto salazarista de promover acuerdos de reconciliación para resolver los complejos problemas que en Chiapas convergen, no ha dado los resultados previstos y no sólo por la complejidad misma de éstos, sino porque cuando uno de los actores pertenece o tiene cercanía con el EZLN, el gobernador ha actuado de manera parcial lo que complica la firma de acuerdos.

La posición que Pablo Salazar asumió frente al zapatismo desde que tomó posesión de su cargo explica su actitud. Desde entonces, el gobernador empeñó su palabra para liberar a los rebeldes presos en las cárceles de la entidad, dar marcha atrás al proceso de remunicipalización y desarmar y acabar con los llamados grupos paramilitares. Para los grupos antiEZ esta posición significaba prácticamente la guerra.

En la comunidad El Limar, municipio de Tila en donde confluyen una base zapatista de indígenas choles y el grupo paramilitar Paz y Justicia, el gobierno de Pablo Salazar promovió un acuerdo de no agresión para permitir la reapertura de una iglesia católica. A decir de los paramilitares, el templo servía a sacerdotes encabezados por Samuel Ruiz para entrenar ideológicamente a las comunidades⁴¹.

⁴¹ Diego Vázquez, líder de Paz y Justicia. Advirtió que en cada una de las comunidades donde Paz y Justicia tiene presencia se efectuaron asambleas para definir una postura común ante las autoridades, que “querían obligarnos a firmar un acuerdo sin que hubiera consenso. “Elaboramos un documento con vuestras propuestas, pero Juan Eспonda nunca quiso recibirnos. Lo último que nos mandó decir es que nos veríamos el 3 de marzo. No nos quieren escuchar, nos quieren acabar por-

Pese a los argumentos —válidos o no— de este grupo, la administración chiapaneca obligó a Paz y Justicia a signar el acuerdo, bajo la amenaza de que si se negaba haría válidas las órdenes de aprehensión en contra de su líder Diego Vázquez. Aunque en los hechos el acuerdo se dio, el grupo paramilitar no permitió la reapertura del templo. Dos días más tarde, la PGJE detuvo a Vázquez Pérez. Emilio Zebadua señaló que el líder de Paz y Justicia “era uno de los principales destabilizadores políticos y sociales en el norte del estado y por su alta peligrosidad se determinó su traslado y reclusión en cerro Hueco”⁴².

Las reacciones no se hicieron esperar. Luego de la detención de Vázquez Pérez, Paz y Justicia secuestró a tres representantes de el ejido El Limar y días más tarde asesinó a un indígena chol líder del grupo rebelde⁴³.

A pesar de la detención y los hechos de violencia, Pablo Salazar llamaba a las comunidades a “sostener pláticas de reconciliación”, pues además de que la propia aprehensión de Diego Vázquez representaba para los grupos antizapatistas una abierta provocación, la propia Comisión de Derechos Humanos de la entidad había denunciado violaciones a las garantías individuales de este procesado, acusando al gobernador de “incurrir en venganzas y persecuciones de tipo político”.⁴⁴ El acuerdo sin embargo, está vigente. Pero ni el templo ha reabierto, ni las agresiones han cesado.

Los conflictos de tipo agrario por la posesión y la tenencia de la tierra representan otra hebra del enredado contexto chiapaneco. El propio Pablo Salazar, reconoció que el 80% de los problemas sociales y políticos que enfrenta su gobierno están ligados a este tipo de asuntos. Entre ellos destacan por su “alto riesgo” Montes Azules y Los Chiamalapas.⁴⁵

que somos mal vistos por los que pregonan la teología de la liberación”, *La Jornada*, 12 de febrero del 2002.

⁴² *La Jornada*, 17 de febrero del 2002.

⁴³ *La Jornada*, 18 y 24 de febrero del 2002

⁴⁴ *La Jornada*, 21 de febrero del 2002.

⁴⁵ Pablo Salazar dijo que el 80% de los problemas sociales y políticos que enfrenta el gobierno de Chiapas están ligados a temas agrarios. Lo que ha contribuido a generar esta dinámica tiene que ver con la incertidumbre de comunidades y familias enteras con la tenencia de la tierra. *Milenio*, 16 de junio del 2002.

En esta materia el gobierno salazarista tampoco ha podido hacer mucho. Ello en parte por la falta de coordinación entre éste y las autoridades federales. La reserva Ecológica Montes Azules ocupada por 49 comunidades desplazadas se ha convertido en punto de disputa entre ambos gobiernos. Mientras que Pablo Salazar ha defendido la estancia de estos grupos en tanto se buscan nuevos asentamientos, PROFEPA ha intentado en varias ocasiones el desalojo violento en cumplimiento de la Ley, lo que ha generado numerosos enfrentamientos, de los cuales el gobierno federal responsabiliza a la administración local. "En Chiapas hay ingobernabilidad"⁴⁶.

En varias ocasiones Emilio Zebadúa, secretario de gobierno ha instado a las dependencias del gobierno federal a buscar soluciones inmediatas, pero "con el acuerdo de las comunidades". De otra forma advirtió, y coincidía con él Xóchilt Gálvez despertaría "el México bronco"⁴⁷.

Montes Azules, así como muchos otros conflictos agrarios en la entidad no han encontrado siquiera el camino rumbo a la construcción de acuerdos. Y no se vislumbra que en el corto plazo se encuentren alternativas novedosas. En menos de dos años Pablo Salazar parece perder el control del gobierno. La administración chiapaneca ha abierto frentes por doquier. Aquellos que advertían que el hombre que había logrado sumar a su favor el respaldo de todos los partidos era una garantía de paz para la entidad, parecen haberse equivocado.

Aquel personaje que en el discurso se presentaba moderno, democrático y respetuoso de las instituciones y de su autonomía no ha podido sostenerlo en los hechos. Sus enfrentamientos con los demás poderes así lo demuestran. Su imparcialidad, intereses personales e incluso su falta de capacidad, mantienen a la entidad sumida en la anarquía. Hoy los chiapanecos, zapatistas y antizapatistas son testigos de que el cambio y la alternancia no

⁴⁶ En entrevista Víctor Linchtlinger afirma que la dependencia a su cargo se ve frenada por la falta de respeto que tiene el gobierno de Salazar Mendiguchía a la ley. *El Universal*, 5 de junio del 2002.

⁴⁷ *El Universal*, 5 de julio de 2002.

han sido sinónimo de gobernabilidad. De ahí que cada uno por separado, y valiéndose de sus particulares recursos, proyecto e ideología hayan comenzado a construir su propia alternativa.

El EZLN

Interrumpido el diálogo y cancelada la posibilidad de que en el corto plazo se reanude, el grupo rebelde ha contado con las condiciones y el tiempo necesarios para continuar en una situación de indefinición judicial que le ha permitido consolidar parte importante de su proyecto político. Después de acorralar al gobierno de Vicente Fox con la imposición de tres condiciones (aprobación de la Ley Cocopa, Liberación de los presos zapatistas y cierre definitivo de las 7 posiciones del Ejército en Chiapas), para continuar con las negociaciones, el EZLN ha ido ganado terreno extendiendo sus zonas de control en la entidad.

Bajo el argumento de la "pertenencia natural de la tierra" y valiéndose de los añejos problemas agrarios, el grupo armado ha creado de *facto* una división territorial más: los llamados municipios autónomos. Esta nueva forma de organización política y administrativa está disputando con los municipios constituidos de Chiapas, el control por el manejo del territorio. Bases zapatistas resguardan los municipios mientras que sus líderes los gobiernan. Existe un pleno desconocimiento al orden legal establecido.

Los municipios autónomos controlan el libre tránsito, cobran peaje, obstruyen e impiden la construcción de infraestructura así como la instalación y acceso a los servicios⁴⁸. Los gobiernos local y municipal han perdido el control. Nada se ha hecho para detenerlos. Ni siquiera se tiene un registro detallado de cuántos y dónde se han establecido los municipios autónomos hasta ahora.

⁴⁸ Por ejemplo, bases de apoyo del EZLN pertenecientes al municipio autónomo Olga Isabel instalaron un bloqueo en el acceso a la comunidad de Nichteel. Unos 200 pobladores exigían el retiro de la maquinaria con la cual el gobierno local pretendía construir un camino. *La Jornada*, 9 de julio del 2002.

Francisco Marqués, Ricardo Flores Magón, Francisco Villa, Che Guevara, 17 de Noviembre, Lucio Cabañas, Miguel Hidalgo, Vicente Guerrero, 1 de Enero y Olga Isabel son sólo algunos de los que de manera dispersa ha reportado la prensa. Los conflictos que por esta nueva división territorial han surgido mantienen a la entidad en el filo de la guerra interna. El EZLN avanza y los gobiernos parecen no darse cuenta o no cuentan con los instrumentos para detenerlos.

Aunque tal vez no sea una estrategia estructurada, otros grupos han seguido el ejemplo zapatista. Luego de su triunfo ante el gobierno foxista por la rectificación en el proyecto del nuevo aeropuerto, los habitantes del ejido de San Salvador Atenco se han autoproclamado municipio autónomo.

Ignacio Valle, uno de los líderes explica cómo conciben el concepto de autonomía: “Nos basamos en el principio de libertad Zapatista, si está o no en la ley es lo que menos importa, lo que vale es la decisión y la voluntad del pueblo. Se nos orilló a actuar y

no hay mal que por bien no venga, el gobernador y las autoridades municipales no valen nada aquí”⁴⁹.

La “paz nerviosa” a la que se refirió Luis H. Álvarez hace apenas unos meses⁵⁰, para describir la situación chiapaneca, parece que comienza a extenderse por todo la República. En el horizonte no se vislumbra alguna estrategia o política encaminada a revertir tal situación. Chiapas al igual que el resto del país padecen los efectos del cambio y la alternancia. No somos prestidigitadores pero el año entrante, 2003, el EZLN reaparecerá con fuerza en el escenario político electoral y lo hará, como siempre, innovando sus formas de inserción política pero adelantando parte de sus “jugadas”. Se espera una “insurrección nacional” de municipios autónomos que aprovechen parte de la infraestructura que generó la marcha zapatista de marzo del 2001 y las controversias constitucionales de ese mismo año. Si no, el tiempo.

⁴⁹ Entrevista publicada por el diario *Milenio* el 10 de agosto del 2002.

⁵⁰ *Milenio*, 16 de agosto del 2002.

Libros de “El Cotidiano”



Un balance de la visita de Juan Pablo II

Nora Pérez Rayón*

El Papa estuvo en México por quinta ocasión, del 30 de julio al 1 de agosto del 2002. ¿El motivo oficial? La canonización del indio Juan Diego, el interlocutor de las apariciones de la Virgen de Guadalupe y, de paso, la beatificación de dos mártires indígenas de Oaxaca. Millones de mexicanos se movilizaron para recibir y contemplar por algunos segundos a Juan Pablo II en sus recorridos por la ciudad de México y el evento tuvo la mayor cobertura en todos los medios masivos de comunicación. Es éste un fenómeno social que motiva preguntas y reflexiones. ¿Por qué la multiplicación del santoral católico en el actual pontificado (“una fábrica de santos”)? ¿Por qué una predilección por los santos mexicanos (veintiocho)? ¿Por qué Juan Diego el interlocutor de las apariciones guadalupanas, un caso tan cuestionado en su dimensión histórica, incluso por miembros significativos del clero a lo largo de varios siglos? ¿Cuáles serían los intereses o las ventajas de la canonización acompañada de la beatificación de los mártires cajonos? ¿El Papa y el Vaticano, por un lado, la Iglesia católica mexicana, por el otro, el Cardenal Norberto Rivera, principal promotor y defensor de la causa juandieguna, el propio gobierno mexicano y la sociedad, qué motivaciones y expectativas tenían de estos procesos de canonización y beatificación?

En este artículo se hará referencia, en primer lugar, al contexto mundial y mexicano en el que se mueve la Iglesia católica y su pontífice, en general, y al caso Juan Diego en particular, para incursionar a continuación en el análisis de los actores políticos y sociales involucrados en la V visita papal, donde destacó, por una parte, un indigenismo eclesial ambiguo y contradictorio y, por la otra, una “papolatría” de amplios sectores sociales que merece atención.

* Profesora-Investigadora, Departamento de Sociología, UAM-Azacapotzalco.

El contexto que encuadra el Pontificado de Juan Pablo II y su concepción de doctrina pastoral y gobierno. El mundo y México en la geopolítica vaticana

Al llegar Juan Pablo II al poder enfrenta una Iglesia católica polarizada y pone en marcha un plan de centralización del poder en el Vaticano, reafirmando la ortodoxia doctrinal e impulsando a una actitud militante de laicos e Iglesias nacionales en pos de fortalecer una cultura católica en la sociedad a través de una

Nueva Evangelización. Se interesa igualmente en posicionar al pontificado como actor de primer nivel en el escenario de la política internacional, primero en la lucha contra el comunismo y después de la caída del Muro de Berlín, en la crítica a los excesos del capitalismo y el neoliberalismo, planteando una tercera vía, la doctrina social de la Iglesia, la defensa de la tradición y la moral conservadora y la defensa de los derechos humanos contra lo que denomina la cultura de la muerte (narcotráfico, guerra, aborto etc.), el materialismo y el hedonismo¹.

Una de las principales características innovadoras de Juan Pablo II a lo largo de su pontificado ha sido su interés por recorrer el mundo y estar presente en todos los continentes. En una época de desarrollo mediático, el Papa ha comprendido muy bien la importancia de su presencia física y su discurso, y ha aprovechado todos los medios tecnológicos modernos para propagar su mensaje. Cabe señalar que este Papa viajero ha visitado México en cuatro ocasiones anteriores: 1979, 1990, 1993 y 1999². Aun cuando los objetivos señalados para las visitas son pastorales, el Pontífice es un actor político internacional y sus visitas conllevan siempre objetivos políticos.

Juan Pablo II encabeza, hoy en día, una Iglesia católica afectada por la problemática definitoria del fin del siglo XX: la profundización de la distancia entre países ricos y pobres; la pobreza creciente, la marginación, las grandes migraciones, el narcotráfico, la violencia, las guerras regionales, el terrorismo; en el campo religioso, la tendencia a la secularización de las sociedades modernas, la multiplicación de la oferta religiosa y espiritual y el desarrollo de nuevas formas de vivir y ejercer la religiosidad; el resurgimiento de fundamentalismos religiosos; la impresionante expansión de confesiones religiosas no católicas en América Latina, antes coto cuasi-

monopólico de la Iglesia católica; la crisis de la Iglesia católica, muy criticada por su conservadurismo en materia de moral social, por sus pecados de omisión frente a dictaduras y recientemente afectada su autoridad moral por las denuncias de abuso sexual y pedofilia que involucran al clero católico³; la conflictiva sucesión pontificia que se aprecia en un futuro cercano y la consiguiente lucha por el poder dentro de la institución romana a nivel mundial; la posición crítica de católicos, que si bien se mantienen dentro de la Iglesia, utilizan libremente su propio criterio para decidir sobre su vida privada; el resurgimiento de los fundamentalismos religiosos. Por último, la ausencia de utopías, las crisis de legitimidad y de credibilidad en instituciones y metarrelatos; la globalización, el multiculturalismo y el comunitarismo; el gran desarrollo de las ciencias tales como la informática y la genética, que han revolucionado las concepciones de tiempo, espacio, y la vida misma.

