

el | cotidiano | 213

Revista de la realidad mexicana actual

1970-1976



1988-1994



2000-2006



1982-1988



2012-2018



LA CUARTA TRANSFORMACIÓN



1964-1970



1976-1982



1994-2000



2006-2012



Universidad Autónoma Metropolitana
Casa abierta al tiempo Azcapotzalco



ISSN 0186-1840
enero-febrero, 2019
año 34, \$35.00



Director: Miguel Ángel Romero Miranda

Editora Responsable: Marybel Martínez Robledos

Comité Editorial: Luis H. Méndez y Berrueta, Miguel Ángel Romero Miranda, Raúl Rodríguez Guillén, Norma Ilse Veloz Ávila, Miriam Alfie Cohen, Rafael Montesinos Carrera, Marco Antonio Leyva, Juan Reyes del Campillo, Agustín Cue Mancera, Miguel Ángel Casillas Alvarado y Janett Góngora Soberanes

Coordinadores de las secciones fijas:

Análisis de Coyuntura: Luis Méndez, Miguel Ángel Romero

Empresas y Relaciones Laborales: Marco Antonio Leyva, Griselda Martínez V., Sergio Sánchez, Abel Pérez

Economía Nacional: Juan Froylán Martínez, Cristian Leriche

Partidos Políticos y Procesos Electorales: Juan Reyes del Campillo, Noemí Luján Ponce, Víctor Alejandro Espinoza Valle, Víctor Reynoso, Francisco Reveles

Panorama Internacional: Miriam Alfie, Silvia Vélez, Agustín Cue, Alejandro Becerra, Carlos Vilas, Neil Harvey

Conflictos Sociales: Raúl Rodríguez Guillén, Karina Ochoa, Juan Mora Heredia, Raúl Villamil, José Luis Cisneros

Dictaminadores: Hugo Aboites, Jaime Aboites, Arturo Anguiano, Alejandro Carrillo, Michel Chauvet, Adrián de Garay, Rosa Albina Garavito, Alenka Guzmán, Luis Hernández Navarro, Luis Arturo Jiménez, Cristian Leriche, Francisco Zapata, Yolanda Massieu, Norma I. Veloz Ávila

Portada: Rosalía Carrillo Meraz

Coordinación Administrativa: Gabriela Pérez Venegas

Distribución: María de Lourdes Delgado Reyes, Víctor Hugo Ramírez Jiménez

Fundadores: Rosa Albina Garavito Elías, Augusto Bolívar y Edmundo Jacobo Molina

Esta revista está indexada a nivel nacional e internacional en la Red de Revistas Científicas de América Latina y El Caribe, España y Portugal (Redalyc).

Rector General

Eduardo Abel Peñalosa Castro

Secretario General

Dr. José Antonio De Los Reyes Heredia

Rectora en funciones

Mtra. Verónica Arroyo Pedroza

Secretaria de la Unidad

Mtra. Verónica Arroyo Pedroza

Director de la División

de Ciencias Sociales y Humanidades

Mtro. Miguel Pérez López

Secretario Académico de la División de Ciencias Sociales y Humanidades

Lic. Gilberto Mendoza Martínez

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

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

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

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

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

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

We welcome all participation and submissions.

EL COTIDIANO, REVISTA DE LA REALIDAD MEXICANA ACTUAL. Año 34, número 213, enero-febrero de 2019, es una publicación bimestral editada por la Universidad Autónoma Metropolitana a través de la Unidad Azcapotzalco, División de Ciencias Sociales y Humanidades. Prolongación Canal de Miramontes 3855, colonia Ex-Hacienda San Juan de Dios, Alcaldía Tlalpan, C.P. 14387, Ciudad de México y Av. San Pablo Núm. 180, Edificio K, cubículo 011, colonia Reynosa Tamaulipas, Alcaldía Azcapotzalco, C.P. 02200, Ciudad de México, teléfonos 53189336 y 53189109, apartado postal 32-031, C.P. 06031, Ciudad de México, México, página electrónica de la revista: <http://www.elcotidianoenlinea.com.mx> Correo electrónico: cotid@correo.azc.uam.mx. Editor Responsable: Tomás Bernal Alanís. Certificado de Reserva de Derechos al Uso Exclusivo del Título No. 04-2018-092714104900-203, ISSN 1563-7417, ambos otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor. Responsable de la última actualización de este número: Lucino Gutiérrez Ortiz, Unidad Azcapotzalco, División de Ciencias Sociales y Humanidades; Avenida San Pablo #180, Edificio K, Salón 011, Col. Reynosa Tamaulipas, Alcaldía Azcapotzalco, C.P. 02200; fecha de última modificación: Febrero de 2019. Tamaño del archivo 850 MB.

Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del editor de la publicación.

Queda estrictamente prohibida la reproducción total o parcial de los contenidos e imágenes de la publicación sin previa autorización de la Universidad Autónoma Metropolitana.

Página electrónica de la revista: <http://www.elcotidianoenlinea.com.mx>

Revista No. 212

Género

Noviembre-Diciembre 2018
Año 34. ISSN 1563-7417
Periodicidad Bimestral

Certificado de Licitud de título 5306.
Certificado de Licitud de Contenido 4086.



Bienvenidos a El Cotidiano

Revista de la División de Ciencias Sociales y Humanidades de la UAM - Azcapotzalco

Buscar

Antecedentes

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



ver info

Comentarios al editor

Envía tus comentarios al editor, tus opiniones son muy importantes y hacen que nuestro sitio mejore continuamente.



ver info

A nuestros colaboradores

Requisitos técnicos y de contenido para que puedas colaborar con nosotros. Descarga el PDF para tu comodidad.



descargar

“ SOBRE EL COTIDIANO:

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

LUIS MÉNDEZ BERRUETA, EDITOR EMÉRITO

Índice

La cuarta transformación

Presentación	<u>0</u>	Neoindigenismo de baja intensidad	<u>00</u>
		<i>Magdalena Gómez</i>	
La coyuntura del 1 de julio de 2018. ¿El inicio de la construcción de un nuevo régimen en México?	<u>0</u>	Salud y seguridad en el gobierno AMLO. Cuerpos de políticas públicas para el Estado de Bienestar	<u>00</u>
<i>Luis H. Méndez y Berrueta</i>		<i>Gustavo Leal F.</i>	
		<i>Odilia Ulloa Padilla</i>	
Por los caminos de la cuarta transformación	<u>00</u>	El rompecabezas de la educación superior privada. Algunas piezas locales para comprender las nuevas dinámicas del sector privado en México	<u>00</u>
<i>Luis Hernández Navarro</i>		<i>Adrián de Garay</i>	
Algunos de los rasgos populistas de AMLO	<u>00</u>	<i>Eduardo Navarro</i>	
<i>Rita G. Balderas Zavala</i>		La descolonización del pensamiento en clave indígena	<u>00</u>
<i>Moisés Tapia Ornelas</i>		<i>Francisco López Bárcenas</i>	
Prospectiva de la agricultura en México 2018-2024		“Un foco de agitación latente”. Los normalistas rurales y la lucha agraria en Chihuahua durante la década de 1960	<u>00</u>
<i>Eduardo Pérez Haro</i>		<i>Tanalís Padilla</i>	
AMLO: claroscuros de propuestas para el campo	<u>00</u>		
<i>Ana de Ita</i>			
Hacia un nuevo horizonte para la transformación de la educación en México	<u>00</u>		
<i>Hugo Aboites</i>			

P

resentación

Después de un tenso periodo electoral federal, los resultados favorecieron a Andrés Manuel López Obrador (AMLO), candidato de Morena, ahora presidente de la República. De acuerdo con sus propuestas de campaña, lo que le toca vivir a nuestro país a partir del 1 de diciembre de 2018 es la “cuarta transformación”, el renacer de México, cuyo inicio tendrá como principal característica el hecho de que la opinión ciudadana será tomada en cuenta por el nuevo gobierno, el cual (según se ha dicho) asumirá el costo político de las medidas que tome, de modo que la confianza del pueblo mexicano no sea defraudada.

No obstante, a un mes de la toma de protesta de AMLO como presidente, ¿cuál es el panorama que se vislumbra en cuanto a sus promesas y su posibilidad de cumplirlas? ¿Cuáles son los retos que enfrentará su gobierno?

En este número de *El Cotidiano*, nuestros colaboradores se encargan de examinar lo que hasta ahora se ha dejado ver del gobierno entrante. De este modo, Luis H. Méndez y Berrueta colabora con un análisis en torno a la coyuntura política que significó el anuncio del fin del régimen nacionalista revolucionario.

Y, en relación con ello, Luis Hernández Navarro reflexiona en torno temas como lo que será la oposición de ahora en adelante, pues ésta no podrá venir de los partidos políticos, la manera en la que AMLO propone refundar la nación mexicana y formalizar jurídicamente un nuevo pacto social, la lucha contra la corrupción, los proyectos de infraestructura y la relación que tendrá con Estados Unidos.

Por su parte, Rita G. Balderas Zavala y Moisés Tapia Ornelas exploran los rasgos populistas de AMLO. Los autores definen el populismo como el resultado de un mal funcionamiento en el sistema de representación, y no como una expresión de ira de un segmento de la población. De este modo, indican, para que el populismo tenga lugar es necesario que el contexto en el que vive la sociedad presente ciertas condiciones socioeconómicas que le permitan la permanencia en el poder.

Dentro de los temas importantes que sin duda deben incluirse en las prioridades que atender por el gobierno entrante se encuentra la agricultura y su relevancia para el desarrollo económico del país. Así, Eduardo Pérez Haro realiza un análisis prospectivo del tema agrario en la agenda del nuevo gobierno en el que se entrevé el mejoramiento de las condiciones de ocupación-ingreso de pequeños productores, la soberanía alimentaria y un entorno de estabilidad económica y eficiencia operativa del gobierno.

Por otro lado, otro de los temas de mayor polémica es la educación. Por ello, Hugo Aboites ofrece una pertinente colaboración en la que plantea que la nueva transformación de la educación que se ha mencionado como parte de la reestructuración del país necesariamente debe considerar el origen y la evolución del deterioro que, a lo largo de la historia, ha sufrido el proyecto educativo en México, pues el cambio sólo será posible si se realiza una refundación de las bases y las formas de ejercicio del poder que permita crear una democracia fuerte.

Sin duda, una de las problemáticas más apremiantes a resolver por el gobierno entrante (sobre todo porque ha sido una de las consignas constantes en el discurso de AMLO) es la relacionada con los pueblos indígenas y la política correspondiente que ya está a la puerta con la creación del

Instituto Nacional de Pueblos Indígenas. Es así que Magdalena Gómez muestra en su artículo los elementos que apuntan al perfil que adoptará el gobierno de AMLO en relación con la política indigenista.

Acerca de dicho tema, Francisco López Bárcenas aporta un ensayo que evidencia y fija la necesidad de que los pueblos indígenas comiencen a asumirse como tales, de una forma diferente y renovada, sin ignorar que su quehacer dentro de la sociedad está definido por el hecho de que son producto de la historia. De este modo, la responsabilidad que el autor pone en manos de los pueblos indígenas es que éstos expresen su pensamiento, su realidad, elaborar formas de fortalecerlo y difundirlo, para contribuir a la construcción de un futuro distinto.

Asimismo, tras asumir la presidencia de la República, López Obrador ha manifestado públicamente su intención de crear una política de bienestar en el sector salud, distinta a la de gobiernos anteriores. El artículo de Gustavo Leal F. y Odilia Ulloa Padilla aborda el nuevo diseño de los temas a reformar (la centralización de los recursos presupuestales, las pensiones, así como acciones de corte asistencialista para sectores vulnerables de la población). Asimismo, se analiza la propuesta del senador Ricardo Monreal respecto a una posible reforma al ISSSTE, y los riesgos que ésta conllevaría. Por último, se indaga acerca del derecho a la vivienda, el desempeño del Infonavit y las fallidas cuentas de Afore.

Por otro lado, Adrián de Garay y Eduardo Navarro estudian los alcances de las dinámicas de crecimiento del sector educativo en doce entidades del país, y específicamente en instituciones de nivel superior, pertenecientes al sector privado. Si bien las estadísticas, tanto a nivel nacional como a nivel local, no siempre coinciden, es innegable que la oferta y la matrícula de dichas instituciones, al menos en las entidades aquí enumeradas, continúan creciendo de manera sostenida. Este artículo hace énfasis en siete estados donde el sector privado concentra hasta 40% de la población estudiantil. También se realiza un mapeo de las modalidades de reconocimiento de estudios y sus respectivos estándares de calidad.

Finalmente, el artículo de Tanalís Padilla nos hace recordar que la agitación político-social en la década de los sesenta (no sólo en México, sino a nivel mundial), en distintos puntos del país propició el surgimiento de grupos inconformes con el gobierno. Varios contaron con la militancia de jóvenes procedentes de las escuelas rurales normales, cuyo acontecer se ha ligado indefectiblemente al de las comunidades en donde se encuentran. Así, este artículo es un recuento de la importancia histórica de las normales rurales de Salaices y Saucillo, ubicadas en Chihuahua, donde la lucha agrarista se vinculó con los estudiantes. De igual modo, se analiza porqué en septiembre de 1965 algunos de sus integrantes asaltaron el cuartel Madera, dando así inicio a la actividad guerrillera en el México de la segunda mitad del siglo XX.

Sin duda, los anteriores temas y otros más deberán retomarse en los números siguientes de *El Cotidiano*.

El Cotidiano

La coyuntura del 1 de julio de 2018. ¿El inicio de la construcción de un nuevo régimen en México?

Luis H. Méndez y Berrueta*

El 1 de diciembre de 1982, México vivió una importante coyuntura política con el presidencial anuncio del fin del régimen nacionalista revolucionario y el inicio de otro de libre mercado sustentado en una ideología neoliberal. El 1 de julio de 2018, después de seis sexenios de preocupante inestabilidad económica, política y social, se exhibió nuevamente la posibilidad histórica de concretar un cambio que refunde el Estado nacional. Con este trabajo se pretenden dos grandes objetivos: uno, explicar por qué se entienden aquí como coyuntura los resultados obtenidos por Morena en este último proceso electoral; dos, cómo en lo inmediato, a partir de estos sorprendentes resultados electivos, se advirtió un cambio radical no sólo en las fuerzas que componen la clase política, sino también en el sistema de partidos y en su distribución geográfica. Con base en lo anterior, sin olvidar que esta como cualquier coyuntura se define desde la posibilidad, me atrevo a sugerir en este escrito que las particularidades que mostró la competición electoral de julio perfilan un proyecto de nación que, sin abandonar su pertenencia al mundo global, pretende, al menos desde el discurso político, inclinarse decididamente hacia una singular forma de nacionalismo legitimado a través de una ideología de izquierda popular; esta reconfiguración sustancial del orden político actual impactará seguramente las particulares formas en que hoy se expresa la alternancia política (la partidocracia), pero nada asegura todavía que la nueva situación signifique necesariamente un cambio de régimen, ni siquiera se garantiza el fortalecimiento de las débiles estructuras de democracia procedimental que hoy nos determinan.

Algunas precisiones metodológicas básicas

Iniciemos con una definición: de manera amplia y en términos políticos, en este trabajo se entenderá por *coyuntura* un momento de la realidad

* Profesor-Investigador del Departamento de Sociología de la UAM-A.

social que se nos impone al margen del acucioso juicio del investigador social, de la pragmática e interesada opinión del político o, simplemente, del sentido común que el ciudadano expresa en su vida cotidiana. En cuanto a contenido, el término se comprenderá como la explosiva confluencia de diversos procesos generados a lo largo de un periodo determinado

que, al manifestar en un momento preciso el carácter irreconciliable de sus contradicciones, estallan en una crisis política que abre la *posibilidad* de cambios sustanciales en las formas como se ejerce el poder político. Podríamos identificarla entonces como un momento privilegiado en el sinuoso transcurrir de la historia, una bisagra que articula el fin de un periodo con el

posible inicio de otro, un suceso emergente, generalmente de orden político, que anuncia la eventual transformación del régimen (Méndez, 2014: 71)¹.

Subrayemos lo obvio: *coyuntura* no se entiende sin *posibilidad* de cambio, y *posibilidad* de cambio alude siempre a lo que es factible que suceda, no a lo que es seguro que ocurra; más aún, hablar de *posibilidad* de cambio de una *coyuntura* expresa también la presencia de una particular fuerza política-económica-social que presiona —con diversas intensidades y desde diversos actores políticos y sociales— a un poder legal o ilegalmente instituido al que se pretende transformar. Resumiendo: toda *posibilidad* de cambio contenida en una *coyuntura* específica se manifiesta en un contexto definido por un conjunto de elementos económicos y sociales en conflicto —precisados en formas particulares de lo político— a través de los cuales puede iniciarse un primer análisis acerca de qué tanto el carácter de eventualidad que define a lo *posible* puede acercarse a lo real. En suma: tanto la *coyuntura* como la viabilidad de su *posibilidad* de cambio dependerán en esencia de las particulares formas como se entretujan los acontecimientos que la realidad social construye cotidianamente.

En este particular marco de comprensión metodológica, se parte de una certeza histórica: la existencia de un régimen nacionalista revolucionario en México que —como producto de sus contradicciones internas y externas no resueltas— creó el 1 de diciembre de 1982 una *coyuntura*, es decir, una *posibilidad* de cambio en la forma de Estado existente, ahora hacia un orden institucional pretendidamente neoliberal. A lo largo de 36 años, la *posibilidad* de cambio creada en 1982 no pudo consolidar un nuevo régimen; en su lugar, asistimos a la presencia política de un Estado híbrido incapaz de otorgarle coherencia institucional a un nuevo orden social. En este sentido, el registro histórico del periodo neoliberal en México (1983-2018) no sólo expresa el agotamiento del régimen nacionalista revolucionario en México, sino que de manera simultánea exhibe también la frustrada construcción del régimen neoliberal y, como consecuencia de la acumulación de contradicciones no resueltas a lo largo de seis sexenios, la aparición de una nueva coyuntura el día 1 de julio de 2018. Evidentemente, el nuevo tiempo mexicano fue desinflando su *posibilidad* de cambio. Sin nacionalismo y con una retorcida imagen de lo que se debe entender como neoliberal, México vivió los

inquietantes desvaríos políticos de un tiempo liminal. Sus procesos, que desde el inicio mostraron una vocación hacia lo ambiguo, terminaron siendo ambivalentes. En suma, desde mi muy particular punto de vista, lo propio de este tiempo histórico creador de incertidumbres, contingencias y riesgos sólo puede entenderse —y explicarse, por supuesto— desde la pervertida figura de un Estado híbrido².

El porqué de la coyuntura del 1 de julio de 2018

Siguiendo las indicaciones metodológicas antes señaladas, en este trabajo se afirma que los resultados de la contienda electoral del 1 de julio de 2018 crearon una nueva *coyuntura* en México; dicho de manera más amplia: el conjunto de contradicciones no resueltas a lo largo de seis sexenios (36 años) de “esfuerzos” gubernamentales (fallidos) por construir un régimen de libre mercado sustentado en una ideología neoliberal verá su fin en una contienda electoral que va a quebrar la estructura del sistema de partidos existente y que obligará a pensar en la clausura de un largo tiempo de hibridez política institucional y en el inicio de la más reciente *posibilidad* de construir un nuevo régimen.

Este momento privilegiado de la realidad nacional que aquí se define como *coyuntura* se expresó al momento en que un conjunto de inusuales resultados electorales dieron fe del apabullante triunfo de Andrés Manuel López Obrador (AMLO) —candidato presidencial del Movimiento de Regeneración Nacional (Morena)— antes de la aparición de los resultados oficiales preliminares que debería anunciar el Instituto Nacional Electoral (INE). Fue corto, muy corto el tiempo que se sucede entre el cierre formal de la contienda electoral y la sorpresa nacional por la avasallante victoria de un candidato a la presidencia de la República (AMLO) (no deseado por la clase política en el poder), y de un bisoño partido político (Morena) con apenas poco más de tres años de participación política electoral. Los resultados obtenidos fueron cuantitativa y cualitativamente inesperados para quienes obtuvieron el triunfo, para quienes perdieron de forma abrumadora el poder que detentaban, así como para la gran mayoría de la población que, incrédula, dio fe del éxito de un candidato y de un partido donde los procesos electorales suelen ser no creíbles y los accesos al poder legal ilegítimos. ¿En qué falló la clase política que ejerció

¹ El concepto forma parte de una categoría más amplia a la que los investigadores de *El Cotidiano* llamaron “análisis de coyuntura” (Bolívar et al., 1991).

² Respecto a las características que definen un Estado híbrido, véase Méndez (2016: 125-210).

por tanto tiempo la soberanía de un poder casi absoluto?, ¿por qué fracasó una alternancia política –pragmática y corrupta– tan lejana de lo democrático y tan próxima a la edificación de un nuevo autoritarismo?, ¿por qué se vino abajo el esquema de partidos que por más de tres décadas fue paulatinamente desterrando de la lucha política los elementos ideológicos legitimantes para terminar convirtiéndola en una pragmática lucha por el poder?; sobre todo, ¿por qué el tan festejado cambio estructural del presidente Peña Nieto resultó inútil para fortalecer un Estado capaz de dar seguridad, empleo y dignidad a los mexicanos?

Para responder estas interrogantes habría que remontarse a aquel ya lejano 1 de diciembre de 1982. Fecha icónica, históricamente hablando, en la que el entonces recién llegado presidente de la República, Miguel de la Madrid Hurtado, nos advirtió sobre la obligada necesidad de su gobierno por terminar con una agotada forma de Estado –nacionalista revolucionario– para incursionar en los inciertos rumbos del mundo global, por irrumpir en los desconocidos y desconcertantes entresijos de una sociedad de libre mercado. Vale hacer notar que, en realidad, el primer magistrado nunca negó en su disertación el legado nacionalista de México ni su herencia revolucionaria; pareciera que no habría de existir ningún cambio ideológico en el rumbo político de la nación: el nacionalismo revolucionario –nos indicaba– seguía en pie. Sólo al momento de hacer el crítico balance de la realidad económica y social del país advirtió que las cosas habrían de marchar de diferente manera; las nuevas políticas gubernamentales en ese momento enunciadas habrían de convertirse –en lo inmediato– en las poderosas herramientas que nos revelarían que lo que en realidad se buscaba era un cambio de régimen. Con bastante disimulo, el primer mandatario nos notificó sobre la forzada entrada de México al mundo global; nos previno en realidad que la obligada participación del país en la nueva etapa de la modernidad capitalista había comenzado. No hay duda, lo que en realidad proclamó fue la muerte del viejo régimen nacionalista revolucionario y el nacimiento de otro sustentado en el libre mercado. La realidad política mexicana nos mostró una *coyuntura*. A partir de una voluntad política expresada desde un nuevo poder presidencial que respondía a los avatares que desembocaron en una muy severa crisis económica y política que puso en quiebra al país, se nos avisaba del fin del viejo Estado benefactor, surgido de una revolución popular que, por más de 50 años, dictó las pautas para ejercer el poder en México.

Por supuesto, siguiendo la idea arriba planteada sobre lo que aquí se entiende por *coyuntura*, las intenciones de ruptura institucional señaladas en este primer discurso presidencial no podían ser vistas más allá de una *posibilidad* de cambio. Lo que sí fue a todas luces manifiesto fue el hecho de que la realidad mexicana impuso un quiebre de periodo, pero, ya se dijo, este momento privilegiado de la historia no garantizaba la transformación institucional del país, sólo indicaba que en ese momento nuestra atormentada nación nos mostraba cómo un gran conjunto de contradicciones no resueltas había estallado políticamente en una mega crisis económica y política que obligó al nuevo poder a someter su acción a los dictados internacionales de las instituciones del mundo global en busca del entonces llamado cambio estructural y de la exigida reconversión industrial³.

Así inició la desventurada aventura de construir un nuevo régimen de libre mercado sostenido por una ideología neoliberal que hoy, a casi 36 años de distancia, parece desvanecerse. Situando nuestra mirada analítica desde lo actual, se nos presentan como inútiles y perniciosos para el país y sus habitantes los iniciales esfuerzos comandados por el viejo partido hegemónico, el PRI, a través de los gobiernos de Miguel de la Madrid, de Carlos Salinas de Gortari y de Ernesto Zedillo; lo mismo puede afirmarse acerca de los subsecuentes intentos impulsados desde la alternancia de derecha a inicios del nuevo milenio (los gobiernos panistas de Vicente Fox y Felipe Calderón) y, ni qué decir, para concluir con la debacle, con el intento realizado por el nuevo sexenio priista abanderado por Enrique Peña Nieto. El objetivo abstracto de cada uno

³ Las contradicciones no resueltas que llevaron a la coyuntura del 1 de diciembre de 1982 venían acumulándose desde el inicio de otra gran coyuntura, la del 2 de octubre de 1968; en lo general, hablamos del mantenimiento de la inercia al no cambio que mantuvo no sólo el autoritarismo de un partido hegemónico, sino también una ola de represión social sobre los sectores de la sociedad movilizados que buscaban liberarse de las viejas formas de dominación (*la guerra sucia*); por otro lado, los gobiernos priistas, al mantener las inoperantes formas de un patrón de acumulación sustitutivo, inmovilizaron la modernización de la planta productiva nacional haciéndola cada vez menos productiva y, por tanto, menos competitiva en el ámbito internacional. En este marco, la conflictiva relación con el sector empresarial, el incontrolable crecimiento de la deuda externa y la abrupta baja en el precio del petróleo en 1982 generaron la crisis económica y política más severa desde la institucionalización de la Revolución Mexicana poniendo en entredicho no sólo al Estado interventor, sino en general al llamado sistema nacionalista revolucionario. Las consecuencias de este conjunto de contradicciones no resueltas derivaría en la intención –o en la obligación– de una parte del priismo nacional por cambiar el rumbo de la nación (Méndez, 2014: 75-102).

de ellos fue, discursivamente, construir una sociedad de libre mercado. Las estrategias y las táctica empleadas para lograrlo resultaron ser diferentes; coincidieron, eso sí, en tratar de cumplir con las pautas estipuladas por el FMI y las exigencias propias de pertenecer a un mundo global, pero sobre todo —y esto resultó aberrante— concordaron también en su perverso esfuerzo por alcanzar este objetivo desde el uso autoritario del poder. Así lo muestra, sin duda, el carácter oscuro de sus políticas públicas, la tramposa forma de implementarlas y, sobre todo, la impune carga de corrupción que arrastraban. Qué mejor ejemplo al respecto que la imposición generalizada por cada uno de estos gobiernos de un quehacer político pragmático —por tanto, desideologizado— que empleó como herramienta de organización y control social los elementos que articulaban la vieja cultura política creada por el también viejo régimen nacionalista. El figuradamente trasnochado sistema político presidencialista que juraron hacer desaparecer se convirtió en el artilugio más eficaz para alcanzar sus fines; la clase política mexicana neoliberal —incluyendo a la izquierda partidista— se negó a sepultar los supuestamente arcaicos procedimientos propios de la cultura política que engendró la Revolución Mexicana; los clientelismos, los compadrazgos, los caudillismos, los cacicazgos, el tráfico de influencias, los usos corporativos de grupos sociales, el conflicto de intereses como práctica burocrática común, entre otras muchas formas ilegales más de ejercer el poder, nunca dejaron de ser aplicados para construir —nos repitieron con una insistencia cínica— una sociedad de libre mercado con su democracia procedimental y su respeto a los derechos humanos. Hermosa paradoja propia de un pragmatismo político que no sólo desdibujó simbólicamente la imagen y la fuerza del Estado, sino que al final terminó fragmentándolo: la corrupción, envuelta en su opaco velo de impunidad, había logrado tomar su sitio. Y si a lo anterior sumamos el permanente uso de la tortura como elemento para ejercer justicia, la represión policiaca y militar ejercida sobre movimientos sociales molestos al pragmático poder en turno, a la violencia social descontrolada, al crimen deshumanizado, a los miles de desaparecidos, a los cientos de fosas clandestinas colmadas de restos humanos, a las incontables multitudes de pobladores desplazados de su lugar de origen, a las vergonzosas alianzas de las autoridades con el crimen organizado —propias del pragmatismo político imperante—, aparece ante nuestra mirada el siniestro panorama de un país que vive en medio de una turbadora confusión. Sí, nuestro Estado híbrido terminó construyendo una hermosa paradoja.

Fue en esta situación que favorecía la inestabilidad política en el país que los diferentes gobiernos neoliberales desarrollaron sus particulares proyectos de desarrollo impulsando políticas de ambigüedad que pronto habrían de derivar en ambivalencias. A lo largo del periodo se construyó, en lugar de un régimen claramente definido como liberal, un Estado híbrido incapaz de consolidar un orden institucional. Algo, sin embargo, sí logró fortalecerse: un liberalismo económico feroz que afianzó a una élite empresarial, una oligarquía financiera que absorbió, unilateralmente, los beneficios de las políticas públicas dictadas por los diferentes gobiernos neoliberales a lo largo del periodo en cuestión. El resultado: un difuso contorno de algo parecido a un proyecto nacional y la total ausencia de un pacto social que legitime el nuevo orden social en construcción. Las consecuencias han sido de enorme gravedad para la población: una profunda desigualdad en el ingreso, una desproporcionada repartición de la riqueza y, como efecto de esta avariciosa política de enriquecimiento, incremento de la pobreza, precarización del empleo, informalidad económica, bajo crecimiento de la economía, pero sobre todo —vale repetirlo—, una profunda rasgadura en el tejido social que favoreció el desarrollo de la violencia criminal, a tal punto que, hasta hoy, parte importante del territorio nacional vive en situación de ingobernabilidad: la criminalidad desplazó al Estado de Derecho. En tres décadas y poco más de un lustro, México se transformó, más que en una sociedad de libre mercado, en un país de riquezas mal-habidas y de prácticas políticas corruptas donde *la muerte tiene permiso* (Valadez, 2000).

Por supuesto, este periodo, como cualquier periodo histórico, no fue lineal. La *coyuntura* de 1982 inició con un gran desafío: terminar con el régimen nacionalista e ir construyendo —ya se mencionó— otro sustentado en el libre mercado. No fue fácil la tarea, el camino fue sembrado por enormes contradicciones políticas, económicas y sociales que ninguna autoridad quiso o pudo resolver. Al final, al terminar el sexenio de Peña Nieto, no sólo se mantenía el carácter híbrido de las instituciones nacionales, sino que además era evidente cómo se disolvía la fuerza del Estado, tanto que —al menos como concepto explicativo— nos resultaba insuficiente para aclararnos los comportamientos de una clase política voraz⁴.

Para darnos cuenta de cómo se construyó un largo periodo empantanado en el país —un tiempo liminal do-

⁴ Respecto al valor explicativo del concepto de Estado véase Méndez (2018).

lorosamente detenido— es bueno recordar imborrables eventos, luminosas efemérides que, en su penoso transcurrir, anunciaban —abierta o encubiertamente— el desastroso desenlace al que llegaría el experimento neoliberal en México. Sucesos hartos de promesas que, en su momento, mostraron la fuerza política de una *coyuntura* que el tiempo debilitó disminuyendo sus *posibilidades* de cambio. Cinco *coyunturas* frustradas que nos hablan de un muy escabroso camino histórico ensombrecido por la generalizada violencia paralizante, la pobreza empobrecida, el espectral desempleo, el salario lánguido, la riqueza social confiscada, la economía fraccionada y la democracia fingida; un todo social —quiero ser repetitivo— hasta ahora atrapado en una impenetrable red de impunidad y corrupción.

Cinco coyunturas frustradas: el fracaso del neoliberalismo en México

Es útil repetir lo antes mencionado: los gobiernos que intentaron hacer real el fallido proyecto de construcción de un nuevo régimen neoliberal en México no pudieron —más bien, no quisieron— aniquilar su pasado nacionalista; poco o nada les preocupó abatir las particulares formas empleadas por los gobiernos posrevolucionarios —con el poderoso apoyo de su partido hegemónico, el PRI— para ejercer el poder político sobre la sociedad; por el contrario, habrían de luchar hasta lo último no sólo para mantener la vieja cultura política mexicana creada por la Revolución⁵, sino para reforzarla y ampliar, por un lado, su carácter autoritario, y por el otro, transferir su bizarra utilidad política a otros actores políticos y económicos. Los seis largos y conflictivos —frecuentemente angustiosos— sexenios del periodo neoliberal mexicano manifestaron, a través de cinco *coyunturas* frustradas⁶, que la nueva clase política

mexicana (pragmática, ambiciosa, corrupta, ¿asesina?) se negó a enfrentarse con la vieja cultura política nacionalista; se valdrían más bien de ella para construir su remedo de libre mercado. Recordemos, si no, su particular intención por favorecer un liberalismo económico orientado a cumplir las muy egoístas intenciones de una cúpula empresarial, de una oligarquía financiera que en muy poco tiempo no sólo logró desequilibrar de manera grave la distribución del ingreso en el país favoreciendo el crecimiento de la pobreza, sino que además sentó las bases para impulsar un proceso político que concluiría debilitando al Estado mexicano y a su planta productiva. La base del éxito de esta oligarquía financiera tuvo que ver, no hay duda, con la feroz aplicación de la ya vieja cultura política nacionalista y, por supuesto, influyó en el débil, casi nulo, desarrollo de un liberalismo político (democracia y derechos humanos): ambigüedad, ambivalencia, Estado híbrido.

Desde este contexto es posible encontrar respuestas a lo acontecido durante el periodo. A partir de la *coyuntura* de origen del 1 de diciembre de 1982, comenzaron a acumularse un conjunto de contradicciones creadas en el nuevo proceso de edificación del régimen neoliberal que, en esencia, nunca habrían de solucionarse; contradicciones que se generaron, es cierto, por la debilidad de los dos grandes pilares en que se asentaba el gran proyecto de transformación que pretendía solucionar los graves problemas económicos, políticos y sociales que enfrentaba el país: el cambio estructural y la reconversión industrial⁷, pero también por el desmesurado uso de una particular forma de hacer política que, al menos de manera abstracta, se oponía totalmente a lo dispuesto por una doctrina neoliberal: ni libre mercado ni libertades políticas. Más allá de lo jurídico, el orden neoliberal en México nunca logró fortalecerse. A lo largo de este particular tiempo histórico, ninguno de los

⁵ Según Manuel Camacho Solís, hacer política en México tenía como fundamento eliminar al adversario: “[...] la competencia por el poder fue sobre todo de fuerzas —y no de ideas, programas y organizaciones— se acentuó el carácter pragmático de la política” (Camacho, 1980: 94-97). En términos cotidianos, esto se expresó en un conjunto de comportamientos totalmente reñidos con la legalidad constitucional, la política fue —y sigue siendo— un conjunto de prácticas entrelazadas en un manto de impunidad y corrupción (clientelismos, compadrazgos, cacicazgos, tráfico de influencias, entre otras varias más) que alcanza hasta nuestros días. Más aún, en el periodo que nos ocupa volvió a aparecer un fenómeno nefasto que había desaparecido después del periodo armado de la Revolución: el asesinato político.

⁶ Respecto a las cinco coyunturas aquí mencionadas y el contenido sociopolítico de los periodos entre cada una de ellas véase Méndez (2014: 75-192).

⁷ Cuando se habla aquí de cambio estructural, la referencia es a la existencia de un régimen social coherente, de una totalidad social institucionalmente organizada, de un particular patrón de acumulación de capital, una ideología aceptada que justifica y legitima el ejercicio del poder, políticas públicas explícitas que favorecen el funcionamiento de un proyecto nacional específico y un conjunto de reglas políticas (escritas o no) que facilitan la relación Estado-sociedad; y en cuanto a la reconversión industrial, se entiende la flexibilidad laboral necesaria para hacer rentables y competitivos los procesos producción, esto es, quitar rigidez tanto a los sistemas de máquinas empleados como a la forma de organizar el trabajo, para el caso de México significaba la transformación radical de las normas que regulan la relación capital trabajo, el cambio radical del orden jurídico plasmado en el artículo 123 constitucional y su ley reglamentaria, la Ley Federal del Trabajo.

seis gobiernos logró consolidar un nuevo proyecto nacional y mucho menos construir un nuevo pacto social; todos ellos padecieron en lo primordial la falta de legitimidad institucional, de aquí —con variaciones sustantivas— el bajo nivel de aceptación mostrado por la ciudadanía hasta el final del periodo hacia las diferentes administraciones federales, regionales y municipales. Para fines del gobierno de Enrique Peña Nieto, la desconfianza social a las instituciones de la República era alarmante.

Un breve paréntesis explicativo. Al menos como hipótesis, bien puede afirmarse que este anómalo desarrollo de un nuevo régimen que generó tan enorme descontento social tuvo su sustento tanto en la incapacidad como en la falta de voluntad de la clase en el poder para librarse de una cultura política nacionalista en total descomposición. El gran problema de nuestros gobiernos neoliberales siempre fue tratar, inútilmente, de conciliar el viejo México con el pretendido nuevo orden social: pretender legitimar lo ilegítimo, forzar como indiscutible una abstracta legalidad jurídica que siempre topó con el subrepticio pragmatismo de la clase política. El concepto de Estado perdió valor explicativo y obligó al investigador a rastrear en la brutalidad del quehacer político cotidiano las posibles explicaciones a los descompuestos procesos de formación de un nuevo régimen. Resultaba —al menos en nuestro particular caso— poco útil recurrir a la vieja noción marxista de concebir al Estado como ilusorio defensor del interés general de la sociedad (Marx y Engels, 1978: 32); más cercano a lo que aquí se sugiere, lo contiene el juicio crítico de un pensador marxista que afirmó que “El Estado no es la realidad que está detrás de la máscara de la práctica política. Es, en sí mismo, la máscara que nos impide ver la práctica política tal como es” (Abrams, 2015: 63). De aquí puede sugerirse que para entender los graves problemas no resueltos que nuestra sociedad actual genera, habría que recurrir no al concepto de Estado y su ilusorio propósito de comprometerse con el interés general de la sociedad, sino a los fenómenos que genera nuestra pragmática práctica política, es decir, al cúmulo de excentricidades sociales que se concentran en dos grandes calamidades nacionales: la impunidad y la corrupción. Es más fácil —pienso— encontrar explicaciones a nuestros males desde estas discapacidades sociales empíricamente advertibles que desde las abstractas indicaciones de cualquier teoría política del Estado⁸.

⁸ Respecto a la validez del concepto de Estado para explicar al México neoliberal véase Méndez (2018).

Retomando el hilo del discurso interrumpido por esta consideración metodológica acerca del Estado y su utilidad explicativa, es importante aclarar que el rechazo social mayoritario al proyecto neoliberal del que se venía hablando no habría de quedarse plasmado simplemente en una encuesta de opinión, fue —y continúa siendo— enorme la respuesta de diferentes sectores sociales en lucha por un cambio de modelo económico y político, y aunque más allá del discurso el reclamo social no ha sido nunca atendido (ni por las autoridades legalmente constituidas en cualquiera de sus niveles ni por los partidos políticos supuestos representantes de la sociedad), el efecto de los procesos de lucha social tuvo sus momentos cumbre, generaron *coyunturas* que, en su momento, marcaron *posibilidades* de cambio. Es cierto, terminaron frustradas, pero el descontento social nunca decayó. La referencia concreta es a cuatro instantes históricos que siguieron a la *coyuntura* del 1 de diciembre de 1982; cuatro *coyunturas* más en que la realidad mexicana hizo explotar las contradicciones acumuladas a lo largo del periodo neoliberal augurando un cambio: las dos primeras desde la izquierda (una el 6 de julio de 1988 protagonizada por una nueva izquierda partidaria: el Frente Democrático Nacional; y la otra el 1 de enero de 1994, comandada por una izquierda guerrillera: el EZLN); la tercera, el 6 de julio de 2000, impulsada desde la derecha política panista (la afirmación del proyecto neoliberal con el supuesto final del presidencialismo mexicano y de su partido hegemónico), y la cuarta, el 6 de julio de 2006, nuevamente desde la izquierda partidaria apoyada por un amplio movimiento social, con una propuesta antineoliberal tramposamente derrotada en las urnas con los viejos instrumentos propios de la cultura política nacionalista aún vigentes.

Es importante subrayar que la respuesta social nunca ha sido homogénea; por tanto, las *coyunturas* generadas a lo largo del periodo neoliberal no son el producto mecánico de una lucha social uniforme; hay que entender más bien que es el intrincado y heterogéneo movimiento de descontento popular y sus particulares respuestas lo que genera *posibilidades* de cambio específicas. A fin de cuentas, si bien es cierto que la lucha social es, ha sido y será política, ideológica y organizativamente dispersa, los motivos que la impulsan le son comunes. En cualquiera de las múltiples formas de respuesta que la sociedad haya mostrado en contra del experimento neoliberal, siempre encontraremos —implícita o explícitamente— un conjunto de hechos económicos, políticos y sociales que se repiten tejiendo una inmensa red de descontento popular con sus muy particulares y contradictorias formas de organización y de lucha. De aquí

se alimentó el mundo de contradicciones no resueltas que generaron las *coyunturas* antes mencionadas (*posibilidades* de cambio que se frustraron ante la fortaleza de un extraño entramado institucional de corte declarativamente neoliberal que, en esencia, su único éxito palpable ha sido fortalecer un liberalismo económico bárbaro favorecedor de una oligarquía financiera que se apoderó de gran parte de la riqueza nacional); y también —hay que subrayarlo— fue desde este vertedero de enojo social amplificado de donde fue emergiendo el hartazgo social que, acumulado, estallaría en una nueva *coyuntura* el 1 de julio de 2018. No fue la razonada voluntad democrática de una sociedad políticamente educada la que logró el contundente triunfo electoral de Morena en las contiendas del 1 de julio; fue el enorme descontento social, el gigantesco sentimiento de agravio acumulado, lo que alimentó esta victoria. El resentimiento ciudadano fue el motor que empujó a gran parte de la población a las urnas para votar por una promesa de cambio.

La coyuntura del 1 de julio de 2018 y la viabilidad política de su *posibilidad*

Es dentro de este hervidero de asignaturas pendientes donde se encuentran las explicaciones al porqué de esta *coyuntura*, a las características que la definen y, principalmente, a la fuerza política que contiene su *posibilidad* para hacerla viable. Si, como ya antes se mencionó, hablar de *posibilidad* de la *coyuntura* en abstracto no nos ayuda mucho a imaginar la magnitud de su viabilidad, vale resaltar entonces que en este caso particular la nueva *posibilidad* afinó su fuerza en los arrolladores resultados electorales pregonados el primero de julio de 2018; su gran efecto político inmediato vigorizó como nunca antes la eventualidad de una transformación sustantiva al orden institucional. Veamos: el candidato presidencial del Movimiento de Renovación Nacional (Morena), Andrés Manuel López Obrador (AMLO), no sólo se impuso con una votación de 53% del total sufragado en 63.42% del padrón electoral (más del 80% del total de votantes), además su triunfo marcó a 31 de los 32 estados del país y en 20 de ellos alcanzó más del 50% de los votos (las excepciones fueron Nuevo León, Querétaro, Aguascalientes y Jalisco, estados donde el margen de su victoria fue menor a 10%, y sólo perdió en uno de ellos: Guanajuato). Este hecho no sólo distingue la nueva *coyuntura*, también exhibe la potencia de su *posibilidad*; de golpe, la dimensión política del triunfo electoral de AMLO dejó su marca: a nivel presidencial, la geografía electoral del país se transformó. Sin dejar aún de ser *posibilidad*, resultaba evidente que, al

menos cuantitativamente, existían condiciones propicias para modificar sustancialmente el ejercicio del poder en México, probabilidades que se incrementarían al saber que el contundente triunfo del candidato morenista habría de extenderse, casi con la misma intensidad, al Senado de la República y a la Cámara de Diputados; la fuerza política-electoral de Morena se engrandeció al tiempo que las otrora poderosas organizaciones partidarias que centralizaban el poder en México (PRI, PAN, PRD) la veían disminuir dramáticamente. La potencia de la *posibilidad* que encarnaba esta *coyuntura* creció; ya no sólo se había modificado el perfil a la geografía política en el país con el arrasador triunfo de AMLO, sino que la victoria legislativa evidenció también una renovación sustancial en el sistema de partidos, en la clase política y en la particular forma como se venía expresando la alternancia partidaria en México.

Valdría una aclaración: es cierto que al momento de la suma de votos sólo se cuenta con los números para darle fuerza a la *posibilidad* que contiene la *coyuntura*, pero los números también significan: la apabullante victoria electoral nos habló de que una gran voz ciudadana no sólo había legitimado al candidato presidencial (AMLO) y a su partido (Morena), sino que también rechazaba categóricamente la fallida propuesta neoliberal impulsada por una clase política (en particular PRI, PAN y PRD) que mostró su incapacidad para establecer un orden de libre mercado coherente y legítimo debilitando por el contrario al Estado y su capacidad de gobernar.

Volvamos a las cifras que robustecieron la nueva significación política que adquirió Morena en el sistema de partidos: de 128 representantes políticos que conforman el Senado de la República, 55 (43%) le pertenecen, y si le agregamos a esta cifra los 8 senadores del Partido de Encuentro Social (PES) y los 6 pertenecientes al Partido del Trabajo (PT), aglutinados en la coalición Juntos Haremos Historia, contaba con 69 escaños senatoriales que le otorgan una mayoría simple en este recinto legislativo (54%), muy por encima de las fuerzas políticas que antes del 1 de julio concentraban el poder político en México⁹.

⁹ La coalición encabezada por el PRI, Todos por México, alcanzó 21 curules senatoriales (16%), de las cuales sólo 13 pertenecían al PRI; y la coalición Por México al Frente, abanderada por el PAN, logró 38 senadurías (29%), de las cuales sólo 23 eran panistas. Al menos en términos cuantitativos, estos resultados muestran el desmembramiento de una clase política que desde 1982 comandó el ejercicio del poder en México; y si

Respecto a la Cámara de Diputados, la coalición Juntos Haremos Historia también alcanzó mayoría: de 500 escaños en disputa, ocupó 308 (62%) (Morena 191, PES 56 y PT 61); el segundo lugar lo ocupó la coalición Por México al Frente con 129 escaños (26%) (PAN 81, PRD 21, MC 27) y el tercer lugar fue para la coalición Todos por México, 63 escaños (12%) (PRI 45, PVEM 16, Panal 2). Resultaba claro que en este primer momento —el momento de la *coyuntura*— la potencia de la *posibilidad* era alta; no sólo se considera el arrasador triunfo presidencial de AMLO como la única variable importante que posibilitaba el cambio, pues también resultaba de enorme importancia la irrupción morenista en el Poder Legislativo Federal; y si a lo anterior le sumamos el triunfo de Morena en 5 de las 9 gubernaturas en disputa (Ciudad de México, Morelos, Chiapas, Tabasco y Veracruz) y su también contundente victoria en la renovación de los congresos locales (de 25 entidades en que cambiaron legislaturas locales, 19 de ellos eran de mayoría morenista), el incremento de la *posibilidad* de un cambio de régimen en el país crecía. Por supuesto, hay que recalcarlo, la *coyuntura* del 1 de enero de 2018 no dejaba de ser *posibilidad*, pero ahora era mucho más potente que la que se mostró en cada una de las cinco *coyunturas* antes mencionadas. De momento, es cierto, sólo estaban las cifras, pero era imposible olvidarse de la significación política que esos fríos datos estadísticos contenían para calibrar el peso de la *posibilidad* de un auténtico cambio.

Las debilidades de la *posibilidad* de la nueva *coyuntura*

Pero, cuidado —hay que insistir sobre el hecho—, a pesar de lo antes expuesto no puede uno caer en el grave error de considerar que la fuerza de la *posibilidad* que la *coyuntura* creó pueda ser entendida como realidad (concibiendo lo real en este caso como resolución política plena e inmediata de la propuesta morenista). Es cierto, vale repetirlo, con la elección del 1 de julio el perfil político de México se transformó, pero lo único que podemos inferir a partir de este hecho es una fuerte *posibilidad* de que la nueva-vieja

agregamos a lo anterior el derrumbe electoral de la “izquierda” alineada en el PRD (8 senadores, 6%), ahora extrañamente aliada al PAN, resulta imposible considerar el derrumbe de las neoliberales fuerzas políticas —incluyendo, por supuesto, a la izquierda perredista— y el surgimiento de una nueva fuerza partidaria, mayoritaria, que podría convertirse en la nueva clase política que hegemonícamente ejerza el poder en México, con todas las consecuencias que esto supone.

clase política hegemónica enfrente con éxito el gran reto de la *coyuntura*: la cración —según AMLO— de una Cuarta República; en términos políticos, la construcción de un nuevo régimen o, más puntualmente, la refundación del Estado mexicano. Y, bueno, ya enfrentados a una propuesta política más estructural que subsume la importancia de las promesas electorales y lo inmediato del triunfo morenista en las urnas, la fuerza de la *posibilidad* necesariamente disminuye. No se trata entonces sólo de comenzar a resolver el gran abanico de contradicciones no resueltas que llevaron al país a esta *coyuntura* —lo cual de por sí ya sería un gran triunfo—; el reto pretende calar más hondo: crear una nueva forma de Estado, es decir, un nuevo proyecto nacional y un nuevo pacto social legitimados más allá de la contingente certificación de un triunfo electoral.

Es en este contexto donde puede afirmarse que la *posibilidad* de la *coyuntura* creada este 1 de julio comienza a disminuir su fuerza. Hablar de una Cuarta República en el marco de una campaña electoral, e incluso mencionarla —ya como presidente electo— no como un proyecto de reconstrucción nacional, sino como un conjunto de buenas intenciones orientadas a resolver el mundo de contradicciones no resueltas que enfrenta el nuevo gobierno, debilitan la fuerza de la *posibilidad* o, lo que es lo mismo, la *posibilidad* sufre un alejamiento de lo real. Hasta el 1 de diciembre de 2018, hablar de una Cuarta República desde el nuevo poder se ha constreñido a promesas de solución a los viejos-nuevos problemas que asolan al país, un gran rosario de dificultades pendientes creadas en lo esencial por el pragmático y despótico comportamiento de la clase política nacional, pero esta larga cadena de conflictos acumulados en vías de posibles soluciones no definen en sí —aunque quizá ayuden a explicar su contenido— la presencia de un Estado refundado; falta la nueva razón suprema de Estado que articule las acciones emprendidas o por emprender, falta el marco jurídico que legalice el nuevo orden institucional, faltan los valores ideológicos que den fuerza al nuevo pacto social.

En esta trama por demás problemática, sería equivocado entonces considerar el triunfo electoral del 1 de julio como el elemento legitimante de un cambio político sustancial que, más allá de su nombre, aún se nos presenta confuso. Nadie puede negar el enorme impacto del triunfo morenista sobre las condiciones del sistema político-electoral en México, pero resulta insuficiente para darle condición de realidad a un cambio político que aún no abandona su jerarquía de *posibilidad*; la *posibilidad* de una *coyuntura* que navega todavía el revuelto mar de la

incertidumbre. El sistema político que por ponerle nombre llamamos neoliberal (corrupto, impune y generador de violencia) no ha desaparecido, la batalla apenas comienza; desconocemos aún, por ejemplo, los nuevos acuerdos establecidos o las políticas a seguir con los empresarios (en especial con la poderosa oligarquía financiera que concentra la riqueza del país), con los militares (particularmente con el destino que se le dará a la nueva ley de seguridad interior), o con los movimientos sociales que no concuerdan con la nueva (y difusa) propuesta de país enarbollada por el nuevo gobierno. ¿Y el mundo sindical tradicionalmente corrupto?, ¿y la relación capital-trabajo y su denodada lucha en contra de la contratación colectiva?, ¿y el comportamiento de la nueva-vieja clase política en el Poder Legislativo?, ¿y la impartición de la justicia?, y todavía más: ¿la *posibilidad coyuntural* que ganó fuerza en el proceso electoral garantizará la reconstrucción de nuestra maltrecha democracia?, ¿y la nueva fuerza hegemónica de un partido resistirá la tentación autoritaria en el ejercicio del poder?, ¿y las estrategias para enfrentar la violencia criminal?, ¿y las perversas complicidades de la autoridad con el crimen organizado?, ¿y...?

En suma, hoy resulta imposible comprender con mediana claridad la referencia del nuevo gobierno a una Cuarta República —habrá que darle tiempo—, como igual de imposible resulta desterrar de nuestro imaginario social una enorme inquietud: ¿la nueva propuesta de cambio podrá deshacer —en el más amplio sentido de la expresión— el fortalecido tejido del un sistema corrupto que aún nos determina? Algo sí sabemos, y eso incrementa la debilidad de la *posibilidad*: entender una transformación política como la que discursivamente anuncia AMLO supone una ruptura categórica con el orden institucional vigente, lo cual, de momento, no se advierte. Es cierto que se vislumbra una preocupación nacionalista —que, vale aclarar, no puede entenderse como un retorno al viejo régimen nacionalista revolucionario—, pero por ningún lado se advierte la intención de romper con las leyes impuestas por el mercado mundial, ni siquiera con el carácter neoliberal de varias de nuestras instituciones. Parece establecerse entonces una gran contradicción política: la convivencia de un proyecto con una clara tendencia nacionalista, con otro que acepta la pertenencia a las reglas —casi soberanas— que impone el mundo global. En este sentido resulta ser todavía una interrogante hablar de una Cuarta República. Habrá que seguir de cerca los acontecimientos.

De momento —ya lo expresé en el epígrafe de este artículo— sólo me atrevo a sugerir que AMLO y su

partido perfilan un particular y todavía difuso proyecto de nación que, sin abandonar su pertenencia al mundo global, se inclina decididamente hacia una particular forma de nacionalismo legitimado a través de una ideología de izquierda popular, y que si bien es cierto esta pretendida reconfiguración sustancial del régimen ya mostró su fuerza en las elecciones de julio, nadie puede asegurar aún que desaparecerán las autoritarias formas en que hoy se expresa la alternancia política (la partidocracia); nada asegura —ya antes se dijo— que esta nueva situación signifique necesariamente un fortalecimiento de las débiles estructuras de democracia procedimental que hoy nos determinan, y mucho menos que se luche por hacerla trascender hacia una democracia con mayor contenido social. Aunque resulta clara la intención del nuevo gobierno por favorecer el gasto social y pugnar por una mayor intervención del Estado en la economía en beneficio de las mayorías, en lo inmediato las nuevas políticas de gobierno, el nuevo proyecto nacional y el nuevo pacto social se encuentran aún en el ambiguo espacio de la *posibilidad*.

¿Es la izquierda el actor principal en esta propuesta de cambio?

Se ha difundido por todos los medios nacionales y extranjeros la vaga idea de que fue la izquierda la que alcanzó el triunfo en las elecciones de julio, y esto porque se considera —de manara igualmente difusa— que Morena representa esta ideología. Y la pregunta obvia: ¿qué se está entendiendo por izquierda?, ¿y por qué —el que aquí escribe— recurre al ambiguo término de izquierda popular para señalar la presencia de un algo diferente pero indefinible si se le compara conceptualmente con su tradicional sentido: la izquierda marxista revolucionaria en sus muy variadas expresiones?

En algún momento afirmé que el concepto de izquierda carecía de univocidad, que en el complejo entramado de la ideología, la política y la lucha social insertos en las complejidades de un sistema económico global el concepto se fue fragmentando haciendo confusa su aplicación. Plantear entonces que era incorrecto hablar de izquierda en abstracto, que la única forma de hacerlo útil para el análisis social o político concreto era aceptar su fragmentación y obligarse a precisar sus muy diversos contenidos en un espacio y en un tiempo determinados (Méndez, 2011: 133-138). Sigo creyendo en ello. En el momento en que escribí lo antes dicho la referencia fue a la izquierda en el sindicalismo independiente en México (Méndez, 2010: 21-50) y en este identificado espacio social —el mundo

del trabajo— reconocí cuatro diferentes expresiones de izquierda que cabían en el mismo concepto y, por tanto, generaban confusión al momento de distinguirlas. Hablo de una izquierda nacionalista, de una izquierda marxista autonomista, de una izquierda autonomista cristiana y de una izquierda maoísta, cada una de éstas fragmentadas a su vez con diversos tintes ideológicos (Méndez, 2010: 81-150). Todas coincidían en tres elementos generales: la idea de Revolución, la negación a la organización partidaria por su carácter burgués y el reconocimiento al conflicto capital-trabajo sin la mediación del aparato de Estado, tres elementos entendidos de muy diferente manera, tanto que un movimiento identificado como de izquierda en el ámbito nacional nunca fue capaz de unirse en una lucha conjunta por alcanzar metas comunes en beneficio de los intereses inmediatos de sectores específicos de la sociedad al margen de sus ideologías particulares.

Las situaciones políticas cambiaron de una manera extremadamente rápida; en lo interno, en 1977, con la formulación de una nueva ley laboral (la LOOPE), se incentivó el proceso de todas estas izquierdas —más bien de sus dirigencias— a luchar ahora desde las trincheras de los partidos políticos. Las consecuencias fueron graves, en términos ideológicos, para estas diferentes concepciones, tanto que, salvo excepciones, las formulaciones ideológicas de la izquierda revolucionaria prácticamente desaparecieron del horizonte de la lucha social y política en México; también en lo interno, estas corrientes ideológicas que aglutinaron la lucha de resistencia sindical desde la hoy llamada izquierda radical nada pudieron en contra de la ofensiva neoliberal. Ya para el sexenio salinista, la derrota sindical era palpable y la partidización de la izquierda avanzaba con considerables costos ideológicos al inclinarse decididamente hacia un pensamiento que conciliaba cada vez más con el sistema político establecido (quizá, ante la derrota, y con enorme pragmatismo, comenzaron a trabajar una nueva concepción de izquierda); en lo externo, fue contundente el golpe ideológico contra estas formas de lucha de la izquierda revolucionaria con la caída del Muro de Berlín, con la desestructuración de la URSS y la hegemonía del neoliberalismo en el mundo. Es en este entorno que se reconfigura la izquierda mexicana, en lo esencial, haciendo suya la alternativa partidaria respetando las reglas de un sistema neoliberal en construcción; la vieja izquierda se atrincheró —principalmente en forma de guerrillas y algunos movimientos sociales ya entonces calificados de radicales— en algunos resguardos sociales altamente proclives a la desigualdad social (Guerrero, Oaxaca, Chiapas);

y lo nuevo —entre comillas— y muy ligado a la lucha de la izquierda partidaria: el surgimiento de un gran movimiento social ligado a la figura de AMLO —aún dentro de las filas de la izquierda partidaria perredista—, que en su desarrollo pasaron de movimiento social a constituirse como partido político (Morena).

Aunque hasta la fecha sus opositores la siguen juzgando como izquierda radical, en realidad rompió desde el inició como movimiento social a mediados del sexenio de Felipe Calderón con el elemento fundamental de la izquierda marxista: la idea de Revolución. Su ideología se definió desde lo ciudadano —con todas las ambigüedades que el término expresa— y su principal forma de lucha fue la resistencia civil no violenta y dentro de la ley; su lema: *Por el bien de todos, primero los pobres*. A grandes rasgos, esta es la izquierda que, después de dos intentos fallidos, triunfó en las elecciones de julio de 2018; izquierda a la que —por ponerle un nombre— llamo izquierda popular. De alguna forma contiene la herencia nacionalista de la Revolución Mexicana, pero algo nuevo la distingue, su forma de organización no es corporativa —aunque las formas corporativas persisten— y propugna —al menos declarativamente— por ser ciudadana y popular. Es una izquierda que rompe con el esquema clasista y se construye desde identidades propias que se originan en lo que podríamos denominar el mundo de las clases subalternas. En lo esencial comparten una misma raíz: el ancestral resentimiento social de estos grupos sociales; por tanto, les es común la resistencia a través de la movilización pacífica como principal forma de lucha. Es por tradición una izquierda de vocación anticapitalista implícita, no revolucionaria, que busca justicia social y que resulta difícil determinar cómo entiendan eso de la democracia. Hoy esta particular forma de izquierda es partido político hegemónico: ¿romperá con el esquema partidario del México neoliberal?, ¿superará las corruptas formas de hacer política?, ¿superará la nefasta forma que adquirió la alternancia política que construyó un nuevo poder absoluto al que nombramos partidocracia?

Todo está por verse y, por supuesto, aun con su apabullante triunfo electoral, todo continúa en el reino de la *posibilidad*

Una última reflexión

Es muy pronto aún para definiciones políticas claras acerca de lo que en realidad se irá entendiendo como una Cuarta Transformación. No sabemos si en algún momento podremos identificarla como un Estado refundado o un nuevo

régimen; incluso, ignoramos aún hasta dónde podrá o se atreverá el nuevo gobierno a cumplir con sus promesas de campaña. Nadie en su sano juicio espera que esta plataforma política se establezca plenamente en un solo sexenio. Es un proyecto de largo alcance, de ahí sus riesgos. Sin embargo, las expectativas sociales son tan altas que, prácticamente en lo inmediato, se esperan resultados que señalen que el camino escogido es el cierto. De no ser así, la *posibilidad* de la *coyuntura* se irá debilitando, las elecciones intermedias serán el primer parámetro. Desmontar un sistema político tan enraizado en la corrupción impune obliga —imagino— a las nuevas fuerzas políticas en el poder a destruir y volver a crear; conciliar sería un desatino. Y, en este conflictivo, confuso y seguramente largo proceso que se inicia, resulta imposible hoy encontrarle la razón de ser específica a la nueva institución política que se encargará —en caso de lograr su establecimiento— de redefinir las nuevas relaciones sociedad-Estado.

El reto es enorme. Por ejemplo, no puede pasarse por alto el hecho de que el cambio a un nuevo tiempo mexicano descansará de manera importante en una clase política que, empíricamente, sigue siendo la misma clase política de antes, con todos sus vicios, con todas sus pragmáticas ambiciones por el poder y, lo más grave, totalmente contagiada de corrupción y deseosa de mantener el ambiente de impunidad que la ha fortalecido. ¿Podrá ser transformada por la fuerza de un verdadero cambio institucional apoyado en algo mucho más trascendente que un proyecto de gobierno?, ¿será el sistema democrático neoliberal con que contamos lo suficientemente fuerte para lograrlo o se requerirá de la fuerza de un poder concentrado para alcanzar este objetivo? Morena y su ideología de izquierda popular contienen —ya se dijo— parte importante de la anterior clase política estigmatizada como corrupta que emigró a sus filas en el proceso de desestructuración partidaria que provocó su triunfo electoral. Sus mismos militantes no han mostrado ser ejemplo de pulcritud democrática, ¿podrá mantener a salvo su independencia ideológica?, ¿contará con el antidoto político para detener el contagio de las viejas prácticas políticas desideologizantes y corruptas?, ¿tendrá la fuerza para mantener su autonomía del poder Ejecutivo?, ¿superará las tentaciones autoritarias de un partido hegemónico que inevitablemente tendrá que enfrentar?

Por supuesto, sea cual sea el resultado de esta lucha política que se avecina, desde el presente no es posible imaginar que lo que viene sea una nueva versión del nacionalismo revolucionario, pero igual de difícil resulta creer en la instauración de un aseado régimen neoliberal preocupado

por el bienestar social; ¿será posible entonces figurarse una nueva versión nacionalista popular acoplada con el mundo global? Es difícil saberlo, no sólo la clase política participa en este juego de poder, también está el sector empresarial (en especial la oligarquía financiera beneficiada por un liberalismo económico salvaje impulsado por los gobiernos del periodo neoliberal en México), y ni qué decir de las instituciones internacionales que regulan la economía global, o el crimen organizado, que también influye políticamente como un poder fáctico más. ¿Y los movimientos sociales autónomos?, ¿y las fuerzas corporativas aún vigentes y actuantes, por ejemplo el viejo modelo sindical corrupto? Este es el entorno en que se desarrolla la nueva propuesta de cambio en el país, estas son las grandes dificultades que enfrenta.

El problema es que muchas voces —incluso dentro de la academia— aseguran que lo que acontece en el país no es más que la expresión nacional de una crisis política mundial del modelo neoliberal y de la ineficacia de su democracia que se manifiesta en soluciones de corte populista. Se piensa que la respuesta a la evidente crisis política a la que se alude y la obvia ineficacia de la democracia sólo ha tenido hasta el momento una sola respuesta: el populismo, y, de manera por demás mecánica, se deduce que la explicación a la nueva propuesta política de una Cuarta Transformación en México se encuentra dentro de estos confusos y descalificadores parámetros ideológicos. Ningún análisis serio puede partir desde esta premisa; no se puede pensar en la utilidad explicativa de un término que, de inicio, mantiene una connotación política negativa. Sin atender a la historia y mucho menos a quienes han reflexionado más analíticamente sobre el tema, se alude a un algo abstracto, incontrolable y peligroso que amenaza a un orden democráticamente establecido, cuando en realidad —al menos en el caso que aquí nos importa— con lo que empíricamente nos topamos es con una oposición popular generalizada y políticamente organizada en un partido que se enfrenta a un particular bloque en el poder que hasta el día de hoy representa los privilegios de una minoría; podría definirse incluso como el movimiento de un algo social, generalmente llamado pueblo, que se opone por diferentes circunstancias al poder ejercido por las clases dominantes, entendiendo por pueblo a amplios sectores de la sociedad civil con diferentes demandas, reclamos y resentimientos que confluyen en una acción social y políticamente unificada que se enfrenta a los programas públicos impuestos desde una particular estructura de poder con una ideología política específica, democrática o no. En este sentido, no puede ne-

cesariamente llamarse populista a un pueblo que se opone a las clases dominantes. El término es vago cuando lo que se pretende no es explicar, sino desacreditar –generalmente desde el poder– a cualquier adversario asociándolo con algo abstracto que representa lo ilegal, lo corrupto, lo autoritario, lo demagógico o lo peligroso. Resulta entonces poco serio juzgar una alternativa de cambio desde lineamientos tan imprecisos, por tanto difusos: otros y más complejos deberán ser los conceptos que se empleen en la tarea de explicar lo nuevo. De momento sólo nos queda aceptar la existencia de una nueva *coyuntura* y estar atentos al desarrollo de su *posibilidad*¹⁰.

Referencias

Abrams, P. (2015): “Notas sobre la dificultad de estudiar el Estado”. En Abrams, Gupta y Mitchel, *Antropología del Estado*. México: FCE.

¹⁰ Para adentrarse en las problemáticas que plantea el uso del concepto populismo, véase Laclau (2005) y Müller (2017).

Bolívar, A. (1987). “El análisis de coyuntura”, *El Cotidiano* (20).

Camacho Solís, M. (1982). *La Clase Obrera en la Historia de México. Vol. 15. El Futuro Inmediato*. México: Siglo XXI Editores/Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM.

Laclau, E. (2005). *La razón populista*. Buenos Aires: FCE.

Marx, C. y Engels, F. (1978). *Obras escogidas. Tomo I. La Ideología Alemana*. URSS: Editorial Progreso.

Méndez y Berrueta, L. H. y Quiroz Trejo, J. O. (2010). *La continuidad corporativa en México. Sindicalismo, empresarios e izquierda*. México: Ediciones Eón/UAM-A.

Méndez y Berrueta, L. H. (2014). *Procesos contemporáneos en México (1983-2014). Construcción de un Estado híbrido*. México: Ediciones Eón.

Méndez y Berrueta, L. H. (2016). “El Estado híbrido en México”. En Méndez y Berrueta, L. H. et al., *Méxicos híbridos. De cuando México se volvió plural y todos los discursos fueron insuficientes*. México: UAM-A.

Méndez y Berrueta, L. H. (2018). “Acerca de la eficacia explicativa del concepto de Estado híbrido en México”, *El Cotidiano* (210).

Müller, J. W. (2017). *¿Qué es el populismo?* México: Grano de Sal.

Valadez, E. (2000). *La muerte tiene permiso*. México: FCE.

Por los caminos de la cuarta transformación

Luis Hernández Navarro*

La oposición política al nuevo gobierno no vendrá, en lo esencial, de los partidos políticos. No por lo pronto. No tienen ni en el Senado ni en la Cámara de Diputados ni la fuerza ni la consistencia para hacerlo. PRI y PAN están fracturados. Ya lo estaban antes de los pasados comicios, pero ahora su fractura es mayor. La pelea por ver quiénes se quedan con ellos es a muerte.

Del Camino Real al quién manda

La fotografía es elocuente. Fue tomada tan sólo tres días después del triunfo “claro, contundente e inobjetable” de Andrés Manuel López Obrador (AMLO), y apenas el día posterior a su reunión en Palacio Nacional con el presidente Enrique Peña Nieto. En ella, efusivo, Claudio X. González abraza a Andrés Manuel López Obrador, hasta poco tiempo antes su acérrimo enemigo. Su mano derecha está a punto de palmear la espalda del futuro presidente. En su cara se dibuja una enorme sonrisa.

Ese “abrazo del Camino Real” pareció sellar un pacto entre el poderoso Consejo Coordinador Empresarial (CCE) y el candidato triunfante en la elección presidencial.

* Coordinador de opinión de *La Jornada*.

Varios periódicos nacionales que llevaron en su primera plana esta foto o alguna otra parecida resumieron el sentido de la “luna de miel” entre los señores del dinero y el futuro mandatario: “Confianza y certidumbre”, el signo de la nueva relación, publicaron. “Reconciliación”, dijeron otros.

El mensaje de la imagen fue claro: el pleito entre ambos había quedado atrás. A partir de ahora, los empresarios dejarán de llamar al tabasqueño López y se referirán a él como don Andrés Manuel López Obrador. Y el para ese momento ya casi Presidente electo dejará de calificarlos de rapaces y dirá que son responsables.

Los mercados respiraron tranquilos con la foto. Las profecías de un inminente apocalipsis financiero inmediatamente después del triunfo del tres veces candidato no se cumplieron. En la reunión del Camino Real, el candidato ganador se comprometió a mantener la estabilidad macroeco-

nómica. Igual lo hizo en el primer discurso que dio, inmediatamente después de que los candidatos derrotados y el presidente Peña Nieto le reconocieron su triunfo. En la lista de sus compromisos, no hay ambigüedad alguna: disciplina financiera, autonomía del Banco de México, no afectar la propiedad, bajar el coeficiente de deuda pública al PIB y revisar contratos bajo la norma de las leyes.

En el evento con el CCE, los empresarios respaldaron el plan de becas de trabajo de AMLO. El programa, que tendrá un costo de 100 mil millones de pesos, consiste en contratar a unos de 2.3 millones de muchachos en empresas, talleres y comercios como aprendices, a cargo de tutores y con un sueldo financiado por el gobierno, proveniente de recursos obtenidos de recortar gasto superfluo.

El empresario Alfonso Romo, coordinador del Proyecto de Nación de AMLO y jefe de la Oficina de Presi-

dencia, cerró la pinza de la operación para acercar el mundo patronal al próximo Jefe del Ejecutivo. En entrevista con la revista *Forbes*, dijo que México está llamado a ser un paraíso para la inversión privada. Añadió que las Zonas Económicas Especiales (ZEE) deberán extenderse en Chiapas, Oaxaca y Guerrero, sin “dejar nada fuera”.

Poco antes, en un aviso para navegantes, fue el mismo Romo quien, desde el proyecto Vaquerías a finales del sexenio de Carlos Salinas de Gortari, forjó parte de su fortuna al amparo de su relación con los presidentes en turno, confesó a Martha Anaya: “La idea y la instrucción personal de AMLO es crear confianza y no parar el país; recibir y echar a andar el plan que traemos, pero sin perder la inercia”. Y, para que no hubiera dudas del rumbo a seguir, añadió: “El país nos está dando un mandato de centro. Es un Plan de Gobierno de centro que toma en cuenta a los olvidados”.

Los empresarios recibieron bien los mensajes. En un video, integrantes del influyente Consejo Mexicano de Negocios (CMN), hasta poco antes hostiles a López Obrador, cuyos rostros son conocidos básicamente por aparecer en publicaciones de “sociales” que dan cuenta de sus celebraciones y funciones filantrópicas, reconocieron el triunfo del fundador de Morena y reiteraron que no dejarán de invertir en México. “Todos queremos que al nuevo gobierno le vaya bien, porque queremos que a México le vaya bien”, dijo Antonio Fernández Carbajal, del grupo Femsa.

Los mercados lo acogieron aún mejor. Durante los días posteriores a los comicios, el peso registró su mejor semana en casi siete años: una ganancia de más de 4%. Y el mercado global accionario fue el segundo con mejor desempeño —medido en dólares— a nivel global, con revalorización de acciones.

Sin embargo, semanas después, a finales de octubre, la imagen será distinta. La cámara capta de arriba abajo a Andrés Manuel López Obrador, ya para ese momento presidente electo. Él está sentado, vestido con traje gris, camisa blanca y corbata a rayas azules y rojas. A su espalda, hay una pequeña escultura del ex mandatario Benito Juárez, una foto de Lázaro Cárdenas, el recuperador de la soberanía energética nacional, y una bandera mexicana que tiene como escudo un águila republicana, utilizada por el mismo Juárez hace más de siglo y medio.