El México que encuentra Juan Pablo II es el de la transición política de un sistema cuyos ejes fundamentales fueron el presidencialismo y el partido oficial PRI a un sistema con un presidencialismo muy acotado y un congreso pluripartidista. En el triunfo de Vicente Fox con el Partido Acción Nacional se utilizó, además de otros recursos claves, el catolicismo como capital político. Una nueva clase política en la cual, si bien permanecen funcionarios del antiguo régimen en todos los niveles, la novedad es la integración a la élite dirigente, en los niveles altos y medios de la administración pública de empresarios y laicos católicos, con militancia previa en organismos sociales de tendencia confesional⁴. Una nueva cultura política en materia religiosa se observa en el discurso, en la utilización de los símbolos, las actitudes y comportamientos de la clase política y de la sociedad.

¹ Véase Nora Pérez-Rayón, "Relaciones Iglesia-Estado (1988-1994). Una cara de la modernización", en *Política y Cultura*, México, UAM-X, 1995, año 3 núm. 5.

² Véase Judith Boxer, "Juan Pablo II y México; Reflexiones en torno a los encuentros", en revista *Religiones y Sociedad. Expediente Juan Pablo II y México*, México, Subsecretaría de Asuntos Religiosos, Sria. de Gobernación, enero-abril 1999, núm. 5, pp. 9-20.

³ En México también han actuado en descrédito de la Iglesia varios escándalos entre ellos las acusaciones al Padre Maciel por abuso sexual, las declaraciones desafortunadas de obispos como Onésimo Cepeda o los pleitos en que se ha involucrado el Cardenal Sandoval Iñiguez en torno al asesinato del Cardenal Posadas.

⁴ Véase Fernando del Collado, "Políticos unidos por la fe", *Enfoque, Reforma*, 12 agosto 2002, pp. 8-11.

La Iglesia católica se ha fortalecido como actor político y su presencia en los espacios públicos se ha visto multiplicada en los medios masivos de comunicación. Ello no es completamente nuevo, por lo menos esa tendencia era ya claramente visible desde la década de 1980 y no debe llevar a sobredimensionar la influencia del poder del clero en las decisiones y comportamientos de la feligresía, ni sobre el gobierno en su conjunto⁵.

Desde la visita de Juan Pablo II a México en 1999, quedó particularmente clara la propuesta de que la Iglesia católica fuera, en el tercer milenio, el recurso para integrar al continente americano, en función de su común denominador religioso, a través de la Nueva Evangelización⁶. La canonización de Juan Diego puede ser interpretada como parte de esta estrategia, al posibilitar el desarrollo de una nueva devoción y un culto que fortalezca el guadalupanismo, con intenciones de extenderse tanto a latinoamérica como a Estados Unidos, a través de las migraciones de trabajadores católicos.

Desde el 6 de mayo de 1990, Juan Pablo II había beatificado a Juan Diego en la Basílica de Guadalupe y la canonización se aprobó el 31 de julio del 2002. Los procesos de beatificación y canonización han sido tortuosos, lento el primero y rápido el segundo. La santidad del personaje no había sido demandada por la fuerza de la tradición, la causa de Juan Diego surgió de una matriz cristera en 1939 y se justificó como el medio a través del cual el campesinado indígena, se incorporaría finalmente a la Iglesia⁷. Con la beatificación y canonización de este "prototipo del pueblo de México, los obispos y el clero que promovieron su causa deseaban confirmar el carácter esencialmente católico de su país y nación"⁸.

En el vacío de fe que generan la ciencia y la técnica, se precipita un inmenso to-

⁵ Roberto Blancarte, *El poder, salinismo e Iglesia católica, ¿una nueva convivencia?* México, Grijalbo, 1991.

⁶ Crf. J. Boxer, Op. cit., p. 19.

⁷ Véase Manuel Olimón Velasco, *La búsqueda de Juan Diego*, México, Plaza y Janés, 2002.

⁸ David. A. Brading, *La Virgen de Guadalupe. Imagen y tradición*, México, Taurus, 2002, p. 525.

rente de creencias, valores y prácticas contradictorias. Todo cuanto el hombre ha creído o practicado en su historia, está al alcance del erudito en las aulas y del pueblo en la divulgación de los medios de masas o en la vida diaria en las urbes. Las iglesias compiten por satisfacer la creciente demanda. En esta competencia se valen de todos los recursos técnicos de la ciencia moderna, de la persuasión y del marketing. La evangelización asume el estilo invasor de la publicidad comercial⁹.

El caso Juan Diego

El acontecimiento guadalupano ha dado lugar a innumerables discusiones y textos entre aparicionistas y antiaparicionistas¹⁰. Desde el punto de vista histórico no hay elementos que permitan afirmar la existencia real del personaje Juan Diego, ni las apariciones de la Virgen de Guadalupe; pero lo que es un hecho real, es el culto guadalupano, de larga tradición y fuerte presencia entre el pueblo mexicano, que ha devenido, a partir de la segunda mitad del siglo XVIII, uno de los símbolos importantes de la identidad nacional. La Basílica de Guadalupe es uno de los dos santuarios católicos más visitados en el mundo, y basta una rápida mirada en los espacios de la vida cotidiana para constatar la fuerza de la devoción guadalupana (talleres, taxis, peluquerías, portales, altares familiares etc.). La imagen guadalupana es un símbolo pluriclasista y polisémico que ha acompañado la historia y el desarrollo de la nación y el Estado en México.

Por medio de énfasis en cuestiones externas como la confianza genérica en los tribunales de canonización, se subraya que la beatificación y posible canonización son ar-

⁹ Cfr. Fernando Fuenzalida, "La búsqueda de lo religioso en la sociedad post-moderna", en *Religiones y Sociedad*, núm. 2, 1998, pp. 36-37.

¹⁰ Aparicionistas son los que creen literalmente en las apariciones de la Virgen de Guadalupe a Juan Diego en el Tepeyac el año de 1531 y no dudan de que la divinidad plasmó su imagen en la tilma de Juan Diego; los antiaparicionistas están convencidos de que las apariciones no son un hecho histórico y que la pintura tampoco es de origen divino, lo cual no es obstáculo para que reconozcan la devoción y el culto guadalupano. Este debate se ha dado durante más de tres siglos.

gumentos en sí mismos para garantizar la historicidad, las virtudes en grado heroico y la cualidad ejemplar de Juan Diego. La Santa Sede no beatifica ni canoniza un símbolo sino a una persona¹¹. “El hecho de que sea patente la intervención humana en la pintura de la imagen y en la concepción del relato de las apariciones no altera la conclusión de que, para la Iglesia católica, la guadalupana es una obra inspirada por el Espíritu Santo y el *Nican Mopohua*, una revelación que refiere la fundación espiritual de la Iglesia mexicana”¹². Al pueblo en general, las disquisiciones sobre la historicidad de las apariciones o de Juan Diego no le interesan.

El santo es en el catolicismo un fiel que ha sido canonizado por haber dado prueba de las virtudes cristianas (fe, esperanza, caridad, prudencia, justicia y fortaleza) en grado heroico y que, además, ha realizado milagros. La canonización es un acto solemne por medio del cual el Papa decreta que una persona difunta ha sido admitida en la lista de los santos y puede ser venerada públicamente por la Iglesia universal. En principio deben pasar por lo menos 50 años desde la muerte del candidato hasta el inicio de su causa. La primera etapa es la beatificación. El obispo de la diócesis local debe verificar por sí mismo que las dos condiciones necesarias (virtudes cristianas en un grado heroico y realización de milagros) hayan quedado establecidas. Se hace comparecer testigos en pro y en contra y después, si el caso queda comprobado, se envían los documentos a Roma, donde se presentan a la Congregación de Ritos. Allí se repite el proceso. El promotor fidei o “abogado del diablo”, junto con el Promotor causae o abogado de Dios, examinan el caso. Si todo resulta satisfactorio, se anuncia que el fallecido pertenece al número de los elegidos y se le concede el título de Bienaventurado o Beato, se autoriza que su imagen o sus reliquias sean veneradas públicamente en determinado país, diócesis o congregación religiosa. Para llegar a la canonización, debe demostrarse que el Beato

ha realizado al menos dos milagros desde su beatificación¹³.

En este proceso que se sigue desde mediados del siglo XVIII, las nuevas reglas de la ejemplaridad católica fueron fijadas definitivamente por San Benito XIV. Los héroes ofrecidos al culto católico, es decir, los santos no serían designados ya por la simple tradición —general, local o corporativa— o incluso por la *vox populi*, sino al término de un proceso con reglas precisas y minuciosas. Como el verdadero martirio era cada vez más raro, convenía a la Santa Congregación de los Ritos sopesar las “virtudes heroicas” de aquéllos que la comunidad deseaba beatificar o canonizar. El siglo XIX someterá a los expertos en historia y ciencias los documentos alegados en las causas de santificación, progresivamente la racionalidad jurídica fundada en el régimen de la prueba, se plantea como instancia dominante en el reconocimiento de la santidad. En una religión que afirma la universalidad de su vocación y su misión, el carisma heroico entró en la era de la sospecha¹⁴.

El heroísmo moderno, o la capacidad de distinguirse entre los mortales hoy en día, exige una multiplicidad de tiempos y espacios culturales que van de lo local a lo nacional, de la escuela a los medios, de tal manera que aseguren la representación y la presencia renovada de figuras heroicas que vengán a coincidir y reforzar una concepción de la identidad nacional y el sentimiento de pertenencia¹⁵.

Los héroes o figuras míticas como vírgenes y santos que han atravesado la Historia son objeto de múltiples reescrituras, han sido colocados en campos adversos y han servido a causas radicalmente opuestas, funcionan como una especie de “jockers” susceptibles de encarnar prácticamente todos los valores¹⁶.

¹¹ Véase Manuel Olimón Velasco, *La búsqueda de Juan Diego*, México, Plaza y Janés, 2002.

¹² David A. Brading, Op. cit., México, Taurus, 2001, p. 565.

¹³ E. Roston Pike, *Diccionario de Religiones*, México, FCE, 1986, pp. 89-90.

¹⁴ D. Fabre, “L’atelier des heros”, en Pierre Centlivres, Daniel Fabre y Françoise Zonabend (sous la direction), *La fabrique des heros*, Paris, Ed. de la Maison de Sciences del homme, 1998, p. 239.

¹⁵ P. Centlivres, D. Fabre y F. Zonabend, “Introduction”, en *Ibid.*, p. 2.

¹⁶ *Ibid.*, p. 5.

Es importante analizar y caracterizar los momentos y circunstancias de la historia nacional que favorecen la esfera de las representaciones simbólicas, promoviendo nuevos héroes o figuras míticas de carácter religioso o borrando la memoria de otros. Una de las propiedades cardinales del campo de la heroicidad reside en la lectura providencialista, o al menos retrospectiva del evento contemporáneo. El santo actual ha sido casi siempre prefigurado por los antecedentes, de los cuales él parece revelar la memoria. Es del lado de los héroes o de las figuras míticas fundacionales, que la Historia nacional encuentra su resorte teleológico más sensible. Este principio permite enrolar en el panteón presente, ciertos hechos del pasado interpretables en términos de lucha fundadora, de sabiduría o de resistencia¹⁷.

La multiplicación de los santos se entiende en la lógica vaticana de las dos últimas décadas como una respuesta a la necesidad en el mundo moderno, plagado de estrellas mediáticas, de falta de ejemplos de vidas cristianas respetables y dignas de emulación. Ante la crisis de los valores y el relativismo de la moral, la Iglesia católica proporciona y publicita las identificaciones locales o nacionales de individuos y pueblos, con figuras emblemáticas legitimadas por la autoridad divina. En el caso de Juan Diego, por su relación esencial con el acontecimiento guadalupano, nos remite a un personaje mítico con una doble dimensión de interés tanto para la identidad religiosa, como para la identidad nacional. Los mártires cajonos beatificados refieren al universo indígena. Guadalupanismo e indigenismo han sido atributos constitutivos fundamentales de esa identidad.

El gran espectáculo y sus actores

La visita de Juan Pablo II fue convertida por los medios de comunicación y por las instancias eclesásticas involucradas, en un gran espectáculo de larga duración. En el discurso, el comportamiento y las motivaciones de sus actores protagónicos procedemos a destacar algunos puntos de interés.

¹⁷ P. Centilivres, D. Dabre y F. Zonabend, *Op. cit.*, p. 6.

a) “Juan Pablo II te quiere todo el mundo”

Juan Pablo llegó al Pontificado en 1978 con la idea de restaurar la cultura católica en el mundo moderno, a encabezar una cruzada mesiánica para salvarlo primero del comunismo y después de los antivalores que dominaban, a su juicio, a las sociedades tradicionalmente católicas¹⁸. Líder espiritual carismático, con mentalidad de estadista y excelente comunicólogo, valora la importancia de la presencia personal en los cinco continentes.

Papa viajero que no descansa, pues conoce el poder de convocatoria de su presencia, la capacidad de movilizar las emociones y los sentimientos frente a lo sagrado que representa el contacto directo con los fieles y sus espacios regionales. El que venga personalmente a la Basílica de Guadalupe a canonizar a Juan Diego, en el lugar sagrado del mito precisamente, tiene un valor simbólico profundo y le da una proyección internacional mediática.

Si bien Juan Diego, hoy San Juan Diego, era supuestamente el personaje principal de la visita papal y en segundo término la beatificación de los dos indígenas oaxaqueños, los mártires cajonos, el evento se convirtió en un gran espectáculo de masas en el cual el centro de las miradas, la atención y la devoción lo constituyó el papa Juan Pablo II. Una gran movilización social espontánea, aunque muy alentada también por instituciones religiosas, escuelas y parroquias, y sobre todo por los medios televisión, radio, prensa, desde varias semanas antes, se caracterizó por su masividad —millones de fieles asistieron a los eventos religiosos, los vieron por televisión o formaron valla a lo largo del trayecto papal—. Se evidenció una vez más la capacidad de convocatoria de Juan Pablo II, con un carisma que hoy se vincula a la imagen de un ser enfermo y débil, que fiel a su misión de peregrino de la fe, sigue dolorosamente un vía crucis, recorriendo el mundo. Mundo en el cual México tiene, en la percepción popular, un significado especial y único, el “México siempre

¹⁸ Cfr. José Luis Gonzalez, “La danza de los símbolos. El carisma del papa entre la posmodernidad y el catolicismo popular”, en *Religiones y Sociedad*, núm. 5, 1999, pp. 58-59.

fiel” del exitoso slogan expresado en su primera visita. Percepción popular de pueblo elegido que reitera también el lema guadalupano “No hizo cosa igual por ningún otro pueblo”.

En sus discursos, el Papa destacó la importancia de los indígenas para el país: México necesita a sus indígenas y los indígenas necesitan a México, así como la inculturación como estrategia central de la Nueva Evangelización (lo que implica el reconocimiento de los valores autóctonos de las culturas tradicionales, a partir de las cuales hay que realizar el trabajo de catequesis), y exhortó a todos los sectores sociales a comprometerse en la lucha para superar la pobreza y la marginación en un discurso cuya terminología recordaba al empleado por la descalificada Teología de la Liberación.