A su costado, hay una pequeña pila de libros. Hasta arriba de ella se encuentra *¿Quién manda aquí? La crisis global de la democracia representativa*, de Felipe González, Gerson Damiani y José Fernández Albertos. Abajo de éste hay

uno sobre *Regeneración*, la prensa magonista que anticipó y preparó la Revolución mexicana de 1917.

La estampa, llena de simbolismo, es parte de un video que López Obrador grabó como respuesta a las presiones económicas que algunos grupos empresariales orquestaron a raíz de su decisión de cancelar la construcción del Nuevo Aeropuerto Internacional de México (NAIM) en Texcoco, una megaobra multimillonaria.

En el video, el presidente electo pide a los ciudadanos mantener la calma, y denuncia que estos grupos patronales, al amparo de la corrupción, pretendían realizar grandes negocios indebidos en el terreno que actualmente ocupa el aeropuerto en funciones. Y, para que no les quede duda de que el mensaje central del comunicado es quién va a mandar, dice: “No estoy de florero. No estoy de adorno. Traigo un mandato de los mexicanos. Quieren los mexicanos que se acabe la corrupción y la impunidad”.

Mantener o no la construcción de un nuevo aeropuerto en Texcoco o trasladarla a Santa Lucía, donde ya opera una base aérea militar, se convirtió, a finales de octubre, en la disputa más importante que sostuvo AMLO con la cúpula empresarial, en el largo interregno que va, desde su triunfo electoral en julio de 2018 a su toma de posesión el 1° de diciembre.

La decisión de cancelar la obra fue finalmente justificada realizando una consulta ciudadana informal en la que participaron poco más de un millón de ciudadanos, y en la que sufragaron por la suspensión casi las tres cuartas partes de los votantes.

Los empresarios, por medio del CCE, respondieron diciendo que “la cancelación del NAIM tendrá implicaciones jurídicas y financieras con acreedores y contratistas, pero especialmente riesgos reputacionales en perjuicio de México y futuros proyectos de inversión”.

Con el video y una conferencia de prensa en la que anuncia la decisión de abortar la obra, el entonces futuro mandatario quiso dejar perfectamente claro que lo que estaba en el fondo de esa disputa era la cuestión del poder. Frente a los periodistas, preguntó: “¿Quién manda? ¿No es el pueblo? ¿No es esa la democracia?”. Y respondió: “Ese es el cambio. Se acabó el predominio de una minoría y la vinculación del poder económico y político, que el gobierno esté secuestrado al servicio de un grupo. Imagínense al Estado mexicano, democrático, de derecho al que aspiramos, supeditado a mercados financieros”.

La reacción inicial de los mercados fue inequívoca. El mercado accionario retrocedió, el índice de bolsa cayó y

el peso perdió valor frente al dólar. Las calificadoras amagaron con evaluar severamente el riesgo país. En diez días, inversionistas extranjeros sacaron de México el equivalente a unos 1900 millones de euros.

Sin embargo, en palabras de López Obrador, la tormenta fue llovizna. Después de una reunión con los principales contratistas que participaban en el proyecto aeropuerto de Texcoco, los indicadores económicos se recuperaron significativamente. Los constructores recibieron garantías de que las cláusulas de terminación anticipada de contrato van a aplicarse, y de que se les va a finiquitar en función de los montos que les adeuden. A cambio, ellos aceptaron no llevar los casos a tribunales.

Pero la llovizna no menguó. Apenas dos días después de su investidura formal como Jefe del Ejecutivo, el asunto del NAIM siguió provocando inundaciones. Subsiste el problema de cómo pagará el futuro gobierno a los inversionistas del proyecto los bonos por más de 6 mil millones de dólares que se colocaron en los mercados financieros.

Sin embargo, el asunto del quién manda no quedó allí. El triunfo inicial de la separación del poder político del económico duró poco tiempo. Ricardo Monreal, coordinador en el Senado del partido gobernante Morena, presentó una iniciativa para reformar las leyes que regulan el funcionamiento de los bancos, con el fin de eliminar muchas de las comisiones que estas instituciones cobran a sus usuarios por distintos servicios.

La medida no había sido debatida durante la campaña electoral y fue tomada de manera sorpresiva, sin consulta con las instituciones financieras privadas, el Banco de México o la Comisión Nacional Bancaria. La Bolsa de Valores se desplomó casi 6% y el dólar se fue arriba de los 20 pesos.

La iniciativa es popular. Las comisiones bancarias en México son excesivas. Los bancos las justifican en nombre de la poca bancarización de la economía. En los hechos, sirven para aportar importantes ganancias a las matrices españolas, inglesas o estadounidenses. Su reducción es una demanda de importantes sectores sociales.

Sin embargo, ante el nerviosismo, el senador Monreal tuvo que recular y decir que la propuesta no se avalaría hasta escuchar a los banqueros. Carlos Urzúa, el secretario de Hacienda de López Obrador, se desmarcó de la propuesta y declaró que había que ser muy cuidadosos en este terreno. La dirigente de Morena, Yeidckol Polevnsky, cuestionó la iniciativa. Y, como la tormenta bursátil no cesaba, López Obrador tuvo que declarar que respetaba la iniciativa, pero que en los primeros tres años, su gobierno

no pensaba modificar el marco legal con relación al sector financiero y fiscal.

De esta manera, AMLO tuvo que enfrentar un problema generado desde sus propias filas donde no lo había. De paso, en no pocos sectores de la población quedó la sensación de que el futuro gobierno trabaja de manera descoordinada, y de que los bancos se salieron con la suya, así sea temporalmente.

De eso que llaman la cuarta transformación

Es el sello de la casa. De manera recurrente, AMLO ha dicho que se propone encabezar la cuarta transformación en la historia de México. No es una propuesta más, sino uno de los ejes centrales de su proyecto. Se trata, ni más ni menos, de refundar el Estado mexicano.

Al comenzar 2018, en Izamal, Yucatán, todavía como precandidato a la Presidencia, anunció: “Nuestra lucha tiene como antecedentes las tres grandes transformaciones que ha registrado la historia de nuestro país: la Independencia, la Reforma y la Revolución convocada en 1910. Ahora, de manera pacífica buscamos, entre todos y desde abajo, llevar a cabo la cuarta transformación de la vida pública de México”.

López Obrador sabe de lo que habla. Ha estudiado, investigado y escrito sobre historia de México. Su visión de la política está anclada en una reflexión genuina y original sobre lo sucedido en el país.

Sin embargo, a pesar de ello, el candidato no ha precisado ni detallado su iniciativa de cuarta transformación. La ha ido desgranando a lo largo de la campaña en mitines y debates, o en declaraciones como presidente electo o en su toma de posición, enunciando en lo general algunos de sus rasgos. Se trata –ha dicho– de un cambio profundo, pacífico y radical, que arrancará de raíz el régimen corrupto, de injusticia y privilegios; de una metamorfosis del cuerpo político en el que la soberanía volverá a radicar en el pueblo.

Como ha explicado Enrique Semo, las revoluciones de Independencia, Reforma y Revolución tuvieron objetivos precisos asociados a la conformación del capitalismo y la nación. Pero ahora, a diferencia de ellas, no se ha explicado cuál es el punto de llegada de esta cuarta transformación ni sus fuerzas motrices y dirigentes ni su programa.

Las revoluciones de Independencia, Reforma y Revolución parieron nuevas constituciones. López Obrador ha rechazado convocar a una nueva constituyente. Más aún,

ha anunciado que no promoverá cambios en la Carta Magna durante los tres primeros años de su gobierno.

¿Cómo se puede refundar una nación y formalizar jurídicamente un nuevo pacto social sin una nueva Constitución? ¿Luchando contra la corrupción? Para el presidente electo, la corrupción es el principal problema del país. Según él, la desigualdad se relaciona no con la explotación del patrón al obrero, sino con la corrupción de la “mafia” que gobierna. Desde su punto de vista, quienes hablan de explotación están equivocados porque “en México, esas leyes no aplican”.

En su toma de posesión, dijo: “Nada ha dañado más a México que la deshonestidad de los gobernantes y de la pequeña minoría que ha lucrado con el influyentísimo. Esa es la causa principal de la desigualdad económica y social, y también de la inseguridad y de la violencia que padecemos”.

Desde su lógica, el combate a la corrupción y a la impunidad permitirá liberar recursos suficientes para impulsar el desarrollo de México. Combinando —explicó— la lucha contra la corrupción y la austeridad republicana, se hace innecesario aumentar impuestos e incrementar los precios de los combustibles más allá de la inflación.

Obviamente, es muy importante moralizar la vida pública del país. Pero, aunque la lucha contra la corrupción sea condición necesaria para inaugurar una nueva etapa en la vida pública del país, no es suficiente para hacerlo.

En nuestro país —explica Enrique Semo—, la era de las revoluciones burguesas se clausuró en 1940. Ningún gran movimiento social transformador puede tener como signo el desarrollo del capitalismo o la constitución de la nación. Esto quiere decir que una cuarta transformación como la que López Obrador anuncia requeriría de una ruptura con el actual modelo de desarrollo. Pero no hay señales de que algo así vaya a suceder. Más allá de la fuerte crítica al modelo neoliberal que hizo en su toma de posesión, algunos de los rasgos centrales del Consenso de Washington se mantienen: autonomía del Banco de México, control de las variables macroeconómicas, libre comercio, no intervención del Estado en actividades productivas (excepto las energéticas).

En distintos momentos, López Obrador ha planteado que se propone desmontar el poder de la oligarquía para establecer el poder de la República; separar el poder público del privado, el poder económico del poder político.

Una concepción de esta naturaleza supone una visión bonapartista de la política: elevarse por encima de las clases

sociales para gobernar al margen de ellas. Sin embargo, la República no existe al margen de las clases sociales.

En los hechos, más que ubicarse por arriba del poder económico, el nuevo presidente pareciera estar echando a caminar un recambio de las élites empresariales y sus representaciones. Lo que las dos imágenes muestran es cómo el Jefe del Ejecutivo está definiendo su margen de autonomía con el poder económico hegemónico, favoreciendo a nuevos grupos empresariales con grandes obras, luchando contra la corrupción e impulsando megaproyectos y reformas similares a las que gobiernos del PRI y el PAN quisieron infructuosamente realizar.

Una figura relevante en este reacomodo es Miguel Torruco Marqués, secretario de Turismo de López Obrador. Su cercanía con Carlos Slim es pública. Él se ha encargado de acercar a un buen número de empresarios al nuevo Jefe del Ejecutivo.

En esta dirección, se inscribe la designación de un consejo asesor empresarial en el que participan, de manera destacada, los dueños de las tres televisoras del país, Jorge Hank, delfín financiero del Grupo Atlacomulco, y hombres de empresa cercanos a Alfonso Romo. No son pocos analistas que ven en este grupo un rival del CCE.

También el choque de posiciones sobre el gobierno dentro de los señores del dinero. Mientras el representante de la Coparmex, Gustavo de Hoyos, declaró que el discurso de AMLO en su toma de posesión había sido muy retrógrado, Carlos Slim aseguró que hay coincidencia en lo esencial con el presidente.

A comienzos de 2019, deberá elegirse una nueva dirigencia del CCE. Quien más se menciona para quedar al frente del organismo es Carlos Salazar, ex director de Femsa. También busca esa posición Bosco de la Vega, parte del Consejo Nacional Agropecuario. Ambos tienen cercanía con Claudio X. González, que es quien manda allí.

También en 2019 se renovará la directiva de la Asociación de Bancos. El actual presidente, Marcos Martínez, de Santander, no es bien visto por los dos grandes bancos, Bancomer y CitiBanamex, que lo ven tibio frente a López Obrador. Lo critican por no haber sido más firme frente al gobierno o en temas como el de las comisiones. El asunto es que Ana Botín, la *mera mera* de Santander, está muy relacionada con Miguel Ángel Revilla, presidente de la comunidad autónoma de Cantabria (donde los Botín mandan) y amigo del nuevo presidente. Por lo pronto, para encabezar la asociación se anda moviendo Luis Niño de Rivera, de Banco Azteca, es decir, de Ricardo Salinas Pliego.

La constitución moral

El 26 de noviembre, el todavía presidente electo les explicó a los integrantes de su futuro gabinete: “Me sentía insatisfecho... Sentía que nuestro proyecto estaba cojo, mirando sólo al bienestar material. Faltaba esto: fortalecer los valores para llevar a cabo la cuarta transformación”.

Y añadió: “Hay quienes piensan que tiene que ver con lo religioso, con lo personal, que es una invasión a nuestra intimidad..., pero es muy importante la moral. La política es un imperativo ético y se tiene que pensar en el fortalecimiento de valores”.

Para resolver esa carencia, Andrés Manuel López Obrador plantea redactar una constitución moral. Para ello formó un grupo de cuatro personas, encargado de coordinar el trabajo para recoger ideas, opiniones y sentimientos para su elaboración.

La propuesta fue presentada originalmente durante la campaña electoral, en un acto con el Partido Encuentro Social. En la constitución moral —dijo el entonces candidato—, deben incluirse principios y derechos de nuestro tiempo, conseguidos o por conseguir, como la no discriminación, la diversidad, el respeto a la diversidad, la pluralidad, el derecho a la libre manifestación de las ideas. Estos fundamentos deben tomarse en cuenta para poder hacer realidad una república amorosa.

Es comprensible que el futuro gobierno quiera moralizar la administración pública. La administración de Enrique Peña Nieto estuvo marcada por sonados escándalos de corrupción y frivolidad que ofendieron e indignaron a amplios sectores de la población. El triunfo electoral de López Obrador caminó de la mano de su imagen de político honesto capaz de poner fin a esta falta de decoro.

Las iniciativas de moralización no fueron inusuales en gobiernos anteriores. Ante las desvergüenzas y las corruptelas del periodo alemanista (1946-1952), el presidente Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958), en uno de los clásicos movimientos pendulares que caracterizan la política, propuso que los funcionarios y los empleados públicos procedan con la más absoluta honradez y así lograr la moral administrativa y pública de México. Para aterrizarlo, formó Juntas de Mejoramiento Moral, Cívico y Material.

Algo similar sucedió años después con la descomposición y la suntuosidad de la administración de José López Portillo (1976-1982). Su sucesor, el neoliberal Miguel de la Madrid, respondió con una supuesta cruzada contra la corrupción moral y metió a la cárcel al jefe policial Arturo

Durazo. El resultado final de su iniciativa (como la de Ruiz Cortines) fue un absoluto fracaso.

El nuevo presidente y la comisión redactora de la constitución moral han reconocido que su propuesta está inspirada en la *Cartilla moral* de Alfonso Reyes, un texto elaborado por el literato mexicano a petición del entonces secretario de Educación Pública, Jaime Torres Bodet. En él se establece que la moral es una constitución no escrita con preceptos de validez universal.

La *Cartilla moral* fue redactada en 1944 en el contexto de la ofensiva del presidente Manuel Ávila Camacho en contra de la educación socialista, finalmente sustituida por la escuela del amor. En los hechos, nunca funcionó. La campaña de alfabetización para la que fue escrita como complemento se echó a caminar sin ella. En la historia de la educación en México es apenas una anécdota. En su voluminosa autobiografía, Torres Bodet apenas le dedica unas cuantas líneas. Esa es la importancia del documento. Que se le quiera revivir ahora es un absurdo.

¿Qué es la constitución moral? Jesús Ramírez Cuevas, coordinador de Comunicación Social del presidente, dijo: “No es una ley que vaya a ser obedecida: se trata de un tratado de ética y de moral que llevara el nombre de Constitución. Consiste en hacer un compendio de valores, ideas que puedan ayudar a la transformación desde la perspectiva de la moral y la ética”, añadió. En otra entrevista, señaló que la iniciativa la definió como un tratado filosófico que buscará replantear los valores sociales para constituir una sociedad incluyente, democrática.

Otro de los integrantes de la comisión para elaborar el documento, el periodista Enrique Galván Ochoa, explicó que “la idea de @lopezobrador es agrupar en un estatuto los valores que ya tenemos, con la participación de la sociedad. No es una legislación coercitiva, es un estatuto que agrupará valores éticos”. Una contradicción porque, según el diccionario de la RAE, un estatuto es la regla que tiene fuerza de ley para el gobierno de un cuerpo.

Llamar constitución a lo que no es una constitución es un absurdo. Es como llamarle perro a un gato. La Constitución —afirma Alfonso Reyes en la *Cartilla moral*— es la ley de todas las demás leyes. Y las leyes están para cumplirse. Son de observancia obligatoria. No existe una legislación que no sea coercitiva. La moral y las leyes son cosas distintas. Como señala Luis Gómez Romero, estamos obligados a acatar el derecho, pero no a ser buenos. En nuestro corazón sólo manda la conciencia.

Es descabellado pretender elaborar desde el Estado un tratado filosófico o un tratado de ética y moral. No

corresponde al Estado hacerlo. Es fundamental que combata la corrupción. Es comprensible que promueva un código de ética para los servidores, que impulse la enseñanza del civismo y el estudio de ética en la educación media superior. Pero es inadmisibles que pretenda establecer lineamientos morales.

Rumbo a lo desconocido

Como se señalaba líneas arriba, Alfonso Romo, el jefe de la Oficina de la Presidencia de AMLO y coordinador de su plan de gobierno, dijo a la periodista Martha Anaya: “El país nos está dando un mandato de centro. Es un plan de gobierno de centro que toma en cuenta a los olvidados. Lo importante es sacar de la pobreza a México”.

Ese plan de gobierno de centro del que habla el empresario puede modificar algunas piezas del actual modelo económico, pero no camina en dirección a la refundación de la República desde la izquierda. Según el mismo Romo, se trata de convertir a México en el paraíso de la inversión privada, y al sureste del país en una gran Zona Económica Especial (ZEE).

Con el nuevo gobierno, no está en juego el cambio del modelo económico; no está a la orden del día el fin del modelo neoliberal en México. No está en puerta la opción de transitar hacia una ruta distinta a la del Consenso de Washington.

No lo está, por dos razones distintas. Primero, porque a pesar de la retórica, López Obrador no postula la necesidad de caminar por una vía posneoliberal. Su programa de gobierno no plantea esa alternativa. Segundo, porque desde 1994-1996 se han aprobado una serie de candados legales que blindan jurídicamente la ruta tecnocrática.

El proyecto alternativo de nación coordinado por Alfonso Romo sostiene que hay que recuperar democráticamente al Estado y convertirlo en el promotor del desarrollo político, económico y social del país. Plantea que se consultará a la gente si las reformas estructurales se mantienen o se cancelan. Anuncia que el presupuesto será realmente público y que se dará preferencia a los pobres. Insiste en la centralidad de la lucha contra la corrupción. Pero no habla explícitamente —como hizo en el pasado— de limar las espinas más filosas del erizo neoliberal.

Sin embargo, aunque no hay ruptura de fondo con el modelo de desarrollo seguido hasta ahora, eso no significa que su proyecto sea mera continuidad del actual. Por supuesto que hay cambios. ¿Dónde están? En la revisión

de los contratos para la obra pública y las concesiones gubernamentales, que son, a decir de Lorenzo Meyer, el corazón de la política. Sobre todo, los de la construcción del Nuevo Aeropuerto Internacional de Ciudad de México (NAICM) y los de las concesiones de explotación de campos petroleros, explotación que difícilmente puede ser catalogado de izquierda.

Una y otra vez, Alfonso Romo ha dado garantías a los inversionistas de que no se afectarán sus intereses. Sin embargo, una parte de éstos chocan frontalmente con los de las comunidades rurales y pueblos indígenas. Así sucede, por ejemplo, con las concesiones mineras o con los proyectos energéticos. También con la anunciada de construir un ferrocarril en el Istmo de Tehuantepec, con el tren maya o con la intención de fomentar plantaciones forestales. El choque entre estas dos lógicas es inminente y de pronósticos reservados.

La nueva oposición

El vendaval que llevó a López Obrador a la Presidencia desbarató el sistema de partidos tal como había existido hasta ahora. No acabó con la partidocracia (los partidos siguen teniendo el monopolio de la representación político), pero golpeó con fuerza al PRI y al PAN, casi hizo desaparecer al PRD y al PVEM, y borró del mapa a Nueva Alianza.

La oposición política al nuevo gobierno no vendrá, en lo esencial, de los partidos políticos. No por lo pronto. El Senado y la Cámara de Diputados no tienen ni la fuerza ni la consistencia para hacerlo. PRI y PAN están fracturados. Ya lo estaban antes de los pasados comicios, pero ahora su fractura es mayor. La pelea por ver quiénes se quedan con ellos es a muerte.

Por el momento, quien controla el tricolor es Osorio Chong, pero se lo pelean dos grupos: el de Luis Videgaray y Aurelio Nuño (responsable directo de la debacle), y el de Emilio Gamboa y Manlio Fabio Beltrones. De hecho, la remoción de Zamora en la CNOP fue para que llegara allí el sonorenses. Sin embargo, esto no ha sucedido. Por otro lado, el gobernador de Campeche, Alejandro Moreno, juega la carta de llegar él a la dirección del partido, apostando a convertirse en una pieza clave en la construcción lopez-obradorista de un bloque de poder en el Sureste.

La fractura del PAN es ya un hecho. Felipe Calderón está fuera y apuesta a construir un nuevo partido, replicando la experiencia de Morena. Un sector empresarial parece haber apostado ya de manera clara por fortalecer el liderazgo de Marko Cortés.

Ante el descalabro del PAN y la balcanización y desfondamiento del PRI, la sociedad civil, tutelada y auspiciada por Claudio X. González y socios, que fue planchada por los comicios de julio (la Red de Mexicanos contra la Corrupción), junto a algunos medios de comunicación (con *Reforma* como punta de lanza), aspira a convertirse en el relevo de la nueva oposición de derecha al nuevo gobierno.

La otra oposición está a la izquierda de AMLO. Y está implantada en el mundo indígena y en el zapatismo.

Apenas unos cuantos días después de anunciar la cancelación del NAIM, López Obrador anunció la realización de una nueva consulta sobre el tren maya, la construcción de un canal seco en el Istmo de Tehuantepec, una nueva refinera en el estado de Tabasco y la aplicación de 10 programas sociales.

El tren maya es un servicio de transporte ferroviario que recorrerá la península de Yucatán. Sus estaciones estarán distribuidas en 1 mil 500 kilómetros asemejando la forma de un papalote. Se acompañará de la relocalización de la población y la creación de nuevos centros urbanos. Su objetivo es hacer de la región maya un corredor de desarrollo que, aunque no se reconoce como tal, en los hechos funcione como una Zona Económica Especial (ZEE). Una ZEE es un enclave donde el marco regulatorio en el que deben funcionar las empresas (por ejemplo, el pago de impuestos o el cumplimiento de las obligaciones administrativas) se minimiza en relación con el existente en el resto del país.

El canal transístmico busca promover el desarrollo regional mediante la construcción de un canal seco que conecte el Golfo de México con el océano Pacífico, enlazando los puertos de Coatzacoalcos, Veracruz y Salina Cruz, Oaxaca. Considera también una zona franca y ser parte de las ZEE. Su realización ha sido un sueño fallido a lo largo de los últimos 51 años.

Tanto el tren maya como el transístmico se construirán en territorios indígenas. El de la península de Yucatán, en una región maya; el de Tehuantepec, en un territorio habitado por 12 pueblos originarios que viven en 539 comunidades: chinantecos, chochocos, chontales, huaves, mazatecos, mixtecos, mixes, zapotecos, nahuatlacos, popolucas y zoques.

El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, firmado por México, obliga a que en obras de esta naturaleza se organice una consulta previa, libre e informada a las comunidades indígenas, para que éstas fijen su posición. Esta consulta, diferente a la que AMLO convocó a la ciudadanía, no se ha efectuado. A pesar de

ello, el presidente electo ya anunció que las obras del tren maya comenzarán el 16 de septiembre.

Estos pueblos han resistido ancestralmente a los proyectos de modernización que buscan despojarlos de sus tierras, territorios y recursos naturales de la mano del progreso. Más allá de la voluntad de transformación y de la lucha contra la corrupción, el corredor transístmico y la extensión de las ZEE anuncian el inminente choque de estos proyectos con los pueblos indígenas.

Este conflicto fue anunciado en la Segunda Asamblea Nacional del Congreso Nacional Indígena-Concejo Indígena de Gobierno-Ejército Zapatista de Liberación Nacional, llevada a cabo del 11 al 14 de octubre en San Cristóbal de las Casas. Allí se señaló que el próximo gobierno de AMLO, “con sus prácticas viciadas, tiene su mirada puesta en nuestros territorios”, señalaron los participantes.

Los participantes denunciaron que con la ratificación del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, el próximo gobierno dará continuidad a la política neoliberal que daña a los pueblos indígenas del país, y que, además, los 50 mil jóvenes reclutados para las filas de las fuerzas armadas, como propuso AMLO, servirán a la represión y el despojo. “No tenemos más que defender la vida con o sin las mentiras del gobierno que sale, del gobierno que entra, porque las palabras sobran cuando se amenaza a los pueblos”, señalaron.

El conflicto escalará aún más porque el pasado 23 de octubre, el senador Ricardo Monreal presentó una iniciativa de reforma que propone la abrogación de la actual Ley Agraria y la expedición de una Ley para el Desarrollo Agrario. Su objetivo central es reforzar los mecanismos para la privatización de las tierras ejidales y comunales (campesinas e indígenas) y la destrucción de la propiedad social. Se trata de otra reforma estructural neoliberal que convalida poner la producción de hidrocarburos, de energía eléctrica y minera por encima de cualquier otra, reforzando el rol de la tierra como mercancía.

Pareciera ser que lo que la administración de López Obrador pretende hacer, en parte, es llevar a buen término varias de las reformas neoliberales que los gobiernos del PRI y del PAN dejaron inconclusas.

¿Un nuevo PRI?

Abierta o soterradamente, sectores muy importantes del PRI apoyaron a López Obrador en todo el país durante su campaña. Obligados a sumarse a un candidato y a un dirigente que no eran de su partido, excluidos de las candi-

daturas, sin recursos económicos para hacer proselitismo y maltratados por el equipo de campaña de José Antonio Meade, multitud de tricolores votaron por Morena. La tecnoburocracia del ITAM los despojó del gobierno, del partido y de los puestos de elección popular. Nunca tuvieron incentivos para que sus siglas triunfaran. Ellos se vengaron sumándose a las filas del amloismo.

El apoyo no fue de gratis. Los compromisos establecidos pueden verse en la composición del Legislativo y en el futuro gabinete. Su cultura política permea sus maniobras políticas. Es particularmente notable la enorme cantidad de figuras relevantes provenientes del zedillismo, una corriente política que tiene su principal astucia, como Baudalaire decía del diablo, en hacernos creer que no existe. El ex presidente, se recordará, tuvo con López Obrador un intenso trato político cuando éste fue dirigente nacional del PRD y responsable de aterrizar los Acuerdos de Barcelona.

López Obrador apuesta a construir un nuevo terreno de relación con los sectores populares a partir de sus programas de becas y ayudas económicas. Decidió hacer a un lado a los gestores tradicionales de estas demandas (a los que juzga de corruptos) y establecer una relación directa con la población, a partir del levantamiento de un padrón de beneficiarios. Se trata del viejo del Pronasol de Carlos Salinas hecho realidad, sólo que ahora sin promover el tejido asociativo que tomó forma en los comités de Solidaridad.

Si esta iniciativa tiene éxito, dejará muy mal paradas a las organizaciones campesinas tradicionales, las asociaciones urbano-populares y al Partido del Trabajo, que construyen sus bases desde la gestión de la demanda popular.

No deja de ser interesante que el principal responsable de estos programas y de la coordinación con los responsables estatales sea Gabriel García Hernández, secretario de Organización de Morena.

Estos padrones de afiliados y el ejército para levantarlos y administrarlos serán, en los hechos, la estructura de un Morena renovado.

Lejos de Dios, cerca de Estados Unidos

A lo largo de la campaña presidencial, diversos enemigos de AMLO lo acusaron de ser el Donald Trump mexicano. No era un halago, sino una forma de golpearlo políticamente. Inopinadamente, semanas después, a través de una misiva, el futuro mandatario mexicano admitió que existen importantes semejanzas entre ambos.

En el último párrafo de la carta que envió al presidente de Estados Unidos, AMLO encuentra paralelismos con él y le dice: “Me anima el hecho de que ambos sabemos cumplir lo que decimos y hemos enfrentado la adversidad con éxito. Conseguimos poner a nuestros votantes y ciudadanos al centro para desplazar al *establishment* o régimen predominante”.

La afirmación sorprende. Trump ha ofendido a México y a los mexicanos. Ha agredido y perseguido a los connacionales que viven en Estados Unidos. Impuso, en plena renegociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, aranceles a exportaciones mexicanas. En lugar de un cambio de paradigma en las relaciones exteriores, el que el próximo presidente mexicano se homologue con el estadounidense es un desacierto.

¿Cuál es la necesidad de encontrar similitudes con él? ¿En qué principio de política exterior se sustenta una maniobra como ésta? ¿Qué gana la diplomacia mexicana equiparando a su virtual presidente electo con uno de los políticos más detestados en el mundo? No se trata de que el tabasqueño ataque al neoyorquino o de que le diga cosas que pongan en peligro el futuro de la relación entre ambos países. Nada de eso, pero sí de mantener una sana distancia. Si en lugar de su firma esas palabras llevaran la de cualquier otro político mexicano, se habría producido un verdadero escándalo.

La carta de AMLO a Donald Trump es mucho más que un mero saludo al vecino del norte, la manifestación del deseo de sostener relaciones binacionales cordiales o una agenda de los asuntos a tratar en común es también un inusual informe unilateral de las medidas que su gobierno tomará para frenar la migración hacia Estados Unidos. “Habrá muchos cambios, señor presidente Trump”, escribe el tabasqueño.

El objetivo explícito de las medidas comunicadas a Trump es que los mexicanos no tengan que migrar por pobreza o violencia, esforzándose en lograr que encuentren trabajo y bienestar en sus lugares de origen. Se busca levantar una serie de cortinas de empleo que frenen el desplazamiento de la fuerza de trabajo hacia Estados Unidos.

Entre las acciones que se echarían a caminar se encuentra la siembra de un millón de hectáreas de árboles frutales y maderables en el sureste del país, para crear 400 mil empleos. También, el impulso al corredor económico en el Istmo de Tehuantepec.

Adicionalmente, se recorrerán las aduanas mexicanas hacia el sur, 20 o 30 kilómetros, y se disminuirán a la mitad los impuestos cobrados en la zona fronteriza. Asimismo, se establecerá una franja libre en los 3 mil 185 kilómetros de frontera. “Esta será –dice la carta– la última cortina para retener trabajadores dentro de nuestro territorio”.

La sorprendente actitud hacia Donald Trump tiene su contraparte en el anuncio de que, a partir de ahora, la diplomacia mexicana se guiará por el principio del respeto a la autodeterminación de los pueblos y el no involucramiento en sus asuntos internos. A su toma de posesión, invitó a todos los mandatarios con quienes México tiene relaciones diplomáticas, incluido el presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Nicolás Maduro. Estas medidas contrastan con la casi absoluta subordinación que la diplomacia mexicana ha tenido en los últimos años a los dictados de Washington.

* * *

Como sucede en los primeros instantes que siguen a un súbito accidente de tráfico en una supercarretera y en el que se impactan muchos automóviles, es difícil saber con

precisión hacia dónde marcha México en estos momentos. Muchos hechos de signo contrario están sucediendo de manera simultánea. Situaciones de signo opuesto chocan unas con otras.

Curiosa ironía, en cada ocasión en la que una élite ha pretendido reformar radicalmente al país desde arriba en contra de los de abajo, el país real terminó cobrándole la factura a los modernizadores y descarrilando sus reformas.

Así sucedió cuando México era todavía la Nueva España, con las reformas borbónicas que terminaron desembocando en la Revolución de Independencia; así pasó con la modernización y la paz social porfirista, descarrilada por la Revolución Mexicana, y así aconteció con la reforma al Artículo 27 constitucional (que metió al mercado las tierras indígenas y campesinas) y la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte durante la administración de Carlos Salinas de Gortari, severamente cuestionados por el levantamiento zapatista del 1° de enero de 1994. Nada asegura que en esta ocasión, con la cuarta transformación y su pretensión de refundar la nación desde las alturas, esto no volverá a suceder.

Algunos de los rasgos populistas de AMLO

Rita G. Balderas Zavala*
Moisés Tapia Ornelas**

El populismo no debe verse como una expresión de ira de un segmento de la población, sino más bien como el resultado de un mal funcionamiento en el sistema de representación. El populismo requiere de algunas condiciones socioeconómicas para permanecer en el poder: una aspiración moral de la política y la idea arraigada de que es hora de hacerle justicia a los pobres porque su condición, presuntamente, es el resultado de un largo periodo de abusos de las élites corruptas.

Durante décadas, la práctica del populismo ha sido desdeñada y hasta detestada. El populismo ha sido catalogado en distintos momentos con categorías como “vago”, “impreciso”, “de pobreza intelectual”, “manipulador”, “irracional” e “indefendible”. Una alternativa para definir el concepto, de tal manera que sea observable, es intercambiar las preguntas “¿qué es el populismo?” por “¿a qué realidad social y política se refiere el populismo?” Este enfoque permite identificar qué situaciones son expresiones populistas, para así carac-

terizarlas y enmarcarlas en una lógica social de la que se nutre el poder. Para ello es importante considerar al “pueblo” como categoría central del populismo, no como una expresión meramente ideológica, sino como una relación real entre agentes sociales de cambio (Laclau, 2005).

El populismo concibe la idea de “pueblo” como una masa sabia, incapaz de equivocarse, y verdadera. Los pobres, entonces, son parte de ese pueblo y, por lo tanto, es un sector, que actúa como el símbolo del todo, al cual se le debe apoyar porque se le considera la prioridad del gobierno.

En los cimientos del populismo está “una peculiar imaginación moralista de la política, una forma de percibir el mundo político que sitúa al pueblo moralmente puro y totalmente

unido, pero ficticio al fin y al cabo, en contra de las élites consideradas corruptas o moralmente inferiores de alguna otra forma” (Müller, 2017: 15).

Como subunidad de análisis para el populismo debe retomarse la “demanda social”, que puede definirse como una “petición” no atendida y que por consiguiente se convirtió en un “reclamo”, y aquí es precisamente donde “el pueblo” asume un potencial como agente de cambio. Una demanda insatisfecha o ignorada lleva a la idea de una separación entre “pueblo” y “poder” y la transformación de esta “petición” en una “demanda” conlleva la idea de un resurgimiento del “poder del pueblo”.

Al populismo puede entenderse a partir de siete atributos que lo caracterizan:

* Doctora en Ciencias Sociales y Humanidades por la UAM-C.

** Licenciado en Ciencia Política y Administración Pública por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UAM.

1. Los populistas aseguran que sólo ellos representan legítimamente al pueblo.
2. Son antipluralistas: para ellos las élites son inmorales y el pueblo es homogéneo y moral.
3. La posición política de un populista es inmune a la refutación empírica.
4. Convocan a referendos porque desean reafirmar lo que ellos han determinado que es “la voluntad del pueblo” y no como un ejercicio democrático de consulta.
5. Se dedican a ocupar el Estado, al clientelismo y a la corrupción y suprimen cualquier expresión de sociedad civil crítica.
6. Son una verdadera amenaza a la democracia.
7. El populismo puede servir para mostrar que hay partes de la población que, en efecto, no están representadas, así como fallas en el sistema de representación (Müller, 2017).

Son muchos quienes han señalado al ahora presidente, Andrés Manuel López Obrador, como populista; estos señalamientos comenzaron durante su primer año como Jefe de Gobierno del entonces Distrito Federal. El político tabasqueño se defendió durante su primer informe celebrado el 3 de diciembre de 2001, y dijo que llamarlo populista era “un truco” para desacreditarlo.

Dieciséis años después, en 2017, las revistas *The Economist* y *The Atlantic*, de Estados Unidos y Gran Bretaña respectivamente, calificaron al político tabasqueño como un populista de izquierda y para sustentar dicha afirmación revisaron su gestión como Jefe de Gobierno, en la que, según la investigación, Andrés Manuel no combatió la corrupción ni le otorgó más poder de decisión al pueblo, sino que dejó tal cual las estructuras anquilosadas con el objetivo de poder manejarlas para sus propios fines. Durante su primer informe de gobierno, AMLO se defendió de dichos señalamientos argumentando nuevamente que era un “truco” llamar populismo a lo “poco que se le da a los pobres”.

En abril de 2018, en plena campaña presidencial, circuló publicidad sobre el lanzamiento de una serie llamada “Populismo en América Latina”, cuyo capítulo 5 presuntamente estaba dedicado a López Obrador. El político tabasqueño se burló de la serie y argumentó que era parte de una guerra sucia en su contra.

El 3 de mayo de 2018, AMLO de nuevo se defendió de los señalamientos aludiendo que quienes lo critican ni siquiera saben en qué se basa el populismo y enfatizó que si bajar los sueldos de altos funcionarios y elevar el de los

trabajadores de menor rango era populismo, lo anotaron en la lista.

Andrés Manuel incluso ha declarado que el populismo es un invento de los conservadores para espantar a la gente y lo asemeja con “el Chupacabras”, advirtiendo que siempre se les llama populistas a quienes luchan por el pueblo.

Si bien son varios y distintos los elementos que indican que Andrés Manuel López Obrador es un populista, basta revisar la trayectoria del político tabasqueño. Durante sus 30 años de carrera, ha asumido etapas en donde se ha presentado como el único y legítimo representante del pueblo, definiendo a éste como el verdadero origen del poder, una masa homogénea, genuina, llena de bondad y de autoridad moral, capaz de tomar las riendas de México.

Negándose a aceptar la derrota en cuatro ocasiones, durante dos elecciones para gobernador de Tabasco (1988 y 1994) y dos para Presidente de la República (2006 y 2012), AMLO ha logrado sembrar en el imaginario colectivo la teoría de la conspiración en la cual la élite corrupta y temerosa de perder sus privilegios se negó a reconocer su triunfo electoral.

Durante el periodo de transición antes de asumir formalmente la Presidencia de la República, al fin ganada en 2018, López Obrador ha realizado algunas acciones cuya consecuencia fue crear incertidumbre en los mercados y la angustia de periodistas, intelectuales y organizaciones de la sociedad civil. Entre las más importantes están las consultas sobre el Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, la Guardia Nacional, los 10 programas de gobierno, la construcción del Tren Maya, las refinerías en Tabasco y el juicio a los ex presidentes.

López Obrador ha basado su decisión de someter diversos temas a consulta, argumentando reiteradamente que el pueblo sabe de todo, pues es certero y sabio. Sin embargo, algunos de los temas a plebiscitar parecieran estar más que definidos y la consulta bien podría ser el mecanismo para legitimarlos o para tener a alguien a quien culpar si algo sale mal.

Un ejemplo de lo anterior es la consulta sobre el Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAIM). Desde inicios de octubre de 2018, López Obrador orientó su discurso hacia la cancelación del proyecto en Texcoco al afirmar que no habría consecuencias negativas para nadie. Algunos medios de comunicación aseveraron que el tabasqueño ya había decidido que el NAIM no se terminaría de construir en Texcoco sino en la base de Santa Lucía. No obstante, la consulta sobre este tema se realizó entre el 25 y el 28 de octubre y dejó muchas dudas respecto a

su organización, pues más del 1% de quienes votaron lo hicieron en más de una ocasión, las mesas receptoras de votación se instalaron principalmente en los bastiones electorales de Morena, aunado a que el número de votantes no fue representativo.

En total se contabilizaron 1 millón 67 mil 859 votos, de los cuales el 29.08% apoyó continuar la construcción en Texcoco y 69.95% levantó la mano por Santa Lucía. A la pregunta del periodista Carlos Loret de Mola durante el programa televisivo *Tercer Grado*, sobre si los votos repetidos podían considerarse como parte de un fraude electoral, López Obrador respondió que no se debía confundir al nuevo gobierno honesto con el PRI, quien es el padre de los fraudes electorales en México, y que seguramente los errores como el voto en más de una ocasión habían sido parte de un plan orquestado por sus detractores para desacreditar la consulta.

Otro tema es el Tren Maya, proyecto del que, sin haberse definido si procede o no mediante la consulta a realizarse el 24 y 25 de noviembre, desde el día 23 del mismo mes López Obrador circuló un *spot* en el cual promueve “las bondades” del proyecto. La madre de todas las consultas, anunciada el 13 de noviembre, contempla también la refinería Dos Bocas, el tren del Istmo y los 10 programas sociales.

Para Andrés Manuel el pueblo pone y el pueblo quita, está ansioso de que lo tomen en cuenta y nadie mejor que él conoce los sentimientos de esa masa homogénea y un tanto pasiva, la cual describe constantemente. Sin embargo, esta no es la primera vez que López Obrador realiza consultas y apela a ese pueblo bueno de quien sólo recibe órdenes. Como oposición y como gobernante, AMLO ha ejercido una política populista sin dejar espacio a la pluralidad ni a la inclusión de quienes no simpatizan con su estilo de acción.

En este texto se mencionan ocho rasgos populistas utilizados de manera recurrente por Andrés Manuel López Obrador, así como información recuperada de una investigación sobre su trayectoria, en un periodo que comprende enero de 1988 a julio de 2018. Los datos se obtuvieron de los medios impresos locales y nacionales: *Hoy Tabasco*, *Novedades Tabasco*, *Avance Tabasco*, *El Alacrán*, *La Jornada*, *El Universal* y *Reforma*.

Los enemigos del pueblo

Al estar en el gobierno, los populistas continúan polarizando y van anunciando la cercanía de estados catastróficos si no se toman ciertas medidas, además de visualizar a los que

consideran sus enemigos, quienes, a su vez, son también los enemigos del pueblo.

La trayectoria política de más de tres décadas de Andrés Manuel López Obrador ha dejado registro de varios hechos sistemáticos y repetitivos, situaciones y prácticas estratégicas que le permitieron estar vigente de manera sobresaliente durante todo este periodo, en especial cuando saltó del escenario de su estado natal al plano nacional al obtener la dirigencia del Partido de la Revolución Democrática en 1996.

Una de esas prácticas recurrentes distintivas de López Obrador como un populista se relaciona con la construcción de una identidad como defensor y salvador del pueblo a través de sus discursos a favor de los más pobres, o la realización de promesas de apoyos económicos a los más desprotegidos, el combate a la corrupción y la repetición constante de los beneficios que ello representaría para esos sectores sociales más necesitados, bajar precios de servicios básicos, entre otras; pero, sobre todo, se encargó de construirse una imagen antagónica a partir de la del ex presidente Carlos Salinas de Gortari, quien, una vez que salió de su mandato, permaneció, paralelamente, en la imagen del colectivo social mexicano gracias a las menciones de AMLO, evidentemente, con la etiqueta del personaje malvado, desagradable y causante de todos los males de nuestro país.

Carlos Salinas, al exiliarse en Irlanda, comenzó a ser ubicado en el discurso de López Obrador como el responsable principal, entre otras cosas, de la devaluación económica al iniciar aquel sexenio de 1994. La arenga en contra de este personaje por parte de AMLO fue ardua y constante, al grado de tener proyectada una marcha en favor del presidente Ernesto Zedillo si se enjuiciaba al odiado “enemigo del pueblo”.

Posterior a esta coyuntura, López Obrador comenzó a usar de manera estratégica y muy redituablemente el nombre de “su enemigo”, en las diversas campañas electorales en donde participó, como la principal imagen de la oposición en México, desde 1996 hasta esta última contienda electoral de 2018, ello le permitió aparecer constantemente en la prensa, sobre todo con la promesa de enjuiciarlo y bautizándolo como el “Innombrable”.

Salinas de Gortari de pronto se convirtió en responsable de muchos de los males nacionales, justificada o injustificadamente, y eso fue gracias al discurso de AMLO. De igual modo, se le acusó también de ser culpable del “complot” que, dijo, fue armado en su contra durante la campaña electoral de 2006. Lo mismo sucedió durante

la campaña electoral de 2012, cuando ya se refirió a “la mafia del poder”, de la cual Salinas de Gortari fue etiquetado como el jefe. El poder del ex presidente, según AMLO, se extendió también durante el sexenio de Enrique Peña Nieto, pues le acreditó quitar y poner funcionarios en las principales instituciones gubernamentales, por ejemplo en la Suprema Corte Justicia de la Nación, en el Congreso de la Unión y en la Procuraduría General de la República, aunado al poder de manipulación e injerencia en los partidos políticos predominantes.

López Obrador se empeñó en señalar al personaje del mal al mencionarlo todo el tiempo como el enemigo a vencer junto con todos sus cómplices y con la ayuda del pueblo, quien por fin debería despertar y dejarse salvar por él, un “hombre bueno” que “no tiene cola que pisen”.

Teoría de la conspiración

Uno de los principios para catalogar a los políticos como populistas, de acuerdo con los especialistas del tema, es si tienen tendencia a enfrentar lo que ellos llaman “pueblo” en contra de “las élites corruptas”, quienes no trabajan o sólo promueven sus propios intereses. Es decir, se trata de buscar con mayor ahínco a los antagonicos, a “los enemigos del pueblo”, llegando incluso a promocionar reiteradamente teorías de la conspiración.

López Obrador comenzó a manifestarse en contra de Carlos Salinas de Gortari cuando éste se autoexilió desde marzo de 1995. Con el paso de los meses y los años, esto contribuyó a fortalecer su idea de conspiración centrada en el ex presidente, pues afirmó reiteradamente que desde el extranjero continuaba ejerciendo el poder. AMLO desde 1996, ya como dirigente nacional del PRD, comenzó a prometer que, si su partido ganaba la mayoría en el Congreso de la Unión, actuaría en contra del ex presidente.

Durante los primeros meses de su nuevo cargo, López Obrador utilizó de manera frecuente sus discursos en contra de Salinas de Gortari. Incluso dijo que Zedillo era un peón de éste y que existía un pacto en donde el ex presidente tenía planeado regresar a México e integrarse de nueva cuenta a la política nacional. Entre otro tipo de señalamientos, AMLO aseveraba que no sólo el entonces presidente y su partido (el PRI) eran cómplices de Salinas, sino que también existía una alianza con el Partido Acción Nacional a cambio del reconocimiento de triunfos en distintos municipios y estados del país.

El tema del Fobaproa convertido en deuda pública, aunado a la crisis económica, fue uno de los más polémicos

con los que AMLO relacionó a Carlos Salinas de Gortari desde 1998 hasta su campaña por la Jefatura de Gobierno. Al mismo tiempo, acusó a todos los beneficiados de este “atracó a la nación”, entre ellos, banqueros, políticos, funcionarios y empresarios; justamente en esa campaña comenzó a acuñar uno de los términos que hasta la actualidad continúa repitiendo: “la mafia del poder”.

Como Jefe de Gobierno, es decir, ya detentando el poder, López Obrador utilizó el discurso de que “la mafia del poder” era culpable de algunas de las manifestaciones en contra del gobierno capitalino, tal fue el caso de los conflictos de los sindicatos de trabajadores del Metro y del Gobierno del DF. Para otro tipo de asuntos como la elección interna del PRD en 2008, en la que el Tribunal Electoral dio como ganador a Jesús Ortega, aseguró que la decisión había sido de “la mafia del poder”. Supuestamente, esa misma agrupación, encabezada por Carlos Salinas de Gortari, favoreció a Enrique Peña Nieto para ser candidato presidencial del PRI en 2012.

AMLO en su discurso al respecto también ha mencionado que hay niveles en la mafia del poder, es decir, hay aprendices, maiceados, coludidos, aliados, cómplices, alumnos políticos de Salinas, adornos, enviados, floreros, paleros, peleles, achichincles, entre otros adjetivos; sin embargo, todos están unidos por otra serie de calificativos que han definido este concepto según las propias palabras del político tabasqueño: fraudulentos, corruptos, saqueadores, impunes, delincuentes, espías, malhechores, perversos, mapaches, rateros, nepotistas, oportunistas, amnésicos, maleantes, charros y conservadores de las estructuras de poder del pasado.

La lista de los personajes que López Obrador ha calificado como parte de “la mafia del poder” se ha extendido en el transcurso de prácticamente tres sexenios, e incluye a secretarios de Estado, líderes sindicales, gobernadores, legisladores, presidentes y ex presidentes, candidatos presidenciales, dirigentes de partido, magistrados, periodistas y propietarios de medios de comunicación, entre otros.

El discurso del fraude

Una de las características con las cuales se define a los populistas es que éstos buscan representar la voluntad del pueblo y poseen la convicción de que las instituciones, por lo general, cuando ellos son oposición, se encargan de producir los resultados equivocados, del mismo modo que la injerencia de las élites es determinante para obtener el resultado conveniente en detrimento del pueblo.

Durante la larga trayectoria política de López Obrador, pueden distinguirse una serie de palabras y frases recurrentes, herramientas estratégicas que le han permitido estar presente de manera cotidiana en el escenario político y obtener con ello algunos triunfos, varios de ellos significativos, como es el caso ahora de la Presidencia de la República.

La palabra “fraude” ha sido pronunciada en múltiples contextos por AMLO desde su trayectoria en el estado de Tabasco y, posteriormente, en el ámbito nacional. Su discurso en torno a este concepto tuvo como objetivo hacer creer a los ciudadanos que su voto podría no ser respetado y, en cambio, podría ser manipulado para favorecer a un grupo de personas a quienes, con el pasar de los años, calificó como “la mafia del poder”, quienes “se confabularon” todo el tiempo que les fue posible para evitar que él y sus aliados ganaran elecciones. Al utilizar consistentemente la palabra “fraude”, AMLO se encargó de sembrar frustración, enojo y polarización entre un sector creciente de ciudadanos que ya no deseaban la predominancia de los partidos dominantes y, al mismo tiempo, quiso convencerlos de ser el único capaz de cambiar las situaciones adversas del país.

AMLO utilizó el concepto para el título de su libro publicado en 1990, *Tabasco víctima de un fraude electoral*, en el cual expuso la supuesta estafa perpetrada en su contra cuando contendió por primera vez por la gubernatura de Tabasco en 1988 y perdió frente al candidato priista Salvador Neme Castillo; sin embargo, la diferencia fue de 50 puntos porcentuales. En aquella ocasión, el tabasqueño usó como estrategia de ataque la desacreditación al gobernador electo, aunado a la organización de movilizaciones, marchas, mítines, toma de instalaciones petroleras, pintas y participaciones en radio y televisión acusando como responsables al binomio PRI-gobierno. Lo mismo ocurrió en las elecciones intermedias de 1991 y posteriormente pasó cuando perdió la contienda por la gubernatura por segunda vez frente a Roberto Madrazo Pintado en 1994; en esta ocasión fueron 18 puntos porcentuales de diferencia; a pesar de ello, las manifestaciones iniciaron y duraron meses.

Por otro lado, las elecciones en las cuales obtuvo la dirigencia nacional del PRD en 1996 fueron cuestionadas por sus contrincantes dentro del partido, pues se trató de un ejercicio que no estuvo claro ni definido en su totalidad por la falta de institucionalización del partido del sol azteca; sin embargo, al ser un resultado positivo para él, AMLO no se pronunció al respecto.

Si hacemos a un lado este tipo de acontecimientos favorables para su persona, AMLO fue constante en el discurso utilizado en cada una de las elecciones locales y federales

en las que el PRD participó sosteniendo de antemano, y posteriormente también, la bandera del “fraude electoral”.

La reacción de mayor consideración y visibilidad a nivel nacional e internacional ocurrió después de la elección de 2006, cuando López Obrador perdió la elección por 0.56% en contra del panista Felipe Calderón. El célebre plantón en Reforma, por 47 días, fue una de las múltiples manifestaciones en contra del fraude que, por cierto, había sido perpetrado con la ayuda de empresas nacionales y trasnacionales, instituciones públicas, entre ellas los árbitros electorales, y por supuesto, también había contado con la participación de personalidades de la política nacional. Paradójicamente en 2012, cuando perdió contra el priista Enrique Peña Nieto, por 5.59% de votos, la reacción no fue tan radical como la de 2006, pero igualmente protestó diciendo que había sido un triunfo priista logrado “a билетazos”, con la operación de “la mafia del poder”, por lo que, en nombre de la democracia, fueron solicitados el recuento de los votos, la anulación de la elección, la designación de un presidente interino, entre otras cosas.

El discurso del fraude electoral se repitió en diversas ocasiones en lo sucesivo, aunque hubo un receso por la creación de su Movimiento de Regeneración Nacional. Sin embargo, volvió a la carga, ya bajo su nueva bandera, con elecciones estatales como la de la gubernatura de Veracruz en 2016, o la del Estado de México en 2017. La última ocasión, cuando anticipó que habría fraude en la elección de 2018, se trató más bien de una advertencia: dijo que, si se hacía trampa electoral de nueva cuenta en su contra, a ver quién “amarraba al tigre”.

El discurso del fraude electoral continúa a pesar de que López Obrador ganó la contienda de 2018, sólo que, en estas últimas ocasiones, ante las consultas que el gobierno en transición ha realizado para decidir el futuro del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, así como los diez programas prioritarios, López Obrador asegura que el fraude no existe, que ellos nunca han hecho uno y que tienen autoridad moral para continuar realizando ese tipo de ejercicios. Incluso AMLO dijo que se reformará el artículo 35 de la Constitución en pro de una democracia participativa; de esta manera el Gobierno acatará el mandato de los ciudadanos.

Los buenos vs. los malos

Los populistas de izquierda dividen a la sociedad en dos grupos: por un lado está la gente pura e inocente que siempre trabaja; por otro, está la élite corrupta que no

trabaja realmente. Es decir, los buenos contra los malos, porque los populistas moralizan cualquier conflicto político. Además, los corruptos no son los adversarios de los populistas sino los enemigos del pueblo y contra los cuales se debe hacer “lo correcto”.

En este sentido, durante la primera semana como Jefe de Gobierno de la Ciudad de México en 2000, Andrés Manuel presentó las medidas que tomaría su gobierno para combatir la corrupción dentro de las Tesorerías capitalinas, a las cuales llamó “delincuencia organizada”. La principal de estas medidas fue despedir a un considerable número de funcionarios de dichas dependencias, sin importar si estaban involucrados realmente en actos de corrupción. Este hecho fue sustentado o, quizá, justificado por AMLO como una acción necesaria en contra de quienes se robaban el dinero del pueblo.

El 13 de diciembre del año 2000, bajo el argumento del combate a la corrupción, el gobierno de Andrés Manuel sustituyó a todo el personal de 16 de las 21 demarcaciones de Tesorería, muchos de ellos despedidos sin liquidación alguna. El 22 del mismo mes, el entonces Jefe de Gobierno anunció la creación de un consejo de vigilancia para garantizar el combate a la corrupción. Este organismo, que presumió era neutral, estuvo integrado por Rubén Aguilar Monteverde, el periodista Miguel Ángel Granados Chapa, el politólogo Juan José Hinojosa, el analista político Federico Reyes Heróles, el periodista Ricardo Rocha y los empresarios Juan Antonio Pérez Simón y Eugenia Rossbach Suárez; el primero, uno de los promotores de AMLO desde la campaña presidencial de 2006 y la segunda, actual diputada local por Morena y viuda del escritor José María Pérez Gay, quien fue amigo íntimo de López Obrador.

Bajo el mismo argumento de combate a la corrupción y la defensa del pueblo (bueno) contra los corruptos (malos), Andrés Manuel cerró negocios de giros negros, bloqueó los contratos públicos y privados de la Asociación Mexicana de Publicidad Exterior (AMPE) y amenazó con aumentar los impuestos a quienes contrataran la instalación de espectaculares.

Los pactos con el pueblo (bueno)

Otra característica de los populistas: buscan un diseño institucional o un sistema que permita la expresión del pueblo sin intermediarios. El líder populista establece una serie de “pactos” con el pueblo, dándole voz a éste para que sea quien determine las acciones del gobierno. En palabras del

argentino Juan Domingo Perón: “El gobierno hace lo que el pueblo quiere”.

El 19 de enero de 2001, el entonces presidente de extracción panista, Vicente Fox Quesada, y Andrés Manuel López Obrador sostuvieron una reunión privada, pues el político tabasqueño se negaba a aceptar el horario de verano argumentando que debía consultarse a los ciudadanos si querían tomar esa medida o desecharla. Al salir de dicha reunión, en la cual no se lograron acuerdos, AMLO señaló que el horario de verano no beneficiaba al pueblo; por tanto, en febrero (de 2001) se realizaría una consulta y, si los ciudadanos definían no aceptar el horario de verano, él emitiría un decreto para que la Ciudad de México estuviera exenta.

El horario de verano o tiempo de ahorro de luz es una medida aplicada en más de 90 países y comenzó en México en 1996, con el objetivo de empatar los horarios entre Estados Unidos, donde la medida se aplica desde 1916, y México (aunque en Baja California se aplica desde 1976). La meta es aprovechar la energía solar, dado que la luz eléctrica no es un recurso natural sino una energía generada mediante costosos métodos.

En el año 2000, la UNAM realizó un estudio científico acerca de las ventajas de esta medida en distintos ámbitos: agricultura, comercio, educación, energía, familia, finanzas, ganadería, individuo, industria, medio ambiente, medios de comunicación, salud, seguridad pública, telecomunicaciones, tiempo libre, transporte y zonas fronterizas. Los resultados de dicho estudio fueron que al ahorrarse energía, se reducía el impacto ambiental del uso de las plantas de generación, además de favorecer las transacciones internacionales en telecomunicaciones y turismo.

A pesar de que el estudio de la UNAM se difundió ampliamente un año antes, entre el 24 y 25 de febrero de 2001, se realizó la consulta telefónica sobre la aplicación del horario de verano; los resultados se dieron a conocer el 26 de febrero. En este ejercicio habían votado un total de 269 mil 95 personas, de las cuales 65 mil 741 votaron a favor (24%) y 203 mil 354 en contra (76%). El entonces Jefe de Gobierno inició una batalla legal en la Suprema Corte de Justicia de la Nación argumentando que era inconstitucional aplicarlo y, *más aún*, si la gente no lo aprobaba.

Andrés Manuel llevó el conflicto al límite, de tal manera que el entonces presidente Vicente Fox inició la difusión de un *spot* de radio en defensa de la medida, campaña a la cual el Jefe de Gobierno respondió llamándolo “frívolo” y “prepotente”.

Durante su primer informe como Jefe de Gobierno, López Obrador insistió en señalar que el horario de verano era una medida que no beneficiaba a los capitalinos y que el tema del cual el gobierno federal debía ocuparse era el desempleo, pues cambiar la hora tenía de fondo sincronizar a la Bolsa de Valores con la Bolsa de Nueva York, pero no favorecer a los más humildes. El entonces presidente Fox interpuso una controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación acusando a AMLO de desacato; éste reviró a Fox asegurando que lo acusaba porque en realidad había querido sobornarlo para aceptar la iniciativa de reforma fiscal en la que se incrementaban impuestos, a lo cual él no accedió.

El 6 de abril de 2001, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por voz del ministro Juan Díaz Romero, definió suspender el decreto de López Obrador para cancelar en la ciudad el horario de verano; el político tabasqueño respondió que se trataba de una “cortina de humo” por la aprobación de la reforma fiscal propuesta por el Ejecutivo y señaló que interpondría otro recurso legal para amparar a la ciudad. Hacia el 3 de septiembre del mismo año, la SCJN invalidó el decreto del presidente Vicente Fox sobre el horario de verano, pues era una atribución del Congreso de la Unión, no del presidente ni del Jefe de Gobierno. Finalmente, el Congreso, en periodo extraordinario, votó a favor de aplicar la medida.

AMLO también sometió a consulta popular la regulación de las marchas y manifestaciones, el costo del boleto del metro, la construcción del segundo piso de Periférico, su permanencia en la Jefatura de Gobierno, los programas de ayuda económica para los ancianos y hasta la elaboración de su plan de gobierno, consulta pública que, por cierto, duró tres meses.

Las consultas ciudadanas o populares son una medida utilizada por los populistas para relegar en el pueblo su responsabilidad de algún error en sus acciones, bajo el argumento de realizar exactamente lo que le demandaron. Además es un recurso muy propicio para evadir mecanismos como rendición de cuentas y transparencia (Müller, 2017).

Los periodistas distorsionan la realidad política

Los populistas quieren evitar la existencia de intermediarios entre ellos y los ciudadanos; por consiguiente, los medios de comunicación deben ser un canal para difundir informa-

ción que no incluya crítica porque, de ser así, los populistas aseguran que los medios distorsionan la realidad.

El 19 de junio de 2004, Andrés Manuel López Obrador aseguró que había una campaña de desprestigio en su contra, basada en la supuesta delincuencia que orquestaban los medios de comunicación para subir su *rating* y sacar raja política de los problemas que aquejaban a la ciudad. La prensa había venido documentando los más de 300 mil delitos denunciados entre 2001 y 2002, entre los cuales destacaban robo con violencia y robo de vehículos.

El entonces Jefe de Gobierno desmintió constantemente las cifras, señalando un uso faccioso de los medios de comunicación y asegurando que la violencia derivaba del modelo económico neoliberal que se traducía en privilegios para unos cuantos, desigualdad para otros y pérdida de valores y descomposición social y política para todos.

A pesar de sus afirmaciones, fue su propio procurador de Justicia, Leonel Godoy Rangel, quien reconoció el aumento de la delincuencia en 12% durante los dos primeros años de la gestión obradorista, declaraciones que le costaron la salida de la PGJDF el 11 de febrero de 2002, quedando en su lugar Marcelo Ebrard Casaubón.

El tema de la seguridad se salió de control durante la gestión de López Obrador, razón por la cual, el 27 de junio de 2004, el entonces Distrito Federal fue escenario de la “marcha blanca” contra la inseguridad; a ésta asistieron más de 250 mil personas. Las consignas contra López Obrador fueron diversas: “AMLO, debías taparte las orejas”, “Peje y Bátiz hagan como Soraya: renuncien”. Ese día, el político tabasqueño no asistió al Palacio del Ayuntamiento.

A pesar de que la ciudadanía expresó su malestar por la vía pacífica, AMLO descalificó la manifestación y señaló que se trataba de un acto amarillista de los medios de comunicación, manipulación de la derecha, oportunismo del gobierno federal y una clara distorsión de la realidad en la que el tema de la violencia se magnificaba. Andrés Manuel aseveró entonces que la seguridad era un asunto de percepción y que las manifestaciones eran parte de un complot en su contra.

Para contrarrestar el poder de la prensa, el gobierno obradorista produjo una serie de historietas llamadas “Historias de la ciudad”, en las cuales difundía información sobre los temas que dañaban la imagen de Andrés Manuel. Los tópicos tratados en estos ejemplares fueron diversos: la seguridad, el caso El Encino, el Paraje San Juan, los videoescándalos, programas sociales y obras públicas como la construcción del segundo piso del Periférico, entre otros.

Este mecanismo de propaganda camuflado fue diseñado por la agencia Tere Struck y Asociados y tuvo un costo de 1.4 millones de pesos, pagados por el GDF según datos del diario *Reforma*.

Las instituciones producen resultados equivocados

Los populistas generalmente no están en contra de las instituciones, pero se oponen a aquellas que desde su punto de vista no generan los resultados políticos moralmente correctos. Esto ocurre cuando el populista pertenece a la oposición y no al gobierno.

A lo largo de su trayectoria política, López Obrador ha desacreditado reiteradamente a las instituciones mexicanas. Su postura más radical ocurrió tras perder la elección presidencial de 2006, cuando endureció su discurso y la madrugada del 2 de septiembre mandó al diablo a las instituciones del país: “Vamos a la Convención, porque vamos a tener un gobierno de la República. ¡Que se vayan al diablo con sus instituciones!” (*Reforma*, 2 de septiembre de 2006). Días después, AMLO arremetió de nuevo contra las instituciones del país al llamarlas “chocolates” y “piratas”.

De la misma forma, en octubre de 2003, mientras se desempeñaba como Jefe de Gobierno, llamó “pinche transa” al Sistema de Justicia, a propósito de la exigencia de un pago de indemnización por el paraje San Juan, ubicado en Iztapalapa. Al Instituto Federal Electoral (hoy INE), tras los resultados electorales adversos, AMLO los llamó “hipócritas”, “árbitro vendido”, “tramposos”, “delincuentes”, “desvergonzados”, “dormidos”, “indignos”, “alcahuetes”, “corruptos”, “antidemocráticos”, “achichincles” y “falsos”. Al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación los ha llamado “cínicos”, “cretinos” y “maiceados”.

Para AMLO, uno de los retos de este país es contar con instituciones legítimas del Estado democrático, cuyos titulares actúen con decoro y rectitud, y así evitar que sigan secuestradas por la “mafia del poder”.

Clientelismo de masas

Una de las principales diferencias entre la democracia y el populismo es que en la primera las mayorías autorizan el poder para ser representados y, en ese sentido, las acciones/decisiones tomadas pueden o no ajustarse a las expectativas. En el populismo, en cambio, ninguna acción de gobierno puede cuestionarse porque es el “pueblo” quien manda. El populista intenta llenar el vacío que pre-

suntamente han dejado las promesas “incumplidas” hechas por los demócratas, porque éstas pueden realizarse a cabalidad. Desde la visión del populismo, el “pueblo” único e inequívoco desarrolla un criterio inapelable.

A partir de esta idea es que el populista va tejiendo un clientelismo de masas basado en el intercambio desigual de bienes materiales e intangibles a cambio de apoyo político. El ciudadano asume entonces un rol de “cliente”. Si bien el clientelismo electoral y político son prácticas constantes de cualquier partido político, el populista se distingue porque el intercambio de apoyo por favores tiene una justificación moral: el pueblo verdadero merece el apoyo legítimo del Estado.

Durante su primer año como Jefe de Gobierno, López Obrador implementó el reparto de tarjetas bancarias con 600 pesos para adultos mayores, dinero con el que se podían comprar medicinas, alimentos y otros productos de la canasta básica. Hacia marzo de 2001 se habían repartido 115 mil tarjetas y exigió al gobierno federal, encabezado por Vicente Fox, disminuir los recursos destinados al Fobaproa y dárselo a los adultos mayores. El 26 de agosto de 2002, AMLO pidió a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal aprobar la Ley de Adultos Mayores, la cual consistía en entregar 636 pesos a los adultos mayores de 70 años que pudieran canjear en supermercados.

El tema del reparto de apoyo a adultos mayores y personas con discapacidad fue utilizado por López Obrador en 2003 para pedir un aumento en el presupuesto a la ciudad, pues se pensaba destinar 2 mil 500 millones de pesos para el reparto de estos apoyos. El 17 de febrero de 2003, el gobierno obradorista había logrado cubrir el reparto de apoyo a adultos mayores en 99%. En ese momento AMLO señaló que enviaría a la Asamblea Legislativa una iniciativa para que se aprobara, en calidad de Ley, el Programa de Apoyo para Adultos Mayores y personas con discapacidad.

Para enero de 2005, el gobierno de López Obrador entregaba poco más de 370 mil tarjetas mensuales de apoyo a adultos mayores y personas con discapacidad. Al mismo tiempo que se fueron incrementando estos apoyos, personas de la tercera edad y discapacitados asistían a los informes de gobierno de Andrés Manuel y se organizaban encuentros masivos entre el político tabasqueño y este segmento de la población en el zócalo capitalino. De igual manera, los adultos mayores y los discapacitados fueron un sector de movilización importante durante sucesos como los videoescándalos y el desafuero.

El clientelismo de masas en el populismo puede ser visto como “el amor a los humildes o el servicio a los

pobres” (Auyero, 2002). Este tipo de relación interpersonal, o cara a cara, en la cual intervienen el patrón (de un lado) y sus clientes (de otro) es posible porque existe un intercambio que beneficia a las dos partes, pero también es un intercambio desigual o asimétrico, pues el patrón goza de una situación de partida ventajosa frente a sus clientes, cuya ayuda necesita para mejorar su posición frente a otros patrones. Claramente, el ciudadano participa en la política porque sabe que obtendrá algo a cambio.

Algunas consideraciones

Si bien el populismo no debe considerarse como una expresión de ira de un segmento de la población, sino más bien como el resultado de un mal funcionamiento en el sistema de representación, requiere de algunas condiciones socioeconómicas para permanecer en el poder, entre ellas una aspiración moral de la política y la idea arraigada de que es hora de hacerle justicia a los pobres porque su condición, presuntamente, es el resultado de un largo periodo de abusos por parte de las élites corruptas.

Vale la pena pensar en la llegada de Morena al sistema de partidos, en especial en este momento, cuando la oposición es muy débil. Luego de la elección presidencial de 2018, en la cual Morena obtuvo no sólo la victoria en contienda presidencial, sino 5 de 9 gubernaturas, 191 diputados federales y 55 senadores. Además, el partido de AMLO alcanzó mayoría en 19 de los 26 congresos locales en donde hubo elecciones, entre ellos el de la Ciudad de México.

En contraste, sus opositores perdieron terreno. El PAN como segunda fuerza sólo logró 81 diputados federales y 23 senadores. Además, obtuvo el triunfo en 3 gubernaturas y el control en 4 congresos locales. El PRI logró sólo 45 diputados federales y 13 senadores, no ganó ninguna gubernatura de las que se disputaron en julio de 2018 y sólo obtuvo el

control en 3 de los 26 congresos locales. El PRD obtuvo 21 diputados federales y 8 senadores, no ganó ninguna gubernatura de las que estuvieron en disputa y no tiene el control de ningún congreso local de los votados en julio.

Los resultados impactaron significativamente las estructuras de cada uno de estos partidos, que antes de julio de 2018 acaparaban 90% de los votos. En el PAN se profundizó la división; por ello, el expresidente Felipe Calderón abandonó el partido tras la elección de dirigente nacional en donde ganó Marko Cortés, integrante del grupo del ex candidato Ricardo Anaya. En el PRI, la llegada de Claudia Ruiz Massieu no logró la unidad y el lanzamiento de acusaciones de traición sigue generando una crisis permanente en el partido. El PRD no sólo se quedó sin líder nacional con la renuncia de Manuel Granados, sino que se está considerando su desaparición.

A lo anterior hay que agregar la falta de un discurso político por parte de quienes fueron las tres principales fuerzas políticas del país, lo cual impide que se construya una oferta política atractiva para el electorado que no se identifica con AMLO y Morena; por consiguiente, el populismo posee considerables oportunidades de permanecer fortalecido por un extenso periodo.

Referencias

- Müller, M. Jan. (2017). *¿Qué es el populismo?* México: Grano de sal.
- Laclau, Ernesto (2005). *La razón populista*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Auyero, J. (2002). “Clientelismo político en Argentina: doble vida y negación colectiva”. *Perfiles Latinoamericanos* (20), 33-52.
- Reforma* (2 de septiembre de 2006). “Desdeña AMLO a Instituciones”.

Prospectiva de la agricultura en México 2018-2024

Eduardo Pérez Haro*

La perspectiva de la agricultura en el próximo periodo de gobierno podría advertirse con puntualidad al conocer los criterios de política, los programas, instrumentos y presupuestos, pero en el momento en que se elabora este artículo aún no están disponibles, por lo que nos limitaremos a un análisis prospectivo de la experiencia histórica donde se sucede el agotamiento del “milagro mexicano” y se abre una etapa de dependencia alimentaria y diferenciación productiva, regional y social que ahora se proyecta remontar en favor de la soberanía alimentaria y del mejoramiento de las condiciones de ocupación-ingreso de los pequeños productores que acusan el mayor rezago. Un desafío de grandes dimensiones que depende de la solvencia de las finanzas públicas, un entorno de estabilidad económica y la eficiencia operativa del gobierno.

El país industrialmente más desarrollado no hace sino mostrar al menos desarrollado la imagen de su propio futuro.

KARL MARX

Introducción: la agricultura en el desarrollo económico

La perspectiva del próximo sexenio presupone un cambio de régimen y de la política económica en franca diferenciación de los regímenes neoliberales señalados a partir de 1982, cuando Miguel de la Madrid Hurtado asumió la Presidencia de la República Mexicana y que, presumiblemente, concluyen con la administración de Enrique Peña Nieto.

* Profesor de Investigación y Análisis Económico. Facultad de Economía.

Un cambio de régimen, en el sentido del sistema político y de la política económica, es de la mayor importancia, pero independientemente de los cambios pretendidos, estamos ciertos de dos cuestiones fundamentales que distinguen al gobierno encabezado por Andrés Manuel López Obrador. Por una parte, está significado por una línea de cuestionamiento a la corrupción de los gobiernos precedentes y el compromiso de un desarrollo con inclusión social; y, por otra, por un proceso marcado por la probidad eficiente de la administración gubernamental con un talante democrático que se perdió desde Díaz Ordaz y, aunque estos rasgos distintivos no necesariamente tienen el alcance de

un cambio de régimen político ni de la política económica en sentido estricto, en la estrategia de gobierno se comprende una posibilidad de particular importancia estructural al volver la mirada y colocar estas premisas de la acción pública al servicio del desarrollo del mercado interior.