Exaltó la importancia de llevar por primera vez un indígena a los altares de la santidad y las cualidades de Juan Diego, sencillo, humilde, obediente y devoto, quien aceptó el cristianismo sin perder su identidad indígena. Destacó el hecho de que la Virgen de Guadalupe hubiera escogido como su mensajero un humilde indio para afirmar la predilección divina por los sencillos, humildes, ignorantes, frente a los poderosos y sabios. Destacó en los mártires cajonos el valor de defender su fe católica frente a la muerte misma. Juan Bautista y Jacinto de los Angeles fueron condenados por sus comunidades como delatores, ya que como caciques indígenas las habían denunciado ante autoridades civiles y religiosas por prácticas idolátricas.

A todo ello se agrega el llamado a ser santos en la vida cotidiana y se pone como ejemplo a un simple mortal como Juan Diego. Esta idea de “ser santos en medio del mundo” proviene del Opus Dei, al cual harán, también, en octubre, la deferencia de santificar a su fundador Jose María Escrivá de Balaguer.

b) La Iglesia mexicana

Juan Pablo II y la curia vaticana, fortalecida ante la debilidad física del Papa, están muy interesados en contar con una Iglesia católica mexicana fuerte y fiel. Ahora bien, hay que insistir en que la Iglesia católica no es monolítica y en su seno se expresan todas las

contradicciones que encontramos en la sociedad y por lo mismo todas las tendencias ideológicas. El episcopado mexicano se muestra dividido en torno a una gama de cuestiones, divisiones que también se observan entre órdenes religiosos, clero diocesano, organizaciones de laicos católicos, etc., y que si bien no son nuevas, se han agudizado y están hoy en día a la vista, cuando a la “Iglesia del silencio”, le ha sucedido “la iglesia del micrófono”.

Desde la perspectiva de la Iglesia católica mexicana frente al caso Juan Diego se aprecian dos posiciones, con mediaciones entre uno y otro. Algunos eclesiásticos y seglares mexicanos se opusieron a la beatificación de Juan Diego, negando su historicidad. Continuaron oponiéndose a la canonización y a partir de 1998 enviaron cartas y documentos a miembros de la alta jerarquía eclesiástica en México y en el Vaticano, amparados en el secreto canónico para no crear escándalo, con el objeto de señalar la dudosa calidad de las pruebas entregadas a la Congregación de los Santos y advertir los peligros de una apresurada canonización que contribuiría al descrédito de la Iglesia católica ante el desprecio a la verdad histórica. Los disidentes no fueron escuchados y sus cartas y críticas fueron filtradas a los medios de comunicación para desprestigiarlos con ataques personales¹⁹.

Del otro lado, el Cardenal Norberto Rivera, acendrado promotor de la causa guadalupana, con obispos y curas afines por convicción o interés, como Sandoval Iñiguez, el arzobispo de Guadalajara y el obispo Enésimo Zepeda de Ecatepec. Para los defensores de la santificación, la lógica puede ser que el guadalupanismo es fuerte, pero debe ser retroalimentado como todos los mitos heroicos.

¹⁹ Tales como por ejemplo: “Shulemberg y Warnholtz no quieren a Juan Diego porque son alemanes y desprecian a los indios” o “los sacerdotes disidentes son malos católicos, malos mexicanos, herejes, traidores y rajones, y merecen ser excomulgados”. Entre sacerdotes disidentes podemos señalar al padre e historiador Francisco Miranda Godinez, al presbítero Esteban Martínez de la Serna que fue bibliotecario de la basílica, y al sacerdote e historiador Olimón Velasco, al ex abad Shulemberg y al ex arcipreste Warnholtz. Rodrigo Martínez Barac, “Querella por Juan Diego” en Hoja por Hoja, *Reforma*, 6 de julio 2002, p. 13 Los textos de las cartas pueden consultarse en M. Olimón, Op. cit.

Si bien es un ingrediente de la identidad nacional, no es el único y se encuentra amenazado desde distintos frentes. La multiplicación de la oferta religiosa y espiritual de la cual son muestras evidentes el acelerado crecimiento de movimientos evangelistas, sobre todo de carácter pentecostal, y la multiplicación de centros de meditación, crecimiento espiritual, reencarnaciones, esoterismo que se publicitan en los principales diarios son más que evidentes. El mundo mediático que produce héroes deportivos, artísticos, aceptados como valores juveniles efímeros, pero efectivos, resultan mucho más atractivos que los héroes cívicos o los santos.

Desde hace tres décadas, la Teología de la Liberación destacaba en la opción por los pobres en el mensaje guadalupano, porque la Virgen eligió como mensajero a un campesino. Con la rebelión zapatista en Chiapas, a partir de 1994, Samuel Ruiz y sus catequistas fueron proyectados nacional e internacionalmente como los nuevos defensores de indios. La alta jerarquía eclesiástica rechazó la pastoral y las formas de doctrina y gobierno del obispo de San Cristóbal en su diócesis y estuvo a punto de retirar a Samuel Ruiz a propuesta del Nuncio. El levantamiento zapatista les dio un lugar importante a los indígenas en la agenda no sólo gubernamental, sino también eclesiástica. La aceleración del proceso de canonización no es ajena al fin de mostrar a la Iglesia católica como abanderada del indigenismo, otrora ingrediente sustantivo de la legitimidad del régimen prista y el nacionalismo revolucionario, pero de un indigenismo diferente al de Samuel Ruiz y sus catequistas.

c) Norberto Rivera

Norberto Rivera en su calidad de cardenal y arzobispo metropolitano, fue el anfitrión religioso oficial de la visita, de la cual fue el promotor fundamental. El cardenal metropolitano decidió competir con las mismas armas de la modernidad en la construcción de un star media, a través de la promoción de Juan Diego como el primer santo indio, para retomar la imagen colonial de la Iglesia como defensora de los indios.

En las parroquias de cada barrio, colonia y pueblo de la Ciudad de México, Juan

Diego es presentado por los sacerdotes, vicarios y obispos de la Iglesia católica, como el santo protector y abogado de los indígenas, exhortando a acabar con la exclusión y discriminación de que son objeto. Se declara el impulso a la pastoral indígena de la Arquidiócesis de México para favorecer la inculturación del Evangelio.

Se les entregó un video y un cuaderno titulados: "Juan Diego hoy" y "Juan Diego, protector y abogado de los indígenas", elaborados por la organización católica Cáritas Arquidiócesis. Con la asesoría del Padre Escalada se escenificó en el auditorio nacional la obra de teatro Juan Diego con imágenes virtuales de la Virgen, conjuntos musicales etc. El Arzobispado encargó una canción oficial para Juan Diego "Aguila que ama". Martín Valverde es el autor e interprete, combina ritmos moderno y sonidos autóctonos con el objetivo de contar con un material que fuera capaz de atraer a los jóvenes al milagro guadalupano y llevar su mensaje a Europa y América Latina. Se encargó también un videoclip.

Se promovió como figura oficial de la imagen de Juan Diego una pintura que representa un personaje con rasgos muy criollos, un tipo español con pelo ondulado y barba. En virtud de las numerosas críticas recibidas por su fisonomía no indígena, el arzobispado decidió al fin no imponer una imagen oficial.

Las dos ceremonias en la Basílica de Guadalupe, los días 31 de julio y 1 de agosto, fueron espectaculares, "hollywoodescas". En la canonización no faltaron los danzantes del ballet folklórico, la voz de un famoso tenor mexicano internacional, las maracas etc. Los medios criticaron la poca presencia indígena y el lugar tan secundario que recibieron en la ceremonia, comparados con los espacios reservados ya sea a funcionarios públicos o a representantes de estratos sociales medios y altos. En la beatificación la presencia indígena fue mayor y las manifestaciones de religiosidad popular, los bailes, la música y los discursos tuvieron un aire de mayor autenticidad.

El cardenal Rivera es fiel seguidor de Juan Pablo II, con quien se alinea en concepciones tradicionales conservadoras, pero al

mismo tiempo también se interesa por la promoción mediática de sus hombres y de sus intereses a través de un protagonismo en los medios. Cuenta con el apoyo de los Legionarios de Cristo, congregación dedicada a educar y formar a las élites sociales católicas, y muy vinculada a los altos estratos socioeconómicos y políticos.

Incansable promotor de la causa de Juan Diego consiguió apoyo del Vaticano, en virtud también de su cercanía con el exNuncio Prigione, cercano al Secretario de Estado Vaticano, Angelo Sodano. Con la canonización de Juan Diego revitaliza el mensaje guadalupano, proyectándolo más allá de las fronteras. Sueña con consolidar un fuerte liderazgo en América Latina y posicionarse mejor en la próxima sucesión pontificia. Si bien todos los cardenales son papables y no falta quien lo haya incluido entre los posibles sucesores a la silla papal, en realidad sus probabilidades son mínimas y su juego tiene que ver más con el posicionamiento del grupo de Sodano y la aspiración a convertirse en figura importante entre los diferentes episcopados latinoamericanos.

El cardenal Norberto Rivera impulsa un cristianismo que valora sobre todo la oración, santos, milagros, la obediencia a Dios y a sus ministros, de carácter emocional y que favorece un mayor control sobre la feligresía. El indígena Juan Diego santo, es visto como un instrumento de catequesis para el mundo indígena. Ante la pluralidad de la oferta religiosa, se busca crear un nuevo símbolo de identidad del indígena mexicano y latinoamericano. Si bien no se aprecia hoy un culto significativo a Juan Diego, no hay que olvidar que la Iglesia no trabaja a corto plazo, sino a mediano y largo.

La Conferencia Episcopal Mexicana presidida por el arzobispo Luis Morales mantuvo, como lo había venido haciendo desde tiempo atrás, un bajo perfil. Samuel Ruiz, Arturo Lona y Vera Lopez, los obispos que han estado más comprometidos con la causa indígena no fueron objeto de distinción alguna. Marcial Maciel, la cabeza de los legionarios pasó relativamente desapercibido. No en balde los escándalos de abuso sexual en Estados Unidos acabaron por afectar, en cierto sentido al me-

nos, su influencia en Roma. Norberto Rivera se comportó como estrella del espectáculo que el mismo promovió.

d) El presidente y el gobierno

“El problema no es la expresión pública de la fe-signo de los tiempos, sino el abuso del cargo para enaltecerla”²⁰.

Para el gobierno mexicano la visita papal y la canonización, caen en un momento particularmente oportuno. El entusiasmo por el cambio político y las promesas que Vicente Fox encarnaban, por diversas razones, no han dado los resultados esperados. La visita papal en el segundo aniversario de su arribo al poder, además de distraer a la opinión pública, podrá capitalizarlas en el sentido de lograr la bendición papal y la protección del nuevo santo a su gobierno desde una perspectiva confesional de lo político.

En la ceremonia de bienvenida, a la cual asistieron representantes de los tres poderes, y por lo tanto de los tres partidos, además de la jerarquía eclesiástica e invitados especiales, destacó el recibimiento del Presidente Fox, quien asistiendo en su calidad de Jefe de Estado, fue sumamente criticado por la reverencia al Papa y el beso al anillo pontifical, y por un discurso en el que pareció asumir la representación de un México católico y en el que no olvidó las referencias a su guadalupanismo. Además de la violación al principio legal de laicidad del Estado²¹, acusación que sus allegados rechazan, mostró sobre todo, una falta de sensibilidad política frente a un México plural, que es el que a través del voto, le concedió la presidencia. “En política, la forma es fondo”²² y este comportamiento se leyó como un acto de provocación innecesario.

Dentro de la clase política, si bien una mayoría panista estuvo presente en los eventos, hubo también asistencia de connotados

²⁰ Roberto Zamarripa, *Reforma*, 1 agosto 2002, p. 7 A.

²¹ La Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público requiere una revisión, pues según diversos especialistas, a diez años de aprobada se encuentra rebasada por la realidad. Pero mientras la legislación exista, ésta debe ser respetada si se pretende vivir en un estado de derecho.

²² Conocida frase atribuida a Jesús Reyes Heróles.

priistas como el secretario de Hacienda Francisco Gil y varios gobernadores; así como algunos perredistas.

El nepotismo y el influyentismo, se manifestaron en las ceremonias, en particular en la de canonización, la más importante, a la cual supuestamente los funcionarios asistentes lo hacían en su calidad de ciudadanos. Haciendo uso de la situación de privilegio que les daban sus cargos, el presidente y su esposa lograron bendiciones particulares para sus hijos y el derecho a recibir la comunión para su prole, del mismo pontífice. El gobernador mexicano logró ante las cámaras, desfilar al lado de su madre para saludar y entregar obsequio al Papa. La visita patentizó una relación cordial entre las autoridades de todos los partidos políticos y la jerarquía eclesiástica.

El discurso de despedida de Vicente Fox fue un desacato al México republicano. Refrendó su compromiso por los indígenas, ahora inspirado y bendecido por el Papa y Juan Diego. No faltó después la declaración del Secretario del Trabajo Carlos Abascal señalando el interés en que los políticos fueran católicos.

La visita fue utilizada políticamente para dar a conocer precisamente el día de la partida del Vicario de Roma, la decisión presidencial de cancelar uno de los proyectos más importantes de su régimen, la construcción del nuevo aeropuerto de la ciudad de México en Texcoco. Fracaso enfrentado con el recuerdo de la imagen de un Papa bendiciendo a México y a su gobierno bajo la protección de San Juan Diego. Los habitantes de Atenco que habían rechazado la expropiación de sus tierra hasta con machetes, también organizaron su peregrinación, y se les concedió "el milagro", por lo menos a los que se oponían, pues había también quienes favorecían el proyecto aeroportuario y salieron perjudicados.

d) Indígenas

En los últimos años la Iglesia católica se interesa en acercarse al mundo indígena latinoamericano. (Quinto Centenario del Descubrimiento y Reunión de la CELAM en Santo Domingo 1992). Los indígenas eran formalmente el sujeto más importante de la última visita papal. Más de mil indígenas del Distrito Fede-

ral fueron invitados a la ceremonia de canonización y alrededor de 8000 oaxaqueños asistieron a la ceremonia de beatificación, de Jacinto de los Angeles y Juan Bautista, para los cuales las parroquias se encargaron de organizar su viaje. Las evidencias muestran que no existe una fuerte devoción ni a Juan Diego, ni a los mártires entre las comunidades indígenas. Incluso líderes de organizaciones indígenas han mostrado su desacuerdo con canonización y beatificación.

El interés principal de la Iglesia católica por el indígena responde a una preocupación y una conciencia de su pobreza y marginación. El enemigo a vencer en los últimos años han sido los protestantes o evangélicos, en particular los pentecostales y denominaciones religiosas como los Testigos de Jehová que han ganado en feligresía indígena; pero también las comunidades o pueblos que ante el vacío de la Iglesia institucional han desarrollado sus propias formas de gestionar la religiosidad, se han ido alejando de las autoridades eclesiásticas o simpatizan con lecturas del catolicismo no afines a líneas juanpaulinas²³.