No obstante, esta cuestión precisa de una aclaración esencial dado que, en la discursiva y el periodismo, consideran el mercado como el espacio en el que se resuelve el abasto de satisfactores y la dinámica del crecimiento económico, y no diríamos que es equívoco si no fuera porque esta modalidad de uso tiende a suplantar el lugar preponderante de la producción. Observar el mercado como

ámbito de realización de las mercancías y de la ganancia que presuponen los satisfactores y la dinámica económica, es válido siempre y cuando se reconozca el mercado en un concepto sistémico donde se articulan producción, cambio y consumo en tanto integrantes de un solo sistema de reproducción del capital. Y el capital como expresión dinámica donde convergen los medios de producción, trátase de la tierra, el equipo o la maquinaria, el trabajo y los recursos naturales en calidad de mercancías, arrojando satisfactores en calidad de mercancías. Efectivamente, mercancías que producen mercancías. Luego entonces, el mundo de las mercancías. El mercado.

La importancia de este enfoque nos permite reconocer que la actividad del sector agropecuario no existe sino articulada al sistema económico; esto es, que la agricultura, aunque tiene una posibilidad de generar bienes primarios de directa utilidad para el consumo, en las sociedades donde la industria y el comercio ya son preponderantes, también encuentra una posibilidad agroindustrial que se corresponde con la organización de las fuerzas productivas y el desarrollo del mercado como exponente del crecimiento económico y de la reproducción ampliada del capital, entendiéndolo como ampliación de la producción y el consumo. Y una sociedad que no se reconoce en esta dinámica se localiza en el rezago, pues el hecho de que no suceda en el territorio de una nación no significa que no se esté presentando en otros países. En otras palabras, dentro del sistema capitalista que envuelve al mundo, las agriculturas alcanzan su mejor expresión cuando se articulan como base de la preponderancia agroindustrial en que se resuelve el capital del sector agroalimentario *vis à vis* del sistema económico. El sistema capitalista. El mercado.

La correlación que existe entre la estructura agraria y agrícola respecto a la agroindustria y el sistema económico nacional es muy semejante a la que la economía mexicana tiene relativa a la economía mundial. El sistema económico mundial globalizado ha desplegado una economía de empresa y regiones de alta rentabilidad y dinamismo, teniendo como contrapartida el rezago progresivo de empresas medianas y el quiebre de las pequeñas, de cualquiera de los países, que se desplazan a las zonas de rezago. México registra empresas de gran dinamismo que se han convertido en transnacionales a pesar del rezago de las medianas y del quiebre de las pequeñas. Un progreso en el mundo y en México que descolla tras la segregación de empresas y países, o de regiones y productores, que no alcanzan los umbrales de productividad-competitividad que pautan empresas y países industrializados.

Polarización de condiciones en la competencia y capitalización de ganancias. Ganadores y perdedores de la globalización. Apropiación de las ventajas tecno-productivas de la era computacional por empresas y la cobertura proteccionista de los organismos multilaterales de gobernanza y financiamiento con trato diferenciado a empresas, estados, países, regiones y productores con rezagos de distinto carácter. No obstante, la consecuencia no concluye en una polarización económica y social. Se prefigura un entrapamiento del desarrollo capitalista donde el capital dinerario no encuentra espacio de inversión y se financiariza, mientras las áreas rezagadas se sumergen en la pobreza y la migración.

La producción se torna sobreproducción en presencia de una pérdida de dinamismo en la generación de nuevos productos y, por tanto, de ampliación de mercado. Cuando se frena la división del trabajo, los mercados se estrechan. Los consumos y los precios se abaten en prueba de una sobreoferta factual, de manera que el capital opta por la especulación financiera. Un proceso que tiende a la monopolización de la “competencia”, es decir, su eliminación y su proclividad por la ganancia financiera basada en el trabajo futuro, esto es, control de precios y deuda a contranatura de la lógica misma del capital. Un capitalismo intoxicado que, de no encontrar salida por la emergencia de una concepción de desarrollo distributivo y sustentable, queda expuesto a las posibilidades de la cuarta revolución tecnológica cifrada por el ordenador cuántico de horizonte incierto en grado tal, que lo más probable es que la economía mundial se estrelle antes con un colapso financiero.

Puntualmente, existen tres razones que explican el sentido de traer esta perspectiva general del desarrollo capitalista actual y sus contradicciones al análisis de la ruralidad agropecuaria de México. En primer lugar, interesa no perder de vista la dinámica y orientación de la economía mundial en tanto sistema económico predominante en el que se inscriben los procesos específicos de países y regiones. En segundo lugar, la distancia –evolutiva– que separa la ruralidad agropecuaria de un país no desarrollado respecto de la naturaleza y dificultades de las áreas empresariales y territoriales más avanzadas del sistema mundo. Y, en tercer lugar, porque todo desarrollo puede encontrar vías menos violentas y más cortas, pero en ningún caso es dable obviar etapas o sustraerse al sentido histórico de los cambios; es decir, que el campo no puede resolver su suerte de desarrollo al margen de la economía nacional y el capitalismo global, lo que le significa que tras reconocerse como un agro rezagado puede transformarse progresivamente, siempre

y cuando lo haga a la par del desarrollo de la economía general del país y del mundo.

La economía nacional tendrá una dinámica y modalidad de desarrollo determinada, es decir, una posibilidad que depende del acomodo de sus fuerzas internas y su relación con el exterior, dentro de lo cual el campo mexicano configura una parte de ese entramado que, al decir de la experiencia histórica del desarrollo capitalista en otras latitudes y de la teoría general, no deja de ser especialmente determinante y de gran importancia por ser proveedor de insumos, materias primas y alimentos que le hacen indispensable, mas no por ello deja de representar el componente de mayor significación de valor en la acumulación de capital. Digamos que el sector agropecuario no es prescindible en la dinámica del desarrollo capitalista, pero no es el sector más importante, ya que su aportación en la conformación de valores adquiere un bajo peso relativo en comparación con la aportación que hacen los sectores industriales y de servicios. Y, más aún, porque el sistema capitalista es un sistema abocado a la producción como fuente de valor y de ganancias que no al consumo de satisfactores, como suele presentarse y, en gran medida, creerse. Con lo que este asunto del sistema no responde a una idea de cómo nos gustaría que debiera ser, sino a cómo es en los hechos de la actual etapa o, si usted prefiere, fase del desarrollo histórico de la economía del capital.

Con base en lo anterior, no podemos perder de vista que el consumo preponderante en la lógica de los mercados es el consumo productivo y luego el consumo final, con lo que el consumo productivo en grado alguno se prefigura en bienes intermedios que los procesos de transformación habrán de convertir en productos finales de mayor valor, y es aquí donde se desplaza a los bienes primarios de consumo directo-final como productos de menor valor agregado y, por tanto, de menor peso específico en las cadenas de valorización, y así, dicho de otra manera, la importancia de la agroindustria como horizonte de realización de la actividad agropecuaria. Es una perspectiva histórico-estructural del sector agropecuario, dado que es el sentido en que el propio desarrollo industrial-capitalista le impone al sector primario; es decir, la agricultura da lugar al surgimiento de la industria y la industria convierte a la agricultura en rama industrial del desarrollo capitalista. Invariablemente, interactúan en esta perspectiva con dinámicas diferenciadas y acomodados transitorios, pero siempre en este sentido, aunque se ha echado mucha tinta en demostrar lo contrario, comúnmente atrapados en una observación acotada en el tiempo y el espacio. Visiones de coyuntura que se preten-

den validar estructuralmente. Insuficiencias del empirismo. Debilidades del método¹.

Desarrollo, crisis y desigualdad en el agro mexicano

Nos interesa arribar al análisis de la perspectiva del sector agropecuario dentro del régimen de gobierno encabezado por Andrés Manuel López Obrador, mas no puede prefigurarse como un diseño de la imaginación y el deseo, una tentación en la que el racionalismo incurre reiteradamente al no poder escapar de las redes de la disyuntiva moral de lo bueno y lo malo, donde termina por emprender esfuerzos y travesías que justifica por su buena intención. Descartar lo malo y fortalecer lo bueno como vía para alcanzar justicia. En lugar de ello, es menester recuperarnos en el análisis histórico-estructural que se define por los progresos en la capacidad productiva del trabajo y la consecuente adecuación de las formas organizacionales de la producción, distribución y consumo. Ninguna sociedad puede asumir formas desarrolladas de organización y desempeño en ausencia de bases materiales y capacidades estructuradas por la técnica, la tecnología y la organización social, así como ninguna sociedad de altos progresos tecno-productivos puede funcionar bajo esquemas rudimentarios de desempeño. Ergo, la perspectiva del sector agropecuario para el periodo 2018-2024 nos reclama el reconocimiento de los cambios histórico-estructurales que le dan fisonomía, condiciones y perspectiva más allá de las buenas intenciones.

Históricamente, la agricultura mexicana tuvo un largo periodo de evolución productiva y de extensión de sus progresos en grado tal que dio soporte a las grandes culturas de Mesoamérica abruptamente interrumpidas por la conquista y la colonización, no sólo por el despojo de la tierra del que fueron objeto las sociedades nativas, sino porque la propia actividad fue desplazada a un segundo plano por la fuerza emergente de la minería y el comercio-tributario². A partir

¹ N. A. Existe desde Kautsky, Lenin, Chayanov... una inquietud por resolver teóricamente los destinos de la agricultura en el marco del desarrollo capitalista, y nos parece de lo más serio atender el debate. Sólo que, transcurrido más de un siglo, el laboratorio de la historia ya permite reconocer el sentido de los cambios y así el rumbo potencial de las trampas del atraso que no son más que *encasquillamientos* de las agriculturas que se despliegan cuando se destraba el desarrollo capitalista. Lo importante es no comprar el entrampamiento como destino y el atraso como normalidad, por más que se mejore el paisaje.

² “[...] gran parte de esa riqueza era sacada fuera del país, ante todo por el rey, que extraía enormes cantidades de dinero gracias a un oneroso sistema fiscal [...]” (Chevalier, 1976: 190).

de esta circunstancia, la tierra fue acaparada por clérigos y hacendados que le sometieron a un paulatino aletargamiento productivo al ser circunscrita al abasto de estos amos. Una agricultura autocontenida en los destinos del consumo final, abundante entre los patrones y reducidos estratos sociales de la administración económica, y de elevada precariedad para los trabajadores y sus familias. Una agricultura retraída en el transcurso de los 300 años del Virreinato.

El México independiente del siglo XIX se colocó ante la posibilidad de diversificar sus actividades económico-productivas con las que habría de conformarse y en donde la agricultura tendría que hacer parte. Sin embargo, la fragmentación y las luchas internas de las diversas expresiones de liberales y conservadores construyeron una inestabilidad política que distrajo las posibilidades de organizar los factores de la producción con vistas al mejor aprovechamiento productivo y comercial de la tierra. La economía se abrió paso con tropiezos. Agricultura, industria y comercio se sucedían con atonía. No fue sino hasta el movimiento de Reforma de mediados de siglo, que se perfiló la legislación agraria con la que habría de afectarse el latifundismo de clérigos y hacendados provenientes del Virreinato. En 1856 se creó la Ley de Desamortización de las Fincas Rústicas y Urbanas de las Corporaciones Civiles y Religiosas de México (Zaragoza y Macías, 1980: 92 y ss) como precursora del Artículo 27 de la Constitución de 1857. Todo indicaba que por fin la agricultura podría reinscribirse con un peso significativo en el mosaico de actividades de un México independiente con posibilidades efectivas de progreso al amparo de los liberales.

Sin embargo, estos ordenamientos legales, y otros que habrían de sucederse en los años subsiguientes, fueron obstaculizados por la lógica de implementación del deslinde de tierras por parte de las compañías responsables que en su ejercicio se dieron al acaparamiento de tierras con el que habrían de reeditarse las haciendas, ahora bajo la égida del Porfiriato. La agricultura volvió a entramparse en la dinámica de latifundios hacendarios que se reciclan en la autarquía económica inhibiendo la producción de mercancías. Se vuelve a vivir el episodio de una agricultura de bajo perfil y así de la industria y el comercio, aunque para el dictador Porfirio Díaz había una significativa intencionalidad de comercio exterior abriendo espacio a la inversión extranjera de europeos y norteamericanos, y con ello el flujo de mercancías más nunca lo alcanzó en grado tal que pudiera articular una etapa de crecimiento y progreso extendido al conjunto del territorio y la población nacional. Por el contrario, la economía general se atora y la agricul-

tura no sólo queda aletargada, sino que alberga la más ruda expresión del trabajo asalariado bajo la figura de los peones acasillados. Trabajadores prácticamente esclavizados.

El marasmo económico del México independiente se prolongó hasta inicios del siglo XX. Los trabajadores agrícolas sometidos, y los excluidos, articularon su rebeldía con los sectores progresistas en ascenso, abriendo una revuelta contra las anquilosadas formas económicas de la hacienda porfiriana y la dictadura política del otrora general del movimiento de Reforma, José de la Cruz Porfirio Díaz Mori, en cuyo desenlace habría de retomarse el Artículo 27 de la Constitución de 1857, a la luz del Plan de Ayala de 1911 y la Ley Agraria de 1915, para establecerlo en la Carta Magna de 1917. El derecho a la tierra restablece la perspectiva de la agricultura con vistas al desarrollo industrial y comercial del ahora México posrevolucionario. El reparto de la tierra de la reforma agraria comprendida en el ordenamiento del Artículo 27 constitucional emprende entre los últimos brotes armados de la Revolución mexicana que se suceden durante la década de los años veinte. Pero no es hasta mediados de los años treinta, bajo el régimen del general Lázaro Cárdenas del Río, cuando, en el marco de las instituciones posrevolucionarias, el reparto de la tierra se lleva a su mejor expresión.

La agricultura se asienta y descolla bajo la estructura de propiedad de ejidos, comunidades y pequeñas propiedades, y la exacerbada demanda interna y externa de materias primas y alimentos. El proyecto de industrialización nacional se establece sobre las bases de la infraestructura de producción y comercio, no sólo con el reparto de la tierra sino con las obras hidráulicas y de comunicaciones, de energía e insumos, financiamiento y canales de comercialización interna y externa. La agricultura emprende no como un esfuerzo aislado de los sujetos agrarios con la tierra, sino como sector integrado a la estrategia general de la industrialización y el desarrollo de la economía nacional con definida intervención del Estado en los ámbitos estratégicos, que incluye el marco jurídico y las instituciones correspondientes para el fomento de las actividades económicas, donde ésta tiene y juega un papel estratégico. Todo ello con el importantísimo agregado de la demanda de los países desarrollados que se tensaron hacia la Segunda Guerra Mundial, se confrontaron durante la guerra y siguieron demandantes durante el periodo de reconstrucción posterior a la conflagración.

Se encontraron la necesidad del despliegue productivo bajo una ecuación articulada con la oportunidad de la demanda. La actividad productiva precisa de la voluntad

de los trabajadores, campesinos y asalariados, en el campo y en la ciudad, pero no se sucede por mera voluntad. Se opera bajo condiciones determinadas de propiedad de los medios de producción y suficiencia de la fuerza de trabajo libre, la inversión y la asunción de costos de escala mayor por cuenta del financiamiento privado o público, según el caso de los componentes de que se trate, siendo reservados para este último aquellos cuya tasa de recuperación se coloca en el mediano y largo plazos. Aspectos todos reunidos en un contexto definido por la demanda efectiva. En otras palabras, el momento de realce de la agricultura se da al unísono del proyecto de industrialización nacional apuntalado por la Revolución mexicana y sus instituciones, en paralelo al auge del capitalismo mundial. Lo cual significa que cuando no se reúnen condiciones determinadas, la voluntad no halla terreno fértil para la producción, el comercio y el crecimiento como expresión de consecuencia.

Luego entonces, es en este marco de condiciones que se explica el desarrollo económico, teniendo a la agricultura como estructura y sector de apalancamiento dado que facultó materias primas para la industria y alimentos para la fuerza de trabajo de este sector, a la vez que, mediante sus exportaciones a Estados Unidos, obtuvo los ingresos en moneda extranjera (divisas) que, tras ingresarse al ámbito nacional, pudieron servir al financiamiento de compras externas de maquinaria y equipo, con los que habría de erigirse la industria de transformación para la sustitución de importaciones de bienes de consumo duradero, donde los electrodomésticos tuvieron un lugar destacado. Agricultura e industria se relacionaban con adecuación a una transformación profunda. El México rural daba paso al México predominantemente urbano. El cambio estructural deseado y pretendido desde las postrimerías del Virreinato y los inicios del México independiente tomaba contenido y forma hasta mediados del siglo pasado. El capitalismo se asentaba en México con todos sus cánones y en ello la agricultura habría jugado un papel determinante. Este es el entramado que da lugar al *milagro mexicano*.

Tierra, agua, caminos, bodegas, financiamiento, etcétera y precios de garantía se reunían para construir esa posibilidad productiva donde estos últimos coronaban los factores de fomento productivo en tanto que gozne principalísimo con la comercialización. La rentabilidad quedaba asegurada en el marco de una economía protegida por las barreras arancelarias frente al comercio exterior. Exportar era rentable; importar, inviable. La industria abrevaba en el auge de las actividades agropecuarias, los ejidatarios y comuneros se acomodaban con pertinencia y solidez en la

estructura económica, mientras la pequeña propiedad hacía lo propio en grandes extensiones. Y mientras todo esto se procesaba en el desarrollo interno, los países avanzados que habían protagonizado la Segunda Guerra Mundial (siendo altamente demandantes de los productos agropecuarios mexicanos: azúcar, tabaco, algodón, henequén, maíz, etcétera) se reponían de manera extraordinaria.

Una vez fuera del conflicto y restablecidos los daños producidos en la infraestructura, las naciones que protagonizaron la guerra mundial se habían perfilado con la reorganización de sus fuerzas productivas, especialmente acicateadas por el progreso tecnológico con el que no sólo se colocaban como potencias industriales, sino que lo hacían también como potencias agropecuarias hacia finales de los cincuenta, y como tales habrían de prescindir de las materias primas y alimentos provenientes de países como México. Las fibras sintéticas sustituían la compra de las fibras naturales como el algodón y el henequén, y sus producciones en maíz y otros bienes se generaban con superávit, de manera que se transformaban en potentes exportadores mientras que México se perfilaba como importador de alimentos desde la década de los sesenta, con lo que se perdía el ingreso de divisas al tiempo que se requería de compras externas, para lo cual se tuvo que recurrir al endeudamiento progresivo, dejando sin suficiente auxilio financiero al sector industrial; era el momento en que el modelo de sustitución de importaciones hacía crisis.

El *milagro mexicano* se desvanecía y los regímenes posrevolucionarios quedaban atónitos, forzando la continuidad del modelo de economía cerrada con elevada participación del Estado, un esquema que ya había entrado en desuso en buena parte de los países del mundo, inyectándole vida artificial mediante la deuda. Para entonces, el problema sustancial se establecía alrededor de reencontrar la fuente de financiamiento para el desarrollo. La agricultura mexicana sucumbió ante la emergencia de las potencias agropecuarias radicadas en Estados Unidos y Europa, fundamentalmente, donde lo paradójico de este episodio de la historia es que la base tecno-productiva con la que se levantaron las agriculturas de estas potencias había nacido en México³. Mas no pudo ser aprovechada plenamente en

³ <<https://www.cimmyt.org/es/organizacion/>>. El Centro Internacional de Mejoramiento de Maíz y Trigo (CIMMYT), patrocinado por el gobierno de México y la Fundación Rockefeller, establecido en el Estado de México, incubó la *revolución verde* que le dio sustento.

el interior, pues los precios de garantía que habían ofrecido un apalancamiento de la rentabilidad en la agricultura ejidal, y en general de los pequeños productores, se estancaron a la par del incremento de los insumos, con lo que la actividad perdió su sentido económico.

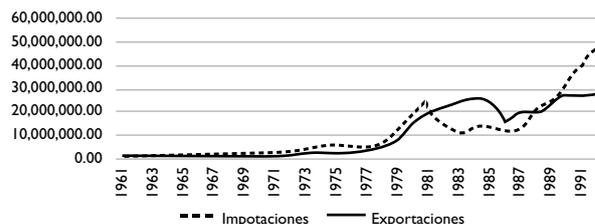
El gobierno no tenía manera de sufragar la rentabilidad de la agricultura, pues venía endeudándose y los recursos disponibles se usaban para el pago de la deuda y para darle mantenimiento a la industria que, por lo demás, no alcanzaba más que para una reproducción simple sin suficiencia para el refaccionamiento, y mucho menos su modernización y transformación cualitativa. La industria quedaba entrampada en un proceso interrumpido de maduración al colocarse como una industria de bienes de consumo. La industria de bienes de capital, en términos expandidos, esto es, como estructura fundamental de la actividad económico-productiva del país, se quedaba como una asignatura pendiente. Sólo había recursos para mantener el crecimiento del producto mas no el desarrollo incremental de la formación bruta de capital fijo en una condición tecnológica avanzada. En otras palabras, la agricultura quedaba en una condición de estancamiento vis à vis el crecimiento de la población rural, mientras que la industria sufría un proceso de envejecimiento.

En la segunda mitad de la década de los setenta, México se encontró con el petróleo como posibilidad de relevo en el papel que la agricultura cumplió durante las décadas precedentes para generar los ingresos de divisas necesarios en el crecimiento económico. Fue el petróleo lo que sirvió de garante para el endeudamiento con el que se apalancó la tasa de crecimiento económico, pero el gusto duró poco. Los precios del petróleo que ya habían provocado la crisis de 1973 en la economía internacional, servían de estímulo para la producción y exportación de los hidrocarburos nacionales, pero una década después habrían de desplomarse haciendo crisis en los países petroleros de los cuales México formaba parte. Para 1982, México pierde este punto de apoyo quedando sobre-endeudado. El país, y particularmente los gobiernos posrevolucionarios, se estrellaban con el agotamiento del proyecto basado en la fuerte intervención del Estado en la economía. La agricultura se hallaba estancada y prácticamente deprimida, la industria envejecida, el petróleo sin rentabilidad y la deuda en proporciones que obligaron la declaración de moratoria. Bajo estas circunstancias, el Estado mexicano

decidió cambiar la estrategia de desarrollo para buscar en el sector externo una nueva posibilidad. Revisemos algunos referentes de este proceso.

Como puede observarse en la Gráfica 1, la balanza comercial se aplanó durante la década de los sesenta, donde claramente no hay una expresión de autosuficiencia alimentaria, sino, por el contrario, la línea punteada de las importaciones se corre ligeramente sobre la línea firme de las exportaciones, lo cual se acentúa a partir de 1973 en un realce de exportaciones, pero donde se mantiene por encima la línea punteada de las importaciones en revelación clara de una prolongación de la dependencia ya adquirida. La expresión se habrá de invertir en el periodo que va de 1982 a 1988, con lo cual podría suponerse una recuperación de la autosuficiencia que se conoció en los años cuarenta y cincuenta, mas no es el caso en sentido estricto, pues este superávit responde a una sensible disminución de las importaciones por efecto de la crisis.

Gráfica 1
Balanza Comercial Agropecuaria de México 1961-1992
(miles de dólares)



Fuente: Elaboración propia con datos de FAOSTAT, 2018.

Detengámonos un momento en las cifras que dan cuenta de esta expresión de las líneas gráficas. Como puede observarse en el Cuadro I, el saldo es negativo ya desde 1961. Existe una idea sobre la autosuficiencia alimentaria o, mejor dicho, una idea de que la dependencia alimentaria es un fenómeno provocado por el neoliberalismo, y tendríamos que decir que el problema viene desde atrás y, en todo caso, que se acentúa en esa etapa y, con mayor especificidad, a partir del Tratado de Libre Comercio, donde se construye otra problemática que analizaremos más adelante.

Cuadro I
Balanza comercial agropecuaria de México, 1961-1992
(Miles de dólares)

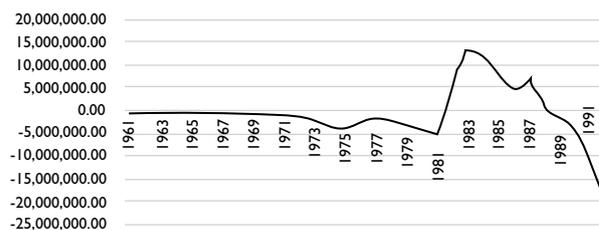
Año	Importaciones	Exportaciones	Saldo	Año	Importaciones	Exportaciones	Saldo
1961	1,138,592.00	706,276.00	-432,316.00	1977	5,487,500.00	4,064,800.00	-1,422,700.00
1962	1,142,994.00	901,000.00	-241,994.00	1978	8,053,874.00	6,172,210.00	-1,881,664.00
1963	1,239,698.00	930,900.00	-308,798.00	1979	12,586,438.00	8,816,978.00	-3,769,460.00
1964	1,492,916.00	1,022,400.00	-470,516.00	1980	19,516,960.00	15,307,480.00	-4,209,480.00
1965	1,559,579.00	1,110,700.00	-448,879.00	1981	25,053,616.00	19,419,616.00	-5,634,000.00
1966	1,730,321.00	1,192,438.00	-537,883.00	1982	15,056,732.00	21,220,672.00	6,163,940.00
1967	1,745,852.00	1,103,814.00	-642,038.00	1983	10,797,363.00	24,642,320.00	13,844,957.00
1968	1,960,112.00	1,180,714.00	-779,398.00	1984	14,457,970.00	26,563,264.00	12,105,294.00
1969	2,078,028.00	1,384,950.00	-693,078.00	1985	16,151,843.00	24,364,496.00	8,212,653.00
1970	2,319,520.00	1,282,000.00	-1,037,520.00	1986	11,997,000.00	16,030,999.00	4,033,999.00
1971	2,250,400.00	1,365,600.00	-884,800.00	1987	12,731,000.00	20,656,624.00	7,925,624.00
1972	2,935,103.00	1,824,860.00	-1,110,243.00	1988	19,591,008.00	20,768,000.00	1,176,992.00
1973	4,145,788.00	2,451,995.00	-1,693,793.00	1989	24,475,408.00	22,764,864.00	-1,710,544.00
1974	6,056,709.00	2,849,971.00	-3,206,738.00	1990	32,560,000.00	26,950,272.00	-5,609,728.00
1975	6,570,490.00	2,861,031.00	-3,709,459.00	1991	40,114,736.00	26,854,500.00	-13,260,236.00
1976	6,029,589.00	3,264,186.00	-2,765,403.00	1992	48,138,000.00	27,515,600.00	-20,622,400.00

Fuente: Elaboración propia con datos de FAOSTAT, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura, 2018.

Antes de adentrarnos a la lectura de hechos en las décadas subsiguientes, reparemos en la problemática de la década de los sesenta y setenta. Como puede observarse, la década de los sesenta ya no revela ningún auge exportador y, por el contrario, inicia una etapa de importaciones que se prolongó hasta 1981. Con esto, podemos decir que la dependencia alimentaria tomó una condición estructural desde los sesenta, y que los esfuerzos del ejido colectivo con Luis Echeverría Álvarez no alcanzaron a establecer una corrección estructural de esta condición de dependencia ni tampoco fue obtenida durante el régimen de José López Portillo, aunque exista un episodio singular en los años de la “administración de la abundancia” con el Sistema Alimentario Mexicano (SAM)⁴, una condición que, a pesar de este esfuerzo, se puede ver reflejada con mucha mayor nitidez

en la Gráfica 2), como una línea de tendencia negativa hasta cruzada la década de los setenta, como puede observarse a continuación.

Gráfica 2
Saldo de la Balanza Comercial Agropecuaria de México (1961-1992)
(miles de dólares)



Fuente: Elaboración propia con datos de FAOSTAT, 2018.

⁴ “Partimos de la premisa de que el SAM surge como un proyecto impulsado por el Estado en marzo de 1980, que pretende constituir una salida a la crisis agrícola que vive el país a partir de la segunda mitad de la década de los sesenta, crisis que ha tenido como sus principales manifestaciones la pérdida de autosuficiencia y la pauperización de gran parte de la población rural. El SAM se propone como objetivo combatir estos dos aspectos” (Lustig y Pérez, 1982: 248).

Destaquemos que la llamada “autosuficiencia” alimentaria se pierde de manera franca desde la década de los sesenta. Como se observa en la Gráfica 2, los saldos trazan una línea con tendencia negativa que se extiende hasta terminada la década de los setenta, y aunque hay

un realce en el inicio de los ochenta, como ya señalamos, responde a la disminución de las importaciones, que no al mejoramiento de la producción exportadora; dicho realce pronto se precipitará ante la recuperación e incremento de las compras de importación hasta alcanzar los inicios de la década de los noventa. Un asunto de particular relevancia, a propósito de dos cuestiones importantes. La primera radica en la comprensión de las causas de esta circunstancia donde, como ya lo habíamos mencionado, se combinan factores internos y externos. La demanda que nos representaban los países desarrollados desde fines de los años treinta, dejó de existir para mediados de los sesenta. El mercado es dinámico. Cambia. Y la posibilidad nacional de mantenerse o de diversificarse en ese ámbito externo depende de la capacidad competitiva. Estados Unidos se volvió una potencia no ya de productos tropicales, como el azúcar o el tabaco, donde no juegan como competidor de la producción nacional; ahí están otros competidores con agroclimas tropicales, pero tratándose de maíz, Estados Unidos se convierte en un productor altamente competitivo (con o sin subsidios, lo hace) y, en el devenir de los subsiguientes años, se posiciona como el principal proveedor del comercio internacional del grano⁵.

México proveía al exterior y en particular a Estados Unidos cuando éste no estaba concentrado en la actividad, de manera que tenía una suerte de mercado cautivo; pero

cuando Estados Unidos sale de la guerra y se aplica, entre otras cosas, a la producción agropecuaria y en particular al maíz, desplaza a México y nuestro país se sale de posibilidades competitivas porque en realidad lo hace con altos costos y el agravante de no poder remontarlos mediante los precios de garantía, pues éstos corren por cuenta de los ingresos fiscales que ya no tienen el mismo margen de maniobra del que gozaban en décadas precedentes, ante el imperativo de pago en el servicio de la deuda externa en que, para ese momento, se apoyaba el presupuesto público. La macroeconomía del déficit pegaba en la microeconomía del maíz. Esta es la segunda cuestión que tenemos que reconocer: no sólo el mercado cambió y la capacidad competitiva de Estados Unidos, sino que la situación de México se tornó insuficiente y se debilitó estructuralmente, pues la debilidad de la estructura agropecuaria y la actividad agrícola en su conjunto escalaba en tal grado, que terminaba por fracturar la mecánica de integración con el sector financiero e industrial para mantener la otrora salud del crecimiento económico de México.

El maíz es particularmente importante en esta problemática de la agricultura mexicana por tratarse, ciertamente, del principal alimento de la dieta nacional y, por lo mismo, muy influyente en la estructura agrícola y comercial de México. La historia de la agricultura tiene un factor e hilo explicativo en el maíz, como puede verse en el Cuadro 2.

Cuadro 2
Balanza Comercial de Maíz Grano de México, 1961-1992
(miles de dólares)

Año	Exportaciones	Importaciones	Saldo	Año	Exportaciones	Importaciones	Saldo
1961	0	2,320	-2,320	1977	119	197,636	-197,517
1962	250	6,810	-6,560	1978	497	182,666	-182,169
1963	5	32,850	-32,845	1979	165	101,621	-101,456
1964	15,910	3,140	12,770	1980	116	588,965	-588,849
1965	77,210	1,660	75,550	1981	932	452,953	-452,021
1966	46,737	705	46,032	1982	180	41,036	-40,856
1967	72,616	825	71,791	1983	2,632	634,400	-631,768
1968	46,508	910	45,598	1984	1,088	375,007	-373,919
1969	43,621	1,286	42,335	1985	495	255,445	-254,950
1970	15	58,094	-58,079	1986	493	186,695	-186,202
1971	17,007	1,947	15,060	1987	682	317,789	-317,107

Continúa...

⁵ N. A. Hay quienes aducirán una competitividad norteamericana apuntalada por subsidios, una cuestión que no vamos a negar, pero tampoco abriremos esta discusión, pues lo que aquí interesa no es si existe el dumping o no, lo que importa es que se enfrentaban precios que México no podía lograr bajo costos reales y mucho menos con subsidios en los precios de garantía, dado el peso de la deuda y la insuficiencia de las finanzas públicas.

Año	Exportaciones	Importaciones	Saldo	Año	Exportaciones	Importaciones	Saldo
1972	21,874	16,373	5,501	1988	776	425,519	-424,743
1973	1,467	124,303	-122,836	1989	641	478,576	-477,935
1974	7	198,899	-198,892	1990	123	554,000	-553,877
1975	880	404,632	-403,752	1991	2,860	178,967	-176,107
1976	0	103,988	-103,988	1992	2,808	184,104	-181,296

Fuente: Elaboración propia con datos de FAOSTAT, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura, 2018.

La balanza comercial del maíz inicia la década de los sesenta con saldos negativos, pero de acuerdo con la información que nos ofrece la FAO para estos años, la situación registra una corrección sustantiva en los años subsiguientes con una recaída en 1970, siendo negativa nuevamente en este año, un realce en 1971 y 1972, para después franquear una condición negativa que habrá de prolongarse ya como una condición de orden estructural. El maíz queda en dependencia hasta los tiempos actuales. Claramente, la debilidad se inaugura en los años sesenta y se asienta entrada la década de los setenta. Volveremos a decir que ni el esfuerzo populista ni en la administración de la abundancia pudieron corregir esta condición dependiente de las importaciones y, asimismo, habría de transitar la década de los ochenta que se había entregado al nuevo patrón de acumulación mundial auspiciado por el neoliberalismo. Para la agricultura mexicana y particularmente para el maíz, las dificultades se arrastraron desde los años sesenta, que precedieron el estallamiento de la crisis del petróleo (1973) en el plano internacional, y el agotamiento del modelo de sustitución de importaciones en que se apoyó el *milagro mexicano*.

El modelo de posguerra que había dado lugar a la época de oro del capitalismo, encabezado por la hegemonía norteamericana, había cumplido su ciclo dando lugar a la primera gran crisis mundial que hemos referido líneas arriba, y frente a la cual el esquema keynesiano ya no alcanzaba a remontar; al contrario, las recomendaciones del economista John Maynard eran fustigadas por la escuela de Chicago encabezada por Milton Friedman, quien hacía descansar sus preceptos sobre la nueva posibilidad tecnológica computacional. Una vez que el ciclo de acumulación internacional encabezado por Estados Unidos desplaza el patrón de desarrollo de la producción en masa bajo el esquema fordista-keynesiano de la organización del trabajo y la producción, los países no desarrollados vieron cancelada su posibilidad de continuación bajo esta fórmula.

Los cambios estructurales en el ciclo tecno-productivo que se dan entre el fin del ciclo fordista-keynesiano y el

patrón industrial basado en la computación, procesados en las décadas de los sesenta y setenta, respectivamente, corren al amparo de instrumentos determinados. Los precios de garantía configuraron el instrumento por excelencia para acicatear la agricultura que corrió a la par del auge industrial de los cincuenta; sin embargo, este instrumento prosiguió hasta entrada la década de los noventa, cuando se liquidó a la Conasupo como responsable de las compras gubernamentales. No obstante, los precios de garantía cumplieron su papel mientras se sostuvo una balanza comercial superávitaria en el marco de la industrialización creciente y las finanzas públicas sanas que corrieron su suerte en una economía cerrada; pero cuando el modelo dio de sí en el desarrollo interior y de manera concomitante en el plano internacional, las finanzas públicas se debilitaron conjuntamente con la salud del crecimiento económico

Cuadro 3
Incremento anual de los precios de garantía en México

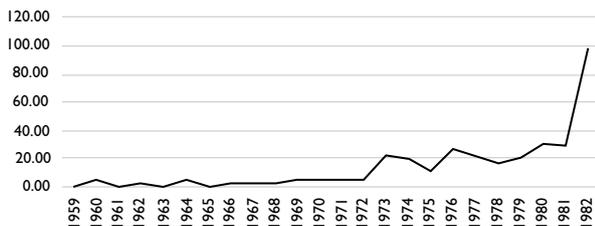
Año	%	Año	%	Año	%
1959	0.30	1967	1.74	1975	11.30
1960	5.39	1968	2.03	1976	27.20
1961	0.00	1969	4.85	1977	20.66
1962	2.30	1970	4.69	1978	16.17
1963	0.35	1971	4.96	1979	20.22
1964	5.54	1972	5.56	1980	29.84
1965	0.20	1973	21.37	1981	28.64
1966	2.85	1974	20.60	1982	98.84

Fuente: Elaboración con datos de Solís, 1990.