No obstante, analistas señalan que el discurso va por un lado y la realidad por otro. Aquellos sacerdotes que se han destacado en las últimas décadas por su compromiso con los indígenas se les ha marginado y estigmatizado; se ha descalificado a la Teología de la Liberación y recientemente a la Teología India: se ha suprimido la práctica del diaconado indígena; no hay un solo obispo indígena²⁴.

Hay dos visiones del indígena que se proyectan: la del indígena sumiso y dócil frente a las autoridades civiles y religiosas o la del indígena que defiende su cultura y acepta la religión cristiana sin renunciar a sus valores y su identidad, el indígena como menor de edad al que hay que mostrar el buen camino o el indígena como sujeto autónomo capaz de tomar sus propias decisiones. En los discursos se entremezclan las dos imágenes, de ahí que

²³ Según fuentes pastorales de la Iglesia católica, el número de fieles de iglesias evangélicas en América Latina se ha triplicado en los últimos 30 años aproximadamente entre 1970-2000.

²⁴ Véase Elio Masferrer, "Desconoce la Iglesia la fe indígena", en *Reforma*, 23 de julio 2002, p. 7-A.

resulte general y ambiguo, y por lo tanto útil para cualquier lectura, ya sea para imponer la obediencia o para impulsar al cambio en las diversas áreas de la acción humana.

La religiosidad popular en general e indígena en particular tiene su propia lectura del mensaje cristiano y sus propias prácticas religiosas al margen de la jerarquía eclesiástica, de las directrices papales etc.

Contar con santos locales que han sido objeto de devoción, que se han ganado el fervor popular tiene sus propios caminos de legitimación y si bien para ciertos sectores sociales la legitimidad papal es importante, lo es más para los curas que compiten por limosnas. Sólo con el tiempo se verá si la canonización provoca que el culto a Juan Diego crezca y se expanda, porque una cosa es presentar una devoción al pueblo y otra que lo acepte²⁵.

José Luis Gonzalez, estudioso de la religiosidad popular, plantea que buena parte de los elementos de la religión popular se configuran como reacción a la pretensión de poder absoluto del clero en la gestión de los bienes de salvación y que el hecho de que ocasionalmente se acuda a los funcionarios institucionales, sacerdotes, no invalida el carácter predominantemente laico de todas las formas del cristianismo popular. Ello es evidente en los rituales populares mexicanos de las fiestas patronales, sistemas de mayordomías, peregrinaciones y santuarios, rituales fúnebres y familiares cotidianos. En todas estas instancias, el pueblo, es el organizador y conductor de la experiencia religiosa y la participación del clero es escasa, controlada y delimitada²⁶.

Los rituales cumplen un papel en el proceso de solidaridad social y en la definición y actualización de la identidad étnica de las sociedades que los protagonizan. En México se presenta una amplia gama de manifestaciones rituales a las cuales es difícil atribuirles un sentido único, existen fiestas exclusivamente comunitarias que expresan el culto a los San-

tos Patronos o generalizadas como la veneración de la Virgen de Guadalupe²⁷.

No obstante su gran diversidad y riqueza simbólica, existe un rasgo compartido. “Lo que realmente importa en las pertenencias culturales no es tanto el conocimiento como la práctica de la cosmología: compartir una “costumbre” ritual identifica a los protagonistas más que el conocimiento de su sentido”. La comunidad ritual, es entonces también una comunidad afectiva compuesta con otros con los cuales nos identificamos. “Este reencuentro afectivo con la propia identidad la actualiza al hacerla colectiva y compartirla”²⁸.

f) Sociedad en general

Para una sociedad agobiada por la inseguridad, así como por el desempleo y las angustias económicas que afectan a sectores sociales medios y bajos y la miseria que aflige al campesinado y al indígena en particular, la visita papal es un brevísimo paréntesis, motivo de fiesta para muchos; por otros es criticada por la comercialización y los excesos a que da lugar. No sólo indios y campesinos pobres son guadalupanos, el guadalupanismo desde sus orígenes atraviesa todos los estratos sociales.

La sociedad mexicana es fiestera y la religiosidad popular es de una fe sencilla, sin complicaciones y muy emocional. Los medios promueven y exaltan esa emotividad que en ciertas circunstancias puede llevar a comportamientos de fanatismo. En la religión el pueblo católico busca consuelo y apoyo para los problemas de la cotidianidad; separa discrecionalmente al personaje Juan Pablo, encarnación de lo sagrado y del contacto con la divinidad, de la doctrina y moral de su Iglesia que no encajan con su visión de la vida. Así una feligresa puede esperar horas y horas por una breve bendición al paso del Papa, llorar de emoción y regresar a su casa a tomar la píldora anticonceptiva sin mayor cuestionamiento, o un maleante recibir la bendición y robar una cartera. Lo que se espera y busca al entrar en contacto visual con el Papa, es el

²⁵ Entrevista a D. A. Brading en *Cultura, Reforma*, 11 de junio, 2002, p. 1.

²⁶ José Luis Gonzalez, “La danza de los símbolos. El carisma del Papa entre la postmodernidad y el catolicismo popular”, en *Religion y Sociedad*. Expediente Juan Pablo II y México, núm. 5, p. 55.

²⁷ Miguel Angel Bartolomé, “Religiones nativas e identidades étnicas en México”, en *Religiones y Sociedad*, núm. 2, p. 60.

²⁸ Cfr. *Ibidem*, pp. 61-62.

encuentro con el símbolo del poder sagrado que tiene para el creyente potencialidades de curación y purificación. Al ver esa figura pontifical regresan convencidos de haber tocado, al menos con la vista, un poco a Dios²⁹.

Algunas reflexiones

Al comenzar el presente siglo se observa un fenómeno generalizado de desencanto con las instituciones en general, trátase de partidos políticos, sindicatos o iglesias. La Iglesia católica no ha estado al margen de ello, aún con las habilidades políticas y el carisma de Juan Pablo II. La sociedad mexicana es hoy en día plural en materia religiosa. Creyentes de diversas denominaciones y no creyentes, comparten el mismo espacio social. El México laico compartió o respetó el entusiasmo fervoroso de la feligresía católica. Ello no fue obstáculo, para que voces interesadas dieran una visión crítica del fenómeno social que representa Juan Pablo II y la canonización de Juan Diego. En particular las actitudes y discursos del Presidente Fox fueron consideradas ajenas al espíritu de laicidad de la legislación mexicana y faltas de sensibilidad política e histórica. Se expresó también escepticismo en cuanto a la capacidad real del exhorto papal sobre la Iglesia católica y los mexicanos, de incidir en la superación de la pobreza y la marginalidad

del indígena, y se destacaron las contradicciones, tanto al interior del discurso indigenista de la Iglesia como en relación a su compromiso, con la realidad.

La exhibición de la película *El crimen del Padre Amaro*, dos semanas después de la partida del Papa, pero muy publicitada con anterioridad, ofrece una muestra de la complejidad de la cultura política en materia religiosa de la sociedad mexicana. La exhortación de la Iglesia a no ver el film y las declaraciones de miembros del clero o de algunos funcionarios panistas, que ven en él una muestra de persecución de la iglesia, de laicidad intolerante y atea, de basura y falta de respeto son precisamente la mejor publicidad y le aseguran un éxito de taquilla³⁰. La Conferencia Episcopal Mexicana no pidió su prohibición, aun cuando en lo particular varios obispos y organizaciones de laicos escandalizados sí reclamaron airadamente al gobierno panista por su autorización. La libertad de expresión se anotó un triunfo.

En México la querrela histórica Iglesia Estado sigue siendo un tema muy sensible políticamente³¹. A cualquier manifestación interpretada como de signo clerical, que en otros países pasaría desapercibida, aquí le sigue inmediatamente una reacción en defensa de la laicidad y contribuye a alimentar un cierto anticlericalismo.



²⁹ Véase Fernando Ortiz Lachica, "El Papa y las masas", en *Milenio*, núm. 254, 5 de agosto de 2002, pp. 38-39.

³⁰ Película basada en la obra del escritor portugués Eça de Queiroz de 1875 en adaptación de Vicente Leñero.

³¹ Por citar sólo un ejemplo, el conjunto de artículos publicados en la revista *Proceso* en sus núms. 1343 del 28 de julio, 2002 y 1344 del 4 de agosto del mismo año.

El SAR: implicaciones de la reforma

Carlos López Ángel*

La reforma al sistema de pensiones del Seguro Social, puesta en marcha en 1997, dejó pendientes diversos aspectos que, de no corregirse, amenazarán con distorsionar los beneficios ofrecidos a los trabajadores mexicanos y provocar su incumplimiento. De ahí que la iniciativa presidencial para reformar la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro busque corregir los llamados errores de diseño e inducir un sistema único de pensiones de naturaleza privada. El presente artículo intenta poner a discusión las implicaciones sociales del cambio propuesto y prefigurar los retos de futuro en uno de los más importantes temas en el campo de la seguridad social.

El 3 de abril de 2001, el presidente de la república, Vicente Fox Quesada, envió a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión un paquete de reformas de naturaleza fiscal, financiera y presupuestal en uso de su derecho de iniciativa. Dentro del grupo de propuestas destaca la de reformas a la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. Esta iniciativa se enmarca en lo que el Ejecutivo denominó la nueva hacienda pública distributiva. La falta de consenso en el Congreso orilló a que se aprobara una miscelánea fiscal muy distinta a la iniciativa presidencial, algunas de cuyas disposiciones aún se discuten en distintos ámbitos. La reforma a la Ley de los SAR quedó pendiente en diciembre pasado, no obstante las presiones que sobre los legisladores ejercieron los sectores interesados en los cambios. Así, era previsible que formase parte de la agenda del período de sesiones ordinarias del Congreso que se desarrolló entre el 15 de marzo y el 30 de abril de 2002.

Para entender mejor las modificaciones propuestas a la Ley, conviene recordar que desde 1992, año en que se creó el Sistema de Ahorro para el Retiro, los regímenes de pensiones del IMSS y del ISSSTE han experimentado cambios graduales, orientados a generar una masa de ahorro forzoso, al mismo tiempo que a resolver la inviabilidad financiera de los institutos, provocada por diversos fenómenos estructurales en los ramos de aseguramiento y por las políticas gubernamentales aplicadas para enfrentar las crisis económicas recurrentes que han colocado al gasto social en un lugar secundario dentro de las prioridades nacionales. Estrategia que se observa con mayor claridad a raíz de las reformas a la Ley del Seguro Social aprobadas en diciembre de 1995, y de la nueva Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, cuyo sistema de pensiones entró en vigor el 1º de julio de 1997.

En efecto, a partir de la reforma al régimen de pensiones del IMSS, se sustituyó el sis-

tema de beneficios definidos, de reparto intergeneracional, por otro de capitalización individual y beneficios inciertos con la participación de instituciones financieras especializadas, mejor conocidas como las Afore (Administradoras de Fondos para el Retiro). De conformidad con dichas reformas todos los trabajadores afiliados al IMSS deben estar inscritos en una Afore y las nuevas generaciones deberán cotizar interrumpidamente por un tiempo de 24 años para poder acceder a una pensión de vejez, además de cumplir con la edad requerida. Quienes hayan cotizado en el régimen anterior pueden acogerse a las condiciones de acceso que establecía la ley abrogada o a las nuevas condiciones según les convenga¹. A este universo de jubilados y pensionados el Estado les cubre las denominadas pensiones en curso de pago.

Los pensionados del IMSS de aquel entonces, 1 millón 200 mil, fueron considerados como un pasivo laboral y sus pensiones son cubiertas desde aquella fecha por el IMSS con fondos públicos². El costo fiscal de la reforma integral a la Ley del Seguro Social para el año 2002, de acuerdo al Presupuesto de Egresos de la Federación, será de 70 mil 926.7 millones de pesos, equivalente al 1.15% del Producto Interno Bruto (PIB), cifra que ejerce una impor-

¹ Sobre el contenido y el impacto de las reformas hay una vasta literatura, al respecto se pueden citar, entre otros: García Sáinz, Ricardo "El compromiso social del Estado mexicano", en *Los Compromisos con la Nación*, México, Plaza y Janés, 1996; Laurell, Asa Cristina, *No hay pierde. Todos pierden, lo que usted necesita saber sobre la nueva ley del seguro social*, México, Instituto de Estudios de la Revolución Democrática, 1996 y de la misma autora *Mexicanos en Defensa de la Salud y la Seguridad Social*, México, Editorial Planeta, 2001; Ulloa Padilla, Odilia, "La nueva Ley del Seguro Social: la reforma previsional de fin de siglo", en *El Cotidiano* N° 78, México, D.F., UAM Azcapotzalco-Fundación Friedrich Ebert, septiembre de 1996; Amezcua Ornelas, Norahenid, *Nueva Ley del Seguro Social comentada*, México, SICCO, 1995, Mussot, Ma. Luisa (coordinadora) *Alternativas de Reforma a la Seguridad Social*, México, Fundación Friedrich Ebert-UAM Xochimilco, 1996; Solís Soberón, Fernando y Villagómez, Alejandro, *La Seguridad Social en México*, México, FCE, 1999; IMSS, *Evidencias para el debate, resultados y perspectivas financieras de la Seguridad Social*, México, 1996.

² La cifra corresponde a los beneficiados por el Seguro de Invalidez, Vejez, Cesantía en Edad Avanzada y Muerte en vigor hasta la reforma. Exposición de Motivos de la Nueva Ley del Seguro Social, ejemplar publicado por el IMSS, 1996.

tante presión sobre las finanzas públicas del país. De este total, el costo de las pensiones en curso de pago, 1 millón 919 mil de acuerdo a las proyecciones del IMSS³, será de 35 mil 291 millones de pesos, lo que equivale a 0.57% del PIB estimado del año en curso⁴.

El costo fiscal promedio de la reforma desde la entrada en vigor del modelo privado de pensiones es de 1.11% del PIB (véase Cuadro I).

El ISSSTE

Por razones políticas y por su elevado costo fiscal no fue posible reformar en el mismo tiempo y sentido que en el IMSS el sistema de pensiones del ISSSTE, cuyo pilar básico es un régimen de contribuciones definidas, de reparto intergeneracional, administrado públicamente, con un pilar complementario de capitalización individual y administración privada: el SAR.

El ISSSTE proporciona a sus beneficiarios, entre otros seguros y servicios, el de enfermedades y maternidad, de riesgos de trabajo, el seguro de jubilación, el de retiro por edad y tiempo de servicios, el seguro de invalidez, el seguro por causa de muerte, y el de cesantía en edad avanzada; además de vivienda, préstamos personales y servicios sociales y culturales, todos ellos administrados públicamente. Asimismo, quienes se acogen a su ley tienen derecho al SAR que se constituye con el 2% del sueldo básico de cotización del trabajador cubierto por las dependencias o entidades, y es administrado en cuentas individuales por instituciones de crédito privadas⁵.

En la lógica de la reforma profunda de 1995 era posible esperar, en el mediano plazo, que los sistemas de pensiones del IMSS y

³ La cifra total estimada de jubilados y pensionados del IMSS para el 2002 es de 2 millones 113 mil 132 personas, de las cuales 193 mil 213 se habrán acogido a la Ley de 1995. IMSS, Iniciativa de reformas y adiciones a la Ley del Seguro Social: algunos elementos de apoyo para su evaluación, octubre de 2001.