En el Cuadro 3, se puede observar la variación promedio de los precios de garantía del maíz, frijol, arroz, trigo, sorgo, soya, cártamo, algodón, ajonjolí, girasol, copra y cebada, donde prácticamente se registra un estancamiento a lo largo de la década de los sesenta, que puede entenderse como consecuencia del debilitamiento de las finanzas públicas y del incremento de la deuda. En otras palabras, el instrumento dependiente de los ingresos del gobierno se

ve limitado a corresponder por delante de las condiciones macroeconómicas.

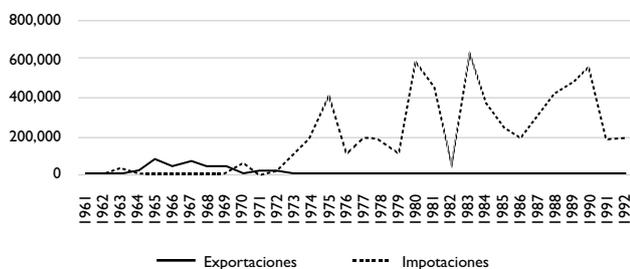
Gráfica 3
Incremento anual de los precios de garantía en México
1959-1982
(%)



Fuente: Elaboración con datos de Solís, 1990.

Las arcas gubernamentales se forzaban en un intento de mantener el precio de garantía como factor de fomento a la producción y el ingreso, sin que ello tuviera repercusiones significativas en el precio final del grano y la tortilla. Sin embargo, eso no pudo efectuarse de manera idónea, con lo cual se debilitaba el poder de este instrumento, y, por ende, la balanza comercial de la agricultura no pudo revertir el saldo negativo. El precio de garantía tuvo incrementos reconocibles en los años ochenta, pero al no estar aparejado al incremento de los costos de producción, ya no tuvo repercusión efectiva en la producción, pues a pesar de que había aumentos en ésta, no lo eran en el orden de magnitud suficiente para cubrir los ritmos en que el crecimiento de la población se venía dando; de manera que ésta se cubría con un aumento de los cupos de importación, ensanchando la brecha del desequilibrio de la balanza comercial y la dependencia, como puede verse en la Gráfica 4.

Gráfica 4
Balanza Comercial de Maíz Grano, México 1961-1992
(miles de pesos)



Fuente: Elaboración propia con datos de FAOSTAT, Organización de las Naciones Unidad para la Alimentación y Agricultura, 2018.

El máximo esfuerzo que se realizó con los precios de garantía corrió al amparo del boom del petróleo que inspiró “la administración de la abundancia” y el SAM (Luiselli, 2017), que ya hemos referido. Después se tendrá que reajustar durante los siguientes años, dada la crisis de la deuda y el concepto de austeridad que obligaba el estancamiento del crecimiento económico para los años siguientes de esa década, y el alineamiento al neoliberalismo que imponía este comportamiento en las finanzas públicas desde el consenso de Washington.

Precios, agricultura general y maíz reaccionan al amparo de “la administración de la abundancia”, en la que el gobierno se aventura en una cruzada de recuperación y realce con altos vuelos y pretensiones, proyectando un movimiento súbito al alza que, paradójicamente, servirá para despedir los regímenes del nacionalismo revolucionario con que se cubrió la fuerte intervención del Estado, en el marco de una economía cerrada por las barreras proteccionistas del arancel. A partir de 1982 en que estalla la crisis de la deuda, correrá la llamada *década perdida* de la economía mexicana, cuyo crecimiento promedio se establece en el orden de 1.1%, y a la par se precipita el desequilibrio de la agricultura hasta los primeros años de la década de los noventa. El maíz se trasluce como indicador representativo del quiebre general del modelo económico y de la agricultura, como puede apreciarse en la Gráfica 5.

Gráfica 5
Saldo de la Balanza Comercial de Maíz Grano, México
1961-1992
(miles de pesos)



Fuente: Elaboración propia con datos de FAOSTAT, Organización de las Naciones Unidad para la Alimentación y Agricultura, 2018.

En este giro que va de 1982 a 1994, se procesa un reacomodo en el transcurso de los siguientes diez años durante los cuales las finanzas públicas se ajustan para asistir al servicio de la deuda, se colocan topes salariales para el control inflacionario y el abatimiento de costos productivos, a la vez que se inicia la privatización de las empresas

públicas, y se articula una tendencia de liberalización del comercio exterior en el marco del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT). Se trataba de un cambio en el modelo de desarrollo, un cambio de régimen político, pues a la par se modificaban los artículos sustantivos de la Constitución del 17, respecto de la propiedad y el trabajo, entre los más importantes. El neoliberalismo tomaba carta de naturalización en México. La agricultura quedaba relegada por su descapitalización y pérdida de competitividad en relación con los parámetros internacionales de productividad. La agricultura mexicana producía con altos costos sin poder configurar un precio adecuado a las exigencias del mercado; pero, paradójicamente, vendría una oportunidad contradictoria en el desmontaje de aranceles que proponía y propagaba la liberalización comercial en el mundo, construyendo progreso y exclusión productiva, social y regional.

Auge del comercio exterior y abatimiento de la pequeña agricultura

En la primera mitad de la década de los setenta, en el plano general del mundo, se sucedía un fenómeno de alto contraste. Por un lado, se gestaba la crisis del petróleo, y por el otro, la tercera revolución tecnológica con la aparición de los primeros procesadores Intel, a partir de los cuales se sobrevendría la era computacional en que se fundamentó la tercera revolución industrial, y con la que se abría paso el capitalismo informático y la globalización. La agroalimentación se abastecería de las potencias agrícolas, mientras que las agriculturas de los países no desarrollados se mantendrían aletargadas, incluyendo la de México. La revolución tecnológica y la globalización se colocaban como alternativa a la crisis. El mundo se reanimaba al fragor del libre comercio, construyéndose una nueva división del trabajo, una nueva organización de la producción en cadenas multinacionales de valor agregado. Los capitales industriales con dificultades ante los costos de los hidrocarburos se mudaban al sector financiero que, al computarizarse, adquiría dinanismos inusitados de especial utilidad para aplicarse en auxilio de la nueva dinámica tecnoproductiva. El mundo capitalista se modificaba con una perspectiva expansiva y, en ese escenario, México, aletargado y en crisis, decidía dar un salto y subirse en el cabús de este proceso desde 1982, cuando, como ya habíamos señalado, se emprenden las acciones que habrán de desplegarse durante los siguientes diez años, cifrados por el redimensionamiento del

aparato de Estado y el desmontaje gradual de las barreras arancelarias.

Al cierre de 1993, se alcanzan los acuerdos para un arreglo de libre comercio con Estados Unidos y Canadá. El 1° de enero de 1994, entra en vigor el Tratado de Libre Comercio para América del Norte, mejor conocido como el TLC.⁶ La globalización correría su ola expansiva hasta arribar a la crisis de 2008, a la que habría de seguir una secuela de altas y bajas dentro de un marasmo del crecimiento económico donde todo indica que se acumulan más problemas que soluciones. En este contexto, México, y su agricultura también, correrá una historia de realce del crecimiento económico con ahondamiento de sus desigualdades productivas, regionales y sociales, como expresión de contradicciones y acumulación de problemas. Se desarrollan procesos de alta concentración y centralización tanto en la economía nacional como en la economía del sector agropecuario. Un fenómeno de avance empresarial y territorial que lleva a algunas empresas, industriales, agroindustriales, industrias agrícolas, emparadoras, etc., al llamado juego de las ligas mayores de la globalización con sendos personajes en las listas de *Forbes*, como millonarios de talla mundial y empresas concomitantes. La singularidad de este hecho es que se da al amparo del mercado interior y del sector externo, donde el primero sucede con una suerte de desvío de poder, como lo llama el Tribunal Permanente de los Pueblos (TPP), cuando se legisla con discrecionalidad y se favorecen los negocios con subsidios directos e indirectos y, más aún, con prerrogativas de producción y comercio que posibilitan la preponderancia y el monopolio.

En el caso del sector externo, se tendrá un ámbito de especial relevancia por cuanto apalanca la dinámica del desarrollo interno. Aun las grandes empresas que en principio crecen al amparo del mercado interior, como Telmex, Cemex, Maseca, Bimbo, etcétera, lo hacen no sólo con las ventajas arriba señaladas, sino con la importación de equipo y maquinaria en las condiciones prevalecientes de competencia. Una relación de vital importancia que se sucede en el comercio exterior, donde para comprar hay que vender como condición para la obtención de divisas.

⁶ “En la agricultura mexicana, el TLCAN constituye una pieza clave de la política de modernización iniciada con la reforma del Artículo 27 de la Constitución de la Nación, las medidas adoptadas al acceder al GATT y aquellas instrumentadas en los programas de ajuste estructural” (Puyana, Horbath y Romero, 2006: 214).

Existen fuentes como remesas, turismo y el narcotráfico para obtener divisas, pero no son suficientes –aunque no son poca cosa, pues alcanzan a sumar alrededor de 100,000 millones de dólares–, pues las acciones de importación implican un volumen de alrededor de 300,000 millones de dólares. Se precisa de la exportación en escala suficiente para poder financiar este requerimiento de las grandes empresas nacionales y aun de las medianas y pequeñas. No

se nos olvide que la industria de bienes de capital quedó interrumpida en su desarrollo y que, por tanto, estos bienes tienen que ser importados en tanto no se alcance su producción interna. En esta lógica de la economía, el TLC abrió una relación preferente para importar y exportar sin aranceles con Estados Unidos fundamentalmente y así se desarrollaron las exportaciones, donde la agricultura también ha tenido su acomodo.

Cuadro 4
Balanza Comercial Agropecuaria de México, 1993-2017
(miles de dólares)

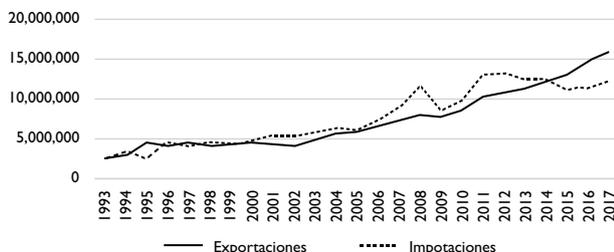
Periodo	Exportaciones	Importaciones	Saldo	Periodo	Exportaciones	Importaciones	Saldo
1993	2,789,714	2,726,747	62,968	2006	6,835,911	7,223,140	-387,229
1994	3,037,478	3,465,432	-427,954	2007	7,414,951	8,993,765	-1,578,816
1995	4,572,951	2,632,113	1,940,835	2008	7,894,639	11,837,521	-3,942,881
1996	4,121,962	4,602,386	-480,422	2009	7,725,938	8,610,048	-884,110
1997	4,436,450	4,134,563	301,887	2010	8,610,443	9,845,065	-1,234,622
1998	4,320,489	4,729,007	-408,518	2011	10,309,451	13,140,978	-2,831,527
1999	4,437,626	4,499,104	-61,478	2012	10,914,240	13,231,389	-2,317,149
2000	4,752,470	4,880,490	-128,022	2013	11,245,759	12,352,047	-1,106,288
2001	4,435,331	5,316,207	-880,876	2014	12,181,297	12,375,706	-194,409
2002	4,195,980	5,384,511	-1,188,530	2015	12,970,645	11,240,977	1,729,668
2003	5,022,502	5,805,624	-783,121	2016	14,672,300	11,468,233	3,204,067
2004	5,666,476	6,378,392	-711,916	2017	15,827,532	12,278,063	3,549,469
2005	5,981,081	6,240,937	-259,859	-----	-----	-----	-----

Fuente. Elaboración propia con datos del Banco de Información Económica, INEGI, 2018.

En el balance del comercio exterior agropecuario que va de 1993 a 2017 (Cuadro 4), podemos observar dos fenómenos de especial importancia. Por una parte, un crecimiento muy dinámico de exportaciones e importaciones; y, por otra parte, un saldo negativo que alcanzó a revertirse en los últimos tres años. Las exportaciones agropecuarias pasaron de 2.7 miles de millones de dólares a 15.8 miles de millones de dólares, lo que representa un crecimiento cercano a 600%. Y aunque el saldo fue negativo en más de 20 años de los 25 de la serie, nadie puede obviar la importancia del hecho económico de vender para comprar y comprar para vender, pues las ventas nacionales en el extranjero, en su mayor parte al mercado norteamericano, implicaron desarrollos agropecuarios determinados

con un valor intrínseco entre sus protagonistas, grandes, medianos y pequeños, con empleos e ingresos de divisas por sus ventas. Hechos económicos que, sin ser negados, tampoco son sinónimo de prosperidad generalizada en el sector rural, dado el alto grado de concentración que tienen en el territorio y productores nacionales. Pero el hecho cuenta, pues también son economías que han servido para apalancar el financiamiento de compras agropecuarias fundamentales en el desarrollo de empresas y consumos del mercado interior. Por ejemplo, el maíz para la producción de carne en el consumo de sectores medios y altos de la población nacional, o trigo para la producción de pan, y de ahí empresas en expansión en grado tal que se perfilan transnacionales mexicanas como Maseca o Bimbo.

Gráfica 6
Balanza comercial agropecuaria de México 1993-2017
 (miles de dólares)



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco de Información Económica, INEGI, 2018.

En la economía de mercado, una gráfica con líneas ascendentes no debe causar resquemor alguno (Gráfica 6); en cualquier caso, revela dinamismo y progreso en los intercambios que son el alma de los mercados. Y aunque al ver la gráfica de la balanza comercial observamos que la línea punteada de las importaciones es dominante y no es la mejor condición del comercio, tampoco es grave mientras el diferencial respecto de las exportaciones corra con proximidad en una suerte de paralelismo. Podemos decir que es administrable en un marco de crecimiento general de la economía; sin embargo, la sorpresa es que en el trazo de la gráfica observamos que para los últimos años se cruzan las líneas en favor de la línea continua de las exportaciones, que se coloca por encima de la línea punteada de las importaciones, con lo cual México ya vende más de lo que compra en el sector agropecuario. Una realidad que no es preciso negar para ir al reconocimiento de los problemas de la economía agrícola y la desigualdad social y regional en el campo mexicano. Al contrario, es necesario que éstas se expliquen desde las contradicciones de la realidad económica y no como consecuencia simple de modelos y voluntades. Los fenómenos de concentración y exclusión son en grado consustanciales al mercado no porque éste sea natural; suele aducirse como la naturaleza del mercado, esto es, lógica de contradicciones que no depende de la voluntad de los agentes económicos. No es historia de buenos y malos sino agentes económicos en contradicción por intereses respectivos en competencia. Y así, bajo estas reglas de funcionamiento, el mercado es mecanismo predominante en el capitalismo. Y así es regulado por sus niveles de desarrollo y la correlación de fuerzas que se

concreta en el aparato de Estado y su modalidad específica de intervención, aspectos que refieren al ciclo industrial de acumulación y la vía del desarrollo como modalidad singular de cada nación.

En este sentido, podemos aducir que la globalización, en términos generales, configuró una respuesta a la crisis del petróleo que cimbró al mundo a inicios de los setenta. Su posibilidad descansó en la tercera revolución tecnológica-industrial y obligó la liberalización comercial para darle cauce a un nuevo umbral de productividad y competencia, desarrollando la división social del trabajo y nuevas formas de organización de la producción y el intercambio, como se señaló anteriormente; pero lo hizo a costa de la financiarización que ha implicado su preponderancia económica y política en el mundo, y el desplazamiento y quiebre de medianas y pequeñas empresas, países y megaregiones, en grado tal que ambos aspectos ahora se revierten como contradicciones económicas y sociales que prefiguran una situación crítica de riesgos inéditos para el mundo. Y es en este contexto que se inscribe el desarrollo nacional, pues, como ya dijimos, México subió a este proceso y, al igual que todos los países del mundo, quedó envuelto en las contradicciones de la globalización, y así su agricultura.

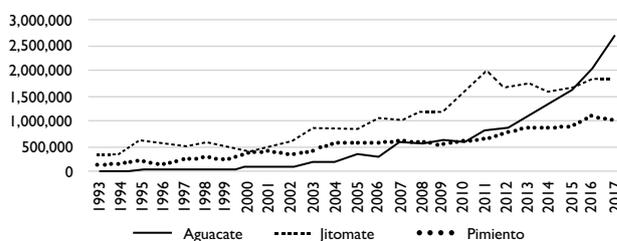
En México se tiene la segregación de medianas y pequeñas empresas, de medianos y pequeños productores que quedan sujetos a la fragmentación y altos costos de producción, así como al bloqueo en los canales de comercialización. Todo un entramado de obstáculos que se erigen y traducen en una mecánica estructural sistémica de exclusión, abatimiento y depuración de los ámbitos de actividad y comercio que terminan bajo la influencia y dominio de las grandes empresas. Una modalidad del crecimiento que paralelamente se sucede en la economía mundial. En estos rasgos, no es una historia exclusiva, aunque adquiere la geografía y la fisonomía social y cultural de la mexicanidad cuando hablamos de lo nuestro. Así, la industria y la agricultura. Sectores dependientes con extensión en los servicios, para ambos casos, que se desarrollan sobre una dinámica de diferenciación social y económica al amparo de las formas de la organización de la producción y el mercado como particularmente lo significa el libre comercio transfronterizo y la política de Estado como expresión de la correlación de fuerzas que lo configura. Economía política del desarrollo capitalista en la era global. Dinámica exacerbada de productividad y comercio que en principio da lugar al crecimiento acelerado de las grandes

empresas y al proceso no sólo excluyente de las medianas y pequeñas empresas y productores, sino prácticamente de destrucción de éstas y éstos, dado que no sólo se les margina, sino que se les lleva a la quiebra.

El Tratado de Libre Comercio formaliza el proceso, iniciado una década antes, que tuvo como primera estación en materia comercial su inscripción en el marco del GATT. El acuerdo comprendido estableció un tiempo de eliminación de impuestos a las importaciones (aranceles) de los tres países involucrados (México, Estados Unidos y Canadá), dividido en cinco: comercio sin aranceles para un número determinado de productos (clasificación D); productos en desgravación progresiva para arancel cero en cinco años (clasificación A); productos en clasificación B y C para diez y 15 años; y, finalmente, maíz e industria automotriz para un periodo de 20 años fuera de clasificación. Mediante este esquema, en 2014 el comercio exterior quedó en arancel cero, con lo que se fue incrementando progresivamente para las economías de los tres países. Desde la perspectiva de México, el comercio exterior pasó de 117.0 miles de millones de dólares en 1993 a 829.7 miles de millones de dólares en 2017. Paralelamente, el comercio exterior agropecuario pasó de 2.7 miles de millones de dólares a 15.8 miles de millones de dólares en el mismo periodo.

Este progreso del comercio exterior habrá que reconocerlo como una dinámica que, a pesar de presentarse con una balanza comercial negativa, revela un dinamismo con ventajas relativas y desventajas estructurales. Representa una realidad contradictoria. No sólo hay ventajas, tampoco es correcto sólo ver desventajas. Existen ambas realidades que es preciso entender para actuar en consecuencia. La ventaja relativa está dada por el dinamismo de productos, áreas y productores favorecidos con el auge exportador y la disposición de divisas en favor del tipo de cambio y disponibilidad para el financiamiento de importaciones. La desventaja se reconoce en la concentración de estos beneficios y el abandono relativo del resto de las áreas productivas, productos y productores, con excepción de una singularidad de especial importancia en el caso del maíz. De manera que resulta importante reconocer ambas circunstancias en su expresión concreta. Veamos en principio la suerte de aquellos productos, zonas y productores que encontraron una oportunidad en el libre comercio agropecuario con Estados Unidos de manera más destacada.

Gráfica 7
Principales Productos Agropecuarios Exportables de México 1993-2017
(millones de dólares)



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco de Información Económica, INEGI, 2018.

Como puede observarse, la trayectoria tendencial de aguacate, jitomate y pimiento viene de menos a más en el ritmo de incremento, con lo cual se puede ilustrar la dinámica en que se despliega el conjunto del comercio exterior agropecuario (Pérez, 2016). Mas, a partir de estos productos, no sólo se entiende el auge agroexportador, sino la alta concentración de la agricultura localizada en este circuito y, con ello, el punto de soporte a la reversión de la balanza comercial que, a partir de 2014, dará cuenta de un superávit que no se tenía desde el auge que acompañó al *milagro mexicano*. Un hecho que ahí está y que no tiene por qué ser negado, sino analizado. Este superávit, por principio de cuentas, no permite aducir de la agricultura mexicana una potencia alimentaria, como lo intentó en sus últimos años de gobierno el régimen peñanietista. Dados los desequilibrios territoriales, productivos y sociales en que esto se sucede dentro del territorio nacional, hacen de esta expresión un blofeo discursivo que resulta incómodo, pues, como señalábamos, se da en un grado de concentración tan alto que, al dejar de lado al resto de la agricultura y de los agricultores, no puede ser motivo de particular orgullo, sino que, por el contrario, antes de hacer alarde de esta situación habría que preocuparse por atender a la gran parte del territorio y de los productores que quedaron fuera de esta posibilidad, donde se localiza más de 90% de los productores y al menos dos terceras partes de las tierras de labor en las que se albergan no menos de 60 cultivos de ciclo corto y plantaciones.

En el maíz puede observarse la otra expresión de la agricultura que ha sido favorecida por consecuencia del esquema neoliberal y del libre comercio. Normalmente,

hemos registrado una referencia recurrente que lo victimiza en el marco del comercio exterior, cuando se importa más de un tercio del consumo nacional. La importación que se realiza es de grano amarillo para forraje, con el cual se produce carne para el consumo de los segmentos medios y altos de la población nacional y que corre por cuenta de los particulares. Éstas, las importaciones, no las compra el gobierno ni representan una debilidad del consumo popular de los mexicanos en sentido estricto; por tanto, es un asunto que no se prefigura como un problema de Estado, ya que no atenta directamente contra la producción de harina, masa y tortilla, las cuales se encuentran en la cadena del principal consumo de la dieta nacional. La importación del maíz revela un déficit de la capacidad interna de producción del grano y, más que eso, una insuficiencia de productividad, y de ahí que no se produzca internamente, a diferencia del maíz blanco para consumo humano, el cual, a pesar de las debilidades de la productividad, esto es, rendimiento-costos-precio, el Estado lo asume como un problema nacional y, en consecuencia, se dispone a una estrategia subsidiaria. En los años ochenta, cuando se quiso reaccionar al debilitamiento de la actividad maicera y la dependencia alimentaria reflejada en la balanza comercial, se promovieron precios de garantía que fueron ligados a componentes de infraestructura, insumos, crédito y vinculación de mercado con Maseca, amén de compras complementarias por parte de la Conasupo, relaciones

que fueron sigilosamente direccionadas hacia las tierras de riego y buen temporal, que terminaron por definirse, fundamentalmente, en el bajío y en el noroeste, además de otros manchones del noreste, centro y sur del territorio nacional. Con lo que puede entenderse que el problema que comprende el maíz no sólo es el déficit que obliga las importaciones, sino la concentración territorial, productiva y social de la producción nacional.

En el esquema de la estrategia neoliberal y de libre comercio, se prefiguró una plataforma para asegurar el componente fundamental del abasto de grano para la producción de harina y tortilla, con lo cual el gobierno podía vivir tranquilo, es decir, resolver sin mayor dispersión y logística el insumo del principal alimento de la dieta nacional, y así facilitar el desmantelamiento de la red nacional de compras, almacenamiento y movilización del grano que significaba la Conasupo. En la práctica, se había configurado una virtual empresa paraestatal con la producción del grano, a cambio de prerrogativas subsidiarias, con lo que quedaba instalada una capacidad de producción del grano definida y localizada, de la cual la industria harinera y de la tortilla, materializada en Maseca, sería directa beneficiaria; lo demás correría por cuenta de millones de productores diseminados por todo el territorio nacional que, tras eliminarse los precios de garantía, quedarían a su suerte que no, sin auxilio, los productores de los principales flujos comerciales provenientes de las zonas elegidas.

Cuadro 5
Producción de maíz grano en México por régimen hídrico, 1980-2017
(ton)

Año	Riego	Temporal	Total	Año	Riego	Temporal	Total
1980	3,041,582.00	9,332,396.00	12,373,978.00	1999	5,065,098.35	12,641,277.28	17,706,375.63
1981	2,999,524.00	10,994,535.00	13,994,059.00	2000	5,736,423.80	11,820,481.44	17,556,905.24
1982	2,923,054.00	7,193,439.00	10,116,493.00	2001	6,265,127.76	13,869,184.34	20,134,312.10
1983	2,725,019.00	10,461,684.00	13,186,703.00	2002	7,056,413.74	12,241,341.05	19,297,754.79
1984	2,798,398.00	9,990,411.00	12,788,809.00	2003	6,657,241.83	14,044,178.20	20,701,420.03
1985	3,285,768.00	10,817,686.00	14,103,454.00	2004	8,433,695.20	13,252,138.14	21,685,833.34
1986	3,091,197.00	8,818,511.00	11,909,708.00	2005	9,006,759.70	10,331,953.19	19,338,712.89
1987	2,708,343.00	8,898,602.00	11,606,945.00	2006	9,131,993.86	12,761,215.39	21,893,209.25
1988	2,815,400.00	7,776,793.00	10,592,193.00	2007	10,211,646.68	13,301,105.17	23,512,751.85
1989	2,723,773.00	8,229,074.00	10,952,847.00	2008	10,436,900.02	13,973,378.51	24,410,278.53
1990	3,308,526.00	11,326,908.00	14,635,434.00	2009	10,219,218.18	9,923,597.58	20,142,815.76
1991	4,272,790.00	9,978,682.00	14,251,472.00	2010	10,622,978.20	12,678,900.78	23,301,878.98
1992	5,400,869.00	11,528,324.00	16,929,193.00	2011	7,663,042.38	9,972,374.92	17,635,417.30
1993	7,703,658.00	10,421,605.00	18,125,263.00	2012	9,348,777.79	12,720,476.63	22,069,254.42

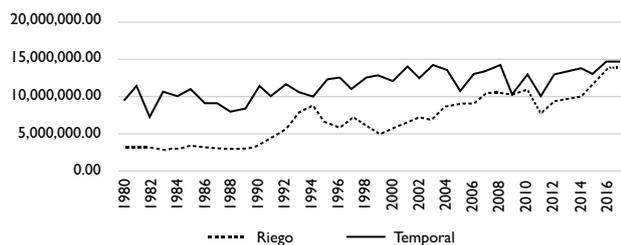
Continúa...

Año	Riego	Temporal	Total	Año	Riego	Temporal	Total
1994	8,575,389.00	9,660,437.00	18,235,826.00	2013	9,463,139.72	13,200,813.63	22,663,953.35
1995	6,282,634.00	12,070,222.00	18,352,856.00	2014	9,804,118.11	13,469,138.43	23,273,256.54
1996	5,711,182.30	12,314,770.15	18,025,952.45	2015	11,881,897.75	12,812,148.50	24,694,046.25
1997	6,922,452.00	10,733,806.00	17,656,258.00	2016	13,843,630.05	14,407,153.26	28,250,783.31
1998	6,104,276.85	12,350,433.53	18,454,710.38	2017	13,357,198.77	14,405,282.13	27,762,480.90

Fuente: Elaboración propia con datos del Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera, 2018.

El Cuadro 5 muestra los progresos de la producción nacional que, sin ser menores, no alcanzaron a remontar el déficit de la balanza comercial debido a que la producción nacional de maíz implica apoyos diversos en insumos, infraestructura y financiamiento aun en las áreas de alto rendimiento, como las de buen temporal y riego fundamentalmente; es decir, que producen mucho por unidad de superficie pero con muy altos costos, en grado tal que no son del todo competitivas en el mercado internacional, salvo por una condición de ventaja comparativa al tratarse de maíz blanco para consumo humano. Esta problemática de la concentración en áreas determinadas puede verse en la Gráfica 8.

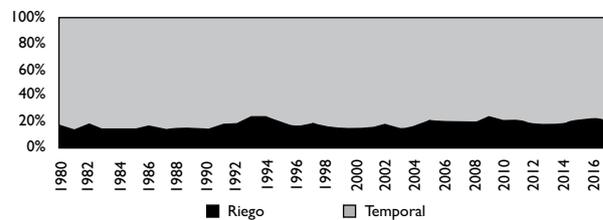
Gráfica 8
Producción de maíz grano por régimen hídrico, México 1980-2017, (ton)



Fuente: Elaboración propia con datos del Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera, 2018.

La línea punteada marca la tendencia en la que se ha venido incrementando la aportación productiva de las zonas de riego, hasta disputar el volumen de la producción de las zonas de temporal donde habrá de reconocerse el peso relativo que en ello tienen las zonas de buen temporal. En otras palabras, la historia de las últimas tres décadas del maíz es una historia de la concentración de la producción, sobre todo aquella que habrá de fluir en los circuitos más dinámicos para el abasto de las principales metrópolis del país.

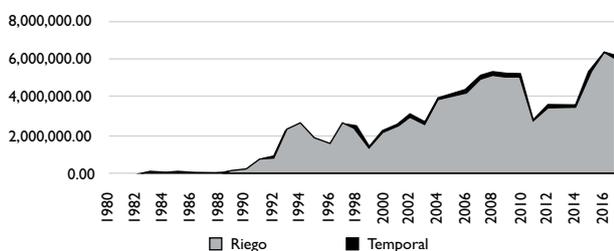
Gráfica 9
Superficie promedio para la siembra de maíz grano por régimen hídrico, México 1980-2017



Fuente: Elaboración propia con datos del Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera, 2018.

En la Gráfica 9 puede verse cómo la superficie de cultivo del grano no ha tenido ya mayores modificaciones; sin embargo, la producción pudo pasar de 13 millones a 27 millones de toneladas, no como resultado de un incremento sustantivo en el rendimiento promedio nacional, sino en los rendimientos de la producción de las áreas privilegiadas por la naturaleza y por los apoyos gubernamentales, con lo cual se desvela la realidad de contraparte de los productores de maíz, fundamentalmente ejidatarios y comuneros y pequeños propietarios minifundistas, que se diseminan a lo largo y ancho del territorio nacional con producciones de bajo rendimiento, y también de alto costo para el autoconsumo y abasto de mercados locales y regionales, principalmente. Una expresión contundente de la polarización que se da entre la centralización territorial, productiva y social, y la dispersión del mismo orden entre los pequeños productores, se reconoce en el agregado de la producción de maíz de Sinaloa, Jalisco y el Estado de México, que alcanzan cerca de 50% de la producción nacional, dejando la diferencia entre 27 entidades federativas, lo cual representa una distorsión y desequilibrio de oportunidades y desempeños de la estructura agraria y agrícola, que tiene su expresión más elocuente en el caso de Sinaloa.

Gráfica 10
Producción de Maíz Grano en Sinaloa por régimen hídrico 1980-2017 (ton)



Fuente: Elaboración propia con datos del Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera, 2018.

Como puede observarse en la gráfica anterior, Sinaloa se ha convertido en la principal entidad productora del grano. Las áreas de riego que se concentran en esta entidad se dedican al cultivo del maíz en 99.003% de la superficie dedicada a este cultivo. Las zonas temporales sólo atienden 0.007% que, en sentido estricto, son tan insignificantes que sólo se reconocen como un borde de línea negra en el gráfico.

El turno al bat del nacionalismo globalizado

El sentido del análisis que hemos esbozado en sus rasgos más generales recomienda atender las exigencias de la agricultura en concordancia con las condiciones, trazos y posibilidades de la economía nacional e internacional. Cualquier intento de querer escribir una historia separada del conjunto representado por la economía y sociedad en general, está condenado al fracaso o a un éxito cuyos parámetros de medición están dados en sí mismos, al grado que podrían llegar a ser, incluso, los signos del atraso, y no aquellos que se definen en correspondencia comparada con los referentes más generales del progreso. Literalmente, no existe agricultura aislada y fuera de relaciones con el resto de la sociedad y la economía, como no existe sociedad y economía sin agricultura. No obstante, en esta interdependencia se crea una autonomía relativa que configura la especificidad, aunque condicionada al sistema de relaciones. La agricultura de México se explica como una parte de la realidad del desarrollo nacional entrelazada de manera cambiante con distintos juegos de oportunidad, como se ha descrito en su trayectoria secular. Inserción protagónica o desplazamiento secundario.

El despliegue de la agricultura que emerge desde el cardenismo y alcanza la década de los sesenta, responde al impulso de las fuerzas revolucionarias en toda su magnitud y correspondencia con una oportunidad de mercado creada, paradójicamente, por la distracción bélica de las potencias económicas. Esto es, la agricultura no se explica en sí misma sino en el contexto de sus relaciones. Cuando se sufre un desplazamiento a lugar secundario es porque hay un cambio en la oportunidad de mercado y, por consecuencia, un debilitamiento de las fuerzas socioeconómicas en que se apoyaba. Los sesenta fueron muestra de agotamiento del Estado benefactor en el mundo y en México. De entonces a la fecha, en el mundo se dio el auge globalizador con la segregación de países y poblaciones hasta su crisis de 2008 y sus secuelas, mientras que en México se dio una expresión semejante con empresas, empresarios y territorios muy dinámicos en áreas centralizadas y exclusión de amplias poblaciones, territorios y economías tras su inserción al proceso globalizador.

Diez años después de la crisis de 2008, el mundo globalizado no responde a la tradición dinámica del crecimiento de las grandes economías y se debate entre el libre comercio y la protección del desarrollo interior. China lo deja ver desde 2012, los ingleses lo apuntan desde 2016, Estados Unidos con Donald Trump lo plantea en 2017 y Andrés Manuel López Obrador lo perfila como opción en 2018. Se trata de una reacción objetiva ante las dificultades de la globalización que se registran con signos de disminución en el nivel y ritmo de crecimiento económico con implicaciones sobre las oportunidades de ocupación-ingreso y, por tanto, la presencia de desequilibrios económicos, sociales y políticos, que se expresan en distinto grado y modalidad entre los países. Sin embargo, en esta reacción y trazo de vías alternas no existe la expresión acabada de un modelo que represente una línea de ruptura y rechazo general a los cánones del mundo globalizado. Lo que existe, en principio, es una determinación de Estado para ir a la recomposición de las fuerzas internas como medio para recuperar la base y el impulso de la dinámica económica en sus respectivos países. Y es a esta determinación a la que se le reconoce como un giro nacionalista en las búsquedas estrategias de desarrollo, y que nosotros aducimos como nacionalismo globalizado.

Se crea una aparente disyuntiva, pero en realidad lo que existe es un reordenamiento de la ecuación entre el desarrollo interno y el sector externo. La expresión más reconocible de esta fórmula se observa en China, quien prácticamente tomó la iniciativa, aunque lo hizo con su

tradicional discreción, dado que el peso de sus acciones siempre produce inquietud y, en algunos casos, escozor, como sucede con Estado Unidos. A la fecha, China se asume en la encrucijada planteada por las contradicciones del desarrollo interior acicateado en el último quinquenio (enfrenta una burbuja inmobiliaria), y su liderazgo como paladín de libre comercio ante la retracción norteamericana, mientras que Estados Unidos abre una guerra arancelaria de franca protección nacionalista, a la vez que suscribe el nuevo tratado comercial entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC). En ningún caso existe un nacionalismo a la antigua ni un neoliberalismo puro, con lo que no hay una teoría general alterna ni derivación de modelo alguno en este tenor. Pareciera que estamos ante ensayos empíricos de corte pragmático. Mas esto no significa que se carezca de criterios y referentes que norman decisiones con orientación a la modulación de los factores internos y externos, inmediatos y mediatos, como lo significan las vías procesadas en los países escandinavos, los tigres asiáticos e incluso en algunos de los BRICS, con el destacado caso de China.

Andrés Manuel López Obrador ha trazado una línea de desmantelamiento de las formas corruptocráticas de la tradición precedente de gobierno, un estilo de austeridad republicana en la administración pública y un compromiso de redimensionamiento de la acción del Estado en auxilio de los grupos vulnerables de población que han sido históricamente marginados, además de que estos aspectos en la campaña materializaron el hartazgo de la población y le dieron el voto. No obstante, la conformación de la estrategia de gobierno tiene su expresión de mayor proyección cuando se vuelve la mirada al desarrollo interno, pues la exacerbación de la corrupción en el gobierno y la segregación social la entendemos como consecuencia de una crisis en el desarrollo nacional que no logra remontarse claramente desde los años sesenta o, de otra manera, la rearticulación del crecimiento que se logró al amparo de la globalización, pero que sólo fue suerte de pocos, mecanismo de sobrevivencia del sistema socioeconómico y desamparo para los más.