⁴ Exposición de Motivos del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de los ejercicios 2000, 2001 y 2002, Tomo I.

⁵ Véase el Capítulo V bis, del Título Segundo, de la Ley del ISSSTE, "Del Sistema de Ahorro para el Retiro".

Cuadro 1
Costo presupuestario del gasto en pensiones del IMSS (millones de pesos)

Concepto	1997	1998	1999	2000	2001		2002		Porcentaje respecto al PIB				
					A	B	B/A	1997	1998	1999	2000	2001	2002
a) Ley Anterior	5,067.20	4,904.80	5,075.20	5,951.50	7,615.10	7,740.90	1.7	0.11	0.10	0.10	0.10	0.13	0.13
IVCM 1/	1,536.20	1,418.50	1,467.70	1,721.20	2,652.60	2,653.10	0.0	0.03	0.03	0.03	0.03	0.04	0.04
Enfermedades y Maternidad	2,986.30	3,486.30	3,607.40	4,230.40	4,962.60	5,087.80	2.5	0.06	0.07	0.07	0.07	0.08	0.08
Otros Ramos	544.70							0.01					
b) Nueva Ley	27,804.10	56,678.20	60,111.70	71,900.00	77,211.80	78,667.60	1.9	0.60	1.17	1.20	1.18	1.27	1.27
Recursos Directos al IMSS	24,388.40	48,883.00	51,077.10	60,418.00	64,288.50	65,894.30	2.5	0.53	1.01	1.02	1.00	1.06	1.07
Aportaciones a Distintos Seguros 2/	11,909.50	22,440.40	22,744.40	27,941.80	29,967.40	30,603.30	2.1	0.26	0.46	0.45	0.46	0.49	0.49
Pensiones en Curso de Pago	12,478.90	26,442.60	28,332.80	32,476.10	33,987.30	35,291.00	3.8	0.27	0.55	0.57	0.54	0.56	0.57
Comisión por Administración de Pensiones					333.90							0.01	
Aportaciones Directas a las Afore 3/	3,415.70	7,795.20	9,034.60	11,482.00	12,923.20	12,773.30	(1-2)	0.07	0.16	0.18	0.19	0.21	0.21
Cuota social	2,983.00	6,776.70	7,948.40	9,935.90	11,364.00	11,187.90	(1.5)	0.06	0.14	0.16	0.16	0.19	0.18
Aportaciones al SRCV 4/	432.70	1,018.50	1,086.20	1,546.10	1,559.20	1,585.40	1.7	0.01	0.02	0.02	0.03	0.03	0.03
(b-a) Costo Fiscal de la Reforma al IMSS	22,736.80	51,773.40	55,036.60	65,948.40	69,596.60	70,926.70	1.9	0.49	1.07	1.10	1.09	1.15	1.15

1/ Invalidez, Vejez, Cesantía en Edad Avanzada y Muerte.

2/ Enfermedades y Maternidad, Invalidez y Vida, Riesgos de Trabajo y Salud para la Familia

3/ Recursos que se canalizan a las Administradoras de Fondos para el Retiro

4/ Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez.

Fuente: Elaboración propia con datos del PEF 2000, 2001 y 2002. Exposición de motivos.

del ISSSTE se homologaran, pues el renglón de las pensiones del primero —nudo de la reforma— no es compatible con el modelo público, solidario y redistributivo del segundo. La subsistencia de un sistema de pensiones fragmentado como el mexicano en el que, por añadidura, no se pueden portar derechos de una institución a otra, haría más difícil su operación y tendería a distorsionar los resultados esperados en la economía y los beneficios ofrecidos por la reforma previsional⁶. La imposibilidad de portar derechos tiene como complemento, en la óptica de los impulsores de la reforma, un fuerte elemento de rigidez que puede ser considerado como un freno para la competitividad de la mano de obra.

Conceptual y operativamente, el nuevo modelo privado de pensiones del IMSS exigiría no dar concesiones al del ISSSTE. En la perspectiva neoliberal ortodoxa que alentó la reforma a la Ley del Seguro Social, era insostenible mantener los elementos distorsionantes que no pudieron ser evitados en el diseño original, y que dejan fuera a cerca de 2.4 millones de cotizantes directos del ISSSTE. No se puede mantener sin cambios una institución pública encargada de administrar fondos colectivos que son susceptibles de incrementar el ahorro interno y destinarse al mercado de capitales; tampoco es concebible sustraerlos de los negocios financieros. Para esta vertiente de pensamiento económico, es poco recomendable sostener decisiones que restrinjan al capital nacional y extranjero de este nada despreciable mercado de servidores-ahorradores públicos.

Bajo estas circunstancias el régimen de pensiones de la nueva Ley del Seguro Social, amenazó desde un principio con incluir al esquema público del ISSSTE, uniformando las condiciones de acceso a sus prestaciones y servicios. De acuerdo con funcionarios del Banco Mundial, todos los caminos llevan al sistema privado de pensiones; México no puede ser la excepción⁷.

⁶ López Ángel, Carlos, "El ISSSTE: la reforma pendiente", en *El Cotidiano* N° 78, México D. F., UAM-Azcapotzalco-Fundación Friedrich Ebert, septiembre de 1996.

⁷ En el marco de la 60 Convención Bancaria 1997, año de entrada en vigor de las reformas a la Ley del Seguro Social, celebrada en Cancún, Guillermo Perry,

Esas son parte de las motivaciones de fondo de la reforma a la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro propuesta por el presidente de la república. Otras obedecen a los ajustes necesarios que el modelo adoptado en 1997 requiere en su arquitectura interna, coherentes con las metas que se propuso cumplir durante las próximas décadas e indispensables, en su lógica, para impedir un mayor costo para las finanzas públicas y satisfacer las expectativas de retiro generadas en la población trabajadora.

El ISSSTE se encuentra, así, en la antecala de una reforma estructural cuyo reto es acometer con éxito la virtual quiebra financiera de sus seguros médico y de pensiones, que ya constituye una pesada carga para las finanzas públicas y un riesgo para lo que se ha denominado la sustentabilidad fiscal del instituto.⁸ Algunos autores han calculado que la deuda implícita del sistema de pensiones del ISSSTE fluctúa entre el 30 y 35% del PIB, a valor presente, en los próximos 50 años⁹.

economista en jefe para América Latina y el Caribe del Banco Mundial, declaró que el gobierno mexicano debería integrar a los trabajadores del Estado al sistema privado de pensiones, para evitar distorsiones sobre la economía y presiones sobre las finanzas públicas en el mediano plazo, *El Economista*, México, 10 de marzo, 1997, p.11. En el mismo sentido, el organismo internacional sostiene en el documento *Una agenda integral de desarrollo para la nueva era*, que "... otra área decisiva del sector financiero es la reforma del sistema de pensiones del ISSSTE y sus vínculos con el fondo de la vivienda... Le corresponderá a este sexenio presidencial proporcionar una fuente más confiable de ahorros de largo plazo a los empleados federales, que permita la conversión de su plan de pensiones actual al mismo esquema de aportes definidos, capitalizado y administrado en forma privada usado por los trabajadores del sector privado...", traducción de Maribel Hernández Guereca, mimeo., 2001, página 33.

⁸ Al respecto consultar *Enlace Legislativo*, órgano de información del ISSSTE, diciembre de 2001. Las transferencias de la federación para el pago de la nómina de pensiones del instituto han ido en aumento, para el ejercicio de 2001 ascendieron a 11 mil 030.5 millones de pesos, lo que equivale al 0.18% de PIB de ese año; para el 2002 serán de 13 mil 499.8 millones de pesos, Exposición de Motivos del Presupuesto de Egresos 2002.

⁹ Villagómez Amezcua, Alejandro, *Perspectivas del Nuevo Sistema de Pensiones en México*, y Solís Sobrón Fernando, *Retos inmediatos del Sistema de Ahorro para el Retiro*, en las *Memoria de los Foros de Consulta para la Reforma Integral de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro (SAR)*, México, Comisión de Trabajo y Previsión Social, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 22 y 23 de noviembre de 2001.



Análisis privados sostienen que parecida situación guardan 17 sistemas de pensiones estatales que acusan serios problemas de déficit actuarial¹⁰. El Banco Mundial reporta, por su lado, que el déficit actual de las pensiones de los sistemas estatales se estima en 30% de PIB de 1997, encontrándose los estados en distinta situación y grado de déficit actuarial, lo que representa una seria amenaza para el futuro de la estabilidad fiscal¹¹.

Las universidades públicas del país también acusan problemas actuariales en sus sistemas de pensiones, un estudio preliminar realizado por la ANUIES en 29 instituciones refleja que el déficit actuarial equivale, en conjunto, al 1.8% del PIB.

El contenido de la propuesta

La justificación de estas reformas se sustenta, sin embargo, en el objetivo de hacer extensivos los beneficios del nuevo sistema de pensiones a los trabajadores que aún no tienen acceso a él. En particular destaca el caso de los trabajadores al servicio del Estado, los cuales aún cuando cuentan con el SAR previsto en la Ley del ISSSTE, “han obtenido rendimientos muy inferiores a los alcanzados por la Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro”¹² (Siefore) que operan las Afore. En consecuencia con la propuesta se trata, de acuerdo al texto presidencial, de que estos trabajadores puedan obtener rendimientos similares a los que otorgan las Siefore a los trabajadores del IMSS. Aquellos tendrán derecho, además, a abrir una cuenta de aportaciones voluntarias.

¹⁰ *Reducción de pasivos gubernamentales*, Análisis de BBV-Bancomer, Serie propuestas, N° 13, febrero de 2001.

¹¹ Banco Mundial, *México, un programa de desarrollo integral para la nueva era*, capítulo 10, *Reforma de pensión*, texto traducido por Maribel Hernández Guereca, mimeo, 2001, pp. 4 y 5.

¹² Exposición de Motivos de la Iniciativa de reformas a la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro presentada a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión por Vicente Fox Quesada, presidente de la república, *Gaceta Parlamentaria*, México, N° 723-VI, 5 de abril de 2001, p. 5.

Las cuentas individuales de los trabajadores del ISSSTE que opten por una Afore dejarán de ser operadas por instituciones de crédito y serán administradas en adelante por estas entidades especializadas.

Los trabajadores que hubiesen cotizado al ISSSTE y que en virtud de una nueva relación laboral se encuentren inscritos en el IMSS, tendrán derecho a solicitar que los recursos acumulados en su subcuenta de ahorro para el retiro del SAR previsto en la Ley, sean traspasados a la administradora que lleve su cuenta individual y se inviertan en las sociedades de inversión que ésta opere. Lo mismo podrán solicitar los trabajadores que hubiesen cotizado al IMSS y que a causa de una nueva relación laboral se encuentren inscritos en el ISSSTE. Lo anterior implica la portabilidad de los fondos (SAR) a una Afore que elija un trabajador del ISSSTE, no de sus derechos generados, y la portabilidad de los recursos del SAR de un trabajador del IMSS para que se trasladen a una Afore que los administre, en caso de que decida laborar en el sector público y se acoja a la Ley del ISSSTE. Se propone que las administradoras que reciban esos recursos deberán identificarlos por separado en la cuenta individual del trabajador.

En ese mismo sentido se ofrece a los trabajadores independientes en general “el acceso a los productos financieros que les permitan, con los escasos recursos que pueden destinar a tal fin, obtener una pensión decorosa”, por lo que es necesario “proveer a éstos de fórmulas asequibles que les permitan ahorrar recursos destinados a financiar su pensión, en términos y condiciones similares a las de los trabajadores inscritos en el IMSS”¹³.

Con la iniciativa se busca, también, que los trabajadores al servicio de las dependencias y entidades públicas de carácter estatal o municipal, accedan a los servicios ofrecidos por las Afore-Siefore, los cuales podrían hacer aportaciones voluntarias a una cuenta individual capitalizable para “contar con mayores recursos de los cuales poder disponer para la obtención o incremento de una pensión en el momento en que concluya su vida laboral”¹⁴.

¹³ *Ibid.*, p. 6.

¹⁴ *Ibid.*

Los trabajadores de las dependencias estatales o municipales que tengan acceso a los servicios de las Afore podrán abrir una cuenta individual y efectuar aportaciones voluntarias.

No obstante, la propuesta total consiste en hacer extensivos a otros trabajadores los servicios financieros que ofrecen hoy las Afore a los trabajadores beneficiarios del IMSS y en sentar las bases para una gradual unificación de los sistemas de pensiones existente en nuestro país, uniformando tanto aspectos normativos como operativos¹⁵. La iniciativa del Ejecutivo busca inducir un modelo único de pensiones de capitalización individual y beneficios inciertos.

Un asunto no menos relevante es que la reforma persigue, al ampliar el objeto de las Afore y de las Siefore, que los fondos de pensiones y jubilaciones, de primas de antigüedad, de ahorro de personal, así como cualesquiera otro tipo de recursos que sean aportados como una prestación laboral a favor de los trabajadores por empresas privadas, dependencias o entidades públicas federales, estatales o municipales, o por cualquier otra persona puedan ser confiados a dichas entidades financieras. Con ello, por ejemplo, se estaría propiciando atraer a los fondos de pensiones y previsión social de carácter contractual de los diversos centros de trabajo.

La iniciativa tiene la finalidad, asimismo, que las Afore operen diferentes tipos de sociedades de inversión que tengan una distinta composición de su cartera, atendiendo no solo a los diversos grados de riesgo, sino a los diferentes plazos, orígenes y destinos de los recursos invertidos en ellas. Es decir crear Siefore hechas a la medida de distintos trabajadores y planes de inversión que eviten riesgos de acuerdo a las características de los propios trabajadores. Esto es, trajes (financieros) a la medida del trabajador.

Con la intención de fomentar el ahorro, la iniciativa propone que quienes accedan a los servicios de una Afore tengan derecho de efectuar aportaciones voluntarias y que los pensionados que hayan realizado aportaciones voluntarias puedan mantenerlas invertidas, si así lo deciden.

¹⁵ Ibid.

Por cuanto a las modificaciones corporativas propuestas, se consideran diversas adecuaciones al marco normativo. Así, se redefine el concepto de conflicto de interés y se elimina la definición genérica en vigor sobre el llamado nexo patrimonial, a la par que se facultaba a la Comisión Nacional de los Sistemas de Ahorro para el Retiro (Consar) para establecer criterios con arreglo a los cuales se determine cuando existe nexo patrimonial. La iniciativa advierte que, derivado de la experiencia adquirida, se ha detectado que la aplicación del concepto amplio, genérico, sobre nexo patrimonial ha resultado excesiva e inequitativa lo que ha impedido que las Siefore inviertan en valores emitidos por las empresas más sólidas, solventes y reconocidas de México, "las cuales por su tamaño y volumen de operaciones tienen vínculos con la mayoría de los grupos financieros o corporativos a que pertenecen las Afore"¹⁶. Al respecto se propone incluir en los prospectos de información de la Siefore la relación de las personas con las que tengan nexo patrimonial.

Además, se busca que cuando la transmisión de acciones implique la participación del adquirente en un porcentaje menor al 5% del capital social de una Afore, dicha transmisión no esté sujeta a la autorización de la Consar, reduciendo así el 10% vigente en la ley.

Se desregula, por otra parte, el régimen para la inversión de los recursos de las Afore, al eliminarse la prohibición de adquirir valores que le había impuesto a éstas el legislador en 1996.

Se propone que las Siefore no estarán obligadas a constituir el fondo de reserva a que se refiere el artículo 20 de la Ley General de Sociedades Mercantiles ya que, se aduce, es incompatible con su naturaleza. En cambio, se propone fortalecer la figura de reserva especial, destinada a cubrir las minusvalías en que llegaran a incurrir las Siefore por el incumplimiento de su régimen de inversión, disponiéndose que esta reserva deberá invertirse en acciones de cada una de las Siefore que sean operadas por las Afore.

En cuanto al régimen de inversión, una propuesta de mayor trascendencia contenida

¹⁶ Ibid., p. 10.

en la iniciativa del presidente es que se pretende desregular la prohibición de las sociedades de inversión para adquirir valores extranjeros de cualquier género, al disponer en el artículo 48 de la Ley que "... no quedarán comprendidos (en esta prohibición) los valores que se coloquen o negocien en el extranjero, emitidos por personas de nacionalidad mexicana o aquellos cuyo subyacente sea en su totalidad un valor emitido por entidades o empresas mexicanas o un activo que se encuentre dentro de Estados Unidos Mexicanos, ni aquellos otros valores que determine la Comisión mediante disposiciones de carácter general, atendiendo a sus características específicas y a la seguridad y rentabilidad de los recursos de los trabajadores..."¹⁷

Con relación a la información de los trabajadores, se prevé en la Ley que las Siefore precisen, entre otros asuntos, que éstas no garantizan ningún redimiendo. Aclaración crucial que en la actualidad se incluye en los contratos que los trabajadores firman con las Afore.

Por cuanto al cobro de comisiones se intenta que las Afore adopten un régimen para cada Siefore que operen. Esto es, habrá tantas comisiones como Siefore elijan los trabajadores, multiplicando las dificultades del trabajador para entender el complejo andamiaje reglamentario del sistema privado de pensiones.

En el terreno de la supervisión, se proponen medidas para que las Afore-Siefore estimulen sus acciones autocorrectoras, así como una modificación en el monto de las sanciones debido a que, al decir del propio Ejecutivo, la relación inequitativa entre infracción y el monto de la sanción impuesta, ha ocasionado que las mismas se acusen, ante los tribunales, de confiscatorias, además de que "podrían poner en riesgo la subsistencia de la entidad financiera involucrada"¹⁸.

¹⁷ Véase propuesta de modificación al artículo 48 de la Ley de los Sistema de Ahorro para el Retiro, Iniciativa de reformas..., Op. cit., p. 20.

¹⁸ Durante su comparecencia en la Comisión de Seguridad Social de la Cámara de Diputados, el entonces presidente de la Consar, Guillermo Prieto Treviño, informó que en el 2000 se aplicó una multa de alrededor de 56 millones de pesos; el afectado impugnó y el tribunal judicial resolvió que era una multa inconstitucional. Versión estenográfica de la reunión de la Comisión de Seguridad Social, celebrada el 26 de abril de 2001.

Por último, se propone adecuar diversas facultades de los órganos de gobierno y ejecución de la Consar.

Las implicaciones de la reforma

La reforma presentada por el titular del Poder Ejecutivo, profundiza el cambio estructural observado por nuestro régimen de pensiones a lo largo de la década pasada y se articula, de nueva cuenta, con las transformaciones operadas en la economía mexicana y el sistema financiero.

Al crearse el Sistema de Ahorro para el Retiro en 1992 se buscaba cumplir cuatro objetivos: 1) incrementar el ahorro interno para financiar la inversión y estimular con ello la actividad económica del país, 2) mejorar los ingresos de los trabajadores al momento de su retiro, 3) permitir a los trabajadores disponer de recursos que pudieran utilizar al quedar desempleados o incapacitados temporalmente, y 4) proporcionar el acceso de los trabajadores a los servicios financieros permitiéndoles invertir el producto de su ahorro con la mejor combinación de riesgo y rendimiento¹⁹.

Con el segundo y decisivo momento de la reforma, 1995-1997, el gobierno en turno se propuso contribuir de manera más efectiva al desarrollo nacional, a la generación del ahorro interno y al crecimiento del empleo, al mismo tiempo que enfrentar las complejas circunstancias y resolver la crítica situación financiera por la que atravesaba el IMSS. Mejorar la calidad, eficiencia y calidez de los servicios médicos; incorporar a un número creciente de mexicanos a los seguros y prestaciones que ofrecían las instituciones de seguridad social; dotar de una vivienda decorosa a más trabajadores y proporcionar una vejez digna a sus jubilados y pensionados. Las expectativas económicas que dieron impulso a esta segunda oleada de reformas, se cifraban en el fomento al ahorro interno y la promoción de

¹⁹ Salinas de Gortari, Carlos, Iniciativa de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social y de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, *Diario de los Debates*, México, Comisión Permanente del Congreso de la Unión, año I, N° 8, 10 de febrero de 1992, pp. 225-257.

inversiones de largo plazo; a la formalización del empleo y al aumento de la productividad como resultado del abatimiento de los costos de nómina; la reducción de la carga fiscal que representaba sostener un modelo de pensiones —que, según los autores del cambio, había llegado al agotamiento—, en perjuicio de la competitividad de las empresas e impulsar el desarrollo de mercados financieros y de capitales con nuevos instrumentos de deuda²⁰.

La Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro que se propuso modificar Vicente Fox fue, para sus creadores, la reforma de fin de siglo porque contribuiría de manera profunda a la transformación estructural del país, por ser un poderoso instrumento de política económica y porque modificaría de raíz la fisonomía del sistema financiero mexicano. Así, se preveía que el volumen de recursos que se generaría por el sistema de capitalización individual de los fondos de pensiones sobrepasaría, a cinco años de entrar en vigor, el tamaño del sistema financiero. La propuesta de Fox es el tercer tiempo de esta gran reforma financiera de indudables impactos económicos y sociales.

En esta nueva fase se intenta, además, realizar los ajustes necesarios a la arquitectura del modelo privado de pensiones para cumplir la oferta con la que fue implantado hace casi cinco años. Vale recordar que en el diseño original se pensó que esa masa inmensa de recursos que bimestralmente son drenados al circuito financiero serviría como palanca del desarrollo, lo que implicaría abrir paulatinamente el régimen de inversión sin poner en peligro el ahorro de los trabajadores. Los 12 mil millones de pesos que cada dos meses se acumulan en el sistema tienen, en opinión de las propias autoridades, efectos importantes en la estructura del mercado de capitales, pero dado el régimen de inversión de los fondos que busca preservar el patrimonio de los trabajadores, estos

²⁰ Zedillo Ponce de León, Ernesto, Iniciativa de Decreto de Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y adiciones a la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, para Regular las Agrupaciones Financieras, de Instituciones de Crédito, del Mercado de Valores y Federal de Protección al Consumidor, (Exposición de motivos), *Diario de los Debates*, México, Cámara de Diputados, Año II, N° 2, 20 de marzo de 1996.

no pueden obtener el mejor rendimiento, lo que pone en riesgo su pensión futura.

Es decir que el propio modelo no concilia favorablemente el propósito de financiar el desarrollo y, al mismo tiempo, garantizar ahorro y rendimientos suficientes para que el trabajador obtenga una pensión decorosa.

Otro elemento, no menos importante, es que la insuficiencia de ahorro individual y el comportamiento disparejo y cíclico de la economía mexicana —fenómeno que influye en el desenvolvimiento del empleo, el salario y las tasas de interés— pueden llevar a que la carga fiscal proyectada para la etapa de maduración del modelo sea mayor de lo esperado, por el número de pensiones garantizadas que el Estado tendrá que pagar. De ahí que varios analistas financieros hayan pensado en integrar, como paso siguiente, el 5% por concepto de vivienda al ahorro forzoso administrado por las Afore, una vez aprobada la reforma que comentamos²¹.

Por su lado, el Banco Mundial señala que el Infonavit “es el mayor riesgo de sustentabilidad financiera del sistema de pensión (sic), debido a que absorbe el 40% de las contribuciones. Si sus resultados y ejecución continúan siendo tan precarios como en el pasado, el gobierno puede cargar con una responsabilidad fiscal sustancial...”²²

²¹ Al respecto uno de los ex funcionarios de la Con-sar sostiene, en un interesante ensayo, que el Infonavit “tiene un papel fundamental debido a la importancia de la aportación de la subcuenta de vivienda. La aportación del 5% del salario base de cotización representa 28.3% de las contribuciones totales para un trabajador de un salario mínimo y 34.8% para el trabajador promedio. La rentabilidad real de la subcuenta de vivienda ha sido 0.5% en promedio anual desde el inicio del sistema, en tanto que la de la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez que administran las Afore ha sido igual a 8.99% para el mismo período. Esto representa una acumulación menor en los fondos... De continuar esta situación, las pensiones de un trabajador promedio serán 31.27% menores al cabo de 25 años y el costo fiscal en valor presente 5.44% del PIB superior para el mismo período, respecto a lo que se obtendría de pagar el Infonavit a los trabajadores un rendimiento similar al que obtienen las Afore», Solís Soberón, Fernando, Los Sistemas de pensiones en México: la agenda pendiente, en *Una agenda para las finanzas públicas de México*, México, CIDE, 2000.

²² Banco Mundial, *México, un programa de desarrollo integral para la nueva era*, Op. cit., p. 9.

En ese mismo sentido la política de vivienda aplicada a través del Infonavit por mandato constitucional, que busca beneficiar con un crédito a trabajadores de bajos salarios a tasas preferenciales, se contrapone con la necesidad del sistema de capitalización individual de maximizar las ganancias a través de altas tasas de interés y créditos con garantía de recuperación.

Por otra parte, diversos estudios coinciden en señalar que el costo fiscal de la reforma al sistema de pensiones del IMSS en el largo plazo sería entre 51 y 80% del PIB a valor presente, dependiendo de los supuestos de que se parta. En estas circunstancias debe evitarse que el costo fiscal crezca al disminuir el ahorro de los trabajadores y aumente con ello la carga para el Estado, que terminarán pagando los contribuyentes.

Por cuanto el régimen de inversión, algunos analistas sostienen que los costos de transición entre sistemas de pensiones podrían aumentar por una inadecuada regulación de inversiones que induzca rentabilidad financiera insuficiente para alcanzar la pensión mínima garantizada cubierta por el gobierno. Por ello recomiendan, y al parecer el Ejecutivo atendió estas sugerencias, propiciar una mayor diversificación de las inversiones de los fondos de pensiones, permitiendo que las Siefore mantengan posiciones en acciones de empresas y en activos denominados en moneda extranjera de emisores distintos al gobierno federal para evitar al máximo el pago futuro de la pensión mínima garantizada, que se cubrirá con fondos públicos²³. Estos dos aspectos forman parte de las motivaciones implícitas profundas de la reforma propuesta²⁴.

Asociado al régimen de inversión, como se verá más adelante, existe el hecho de que los recursos manejados por las Afore se encuen-

tran concentrados en instrumentos gubernamentales y no ha sido transparente el monto que de ellos va a inversión productiva, aunque la Consar se ha esforzado por incluir información relativa en su página de la internet y en la que proporciona al Congreso de la Unión. En cuanto a la inversión en valores privados, de impacto productivo directo, su cuantía es considerablemente menor con relación a los porcentajes permitidos por la Consar. Lo anterior plantea una gran interrogante sobre el logro de los objetivos previstos en ley y en torno al destino actual de cuantiosos recursos. Conviene recordar que en el artículo 43 de la Ley de los SAR se dispone que el régimen de inversión proveerá que las inversiones se canalicen preponderantemente, a través de su colocación en valores, a fomentar la actividad productiva nacional, la mayor generación de empleo, la construcción de vivienda, el desarrollo de infraestructura y el desarrollo regional. La concentración de los recursos en deuda gubernamental puede estar distorsionando estos objetivos y, en el largo plazo, al no competir por ellos, disminuir el rendimiento del ahorro de los trabajadores.

Así, el modelo único de pensiones que se busca inducir con las reformas presidenciales tiene un camino perfectamente trazado: exigir un mayor esfuerzo individual del trabajador -cualquiera que sea su régimen laboral- en el pago de su pensión futura, incrementar los riesgos que éste corre en la inversión de sus ahorros en la búsqueda de un mayor rendimiento, consolidar la participación del mercado financiero en la inversión de los fondos de pensiones al flexibilizar el marco legal, debilitar aún más el papel de las instituciones públicas de seguridad social o alentar su franca extinción como puede ocurrir con el Infonavit y reducir el costo fiscal a cargo del Estado.

La situación actual de los Sistemas de Ahorro para el Retiro

La Comisión Nacional de los Sistemas de Ahorro para el Retiro (Consar), reporta que el monto de las certeras de las Siefore básicas, a diciembre de 2001, ascendió a 248 mil 176.1 millones de pesos correspondientes a recursos de la subcuenta de Retiro, Cesantía en Edad Avanza-

²³ Reducción de pasivos..., y Solís Soberón, Fernando, Op. cit.

²⁴ El 5 de diciembre de 2001, la Consar emitió la Circular 15-5 que modifica las reglas de inversión a la que se sujetan las Siefore. Destaca la regla Séptima que permite la inversión en instrumentos en dólares, euros y yenes que "podrá ser conjuntamente hasta del 10% del activo total de la Sociedad de Inversión Básicas, siempre y cuando se encuentren inscritos en el Registro Nacional de Valores.", *Diario Oficial de la Federación*.

Cuadro II
Carteras de las Siefores Básicas
(cifras en millones de pesos al cierre de diciembre de 2001)

Afore	Siefore	Valor	% del total	Instrumentos gubernamentales	Porcentajes		
					Valotes privados	Valotes bancarios	Reporto
Allianz Dresdner	Allianz Dresdner I-1	8,930.9	3.6	94.3	3.7	2.1	—
Banamex Aegon	Banamex No. 1	36,997.0	14.9	88.7	7.2	1.5	2.5
Bancomer	Bancomer Real	53,843.8	21.7	88.8	6.7	1.2	3.3
Banorte Generali	Fondo Sólida Banorte Generali	14,092.1	5.7	96.3	0.5	2.1	1.0
Garante	Garante 1	21,598.9	8.7	93.9	6.0	—	0.1
Inbursa	Inbursa	18,327.4	7.4	89.3	9.5	1.2	—
ING	ING	21,430.1	8.6	81.3	13.9	1.5	3.3
Principal	Principal	6,081.3	2.5	86.3	7.7	3.5	2.6
Profuturo GNP	Fondo Profuturo	23,648.6	9.5	81.2	9.1	9.1	0.6
Santander Mexicano	Ahorro Santander Mexicano	22,605.5	9.1	81.6	9.5	5.2	3.7
Tepeyac XXI	Tepeyac XXI	2,825.9	1.1	86.9	7.4	2.6	3.1
Zurich	Zurich	15,472.0	6.2	88.9	9.6	0.9	0.6
TOTAL		2,322.5	0.9	94.9	5.1	—	—
		248,176.1	100.0	87.8	7.8	2.4	2.0

Fuente: Cconsar.

da y Vejez (RCV), incluidas las aportaciones voluntarias (véase Cuadro II). Ese es el monto de los recursos invertidos en instrumentos del mercado financiero a través de las Siefore. Complementariamente, al mes referido, los recursos acumulados en las instituciones bancarias del SAR 92 de trabajadores del gobierno federal ascendieron a 28 mil 186.6 millones de pesos y a 20 mil 556.6 millones de pesos de los trabajadores del Apartado "A" del artículo 123 Constitucional (véase Cuadro III), sin incluir en renglón de vivienda²⁵.