En otras palabras, el gobierno perdió el engranaje socioinstitucional que le auxilió durante las décadas de la industrialización, que van de 1935 a 1965, y desde entonces fue perdiendo base social, engranaje de gobierno, discurso y probidad en la acción pública, esto es, se convirtió en una burocracia cavernosa y corrupta. Y de otra parte, se expandieron los segmentos de población excluida como las personas de la tercera edad, los jóvenes que ni estudian

ni trabajan o las mujeres desestimadas desde el interior de sus hogares y el trabajo. Consecuentemente, ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios minifundistas atrapados en la desigualdad y la pobreza. Aspectos que configuran el cuadro de dificultad que se atenderá en primera instancia sin dejar de ver la causa principalísima localizada en la crisis del desarrollo nacional y la debilidad de un desarrollo circunscrito al sector externo con omisión expresa del progreso de las fuerzas productivas del interior.

Concretamente, en la agricultura se plantea la recuperación de los precios de garantía como instrumento para incentivar las zonas de rezago entre los pequeños productores ejidales, comuneros y pequeños propietarios minifundistas, con lo cual se habrían de sustituir importaciones y aumentar la disponibilidad de granos básicos como el trigo, el arroz, el frijol y el maíz, a la vez que resarcir el rezago de las zonas de menor desarrollo relativo en el territorio nacional. No es que los planteamientos sobre el sector se reduzcan a lo anterior, por supuesto se ha expresado en mantener las líneas de auxilio a la agricultura altamente tecnificada que hace parte sustancial del sector agroexportador y que atiende segmentos del abasto nacional. No obstante, el planteamiento sobre precios de garantía, compra de granos y localización en tierras de los sujetos agrarios reconocidos en el estatuto constitucional en tanto dueños de la tierra, representa el elemento definitorio y eje ordenador del contenido y forma de la estrategia general del nuevo desarrollo del campo, que es concomitante a la tónica de atención a los grupos sociales menos favorecidos por el devenir de la historia reciente, pero desde una perspectiva económico-productiva que revela una intención y atención del desarrollo interno.

Siendo clara la naturaleza y el sentido de la estrategia para la agricultura y entendiendo en este trazo el sentido general para la economía nacional, es de observarse que ello depende, por una parte, de la solvencia de las finanzas públicas para indexar los precios de garantía⁷ al diferencial que tiene respecto de los precios de mercado, lo cual significa que las variaciones en el tipo de cambio, la tasa de interés y la inflación deben estar cubiertas por la protección de los precios de garantía. Y, de otra parte, la respuesta esperada en materia productiva debe darse en el ámbito de la agricultura de los granos comprometidos y

⁷ Movimiento Regeneración Nacional, noviembre, 2017. <<http://morenab.org/wp-content/uploads/2017/11/Plan-de-Nacion-de-Morena.pdf>>

de la economía en general, pues, en principio, la solvencia de las finanzas públicas está determinada por el nivel y ritmo del crecimiento económico general. Los ingresos del sector público tienen su principal asidero en la economía urbana y es, desde esta plataforma, que se obtiene la solvencia para darle mantenimiento a los precios de garantía.

No obstante, los incrementos esperados en la producción, al ser asimilados por el mercado de maíz blanco, tenderían a bajar el precio relativo del grano y, consecuentemente, a ajustar el costo del componente de subsidios según su correlación con el precio internacional, dado que, en sentido estricto, no existe un déficit en la oferta de maíz blanco para consumo humano. O, de no ser así, el excedente de la oferta de maíz blanco se asimilaría en el mercado de maíz amarillo, que se cubre de manera fundamental por importaciones, y, en este caso, no se daría una disminución del precio y no habría lugar al ajuste incremental del componente de subsidio; más bien, estaríamos registrando un proceso de sustitución de importaciones en una proporción del grano forrajero para el consumo animal, trasladando subsidios a la producción de carne.

Este cuadro de condiciones, por supuesto, descansa en la base de los recursos de la propiedad social y de los pequeños productores minifundistas, en la organización de la actividad en escalas que van de lo local a lo regional, para gradualmente estructurar plataformas competitivas que vayan estableciendo las bases de disminución relativa y gradual del componente de subsidios, amén de la solvencia de las finanzas públicas y la eficiencia operativa de las instituciones responsables, aspectos que, sin duda, estarán siendo atendidos en el primer plano de la estrategia. Sin embargo, las variables macroeconómicas de las que depende en gran medida la dinámica de la inversión y el crecimiento económico escapan al control pleno del mismo gobierno, dado que se inscriben en las relaciones con el exterior, como lo venimos observando en fechas recientes.

Las dificultades del mundo globalizado y de Estados Unidos en particular, advierten el cruce de fenómenos estructurales, de gran envergadura, como el sobre-endeudamiento de las principales economías, la sobrevaloración del mercado bursátil y sus tendencias bajistas, en contraste con las tendencias alcistas en las tasas de interés, en medio de las tensiones comerciales por la interposición de aranceles de oriente y occidente, encabezados por China y Estados Unidos y el pronóstico del Fondo Monetario Internacional (FMI), que ajusta a la baja el crecimiento eco-

nómico de Japón, la India, Vietnam, Inglaterra, Alemania, Francia, Argentina, Brasil y México.

Referencias

- Chevalier, F. (1976). *La formación de los latifundios en México. Tierra y Sociedad en los siglos XVI y XVII*. México: FCE.
- Luiselli Fernández, C. (2017). *Agricultura y alimentación en México. Evolución, desempeño y perspectiva*. México: Siglo XXI Editores.
- Lustig, N. y Pérez Espejo, R. (1982). "Sistema Alimentario Mexicano: antecedentes, características, estrategias y efectos". *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*, 13(51/52), 247-286.
- Marx, C. (1979). *El Capital*. México: Siglo XXI Editores. Tomo I/Vol. I.
- Movimiento Regeneración Nacional (noviembre 2017). "Plan de Nación 2018-2024".
- Pérez Haro, E. (2016). "Los saldos rurales de la globalización". *El Cotidiano* 200, 128-146.
- Puyana, A., Horbath, J. y Romero, J. (2006). "El sector agropecuario mexicano: un quinquenio con el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica". *Oasis*, 11, 213-249.
- Solís Rosales, R. (octubre de 1990). "Precios de garantía y política agraria. Un análisis de largo plazo". *Comercio Exterior*, 40(10), 923-937.
- Zaragoza, J. L. y Macías, R. (1980) *El desarrollo agrario de México y su marco jurídico*. México: Centro Nacional de Investigaciones Agrarias.

Sitios web

- Banco de México. Sistema de Información Económica <<http://www.banxico.org.mx/SielInternet/>>.
- Centro Internacional de Mejoramiento de Maíz y Trigo <<https://www.cimmyt.org/es/organizacion/>>.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Banco de Información Económica <<https://www.inegi.org.mx/app/indicadores/bie.html>>.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, FAOSTAT). <<http://www.fao.org/faostat/en/#home> o <http://www.fao.org/statistics/databases/es/>>.
- Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP) <<https://www.gob.mx/siap>>.

AMLO: claroscuros de propuestas para el campo

Ana de Ita*

La mayoría de los proyectos extractivos, de hidrocarburos y de energías renovables, así como los proyectos de infraestructura pretenden instalarse en las tierras de los pueblos indígenas, de ahí que resulta necesario que el nuevo gobierno ponga por delante el interés de los dueños y poseedores de los territorios y sus propuestas alternativas para el buen vivir, antes que favorecer los intereses de las corporaciones que pretenden despojarlos. Para ello, tendrá que cambiar el andamiaje jurídico institucional construido para favorecer y legalizar la desposesión de los pueblos.

Andrés Manuel López Obrador también ganó en el campo. De los casi 17.7 millones de votos que aporta la sociedad rural a la elección presidencial, más de 8.7 millones fueron para el candidato de la coalición Juntos Haremos Historia. No es poca cosa que casi la mitad del electorado rural, 49.4 %, haya decidido votar por transformar sus condiciones de vida y al país.

En el campo, entendido en este texto como el espacio rural, la violencia ha colocado en el límite la existencia cotidiana. En el centro está la disputa por el territorio que se libra entre los dueños y poseedores de la tierra y de los bienes naturales

y quienes pretenden despojarlos para impulsar proyectos ajenos a sus intereses.

En México, a diferencia de cualquier otro país, la mitad del territorio nacional es propiedad de los campesinos y pueblos indígenas bajo la forma de ejidos y comunidades agrarias. Esta particular estructura agraria por mucho tiempo contuvo el avance de proyectos extractivos o de monocultivos de plantación que en otros países se extendieron rápidamente.

Pero la contrarreforma agraria y la Ley Minera del periodo salinista, así como las reformas energéticas y extractivas del presidente Peña Nieto alentaron la invasión rural de las corporaciones nacionales y extranjeras, y al debilitar la estructura agraria, las comunidades también fueron presa del crimen organizado.

La resistencia y oposición de los campesinos y pueblos indígenas a los distintos proyectos empresariales y al Estado que los cobija ha provocado miles de conflictos, a los que se suma el crimen organizado como un actor en contra de las comunidades.

Los jóvenes rurales son víctimas de la economía criminal que los demanda como fuerza de trabajo casi esclava y desechable. Las desapariciones de jornaleros, migrantes y las fosas clandestinas dan cuenta del tamaño de los negocios. La violencia en el campo ha crecido de forma alarmante en los últimos dos sexenios. Existen regiones enteras controladas por el crimen organizado en donde las comunidades dueñas de esos territorios viven capturadas y esclavizadas.

Así, la oferta de un cambio de régimen, de un alto a la corrupción,

* Directora del Centro de Estudios para el Cambio en el Campo Mexicano (Ceccam).

a la violencia y la impunidad logró que AMLO ganara la presidencia de la República. Sin embargo, la campaña política y los meses de transición estuvieron marcados por anuncios de proyectos y programas con información parcial y signos contradictorios sobre la orientación que seguirá la política hacia el campo en el nuevo gobierno. Este texto intenta abordar las principales propuestas para tener un boceto de la política para el sector y sus posibles efectos en los territorios y forma de vida de los campesinos y pueblos indígenas. Diferenciamos dos grupos de proyectos: los dirigidos hacia el sector agropecuario y forestal, que forman parte de la política agrícola, y los orientados hacia el territorio, entre los que se incluyen los proyectos de infraestructura, los energéticos y extractivos

Los proyectos hacia el sector agropecuario y forestal

La Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (Sader) tiene cuatro “proyectos insignia”¹: creación de Segalmex y fortalecimiento de la seguridad alimentaria, recuperación del hato ganadero, producción de fertilizantes nitrogenados, fortalecimiento de la seguridad y autosuficiencia alimentaria.

La propuesta de autosuficiencia alimentaria

Una propuesta de campaña fue reducir la creciente dependencia alimentaria del país por motivos de seguridad nacional. México actualmente importa más de 40% de los alimentos que consume su población.

Como parte de la estrategia, se anunció el establecimiento de precios de garantía para los productos básicos alimentarios. Estos precios mínimos o “piso”, garantizados por el Estado, deben recuperar los costos de producción además de considerar cierta utilidad².

Los precios de garantía son un instrumento de política agrícola que permite al Estado regular la producción y los precios a favor de productores y/o consumidores, pero no pueden operar en un mercado abierto, como el mercado mexicano, en donde la producción agrícola de los países de Norteamérica compite por el mercado interno con

ventajas respecto a costos y subsidios. Las importaciones de productos agrícolas ingresan al país sin barreras arancelarias o no arancelarias, pues tal fue el fin del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (TLCAN), por lo que la cantidad de importaciones depende de la decisión y conveniencia financiera de los compradores privados.

Las principales importaciones agropecuarias mexicanas son de granos básicos y oleaginosas, productos lácteos y cárnicos. Debido a los diferenciales de precios, costos y subsidios, plantearse una política de autosuficiencia alimentaria apoyada por el establecimiento de precios de garantía resulta un contrasentido imposible de lograr, aunado a la inexistencia del sistema de empresas estatales Conasupo, que en su momento había operado el control de importaciones y la regulación de los mercados.

Durante los meses de transición, la propuesta de autosuficiencia alimentaria y el establecimiento de precios de garantía pareciera haber reducido sus alcances para operar en el margen del mercado abierto. Se definió que existirán precios de garantía únicamente para cuatro cultivos: maíz, frijol, trigo harinero y arroz. Si bien el maíz y el frijol son los cultivos mayoritarios en cuanto a superficie sembrada y número de productores, existe muy poca superficie cultivada con trigo harinero, en tanto que el arroz ha desaparecido en grandes extensiones por falta de rentabilidad frente a las importaciones. Se definió también que los precios de garantía únicamente beneficiarán a productores de menos de tres hectáreas. Posteriormente se incluyó como otro producto la leche, pero aún no se ha hecho pública mayor información. Estos límites a la propuesta de autosuficiencia alimentaria la colocan como un proyecto para fomentar a través de mejores precios que los del mercado internacional, con subsidios a los campesinos y pequeños productores de menos de tres hectáreas de producción. Aún falta definir los mecanismos para su operación y monitorear sus resultados, en el sentido de que los productores de menos de tres hectáreas producen fundamentalmente para el autoconsumo y en este caso los subsidios se les otorgarán a través de los precios de garantía cuando vendan sus cosechas.

Durante la transición y en un mitin el 7 de octubre en Zacatecas, uno de los principales estados productores de frijol, el presidente electo López Obrador dio a conocer los precios de garantía que su gobierno pagará a los agricultores por sus cosechas de maíz y frijol, y por su producción de leche. Mencionó que el maíz se pagará a 5 mil 610 pesos la tonelada, y el frijol a 14 mil 500 pesos; en tanto, cada litro de leche se pagará a 8.20 pesos. Explicó que las cosechas

¹ Sin embargo, 16 de agosto, 2018. Recuperado de <<https://www.sinembargo.mx/16-08-2018/3457907>>.

² Proyecto de Nación 2018-2024, p. 359.

serán recibidas y pagadas en los almacenes de la agencia Segalmex³.

Para el resto de productores agrícolas, parece que se mantendrán los apoyos a la comercialización y subsidios para alcanzar un ingreso objetivo, tal como ha sido la política en los últimos años. Así, una propuesta limitada de subsidios para pequeños productores de menos de tres hectáreas, en cuatro cultivos y leche, no se contrapone a lo negociado en el Tratado México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC).

A pesar de sus limitaciones, es una propuesta que reconoce el papel de los campesinos en la producción de alimentos básicos y fomenta que esta pequeña producción pueda mantenerse o recuperarse, además de apoyar al aumento de la producción nacional. Por otra parte, resulta lamentable que no aliente la organización productiva de los campesinos, sino que los trate como beneficiarios individuales.

La propuesta de autosuficiencia alimentaria se relaciona directamente con otro de los “proyectos insignia” del sector agropecuario que es la creación de Segalmex (Seguridad Alimentaria Mexicana), organismo que resultará de la fusión de Liconsa (Leche Industrializada Conasupo) y Diconsa (Distribuidora Conasupo), dos de las empresas del sistema Conasupo que aún subsisten y operan, y que se pretende que funcionen como una pequeña Conasupo, tanto para acopiar los cinco productos básicos que provienen de pequeños productores y cuentan con precios de garantía, como para fortalecer la seguridad alimentaria de la población al asegurar el acceso, a precios bajos, a una canasta básica de 36 productos. No se ha informado cuáles son los 36 productos ni cuál es su origen, pero entre las tareas de Segalmex se menciona fortalecer la seguridad alimentaria y autosuficiencia de los productos de la canasta básica, para reducir paulatinamente su importación.

Desde la perspectiva de la producción, la propuesta de autosuficiencia alimentaria se vincula al proyecto de aumentar el riego en 1.5 millones de hectáreas, para alcanzar los 8 millones de hectáreas irrigadas en el país. “El proyecto de mejora hidráulica hacia la autosuficiencia alimentaria tiene como fundamento principal apoyar al sector agrícola para incrementar la producción en los cultivos, principalmente granos, para abatir el déficit comercial que actualmente tiene el país en este segmento”⁴.

³ *Forbes*, octubre 8, 2018. Recuperado de <<https://www.forbes.com.mx/estos-seran-los-precios-de-garantia-para-el-maiz-frijol-y-leche-con-amlo/>>.

⁴ *Proyecto de Nación 2018-2024*, p. 244.

En los dos últimos casos las propuestas apuntan que buscarán reducir la importación y el déficit comercial; sin embargo, es necesario resaltar que las importaciones no se deben a una falta de producción nacional, sino a las ventajas financieras que presenta la producción extranjera para los compradores, muchos de ellos transnacionales, en un mercado abierto.

Un anuncio en los medios de comunicación hecho tanto por el secretario de Agricultura como por el propio presidente López Obrador es que “no se permitirá la siembra de cultivos transgénicos”⁵, soya y maíz. La crítica de distintos grupos académicos, ambientales y de algunas organizaciones campesinas e indígenas al nombramiento de Víctor Villalobos Arámbula como secretario de Agricultura, conocido por sus posiciones públicas y cabildeo a favor de los cultivos y productos transgénicos, obtuvo como respuesta el rechazo desde el gobierno a los cultivos genéticamente modificados. La prohibición de siembra de transgénicos se limita a maíz y soya, actualmente suspendidos gracias a la resistencia social, pero garantiza que esta prohibición se mantendrá durante el nuevo sexenio.

El cultivo de algodón transgénico que ocupa cientos de miles de hectáreas en los estados del norte del país continuará. También se mantendrá sin restricciones la importación, comercialización y distribución de productos transgénicos para la alimentación humana y animal, de acuerdo con el Tratado México Estados Unidos y Canadá, recién firmado.

El rescate del campo a través de *Sembrando Vida*

Uno de los principales programas para el campo es *Sembrando Vida*, que no operará a través de la Secretaría de Agricultura, sino que estará alojado en la nueva Secretaría de Bienestar Social.

Este programa se ha concebido como un mecanismo para rescatar al campo a partir del fortalecimiento de la producción campesina y del apoyo a los dueños de la tierra para que en un mismo espacio de cultivo intercalen milpa con árboles frutales y maderables.

El programa busca enfrentar simultáneamente la pobreza y la degradación ambiental de las comunidades rurales. Sus metas son apoyar la creación de 400 mil em-

⁵ <<https://expansion.mx/video-politica/2018/12/01/este-es-el-discurso-completo-de-lopez-obrador-al-tomar-posesion>>.

pleos, que serán los de los propios campesinos dueños de la tierra y propietarios de 2.5 hectáreas cada uno, en las que se establecerán sistemas de agroforestería sucesional; 1.5 hectáreas se dedicarán a la siembra de frutales y maderables, en tanto que una hectárea se destinará al cultivo de la milpa. La meta es lograr que un millón de hectáreas sean sembradas bajo este método, en 19 estados del país.

Estos 400 mil productores recibirán 5 mil pesos mensuales como jornal —un monto bastante más alto que el promedio de los jornales en el sur y sureste de México— que les permitirá trabajar su tierra y sembrar de forma intercalada los árboles frutales y maderables que el Estado les proporcionará y que ellos cuidarán hasta su madurez. A cada productor se le otorgará una parte de su salario de manera directa (4 mil 500 pesos), mientras los restantes 500 pesos pasarán a una caja de ahorro.

Es una forma de dinamizar la economía regional y la producción campesina, apoyando con el pago por el trabajo campesino el tiempo que toma el crecimiento de los árboles, hasta dar frutos o poder ser aprovechados en forma de madera. La milpa permitirá que el productor obtenga ingresos por su cultivo de forma rápida (alrededor de seis meses), en tanto que los árboles frutales podrán cosecharse en un plazo entre tres y cinco años, y los maderables entre 15 y 20 años. Pero el productor tendrá garantizado un ingreso fijo mensual además del que obtiene por sus distintos productos cosechados. Así, se espera que aumente la productividad agropecuaria, a la vez que el aumento del ingreso familiar apoye a contener la migración.

La generación de estos nuevos empleos en la agricultura parece muy importante frente a otras propuestas para el sector rural tales como la minería o las industrias extractivas, que compiten con la actividad agropecuaria y forestal en el mismo espacio y son permitidas por el Estado bajo el argumento de la creación de empleos, a pesar de que provocan grandes impactos ambientales y trastocan la vida de los pueblos. El abandono de la agricultura, ganadería, forestería y pesca —sobre todo de los pequeños productores— durante las pasadas tres décadas ha provocado que el sector primario aporte únicamente el 3.1% del Producto Interno Bruto (PIB), en tanto que la minería ha avanzado alentada por las leyes y políticas que la favorecen hasta alcanzar el 2.5% del PIB.

Además de generar un número importante de nuevos empleos, de aumentar sustancialmente el ingreso de los productores rurales de tal forma que la actividad agrícola y forestal sean atractivas, el proyecto *Sembrando Vida* promueve algún tipo de organización de los productores

en las “comunidades de aprendizaje”, cada una integrada por 25 productores. Cada agrupación contará con dos extensionistas, uno especializado en lo social y otro en lo agropecuario, además de tres becarios que vivirán en la comunidad y a quienes se les pagará un salario mensual de 3 mil 600 pesos. El programa y los técnicos que lo promueven entrarán a través de las asambleas ejidales o comunitarias, lo que es una garantía para que los dueños de la tierra reciban como colectivo la información y analicen su participación.

Se espera que las comunidades puedan a su vez asociarse en cooperativas para manejar los viveros, que reproducirán las plantas para abastecer a los campesinos, y posteriormente dedicarse a la comercialización de las cosechas.

Las dudas sobre si este proyecto pretendía establecer plantaciones comerciales monoespecíficas en el sureste del país se han despejado paulatinamente y durante su presentación pública⁶ se ha explicado que los árboles frutales y maderables pueden incluir cualquier especie de acuerdo con la vocación de cada región (canela, agave, café, palma de coco, cacao, achiote, mango, guanábana, pimienta, cedro, caoba, etc.), pero no deben incluir eucalipto o palma africana por los daños ambientales que provocan. Para Armando Bartra, este proyecto es una oportunidad para apoyar a los productores cafetaleros, más de 450 mil en el país.

Durante el primer año (2019), se espera cumplir la mitad de la meta: medio millón de hectáreas y 200 mil productores, en cuatro estados del país —Veracruz, Chiapas, Tabasco y Campeche—. En 2020 finalizará la puesta en marcha del proyecto en las restantes 500 mil hectáreas a beneficio de otros 200 mil productores en 15 estados más del país (Colima, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Tlaxcala, Yucatán, Sinaloa, Durango, Chihuahua, Oaxaca, Morelos).

Los proyectos agropecuarios y forestales marcan un cambio de rumbo favorable a la economía campesina, después de varias décadas de abandono durante las que los apoyos y subsidios se orientaron casi exclusivamente a la agricultura empresarial y a los agronegocios.

Los proyectos energéticos y extractivos en el campo

La disputa por el territorio de los campesinos y pueblos indígenas es uno de los problemas más graves del campo

⁶ <https://www.youtube.com/watch?v=SWFxFKgZ8_A>.

y el país, y puede convertirse en la piedra de toque para el nuevo gobierno.

Los gobiernos neoliberales de las tres décadas pasadas intentaron privatizar la propiedad social para facilitar el despojo de los territorios y bienes naturales. El establecimiento de proyectos energéticos y extractivos atenta contra la propiedad de la tierra de los ejidos y comunidades y contra los derechos al territorio de los pueblos indígenas, además de que destruye la vida campesina. De ahí que estas iniciativas han generado cientos de movimientos de resistencia.

El plan del nuevo gobierno es rescatar al sector energético a partir de la reactivación de la producción nacional y del avance en la producción de energías renovables, con el fin de disminuir la dependencia energética⁷. Pero el presidente afirmó que el plan energético, diseñado en el periodo neoliberal, no se va a llevar a cabo y ya no van a existir las zonas económicas diseñadas con ese propósito. El nuevo gobierno busca recuperar la industria petrolera, la industria eléctrica, rescatar a Pemex y a la Comisión Federal de Electricidad (CFE)⁸, pero también se propone “democratizar la política energética, respetando las decisiones de las comunidades”⁹. En este marco, la prohibición al uso de la técnica de fractura hidráulica *fracking* para la explotación de gas resulta una decisión muy significativa.

El nuevo gobierno se propone aumentar la generación hidroeléctrica para reducir el uso de gas natural. Para ello, además de aumentar la generación de electricidad de las centrales hidroeléctricas que ya existen, se propone construir otras nuevas. Estos planteamientos encienden las señales de alarma para las comunidades que resisten a la construcción de presas hidroeléctricas en sus territorios. Aunque las hidroeléctricas son consideradas productoras de energía limpia, el impacto sobre los territorios y las formas de vida de las comunidades sobre las que se instalan son enormes, pues implican el desalojo de poblaciones enteras, la destrucción de pueblos y bienes culturales, la desaparición de hábitats para numerosas especies, además de generar una situación de violencia que enfrenta al Estado y las empresas con las comunidades locales amenazadas. En el país existen varios ejemplos de resistencias emblemáticas a proyectos de presas como La Parota (Guerrero), Las Cruces (Nayarit), El Zapotillo (Jalisco), Chicoasen II (Chiapas), Paso de la Reina (Oaxaca), y muchas otras más.

En estos casos el planteamiento de respetar la decisión de las comunidades se enfrenta al propósito de generar más electricidad a partir de la construcción de nuevas presas hidroeléctricas y no es posible conciliar ambos.

Amparadas en las leyes energéticas, varias empresas han pretendido instalar presas minihídricas para la generación de energía eléctrica renovable. Estas instalaciones no implican la construcción de grandes embalses ni el desalojo de poblaciones, pero sí incluyen desviaciones de los cauces de los ríos, construcciones de infraestructuras y caminos, cambios en el paisaje, aumento de ruido, de población y polución que destruirán los sitios mejor conservados del país en los que pretenden instalarse. Estos sitios existen y perduran por el cuidado de los pueblos indígenas. La mayoría de las comunidades que habitan los sitios con grandes valores de conservación se oponen a la instalación de estos proyectos, pues destruirán sus bienes naturales para el beneficio único de las empresas. Por ejemplo, la empresa Generación ENERSI ha pretendido instalarse en La Chinantla, Oaxaca, en la Selva Lacandona, Chiapas, y en el río Almería, pero la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) le negó estos permisos por el impacto que dichos proyectos pueden provocar en las áreas de conservación.

Entre los proyectos del nuevo gobierno está impulsar el desarrollo de fuentes de energía alternativas renovables: eólica, solar, geotérmica y mareomotriz¹⁰. Estas energías son consideradas un posible eje para sustituir un modelo energético fundamentado en la quema de combustibles fósiles: carbón, petróleo y gas natural. El sistema de energía fósil es un sistema cerrado, ya que su producción está monopolizada por las grandes corporaciones y sus yacimientos sólo se localizan en determinados países. Los límites de la energía fósil son también los límites del capitalismo. En tanto, la energía solar y la energía eólica, al estar disponibles para todos y ser renovables, podrían permitir un uso sustentable descentralizado en sistemas abiertos que podrían ser el eje de un nuevo modo de producción (Elmar, 2011: 120).

Sin embargo, las experiencias en el país de producción de energía eólica y solar no han significado un cambio a un sistema de energía abierto. El gobierno mexicano ha mantenido una política de concesión a las empresas privadas

⁷ *Proyecto de Nación 2018-2024*, p. 181.

⁸ *La Jornada*, 30 de noviembre, 2018.

⁹ *Proyecto de Nación 2018-2024*, p. 187.

¹⁰ <<https://www.animalpolitico.com/2018/12/discurso-amlo-zocalo>>.

extranjeras que les permite mantener la concentración de la generación eléctrica para su beneficio, mientras que los costos ambientales corren a cargo de las comunidades.

La oposición de los pueblos indígenas y pobladores a la instalación de aerogeneradores y plantas solares en sus territorios ha sido fuente de importantes y violentos conflictos. Estos proyectos buscan monopolizar nuevamente la generación de energía eléctrica a partir del sol o el viento y mantener el sistema cerrado. Así, la propuesta del nuevo gobierno de acelerar la adopción de energías renovables constituye una amenaza a los territorios de los pueblos indígenas y campesinos que se enfrentan a las empresas.

De este modo, las estrategias del nuevo gobierno para el sector energético tendrán que optar por respetar las decisiones de los pueblos indígenas, campesinos y pobladores, dueños de la tierra y de los territorios que se oponen a la instalación de los distintos proyectos, además de establecer nuevos marcos y regulaciones para la operación de las distintas empresas que cambien la relación de obtención de ganancias extremas para las empresas y destrucción de la vida campesina y los bienes naturales.

Un caso de enorme importancia para el país es la expansión minera de las últimas décadas. Al amparo de la Ley Minera de 1992, al inicio de este siglo se observa una expansión de la minería con fuerte presencia de las empresas canadienses en territorios campesinos e indígenas que anteriormente habían estado alejados incluso de la presencia estatal. La llegada de las compañías mineras nacionales y extranjeras está provocando una verdadera desintegración de terrenos agrarios, de propiedad ejidal y comunal. Los graves impactos ambientales que provocan las nuevas tecnologías mineras como la minería a cielo abierto vulneran ecológicamente las regiones e impiden la reproducción de la vida campesina. Los conflictos y el aumento de la violencia en las regiones de megaminería tienen como sus principales causas el despojo de tierras, la contaminación de aguas, suelos y aire, el desplazamiento de poblaciones, el incremento de enfermedades, la llegada del crimen organizado. No existe la minería sustentable y el agotamiento de las vetas de minerales que explotaba la minería tradicional ha dado paso a tecnologías altamente depredadoras como la minería de tajo a cielo abierto, que permiten, a muy bajo costo, explotar y mover enormes cantidades de material para extraer pequeñas cantidades de mineral, a partir del uso desmedido de agua, de la destrucción de la vegetación, la utilización de sustancias peligrosas como el cianuro, la contaminación, etcétera.

Entre las propuestas del presidente López Obrador se encuentra la mitigación de los efectos de la actividad minera en 24 estados del país. La Secretaría de Economía informó que manejará el Fondo Minero para atender a las comunidades en donde se lleva a cabo la extracción de minerales, porque, de acuerdo con su titular, “se extraen, se causan daños y no se dejan beneficios en las comunidades mineras”. Aclaró que “desde 2014 se estableció que las mineras tienen que pagar un impuesto por la extracción, y que ese impuesto tiene que utilizarse para mitigar daños”¹¹. El presidente López Obrador incluyó entre sus cien compromisos “transferir a las comunidades mineras el impuesto que se cobra a las empresas por la extracción del mineral”¹².

En este contexto, el 15 de noviembre de 2018, una senadora de Morena, Angélica García Arrieta, presentó una iniciativa de reforma a la Ley Minera que adiciona diversas disposiciones en materia de impacto social¹³.

La iniciativa considera que tanto la Secretaría de Economía como el Servicio Geológico Mexicano han descuidado el análisis del impacto social y de las consecuencias que traen consigo las concesiones mineras que se han otorgado. Además señala que la Ley Minera, a diferencia de la Ley de Hidrocarburos y de las leyes energéticas, no considera la consulta a los pueblos y comunidades originarios afectados por las concesiones. De ahí que proponga que la Secretaría de Economía pueda declarar zonas inviables de explotación o en conflicto por impacto social negativo, además de cancelar concesiones y asignaciones mineras por este motivo. Los titulares de concesiones deberían realizar un informe anual del impacto social de su lote minero y, en caso de incumplimiento, la concesión sería cancelada.

La iniciativa también obliga a la Secretaría de Economía a llevar a cabo los procedimientos de consulta previa, libre e informada a las comunidades y pueblos indígenas en los que se expidan títulos de concesión y de asignación mineras, con el fin de tomar en cuenta sus intereses y derechos. Los procedimientos de consulta tendrán como objeto alcanzar acuerdos o, en su caso, el consentimiento.

Define como causas para cancelar las concesiones: la declaratoria por parte de la Secretaría de Economía de zona

¹¹ *El Financiero*, 7 de septiembre, 2018.

¹² <<https://www.animalpolitico.com/2018/12/discurso-amlo-zocalo/>>.

¹³ Iniciativa de la senadora Angélica García Arrieta, del Grupo Parlamentario del Partido Morena, con proyecto de decreto por el que se adicionan diversas disposiciones a la Ley Minera en materia de impacto social, 15 de noviembre de 2018.

inviabilidad de explotación o en conflicto por impacto social negativo, no rendir el informe anual sobre impacto social, no ejecutar las medidas de mitigación y los planes de gestión social, no destinar los montos económicos mínimos para el desarrollo humano y sustentable de las comunidades en las que realicen sus actividades de exploración y explotación.

Las acciones de las empresas mineras en la Bolsa Mexicana de Valores resintieron la presentación de la propuesta de Morena, pues México es actualmente un paraíso para la inversión minera en el que las empresas tienen grandes incentivos y casi nulas obligaciones. La propuesta de elevar los controles estatales sobre las concesiones y de vigilar su impacto social, además de condicionar la concesión a tomar en cuenta los derechos e intereses de las comunidades en cuyas tierras piensan instalarse y obtener su consentimiento, provocó que las acciones de las corporaciones mexicanas reportaran pérdidas significativas. Grupo México, Peñoles, Autlán y Minera Frisco reportaron pérdidas entre el 16 y 22 de noviembre. La Cámara Minera de México (Camimex) señaló que toda modificación que se realice a la Ley Minera debe ser para mejorar la certeza jurídica del sector.

Los analistas afirmaron que esta iniciativa frenará las inversiones y Albert Hibert, asesor económico del presidente López Obrador, propuso revisar la iniciativa y abrir foros de discusión, pues está causando daño a los mercados. En tanto, la organización no gubernamental Poder, que ha trabajado con comunidades afectadas por la minería, aplaudió la iniciativa, destacando que con ella el Estado asumiría su papel como protector de los derechos humanos.

La demanda de las comunidades en resistencia en contra de proyectos mineros no es el reparto de beneficios, sino la cancelación de las concesiones en sus territorios, ya que impiden su forma de vida, anulan sus posibilidades de desarrollo y destruyen su hábitat. Hay 15 mil conflictos por minería en las comunidades del país, según la Red Mexicana de Afectados por la Minería.

Casi un centenar de comunidades indígenas y organizaciones civiles de Oaxaca llevaron a cabo, en octubre pasado, un juicio popular y comunitario contra el Estado y las empresas mineras en Oaxaca, en el que presentaron 23 casos. Explicaron que las empresas mineras, la mayoría de ellas extranjeras, están invadiendo sus territorios provocando fuertes conflictos sociales, el aumento de la violencia y la destrucción de sus bienes naturales, por lo que demandan al gobierno entrante la cancelación de todas las concesiones en su territorios.

La resistencia antiminera está presente en la mayoría de los estados del país, de ahí que los afectados y un amplio sector social de apoyo no concuerdan con la propuesta de reparto de beneficios, sino que esperan frenar las concesiones y establecer un nuevo marco regulatorio que ponga por delante los intereses de las comunidades y pueblos dueños de la tierra y los bienes naturales.

La respuesta de las empresas a la iniciativa minera de Morena es una muestra del conflicto en el que está inmerso el nuevo gobierno. Las corporaciones nacionales y extranjeras han sido las únicas beneficiarias del modelo neoliberal impulsado durante casi tres décadas; a sus emprendimientos se han sacrificado los intereses de miles de comunidades y han provocado daños ambientales irreparables. Cualquier intento de frenar su explotación salvaje de recursos y vidas humanas será enfrentado con enormes presiones de su parte.

Las obras de infraestructura

Para el nuevo gobierno, las obras de infraestructura son una palanca efectiva para impulsar el desarrollo económico, al detonar la inversión y el empleo. De ahí que se propone impulsar varias obras de infraestructura principalmente en el sur y sureste del país: el Tren Maya, el Corredor Transistmico, la construcción de una refinería en Dos Bocas, la rehabilitación de seis refinerías, la rehabilitación de los puertos de Coatzacoalcos y Minatitlán, la construcción de dos pistas aéreas nuevas en Santa Lucía, la rehabilitación de pueblos afectados por el temblor, la construcción de caminos de concreto con uso intensivo de mano de obra en Oaxaca.

El Tren Maya

Un proyecto icónico para AMLO es la construcción del Tren Maya como instrumento para impulsar el desarrollo socioeconómico del sureste del país. El tren tiene como propósito promover el turismo a gran escala, acercar el desarrollo a las comunidades nativas de la cultura maya y desarrollar infraestructura para el transporte de materias primas y mercancías. El tren turístico recorrerá 1 mil 500 kilómetros de los estados de Tabasco, Campeche, Yucatán, Quintana Roo y Chiapas, a través de las importantes zonas arqueológicas y las reservas de la biósfera. Están proyectadas 15 estaciones en los principales puntos turísticos de la península. Su ruta estará dividida en el tramo Selva de 426

kilómetros, el tramo Caribe de 446 kilómetros y el tramo Golfo de 653 kilómetros. Se utilizarán los derechos de vía existentes de trenes, carreteras o tendidos eléctricos para arrancar la vía por la que correrá el tren. Se propone utilizar inversión pública y privada, y se considera que los ejidos y pequeños propietarios de las comunidades circundantes podrán también ser socios.