Por tanto, si se suma el ahorro para el retiro en México constituido por el saldo en las cuentas individuales y los recursos acumulados en el SAR 92 considerando las aportaciones para vivienda, este ascendió, a diciembre de 2001, a 505 mil 512.9 millones de pesos, lo que representó el 8.7% del Producto Interno Bruto de acuerdo a nuestros cálculos. Esa es la masa de recursos que está en la mira de los distintos actores interesados en los fondos de pensiones.

De conformidad con la legislación en vigor, únicamente aquellos 248 mil 176.1 mi-

²⁵ Informe de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro sobre la situación que guardan los Sistemas de Ahorro para el Retiro, correspondiente al segundo semestre de 2001.

llones de pesos fueron capitalizables en el período reportado por la Consar, sin embargo el 87.8% de esa cifra se invirtió en instrumentos gubernamentales, 7.8% en valores privados, 2.4 en valores bancarios y 2.0 en reportos²⁶ (véase Gráfica). La interrogante que se plantea es si ese monto ha servido para los fines de promoción del desarrollo que la ley previó.

La rentabilidad acumulada del 2 julio de 1997 al 31 diciembre de 2001 de las Siefore fue de 9.34, antes del cobro de comisiones sobre saldo (véase Cuadro IV).

El número de pensionados por riesgos de trabajo e invalidez y vida por el IMSS con el nuevo modelo, al cierre del segundo semestre de 2001, fue de 108 mil 160 casos y, de acuerdo a la información oficial, el monto de las pensiones ha sido superior en un 35% en

²⁶ Reporto es el contrato mediante el cual el reportador adquiere por una suma de dinero, la propiedad de títulos de crédito y se obliga a transferir al reportado la propiedad de otros tantos títulos de la misma especie en un plazo convenido y contra reembolso del mismo precio, más un premio. Reportado es la persona física o moral que adquiere la propiedad de títulos de crédito en una operación de reporto. Reportador es la persona física o moral que transmite la propiedad de determinados títulos de crédito en una operación de reporto.

Cuadro III
Fondos acumulados por institución bancaria (sar 92)
(millones de pesos. Diciembre, 2001)

Intitución bancaria	Retiro		Vivienda		Total	
	IMSS	ISSSTE	Infonavit	FOVISSSTE	Retiro	Vivienda
Atlantico	595.6	276.9	889.5	260.7	872.5	1,150.2
Banamex	5,322.7	6,264.4	8,062.7	7,210.5	11,587.1	15,273.2
Bancomer	8,624.4	15,090.0	12,633.9	19,937.6	23,714.5	32,571.5
Banorte	832.6	76.2	1,298.1	96.7	908.7	1,394.8
Bital	578.4	457.3	919.8	688.0	1,035.7	1,607.8
Citibank	1,259.8	458.3	1,738.2	248.9	1,718.1	1,987.2
Inverlat	1,256.5	1,598.8	1,867.8	730.4	2,855.4	2,598.2
Serfín	2,096.5	3,966.8	3,083.0	5,187.5	6,063.3	8,270.6
Total	20,566.6	28,188.6	30,493.0	34,360.4	48,755.2	64,853.4

Notas: Las cifras pueden no coincidir por cuestiones de redondeo.
Fuente: Consar.

promedio, con relación al modelo anterior. No obstante será hasta la maduración de aquel, que llevará tres o cuatro décadas, cuando se podrá constatar la mejoría real ofrecida.

La rentabilidad vigente en el primer semestre del año 2001 que el gobierno federal determinó para los recursos del SAR fue de 2% para los trabajadores del Apartado "A" y de 5.5% para los del Apartado "B"²⁷.

En el sistema privado de pensiones se habían registrado al cierre de diciembre de 2001, 26 millones 518 mil 534 trabajadores en las Afore, de los cuales 66.8% eran trabajadores registrados con aportación (véase Cuadro V).

Con respecto a las Afore existían en operación, a finales de 2001, 13: 1 con capital 100% nacional (Afore XXI), 7 con capital extranjero minoritario y 5 filiales (Bital, Garante, Principal, Santander y Zurich). La venta del grupo financiero Banamex-Accival al consorcio estadounidense Citigroup obligó a que las Afore Banamex Aegón, propiedad del primero, se fusionara con la Afore Garante propiedad de Citibank México, a principios de este año. La Afore, resultado de la fusión concentrada, hasta marzo de 2002 el 18.45% del total de registrados con aportación en el sistema,

²⁷ Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Consar, Retos para la Consolidación del Nuevo Sistema de Pensiones en México, 2001. Los datos al cierre de 2001 están tomados de la página de la Consar en la internet.

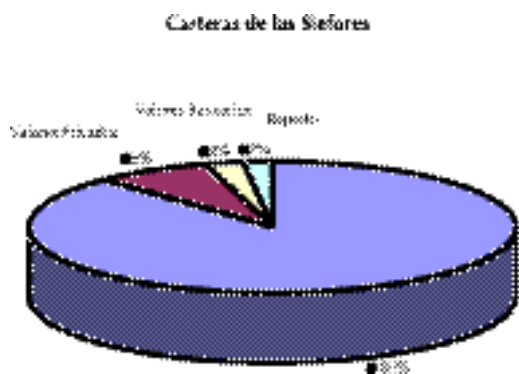
lo que representa 4.9 millones de trabajadores, así como el 23% de los fondos totales acumulados en las Afore al mes citado, de acuerdo con nuestros cálculos, y se convertirá por ese hecho en la administradora más poderosa del mercado (véanse Cuadros II y V).

Cambios a la iniciativa presidencial

El dictamen de la iniciativa aprobada por la Cámara de Diputados el 24 de abril de 2002 considera varios cambios, sin modificar la sustancia de lo propuesto por el Ejecutivo²⁸. Entre las modificaciones de menor rango se encuentran: la facultad del Comité Consultivo y de Vigilancia de la Consar de opinar sobre el régimen de comisiones y el régimen de inversión, antes de que sean aprobados por la Junta de Gobierno; se mantiene el concepto de nexo patrimonial con ligeros cambios así como la obligación de que las Siefore constituyan su reserva especial como lo establecía la Ley vigente y no se reducen las multas por infracciones a la Ley.

A continuación comentamos tres cambios relevantes introducidos por la Cámara de Diputados al proyecto original.

²⁸ La reforma fue turnada al Senado de la República para su discusión y aprobación en esa fecha, no obstante el período de sesiones ordinarias del Congreso concluyó el 30 de abril de 2002 sin que la minuta de la Cámara de Diputados se aprobara. Su aprobación puede ser incluida en otro período de sesiones ordinarias o extraordinarias.



Ley del instituto. En tal virtud, el dictamen desechaba la idea de incluir a este sector de trabajadores en la reforma. Lo anterior se explicaba por el hecho de que la institución realiza en la actualidad un diagnóstico propio, tendiente a proponer reformas de ley para resolver su crítica situación financiera. Además respondía a la oposición real de sectores importantes de derechohabientes del ISSSTE, particularmente el magisterial, el universitario y el movimiento democrático de la FSTSE, a permitir que el sistema de pensiones se privatice.

Cuadro IV
Rentabilidad de las Siefore y rendimiento de gestión
Rendimiento Históricos¹

Siefore	Rendimiento de la Siefore ²		Rendimiento de gestión ³	
	Nominal (%)	Real (%) ⁴	Nominal (%)	Real (%) ⁴
Allianz Dresdner I-1	20.05	8.10	21.39	9.30
Banamex No. 1	22.21	10.04	22.21	10.04
Bancomer Real	22.08	9.92	22.08	9.92
Fondo Sólida Banorte Generali	20.83	8.80	22.18	10.02
Garante 1	21.83	9.70	22.15	9.99
Inbursa	18.17	6.40	21.64	9.53
ING	22.30	10.12	22.30	10.12
Principal	21.04	8.99	22.04	9.89
Fondo Profuturo	21.94	9.80	22.64	10.43
Ahorro Santander Mexicano	20.60	8.59	21.73	9.61
Tepeyac	20.52	8.52	21.04	8.99
XXI	21.49	9.39	21.88	9.74
Zurich	21.15	9.09	22.15	9.99
Promedio del sistema ⁵	21.43	9.34	22.07	9.91

¹ Rentabilidad acumulada del 2 de julio de 1997 al 31 de diciembre de 2001. Cifras en porcentaje de rendimiento anualizados a interés compuesto.

² Es el rendimiento calculado con base en la variación del precio de la acción de la Siefore.

³ Es el rendimiento que obtuvieron los activos de las Siefores antes de cobro de comisiones sobre saldo. Este indicador permite comparar el desempeño de las Afores entre sí.

⁴ Para el cálculo del rendimiento real se utilizó la variación del INPC.

⁵ Promedio ponderado por el valor de los activos netos de las Siefores.

Fuente: Consar.

Los trabajadores sujetos al régimen del ISSSTE

Un tema de vital importancia para los intereses de los trabajadores es el referido al propósito de que los servidores públicos sujetos al régimen de la Ley del ISSSTE permitan la administración e inversión del SAR a través de las Afore. El dictamen aprobado en comisiones había eliminado esta propuesta presidencial. El argumento que se sostenía era que antes de posibilitar que los afiliados al ISSSTE accedieran a los servicios prestados por las Afore-Siefore, se requería revisar a profundidad la

Obedecía, asimismo, a que una reforma de esta naturaleza tendría costos políticos que los partidos que la aprobasen tendrían que pagar. Más aún cuando a los ojos de los trabajadores no están claras las bondades del modelo del IMSS.

A pesar de este consenso inicial, sorpresivamente el PRI y el PAN se pusieron de acuerdo para aprobar en el pleno de la Cámara los cambios necesarios para incluir en la reforma a los trabajadores afiliados al ISSSTE, sin considerar las voces que se levantaron en contra desde que la iniciativa presidencial entró al recinto legislativo. El virtual albazo de los partidos mayoritarios sienta las bases jurídicas para

Cuadro V
Trabajadores registrados totales y registrados con aportación por Afore
(al cierre de diciembre, 2001)

Afore	Trabajadores registrados totales		Trabajadores registrados con aportación ¹		Registrados con aportación / registrados totales (%)
	Número	% del total	Número	% del total	
Allianz Dresdner	1,282,854	4.8	1,206,202	5.0	94.0
Banamex Aegon	2,640,629	10.0	2,574,632	10.7	97.5
Bancomer	3,740,168	14.1	3,159,769	13.1	84.5
Banorte Generali	2,400,764	9.1	2,227,557	9.3	92.8
Garante	2,221,535	8.4	2,086,381	8.7	93.9
Inbursa	1,095,802	4.1	1,079,506	4.5	98.5
ING	2,720,896	10.3	2,609,413	10.9	95.9
Principal	1,354,032	5.1	1,311,720	5.5	96.9
Profuturo GNP	2,783,701	10.5	1,845,785	7.7	66.3
Santander Mexicano	3,218,801	12.1	2,967,065	12.3	92.2
Tepeyac	939,437	3.5	929,236	3.9	98.9
XXI	1,300,417	4.9	1,262,658	5.3	97.1
Zurich	819,498	3.1	773,448	3.2	94.4
Total	26,518,534	100	24,033,372	100	90.6

¹ Trabajadores registrados con al menos una aportación.
Fuente: Consar.

privatizar todos los fondos de pensiones de los trabajadores al servicio del Estado. Así, la reforma estructural del ISSTE y el cambio de su régimen de pensiones público y solidario a otro privado y de capitalización individual es cuestión de tiempo. Sólo la movilización sindical podrá detener o influir en la reforma que viene.

Régimen de inversión

Por cuanto al régimen de inversión establecido en el artículo 43 de la Ley lo aprobado va más allá de lo que propuso el Ejecutivo. Elimina la disposición textual de que las sociedades de inversión deberán operar con valores y documentos a cargo del gobierno federal y aquellos que se encuentren inscritos en el Registro Nacional de Valores e intermediarios. Se suprime la enunciación explícita de los instrumentos que deben integrar la cartera de valores de las sociedades de inversión. Sobre la precisión de instrumentos de inversión, el dictamen sostiene que es necesario evitar enumeraciones innecesarias ya que éstas no pueden prever los títulos que por el dinamismo propio de los emisores se expidan en un futuro, permitiendo así a los recursos de los trabajadores acceder a “toda una oferta de valores

existente en el mercado a efecto de tener todas las opciones disponibles para buscar la mejor combinación de títulos en beneficio de los trabajadores.” Además se dispone que los instrumentos de deuda emitidos por personas jurídicas distintas al gobierno federal deberán estar calificados y que las acciones deberán reunir los requisitos de bursatilidad que establezca la Consar²⁹.

Asociado con lo anterior se modifica la fracción XI del artículo 48 de la Ley en donde se establece la prohibición de que las sociedades de inversión adquieran valores extranjeros de cualquier género. A cambio, formula que tendrán prohibido adquirir valores distintos a los autorizados por la Comisión en el régimen de inversión y que éstos valores no deberán exceder de 20% del total de la sociedad de inversión.

Con la propuesta ahí contenida se pasa de un régimen de inversión muy prudencial,

²⁹ Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, de Salud y Seguridad Social y Trabajo y Previsión Social, Propuesta de Proyecto de Dictamen de diversas iniciativas de reformas y adiciones a la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro presentadas por el Ejecutivo Federal, el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional y el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, 10 abril de 2002, mimeo.

de restricciones cuantitativas, a otro muy flexible que deja a discreción de la Consar el tipo de emisores seleccionados así como el tipo de instrumentos en que deban invertirse los ahorros de los trabajadores, en el que se considerará una amplia gama, incluidas las acciones. Con la aprobación de estos cambios habrán ganado la disputa por los recursos de los asalariados aquellos sectores que han presionado por acceder a sus beneficios sin que Ley garantice rendimientos positivos a sus verdaderos propietarios.

El régimen de inversión prudencial que se adoptó en 1997 al entrar en vigor la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, fue una salvaguarda importante frente a crisis financieras internacionales. La crisis asiática de finales de los noventa no afectó a los fondos de pensiones mexicanos que estaban respaldados por papeles gubernamentales y, en menor medida, por instrumentos privados de alta calidad. En cambio, en Chile y Argentina dichos fondos, de los que un volumen importante estaba invertido en acciones privadas y papeles de riesgo, sufrieron pérdidas.

Cuando se prohibió en 1995 la inversión en valores extranjeros, el legislador consideró que el ahorro de los trabajadores debería servir para incrementar el ahorro interno y, por tanto, la inversión. A cinco años de haberse puesto en vigor el modelo privado de pensiones, los fondos no han contribuido sustancialmente al desarrollo de nuestra planta productiva, y hoy se propone que salga del país un volumen de recursos del orden de los 50 mil millones de pesos para colocarse en valores extranjeros. Esta propuesta va en contra del propósito original de fomentar el ahorro interno, así como a la actividad productiva nacional, la mayor generación de empleo, la construcción de vivienda, el desarrollo de infraestructura y el desarrollo regional. Por otra parte, se coloca fuera del país un monto considerable de recursos mexicanos para fomentar los negocios de los grandes consorcios extranjeros.

Por otra parte, conviene señalar que la discusión sobre el régimen de inversión se coloca en el terreno de lo técnico financiero, como un conjunto de aspectos intrincados del modelo privado de pensiones, y es ajena al grueso de los trabajadores quienes paradójica-

mente son los propietarios de los recursos a invertir. Es difícil que un trabajador promedio cuente con los elementos e información suficientes para tomar una decisión razonada sobre el tipo de instrumentos en los que desea invertir. En estas condiciones será presa de los promotores y de la publicidad de las Afore.

Consejo de Pensiones

Se aprobó la creación de un Consejo de Pensiones en el que estarán representados trabajadores, patrones y las administradoras de fondos para el retiro. Ello, según el texto, ayudaría a mejorar la información y control de los sistemas de ahorro para el retiro por parte de los involucrados. Sin embargo, dicha integración, como ocurre con la Junta de Gobierno de la Consar, no reconoce la pluralidad sindical que existe en México, ni que la mayoría de los trabajadores mexicanos carece de organización sindical que los represente. Tampoco los contribuyentes están representados en éste órgano, aunque se haya incluido en el Consejo al presidente de Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de los Servicios Financieros. Éstos, se beneficien o no de alguna pensión otorgada por el ISSSTE o el IMSS, pagarán por décadas el costo de la transición de un modelo de pensiones a otro. Asimismo, los contribuyentes cubrirán los costos de pagar las pensiones mínimas garantizadas a cargo del Estado, sin que necesariamente tengan una retribución a cambio. En el largo plazo ese costo se trasladará a generaciones enteras de mexicanos que no cuentan con una representación en los órganos de gobierno de la Consar ni en el Consejo acordado, para influir en el manejo responsable del sistema³⁰. Así, la creación de este órgano, obedece más a la vieja práctica de repartir espacios a la burocracia sindical que al verdadero propósito de transparentar y democratizar la operación del sistema en beneficio de los trabajadores.

³⁰ Actualmente los dos representantes del sector obrero en la Junta de Gobierno de la Consar pertenecen a la CTM, mientras que de los seis representantes en el Comité Consultivo y de Vigilancia tres pertenecen a la CTM, uno a la CROC, uno a la CROM y otro a la FSTSE.



Retos y definiciones

Las hondas implicaciones políticas, económicas y sociales que conlleva la reforma a la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, obligan a colocar en la mesa de discusión de los principales actores las siguientes definiciones:

1. Cualquier cambio propuesto en el régimen de pensiones, sobre todo si pretende orientar un modelo único, debe considerar con seriedad el incremento de la cobertura de nuestro sistema de seguridad social. En la actualidad, de conformidad con los datos disponibles, apenas el 37.5% de nuestra Población Económicamente Activa se beneficia de algún sistema público de seguridad social y, por tanto, tiene alguna expectativa de gozar de una pensión al final de su vida productiva³¹. Este fenómeno refleja la baja eficiencia del sistema privado de pensiones, desde que se creó, en su objetivo de incrementar el empleo formal y, por esta vía, propiciar que un número creciente de trabajadores accediera a los seguros y prestaciones que ofrecen nuestras instituciones. El lento incremento del empleo formal (apenas 1 millón 736 mil empleos permanentes de 1997 a 2000 según registros del IMSS y 143 mil del ISSSTE en el mismo período) en una economía que no dejó de crecer, pone en entredicho la hipótesis de que la disminución de los costos laborales que implicó la reforma de 1995 a la Ley del Seguro Social, conllevaría una mayor oferta de trabajo. Esta situación se ve agravada por la desaceleración del crecimiento económico observada en 2001 que provocó la pérdida de empleo, calculada por la Secretaría del Trabajo en 382 mil 631 plazas.

El desempleo abierto existente en el país y el empleo informal, cercano al 50% de la PEA, son un reto descomunal para la universalización de nuestro sistema público de seguridad social.

³¹ La PEA para el año 2001 se estimó en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 en 43 millones de mexicanos. En los cálculos se incluyen 12.5 millones de asegurados directos del IMSS, 2.3 millones del ISSSTE, 239 mil del ISSSFAM y un número estimado de 1 millón de asegurados en los organismos públicos estatales de seguridad social.

2. Por cuanto hace al crecimiento de la población adulta que goza de una pensión de vejez o retiro, otro de los objetivos de la reforma de 1995, si se le calcula como proporción del total de adultos mayores de 65 años y más, representa, de acuerdo a nuestros cálculos, aproximadamente entre el 18 y el 21%. Es decir que sólo entre 850 mil y 1 millón de ancianos, de un total de 4.7 millones³², goza de alguna pensión de vejez o por jubilación³³. El resto de ciudadanos de ese grupo de edad, nunca tuvo acceso a algún régimen de seguridad social o fue expulsado del mercado formal de trabajo. A este universo de mexicanos que viven en la indigencia debe responder cualquier reforma que se emprenda en el futuro inmediato. Crear la pensión universal ciudadana para los adultos mayores que hoy viven de un empleo precario, de la solidaridad familiar o de la caridad es una definición inaplazable de política social. La necesidad es más urgente por cuanto la dinámica poblacional y el proceso de envejecimiento observado en México, conducirá a que la cifra de adultos mayores de 65 años se cuadruplicue en tres décadas³⁴, lo que representará un reto para las políticas públicas que en el futuro se emprendan para este importante sector.

3. El contenido de la reforma propuesta por el presidente de la república y aprobada por la Cámara de Diputados denota que el modelo privado de pensiones no garantiza, tal como fue diseñado originalmente, una pensión mayor a la que ofrecía el régimen anterior. Ello, derivado de la insuficiencia del ahorro individual, de los costos de administración, así como de un comportamiento incierto de la econo-

³² Datos calculados con base en la información proporcionada por el INEGI, Estadísticas Sociodemográficas, así como por el IMSS y el ISSSTE.

³³ En el Presupuesto de Egresos 2002 se estima que las personas mayores de 65 años representan en la actualidad el 5% de la población total del país y que sólo 20.7% de estas cuentan con una pensión y reciben beneficios inherentes como servicios asistenciales y de salud.

³⁴ La cifra es de Manuel Ordorica Mellado, director de Estudios Demográficos y de Desarrollo Humano del Colegio de México, versión estenográfica de su intervención en el *Foro nacional: los adultos mayores en México*, convocado por la Comisión de Grupos Vulnerables de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 28 de agosto de 2001.

mía y su impacto en indicadores clave como el crecimiento del salario y de las fluctuaciones en las tasas de interés, que obliga a la búsqueda de inversiones más rentables y, por tanto, a la posibilidad de un mayor riesgo de mercado. El legislador debe poner especial atención en el tema del régimen de inversión que con la reforma se liberaliza, así como en la pertinencia de las inversiones realizadas hasta la fecha. Antes de tomar cualquier decisión futura es conveniente saber en qué están invertidos los valores a cargo del gobierno federal, así como conocer la eficiencia y seguridad de los otros instrumentos de inversión. La tentación de meter en una sola canasta los recursos de los trabajadores como proponía el PRI, para favorecer al sector eléctrico, ha demostrado en la experiencia de la compañía estadounidense Enron su alta peligrosidad. La flexibilidad absoluta en el régimen de inversión no parecer ser la mejor alternativa frente a experiencias desastrosas como la crisis reciente del sistema bancario, a la que se destinan cuantiosos fondos públicos para su saneamiento.

Por cuanto a la inversión en valores extranjeros, el artículo sexto transitorio del decreto introduce un candado interesante al señalar que durante el plazo de un año las Siefore podrán invertir hasta el 10% de su activo total en valores extranjeros y que el Congreso de la Unión, después de analizar la información que al respecto le entregue la Consar en abril de 2003, podrá reducir ese monto. El Congreso debe ejercer esta facultad de control con todo rigor.

4. La urgencia de reformar la ley también indica que el costo fiscal calculado en 1995 estaba subestimado y hoy se proponen ajustes para evitar que la deuda del gobierno federal crezca en el largo plazo, aún a costa de absorber los fondos de vivienda y poner en riesgo la existencia del Infonavit. Es importante transparentar estas obligaciones y conocer el impacto fiscal real. Con sobrada razón hay expertos que sostienen que con el costo fiscal de la reforma a la Ley del Seguro Social se hubiese podido cubrir una pensión de un salario mínimo mensual a todos los mayores de 65 años del país³⁵.

³⁵ Laurell, Asa Cristina, *Mexicanos...*, Op. cit.

Empero, el decreto aprobado genera condiciones para conocer ese impacto fiscal, al introducir en un transitorio la obligación de la Consar de presentar al Congreso un diagnóstico y una evaluación integral del funcionamiento del Sistema de Ahorro para el Retiro, incluyendo comisiones y rendimiento, así como el costo fiscal de las pensiones en curso de pago y de aquellos casos que no alcancen el salario mínimo.

5. La reforma no resuelve el problema estructural del ISSSTE y sí deja abierta la puerta para la privatización total de sus fondos de pensiones, lo que puede tener un alto costo social al ser amenazadas sus prestaciones y servicios, así como sus actuales condiciones de acceso. Está demostrado que las reformas sustitutivas como la operada en el IMSS traen aparejada la posibilidad de pérdida de derechos.

6. La modificación legal abre la oportunidad de que los trabajadores de los estados y municipios utilicen los instrumentos financieros para complementar el monto de su pensión, y reconoce implícitamente el riesgo fiscal en que se encuentran los sistemas estatales de pensiones; sin embargo no prefigura ninguna solución en el mediano plazo. Por tanto, es oportuno saber su situación real. En el caso del IMSS, la más reciente reforma a su ley incluyó la obligación del Ejecutivo Federal de presentar al Congreso un estudio sobre la suficiencia financiera de los seguros y coberturas que ofrece; también las propuestas para mantener su sentido social. Obligaciones similares deben promoverse para los sistemas estatales de seguridad social.

7. La experiencia latinoamericana certifica que es posible la subsistencia de modelos mixtos, de reparto intergeneracional de administración pública junto con los de capitalización individual a cargo de agentes financieros privados. En estas condiciones, el modelo público y solidario del ISSSTE puede permanecer, combinado con el del SAR, si se realizan los cambios necesarios para darle viabilidad financiera sin que ello signifique una sangría para las finanzas públicas. Al respecto se debe examinar la viabilidad de crear un sistema único de pensiones de los servidores públicos, más eficiente, que incluya a trabajadores de



los estados y municipios, cuyo pilar básico fuese un modelo de reparto complementado con otro de capitalización individual.

8. Las reformas brindan una excelente oportunidad para evaluar el nuevo sistema de pensiones, en aquellos aspectos susceptibles de ser revisados: costo de administración, régimen de comisiones, cuenta concentradora, subsidios cruzados en invalidez y vida o los planes de pensión ofrecidos por las aseguradoras y su viabilidad financiera.

Por abordar un tema, la reforma no propone reducir las comisiones que cobran las Afore a los trabajadores sino sólo aumentar el control de la Consar al momento de aprobar la estructura y monto propuesto por cada una de éstas. Sin embargo, de julio de 1997 y al cierre de 2001, los ingresos de las Afore por concepto de comisiones fueron de 37 mil millones de pesos, mientras que las multas que pagaron ascendieron apenas a 150 millones de pesos³⁶. Las ganancias se incrementarán con el nuevo universo de posibles afiliados entre los que se encuentran 2.4 millones de servidores públicos. El cobro de las comisiones por administración de los recursos juega un papel muy importante en el ahorro del trabajador, en vista de que, en promedio, le reduce una cuarta parte de ese ahorro anualmente. Por ello se requiere hacer un examen minucioso al régimen de comisiones de las Afore con el objeto de abatir los costos de operación y evitar que el ahorro de los trabajadores disminuya. Es preciso tomar en cuenta que los costos del arranque y de la inversión inicial encarecieron los costos de operación del sistema de pensiones. Lo anterior condujo a que por cada peso ahorrado actualmente se destinan 25 centavos, en promedio, a cubrir los servicios de las administradoras, disminuyendo sensiblemente el ahorro del trabajador. A casi cinco años de distancia, en que las Afore han copado el mercado potencial y recuperado su inversión, esas comisiones ya no se justifican. Es conveniente dotar a la Consar de la facultad de fijar límites máximos a las comisiones que se cobran por la administración de los fondos de pensiones,

con el objeto de reducir los costos y aumentar el ahorro individual. Además la propuesta tiene la virtud de que evitaría un mayor costo fiscal en el futuro, pues más ahorro propiciaría un pago menor de pensiones mínimas garantizadas a cargo del Estado y, por tanto, de los contribuyentes.

9. Dentro de las reformas que motivan una reflexión detenida, está la que se refiere a aquellos trabajadores por cuenta propia que tendrán acceso a los servicios ofrecidos por las Afore. De acuerdo con los datos difundidos por la Consar, con los cambios legislativos se buscará incorporar a 20 millones de personas que trabajan de manera independiente. Ante un escenario de bajos ingresos, economía informal y escasa capacidad de ahorro de los ciudadanos, no se observa cómo se alcanzará el universo esperado. Más aún cuando la reglamentación para poner en práctica estas disposiciones de ley se deja para un ejercicio futuro al seno de la propia Comisión; es decir a reglas de operación. Tampoco se precisa el monto de las comisiones de mercado que cobrarán las Afore por estos servicios. Así las cosas, la propuesta se asemeja a la oferta de un servicio financiero más, para quienes tengan capacidad de pago en un sistema de pensiones de retiro caro, antes que a una política de ampliación de la red de protección social para los sectores de la sociedad hasta hoy excluidos de ese beneficio. Los desempleados, quienes se encuentren en la economía informal y los más pobres seguirán igual.

10. El momento de la reforma es propicio para que los trabajadores y sus organizaciones sindicales participen activamente en la discusión de los cambios y se movilicen por la defensa de sus derechos si estos se ponen en juego. El ahorro generado es, al final de cuentas, de su propiedad y de él depende el monto de su pensión. Por esta razón, ellos serán los principales afectados en caso de que la reforma falle en sus propósitos. Así, como se ha expresado en otros análisis, los trabajadores deben encarar los cambios con respuestas técnicas y políticas. De la correlación de fuerzas que generen alrededor de ellas dependerán las resoluciones que adopte el Congreso y, en buena medida, su bienestar futuro.

³⁶ Cálculos realizados por Odilia Ulloa Padilla, asesora de la Comisión de Seguridad Social de la Cámara de Diputados.