El *Proyecto de Nación* explica que a partir de la definición de los derechos de vía para el Tren Maya “se deberá plantear una estrategia de adquisición o asociación con particulares, ejidatarios o comuneros, para contar con reservas territoriales y absorber las necesidades de equipamiento, prestación de servicios, vivienda, zonas urbanas, etcétera”¹⁴.

Pero el Tren Maya es sólo el instrumento de comunicación entre las regiones en las que se pretende impulsar el desarrollo turístico. El proyecto se propone desarrollar las ciudades de “Tulum, Bacalar, Calakmul y Palenque con una nueva visión de gran turismo”.

Así, aunque la gran mayoría del derecho de vía del trazo del Tren Maya ya existe, lo que se pretende es detonar un proceso de desarrollo regional mucho más amplio que requiere de otros servicios, tales como desarrollos inmobiliarios y urbanos, drenaje, calles, hoteles, vivienda, etc., que sí tendrán un impacto en la ecología y en la vida de las comunidades mayas, en su gran mayoría propietarias de las tierras circundantes.

En el Proyecto de Nación 2018-2024 también se adelanta la propuesta de un nuevo centro urbano turístico en Calakmul. Explica el texto que en la reserva de la biósfera de Calakmul, en fecha relativamente reciente, fue descubierto un gran complejo arqueológico maya, de varios cientos de hectáreas, en las que se localizan conjuntos constructivos con innumerables estelas y valiosos vestigios de una magnífica acrópolis. Esta zona reúne todos los atributos y gran potencial para posicionarse como atractivo turístico mundial¹⁵.

Entre otras tareas para avanzar en el proyecto de turismo cultural y ecológico de gran altura en Calakmul, se propone identificar las posibles reservas territoriales de

1 mil 500 hectáreas, necesarias para ubicar las instalaciones, e incluso adquirir las primeras 300 hectáreas. Además de establecer líneas de comunicación con las comunidades vecinas, a fin de involucrarlas en el diseño de las propuestas, y con la comunidad de arqueólogos y científicos trabajando en la zona para establecer los parámetros del desarrollo del nuevo polo turístico¹⁶.

Se propone impulsar otro nuevo polo turístico en Palenque, Chiapas, uno de los sitios por los que también pasará el Tren Maya. El desarrollo de Palenque, de acuerdo con el Proyecto de Nación, permitirá diversificar la oferta turística regional, generar una mayor derrama económica, aumentar el empleo y bienestar de las comunidades, además de consolidar una oferta más competitiva a nivel internacional¹⁷. Se propone desarrollar nuevas áreas con instalaciones de gran turismo en torno a Palenque. Entre las tareas necesarias para avanzar en el desarrollo de este proyecto incluyen identificar las reservas territoriales de un mínimo de 500 hectáreas, para ubicar el área de desarrollo integral, establecer líneas de comunicación con las comunidades para incorporar sus opiniones y mantener comunicación con los arqueólogos, científicos y grupos ambientalistas para establecer los parámetros de este desarrollo turístico.

Así, parecen justificadas las preocupaciones que ha suscitado el Tren Maya por los impactos que puede tener en los ecosistemas, en la explotación de los bienes naturales y en las formas de vida de las comunidades indígenas. La construcción de polos de desarrollo turístico en la zona inevitablemente tendrá impactos sociales y ambientales. Las reservas territoriales que requiere el proyecto seguramente se constituirán con tierras ejidales y comunales. De ahí que sea indispensable el consentimiento de las comunidades y ejidos mayas a la realización del proyecto y los análisis de los distintos especialistas para evitar los posibles impactos negativos.

Distintas organizaciones indígenas mayas y ambientales hicieron público su rechazo al megaproyecto. Por su parte, varios grupos empresariales son optimistas

¹⁴ Iniciativa de la senadora Angélica García Arrieta, del Grupo Parlamentario del Partido Morena, con proyecto de decreto por el que se adicionan diversas disposiciones a la Ley Minera en materia de impacto social, 15 de noviembre de 2018, p. 266.

¹⁵ Iniciativa de la senadora Angélica García Arrieta, del Grupo Parlamentario del Partido Morena, con proyecto de decreto por el que se adicionan diversas disposiciones a la Ley Minera en materia de impacto social, 15 de noviembre de 2018, p. 267.

¹⁶ Iniciativa de la senadora Angélica García Arrieta, del Grupo Parlamentario del Partido Morena, con proyecto de decreto por el que se adicionan diversas disposiciones a la Ley Minera en materia de impacto social, 15 de noviembre de 2018, p. 268.

¹⁷ Iniciativa de la senadora Angélica García Arrieta, del Grupo Parlamentario del Partido Morena, con proyecto de decreto por el que se adicionan diversas disposiciones a la Ley Minera en materia de impacto social, 15 de noviembre de 2018, p. 269.

frente a la iniciativa y los empresarios de Yucatán solicitaron al presidente electo abrir nuevas estaciones en el estado y ampliar la ruta, ofreciendo participar en las inversiones.

Frente a los cuestionamientos, el presidente ha informado que se plantarán 100 mil hectáreas de árboles frutales y maderables y se generarán 40 mil empleos permanentes entre jóvenes de la región.

Corredor Comercial y Ferroviario del Istmo de Tehuantepec

El proyecto contempla la modernización de los puertos de Coatzacoalcos y Salina Cruz, así como la recuperación de la vía férrea entre las dos localidades y la construcción de carreteras vinculantes. Ambos puertos del proyecto están dentro de la Zona Económica Especial, lo que, según los funcionarios, fortalecerá su evolución.

El Corredor Transístmico tiene como antecedentes el Tren Nacional de Tehuantepec, que desde 1911 unía a Coatzacoalcos con Salina Cruz y contaba con 304 kilómetros. Actualmente se propone convertirlo en una ruta importante de operación de mercancías y transporte de personas. Contará con dos terminales de contenedores en los puertos y disminuirá el costo y el tiempo de transporte en relación con el Canal de Panamá.

Desde el sexenio del presidente Peña Nieto se propuso como instrumento para detonar el desarrollo del Istmo de Tehuantepec, esperando que su operación significara la multiplicación de las inversiones y la creación de empleos e ingresos en Oaxaca, Chiapas y Guerrero, considerados estados de mucha pobreza y expulsores de mano de obra a Estados Unidos. Peña Nieto decretó una Zona Económica Especial precisamente en la región que abarca este proyecto, pero ésta nunca llegó, a pesar de las facilidades a la inversión.

El nuevo gobierno busca ampliar los alcances de este proyecto y lo propone como una de las cortinas que detendrán la migración de nuestro país y los países centroamericanos a Estados Unidos: “Se creará un corredor económico y comercial en el Istmo de Tehuantepec que comunicará Asia y la costa este de EU. Se construirá una vía ferroviaria para contenedores; se ampliará la carretera; se rehabilitarán los puertos de Salina Cruz y Coatzacoalcos; se aprovecharán petróleo, gas, agua, viento y electricidad de la región; se instalarán plantas de ensamblaje y manufactu-

reras, y habrá subsidios fiscales para promover la inversión y crear empleos”¹⁸.

La crítica del presidente López Obrador a las Zonas Económicas Especiales decretadas por el gobierno peñista se refirió a que el objetivo de su creación fue trasladar hidrocarburos entre los dos países y a lo reducido de su área. AMLO actualmente propone crear una zona franca en el Istmo de Tehuantepec. Por su parte, Alfonso Romo, coordinador de la oficina de la presidencia, propuso ampliar la regionalización de las Zonas Económicas Especiales para que abarquen la totalidad de los estados en los que se ubican.

El proyecto del Corredor Transístmico cuenta con el apoyo del gobernador de Oaxaca, quien animó a participar en la consulta ciudadana sobre el proyecto.

El Tren Maya y el Corredor Transístmico fueron puestos a consulta ciudadana el pasado 24 y 25 de noviembre. Ya que ambos proyectos pretenden instalarse en territorios de los pueblos indígenas y en ecosistemas tropicales, algunos muy bien conservados como las selvas de la península de Yucatán, un grupo de académicos y científicos ampliamente reconocidos por su trabajo y profesionalismo y sin ningún conflicto de interés dirigieron una carta al presidente López Obrador solicitando que estos proyectos no se incluyeran en la consulta, pues no existía información completa sobre ellos. No se contaba con los estudios necesarios para conocer sus impactos en el territorio, tampoco era posible informar a las comunidades y pueblos que serían los afectados directos y el procedimiento de consulta ciudadana estaba siendo impulsado, dejando de lado instituciones ambientales y requisitos como la manifestación de impacto ambiental, o la consulta indígena, por decir lo menos. La respuesta del presidente a esta carta fue torpe y desafortunada y contrasta con la apertura con la que recibió la propuesta de los empresarios para la creación de un Consejo Asesor Empresarial.

Las preguntas sobre los dos proyectos se mantuvieron en la consulta ciudadana, pero fueron los que menos aprobación relativa tuvieron dentro de la amplia aprobación general. El Tren Maya fue aprobado por 89.9% de los participantes en la consulta, y el Ferrocarril Transístmico por 90.3%.

Antes de la consulta ciudadana, la Comisión Nacional de Derechos Humanos hizo un llamado al presidente

¹⁸ <<https://www.animalpolitico.com/2018/12/discurso-amlo-zocalo/>>.

electo para consultar a los pueblos indígenas de acuerdo con los estándares nacionales e internacionales. El equipo del nuevo gobierno salió al paso y aclaró que la consulta ciudadana se tomará en cuenta como el ejercicio de un derecho complementario, pero las consultas que definirán si el proyecto se realiza y en qué condiciones serán las que se hagan a los pueblos originarios.

La Ley Monreal, intento de un marco jurídico agrario acorde con los intereses de las corporaciones

La iniciativa de Ley para el Desarrollo Agrario de Ricardo Monreal, senador de Morena, va en sentido contrario a las aspiraciones de los pueblos indígenas y campesinos, de los ejidatarios y los comuneros. Esta iniciativa propone derogar la Ley Agraria existente, pero mantiene su misma línea privatizadora e incorpora en distintos artículos los procedimientos de participación de las inversiones privadas y de las industrias extractivas y energéticas ampliamente rechazadas por los dueños de las tierras.

Uno de los motivos expresados para proponer esta iniciativa es tomar en cuenta las recomendaciones de la Relatora Especial para los Pueblos Indígenas de Naciones Unidas, por lo que agrega varios artículos para incorporar a los pueblos indígenas en temas administrativos y de procedimientos, sin abordar otros fundamentales, como la libre determinación, sus propias prioridades de desarrollo, la participación política y el acceso a la justicia, el reconocimiento de los pueblos indígenas como sujetos de derecho, etc., que se encuentran entre los considerados por la relatora.

Así, una parte medular de esta iniciativa es allanar el camino a las inversiones en los territorios indígenas y campesinos al colocar en la propia Ley de Desarrollo Agrario distintos procedimientos para que las comunidades y ejidos legitimen reformas que han rechazado profundamente.

Por ejemplo, en el título tercero, sobre los órganos del ejido, apunta entre las funciones de la asamblea autorizar el uso y la ocupación superficial de tierras ejidales para las actividades estratégicas de las industrias de hidrocarburos y energía eléctrica.

En cuanto a las inversiones en la propiedad ejidal y comunal (título sexto), declara que los ejidos y comunidades tienen derecho a conocer la información sobre las inversiones planteadas en tierras de su propiedad. Los inversionistas informarán de los impactos positivos y ne-

gativos de la ejecución de proyectos de inversión (artículo 126). En ninguno de estos casos se reconoce el derecho de las comunidades y ejidos a oponerse a los proyectos que se pretenden desarrollar en sus propiedades.

El capítulo tercero, sobre el derecho a la consulta de ejidos y comunidades que pertenecen a pueblos indígenas, que debería ser fundamental, según la exposición de motivos, es particularmente ambiguo y confuso. Apunta que “tienen derecho a que se les consulte sobre la instrumentación del proyecto, informando sobre los impactos sociales, económicos y ambientales, positivos y negativos”. Marca diferencias en la escala de participación y determinación de los resultados, de acuerdo con el grado de afectación en la vida de las personas, la tierra y los recursos naturales. Cuando el proyecto no impacta el modo de vida, únicamente se les informará; si afecta directamente al modo de vida, deberá incorporar sus recomendaciones, mientras que en el caso de un impacto significativo, como pérdida de tierras, reasentamientos, etc., “deberá obtenerse el consentimiento previo –durante la planeación del proyecto– libre e informado”.

En la práctica, considerar algunos derechos indígenas de manera parcial, aislada y reductiva provoca que más que garantizarlos, se conviertan en fuertes candados que obstaculicen su defensa.

El Congreso Nacional Indígena, el movimiento campesino Plan de Ayala Siglo XXI 2.0, organizaciones indígenas en resistencia contra distintos megaproyectos y organizaciones civiles de apoyo han manifestado su rechazo a esta ley.

La Ley Monreal, leída a la luz de los proyectos energéticos y de infraestructura propuestos por el presidente López Obrador para detonar el desarrollo de los estados con mayor presencia indígena y campesina, adquiere una dimensión difícil de soslayar.

Conclusiones

Ya que la mayoría de los proyectos extractivos, de hidrocarburos y de energías renovables, así como los proyectos de infraestructura pretenden instalarse en las tierras de los pueblos indígenas y campesinos, resulta necesario que el nuevo gobierno ponga por delante el interés de los dueños y poseedores de los territorios y sus propuestas alternativas para el buen vivir, antes que favorecer los intereses de las corporaciones que pretenden despojarlos. Para ello, tendrá que cambiar el andamiaje jurídico institucional construido para favorecer y legalizar la desposesión de los pueblos.

Las consultas ciudadanas y sin información completa no pueden sustituir el consentimiento que deben otorgar los pueblos indígenas para la realización de cualquier proyecto que les afecte.

Las propuestas del presidente López Obrador para el campo en cuanto al fomento de la pequeña agricultura y ganadería, el impulso a sistemas de agroforestería sucesional y subsidios para los ejidatarios, comuneros y productores familiares pueden significar un cambio y permitir el desenvolvimiento de la vida campesina. Sin embargo, sus

proyectos de infraestructura, energéticos y extractivos y sus propuestas para detonar el “desarrollo” lo enfrentarán con los pueblos indígenas y campesinos para quienes dice gobernar de manera prioritaria.

Referencias

Elmar, A. (2011). *El fin del capitalismo tal y como lo conocemos*. España: El Viejo Topo.

Hacia un nuevo horizonte para la transformación de la educación en México

Hugo Aboites*

Este artículo plantea que una nueva transformación de la educación debe tener en cuenta cómo surgió y evolucionó hacia el deterioro el proyecto educativo gestado al término de la Revolución Mexicana y las lecciones que de ese proceso pueden extraerse. Un cambio profundo en la educación es hoy indispensable para sostener un derrotero diferente para el país, pero esto no será posible sin una refundación de las bases y las formas de ejercicio del poder para crear en México una democracia fuerte, capaz de abrir paso a una refundación.

Después de una revolución, ¿qué tipo de educación?

Si bien los creadores de lo que es hoy el sistema educativo nacional podrían haber tomado una opción distinta, el discurso más conocido es que, frente al olvido, profunda diferenciación y fragmentación en que la propuesta liberal del siglo XIX había sumido a la educación del país, sólo tenían la opción de centralizar la educación, ponerla a cargo de un Ejecutivo federal fuerte y sujetarla a sus determinaciones. Esto generó un clima donde la visión oficial era o debía ser prácticamente la única, en todas partes, incluso en las universidades autónomas.

* Doctor en Educación. Profesor-investigador de la UAM-Xochimilco en el área de educación y comunicación alternativa.

Había, sin embargo, ya iniciativas de organización de la educación a nivel estatal (Veracruz, Estado de México) que podrían haber balanceado desde el comienzo la distribución del poder sobre dicho ámbito. Sin embargo, si se leen los argumentos de aquella época (Mújica y Cárdenas, por ejemplo), puede suponerse que en realidad los creadores no buscaban tanto organizar sólo un amplio y eficaz sistema educativo, sino que lo consideraban y se veían en parte obligados a considerarlo como pieza clave para un proyecto de país más justo, donde obreros, campesinos y otros grupos populares sostuvieran los gobiernos justicieros y disfrutaran de los derechos y beneficios que en justicia les correspondían. Una revolución armada que por poco se transformó en una victoria de los ejércitos campesinos de Villa y Zapata había dejado

una profunda marca en el ánimo de gran parte de la población oprimida. Si no se retomaba esa inquietud con reformas de fondo, incluyendo la educativa, nada garantizaría la estabilidad y gobernabilidad de un nuevo régimen. Las demandas de Zapata y Villa debían ser procesadas, a fin de estar presentes en el horizonte del nuevo país; pero en tal forma institucionalizada que no pusieran en peligro la imprescindible estabilidad. Esto explicaría por qué la prisa, pero también por qué sentían que no podían permitirse dejar amplios espacios a fuerzas que no necesariamente convergían con su proyecto.

Esto explicaría, por ejemplo, la férrea oposición a la creación de espacios educativos sobre los cuales no tuvieran un control directo. La autonomía universitaria es un caso emblemático, pues apenas dos años

después de creada la primera institución independiente –Universidad Autónoma de Michoacán, 1917–, auspiciada por el entonces gobernador Ortiz Rubio, se le retira la autonomía y el nuevo gobernador (Mújica) queda legalmente como encargado de nombrar al rector y autoridades (Hernández Díaz, 1997: 37). Por eso también la resistencia de Portes Gil a la autonomía de la Universidad Nacional y el enfrentamiento de un sector de universitarios con el presidente Cárdenas en 1934-1935, pues éste insistía en que la Universidad aceptara el mandato constitucional de que “la educación será socialista” (Gutiérrez López, 2011: 192).

Además, es cierto que al final del Porfiriato había una situación desastrosa en la educación. Cerca del 90% de la población era analfabeta y las escuelas estaban en las ciudades y estados prósperos (Veracruz, el ejemplo más notable) por la presión de los crecientes actores del desarrollo industrial y no crecían como era necesario. En 1900 en un país de diez millones de habitantes sólo 696 mil asistían a la escuela; siete años después en 1907 ya eran menos, 657 mil (Solana, 1997: 595). A pesar de que a finales del siglo XIX los maestros en sus congresos enfatizaban la necesidad de ampliar la educación y dotarla de las más modernas pedagogías, el Estado era básicamente indiferente.

La irrupción en la historia de la movilización armada de los ejércitos campesinos y populares de Villa y Zapata (1910-1911) fue una experiencia de ejercicio del poder desde abajo, la cual obligó al nuevo Estado a iniciar una impetuosa estrategia educativa. Así, en los años veinte surgen las primeras normales, las misiones culturales a cargo de maestros y brigadistas técnicos, las casas del pueblo, el reparto de libros gratuitos (Vasconcelos insistía que contuvieran textos clásicos griegos) que comenzaron a atender las comunidades en algunas de las más pobres y abandonadas zonas del país. Más tarde y yendo más lejos, los dirigentes de la facción reformista más radical (con Mújica y Cárdenas a la cabeza) desde los años veinte vieron que eso no era suficiente. No se trataba de cualquier tipo de educación con tintes asistencialistas, como impulsaban Vasconcelos y Obregón, sino una que enseñara derechos, generara militantes y contribuyera a la organización de las clases populares. Por ello impulsaron la creación de normales –sobre todo rurales–, las dotaron de una ideología que reconociera y respaldara sus derechos, ampliaron la matrícula y el número de maestros.

Así la educación formó parte del proyecto de impulsar la organización de obreros, campesinos y otros grupos populares para construir una vasta estructura corporativa que diera un sustento sólido y permanente al naciente

Estado posrevolucionario. Para todo esto establecieron en la Constitución (1934) que “la educación que imparta el Estado será socialista”¹. Inauguraron así un experimento inusitado y perfeccionado, respecto de otros países, donde la educación, su estructura y sus maestros juegan un papel abiertamente político-social como instrumento de una idea de transformación social proyectada por el gobierno. Doce años más tarde (1946) y en un clima social mucho más conservador producto del posicionamiento a la derecha que trajo la participación de México en la Segunda Guerra Mundial, el presidente Ávila Camacho consiguió la eliminación de la palabra “socialista” en la Carta Magna, como respuesta a las presiones de la Iglesia y los grupos más ricos y poderosos del país. En su lugar, el artículo 3º habla ahora del “desarrollo armónico de la persona.” Sin embargo, Ávila Camacho ni siquiera pensó en eliminar la estructura corporativa fincada en derechos y organizaciones de clase que simbolizaba el adjetivo socialista, pues en ese momento eran la clave de su propia estabilidad y la del grupo hegemónico en el poder. Y eran también un contrapeso virtual a las presiones desde la derecha.

El cambio de función del corporativismo

La estructura corporativa, sin embargo, sufrió en esos años un importante cambio. Su carácter de organizador de los explotados y promotor de derechos quedó, en el nuevo contexto rechazado, en un segundo plano y se afianzó más bien su función de estructura de apoyo al gobierno en turno. Y con esto se generó también un cambio en la educación nacional y en las condiciones de trabajo. El impulso que inicialmente dio el cardenismo a la educación (crecimiento en el número de escuelas y de estudiantes) disminuyó un tanto, cambió el tono ideológico de la educación y ya en 1945 el salario real de los maestros había disminuido en un 50% y tardaría veinte años en recuperarse (Aboites, 2012: 70). Dicho sea de paso, con sus salarios

¹ El álgido contexto michoacano de esos años permite tener una idea de lo que se entendía por “socialismo”. Consistía éste en lograr el cumplimiento de las reivindicaciones laborales, obreras y educativas impulsadas por el movimiento armado. En sus palabras: “Lucha por el reparto de la tierra, por una mejor distribución de la riqueza y por llevar a cabo, en general, las conquistas logradas por obreros y campesinos en la Revolución [de 1910] y plasmadas en la Constitución de 1917.” Asimismo “a) vincular la educación con la realidad que estaban viviendo; b) vincular la educación con el pueblo trabajador de Michoacán y México; c) la necesidad de que los centros de educación formaran un nuevo tipo de profesionistas, alejado de la idea liberal...” (Hernández Díaz, 1997: 43-44).

a la mitad, los maestros le hicieron posible al Estado aumentar vigorosamente el gasto en nuevas contrataciones e infraestructura. De este modo financiaron el crecimiento del sistema educativo, un cambio importante.

Alejado ya el peligro de un clima de inestabilidad incontrolable, comenzaron a percibirse los efectos del paso a otra relación entre el Estado, por un lado, y la educación y los educadores, por el otro. El cambio de función del corporativismo hace que éste se vuelva en contra de quienes antes organizaba en torno a sus derechos, convirtiéndose en un instrumento muy eficiente de control y represión de las bases (magisteriales, obreras, campesinas). Un clima de subordinación y manipulación permea de ese momento en adelante al sector educativo. Pero también surgen en los años cincuenta las primeras rebeliones magisteriales y, más tarde, la consigna principal, “democracia y más salario”. Vinieron después las protestas estudiantiles universitarias (Michoacán, por ejemplo) y las movilizaciones universitarias y politécnicas de los sesenta, dura y sangrientamente reprimidas. Afloraron así las tendencias más autoritarias y represivas del Estado transformado.

El gran error de la educación socialista fue precisamente no dejar como herencia —porque no se movió del esquema educación = gobierno— una estructura de participación y control de los espacios educativos desde abajo, desde el propio magisterio y los estudiantes. Tenía el respaldo social suficiente, puede decirse ahora, para permitir que floreciera tal estructura, pero ganó el peso de la estructura de organizaciones de todo tipo, subordinada al Estado. De tal manera que en los años cuarenta y posteriores, al cesar el impulso progresista estatal, se fortaleció el ánimo centralista y represor en la educación.

Los años del crecimiento burocratizado

También, sin embargo, se abrió una etapa de crecimiento inercial. Despojada de su contenido y función de conciencia y organización, la educación sólo encuentra su justificación más sólida en su capacidad para aumentar cada sexenio el número de estudiantes, maestros y escuelas en todos los niveles (Solana, 1997: 598), la cual posee una estructura sumamente vertical y autoritaria, sin el contrapeso de una organización democrática magisterial y estudiantil. Con eso, el sistema educativo entra en un curso de masiva burocratización y, haciendo pinza, de una atroz sujeción corporativa por parte del SNTE oficialista. A medida que el sistema crecía, incapaz de extenderse horizontalmente por estar organizado jerárquicamente, en el marco de una

conducción centralizada se volvía cada vez más una mole burocrática pesada e inmanejable². La burocracia, por otro lado, y mediante dinámicas no del todo claras, ejercía una presión muy importante y se las arreglaba para establecer severas diferencias presupuestales entre regiones y estados. Con esto, tienden a neutralizarse las promesas iniciales de igualdad o trato preferencial a las regiones más pobres.

Esto lleva a una crisis que ya en los años setenta (con las iniciativas reformadoras del enfoque pedagógico) y en los ochenta (con la presión de organismos internacionales) obliga al régimen a buscar alternativas.

El proyecto neoliberal de transformación en la educación básica

Para mediados de esa década, la crisis de la deuda y la política de austeridad impusieron severas reducciones en la matrícula en educación básica³ y restricciones al crecimiento en los otros niveles. La educación superior creció un 201% en la década de los años setenta, pero sólo 35% en los ochenta, 50% en los años noventa y 39% en los años 2000 (Poder Ejecutivo: 1980, 1990, 2000, 2010). Sin embargo, también se volvieron más evidentes otros problemas graves que aquejaban al proyecto posrevolucionario de educación nacido en los años veinte. Era notorio el alejamiento de la escuela respecto de las comunidades que servía y se crearon barreras burocráticas, las cuales alejaban a las comunidades educativas de las problemáticas sociales y económicas de su entorno. Con el crecimiento del sistema, cada vez resultaban más lejanos los núcleos fundamentales de decisión. Al concentrarse en remotas manos gubernamentales, éstas quedaban lejos de la realidad de las escuelas y las regiones donde actuaban los maestros.

² Si en 1930 el sistema incluía a 16 mil maestros y 1.4 millones de estudiantes, en 1979 ya eran 20 millones de estudiantes y 655 mil maestras y maestros (Aboites, 2012: 76). En la actualidad, son casi 30 millones de estudiantes de todos los niveles y 1.5 millones de maestros.

³ La matrícula en educación primaria pasó de 9.2 millones a 14.7 en 1970-1980, lo cual representa un aumento de 56.2%. Sin embargo, a partir de 1984 la matrícula en educación básica comienza a descender y pasa de un máximo de 15.4 millones en 1983 a 14.4 en 1991, un millón menos. Y todavía bien entrados los años noventa no se había recuperado. La explicación que se ofreció fue que “la disminución de recursos destinados a la educación, contribuyeron a deteriorar la calidad educativa, lo cual, a su vez impidió mejorar la capacidad de las escuelas para retener a los alumnos” (SEP, 1996: 21).

También fueron notorios los problemas de anquilosamiento y burocratismo que acarrea la centralización, extrema y ya de décadas, en el gobierno y el sindicato corporativizado. Igualmente, aparecía un serio deterioro en los niveles de aprovechamiento y en el tipo de formación (enciclopédica, ajena al contexto y burocrática) que se ponía a disposición de los estudiantes. En respuesta, y en el marco reinante a nivel internacional de surgimiento del neoliberalismo como reacción a la inestabilidad económica mundial, plantea una salida que en medio de discursos políticamente rentables (“la calidad”, “revalorización del magisterio”) en realidad buscaba modernizar y reestablecer –con la descentralización– un mejor control sobre una educación y sistema educativo sujetos a una prolongada y al parecer imparable crisis de conducción.

El intento se anuncia en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 del presidente Salinas, donde plantea que “se impulsará vigorosamente un proceso de transformación educativa, condición indispensable para la modernización del país... [mediante] la búsqueda concertada de alternativas educativas para el futuro... [y poder] reflexionar sobre los contenidos y métodos educativos, la organización del sistema mismo y las formas de participación de la sociedad en sus tareas” (Salinas de Gortari, 1989: 102). Más en concreto, se hablaba de

1. Mejorar la calidad del sistema educativo.
2. Descentralizar la educación y adecuar la distribución de la función educativa... [a] las características de los diversos sectores integrantes de la sociedad.
3. Fortalecer la participación de la sociedad en el quehacer educativo (1989: 103).

Para poner en práctica estos propósitos aparece en 1992 el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB, 1992), el cual establece las propuestas concretas de “transformación” dirigido sobre todo a la educación básica: 1) Descentralización o transferencia de la administración de los recursos y de las escuelas a cada uno de los gobiernos de las entidades federativas, mientras el federal ejerce funciones compensatorias y de apoyo a las distintas entidades, a fin de evitar el rezago de algunas de ellas. Se deja también al control local algunas horas de clase para incluir contenidos locales que se consideren estratégicos. 2) Apertura de nuevas formas de participación social en el proceso educativo: de padres de familia, de comunidades, con nuevos espacios de interacción dentro de las escuelas. 3) Reformulación de los contenidos y ma-

teriales educativos. 4) Revalorización (salarial sobre todo) de la función del maestro (Arroyo Herrera, 1999: 395).

El intento de flexibilización del control, sin embargo, no funcionó. Primero porque se trató de una descentralización dada entre autoridades. Estuvo ausente cualquier intento por lograr que se convirtiera en un proceso de auténtica democratización de la conducción del sistema educativo a nivel de cada una de las entidades. El gobierno federal les entregó la responsabilidad, las escuelas y los recursos a las autoridades locales; con eso, las secretarías de educación locales simplemente se convirtieron en clones de la jerárquica SEP federal y, en algunos casos, incluso acentuaron su autoritarismo. Se reiteró la verticalidad y la concepción de la educación como un acto de gobierno. Por otro lado, la incorporación de contenidos regionales se convirtió en una caricatura, pues el Ejecutivo local determinaba –muchas veces de manera arbitraria y sin propósito educativo alguno– la inclusión de experiencias irrelevantes, adoc-trinamiento religioso, discursos motivacionales o incluso iniciativas de comercialización de productos relacionados de alguna manera con la educación. En un contexto como éste, tampoco la participación de la comunidad y de los padres de familia pudo alzar el vuelo.

La revalorización de la función del maestro, por otro lado, fue una frase que se tradujo en la creación de la carrera magisterial. Ésta consistía en otorgar aumentos al salario a cada docente en particular, dependiendo del resultado que obtuviera en una evaluación de su escolaridad, conocimientos, opinión del director. Esto significó la esperanza de la mejora de la educación desde el maestro, colocada en la recompensa económica. Un esquema que de inmediato encontró limitaciones. El énfasis en la motivación pecuniaria como estrategia fundamental del compromiso del maestro hizo que el trabajo en el aula y la vocación misma como docente se transmutara y se viera como camino para incrementar sustancialmente los ingresos. Como otros sistemas similares fincados en la retribución económica, la trampa está en que la educación misma queda pospuesta porque, en el clima de bajos salarios, el cumplimiento de los indicadores para obtener el estímulo (como obtención de maestría, acreditación de cursos, antigüedad) –y no el aprendizaje de los estudiantes– se convierte en el fin primordial⁴.

⁴ Una presentación de estos sistemas y sus resultados en el intento de transformación neoliberal aparece en el capítulo “El régimen de ‘estímulos’ para académicos y maestros. Reorganización política y empresarial del trabajo educativo”, capítulo segundo del libro *La medida de una nación* (Aboites, 2012).

Lo más importante es que al introducir esta política de individualización del esfuerzo educativo, se fragmentó completamente la posibilidad de que el intento neoliberal de recuperación y modificación de la educación contara con una base social comprometida, tal como la que le hubiera dado un esquema de participación magisterial democrático y con poder para realizar transformaciones a nivel de escuela, zona y entidad federativa. El tema del centralismo y la preservación de un poder total fue así un elemento muy importante para el fracaso de esta iniciativa. Durante los casi treinta años siguientes los resultados de los exámenes de evaluación nacionales y los de la OCDE no reportaron avances ni siquiera medianamente significativos.

El intento neoliberal de transformación en la educación superior y universitaria

En el caso de la educación superior la falta de control sobre este subsistema se percibía sobre todo en lo que se consideró un aumento descontrolado de la matrícula durante los años setenta. Y eso significó que el intento neoliberal derivó en una fuerte tendencia a la restricción y a remover de las instituciones autónomas la conducción de sus proyectos de crecimiento. A diferencia de la educación básica, en la superior no existió un documento fundacional que planteara de manera oficial la estrategia y medidas concretas⁵. Más bien se generó poco a poco un cúmulo de iniciativas que fueron creando el perfil del intento de transformación a este nivel a partir de la orientación neoliberal predominante. El financiamiento como incentivo para realizar las funciones educativas, centralización de nuevos aspectos, un mayor control y alejamiento de la educación respecto de las regiones y grupos sociales concretos. Privatizó además algunas de las funciones correspondientes a la educación pública (como la evaluación). Las más relevantes fueron:

1. Evaluación.

- 1.1 La calidad se hizo equiparable a la evaluación centralizada de todos los aspirantes de ingreso a la educación superior en el país mediante la creación

⁵ Paradójicamente la tarea de hacer un planteamiento global, detallado y sustentado de cuál debería ser la ruta a seguir en la educación superior en un contexto de globalización, fue retomada sólo hasta el año 2000 por el propio gremio de rectores universitarios, la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES, 2000). Su planteamiento se encuentra en las 260 páginas del libro titulado *La educación superior en el siglo XXI*, del mismo año.

de un centro privado (Centro Nacional para la Evaluación de la Educación Superior, Ceneval). Este centro también evalúa a quienes egresan de las instituciones superiores. Control nacional a la entrada y salida del subsistema.

- 1.2 Evaluación de programas de estudio e instituciones, a cargo de agencias privadas, nacionales y únicas en cada campo de estudio. Las instituciones que pasan exitosamente por estos procesos pueden obtener recursos adicionales.
- 1.3 Evaluación de académicos: mediante procesos internos se evalúa la productividad y actividades realizadas por los profesores o investigadores y se les otorgan estímulos salariales extraordinarios. Control sobre las actividades de los profesores a cargo de las instituciones mismas.

El resultado de toda esta estructura ha sido la creación de una verdadera industria de la evaluación (ingresos por miles de millones de pesos para agencias privadas) y una distorsión en el rumbo de las instituciones, pues a partir de sus propios análisis y diagnósticos se asumen los diagnósticos y propuestas de las agencias privadas externas. Para los académicos, se da un énfasis en la ganancia personal como motivación fundamental del trabajo académico y se descuida la motivación interna que genera el descubrimiento y la difusión creciente del conocimiento. Aparece una sensible diferenciación en los ingresos de los trabajadores académicos, y de éstos con los administrativos técnicos y manuales de la institución, así como una mentalidad cada vez más empresarial aplicada al quehacer del conocimiento.

2. Restricción del acceso a la educación superior, en especial a las universidades. Éste se da a través del:

- 2.1 Recorte en los presupuestos que impide a las instituciones crecer y no se crean más universidades. Sólo alguna universidad pública autónoma ha sido creada en los últimos tres décadas.
- 2.2 Establecimiento de más de cien “universidades tecnológicas”, modelo de capacitación superior para el trabajo que inicialmente sólo contaba con carreras cortas (2 años). La presión de los estudiantes les ha obligado a ofrecer carreras de cuatro años. En ellas el sector empresarial participa con representantes en el Consejo Directivo de cada institución. Se enfatiza la preparación para el trabajo.

2.3 Uso de exámenes estandarizados para el ingreso a las instituciones de educación superior. Estos exámenes han mostrado una fuerte tendencia a restringir el ingreso de los más pobres y de las mujeres a la educación superior más demandada. Con eso se constituye una fuente de diferenciación que contribuye a la desigualdad social.

Como resultado de esta restricción, en 2010 México estaba en uno de los últimos peldaños de cobertura a nivel de América Latina, por debajo de Panamá, Colombia, Bolivia, Perú, Chile, Argentina, Paraguay, Uruguay, Brasil, Venezuela y Cuba. En la actualidad, Argentina tiene alrededor del 80% de sus jóvenes en la educación superior; México sólo el 37% (Aboites, 2012: 18)⁶.

3. Privatización de la función de la universidad

- 3.1 Crecimiento desproporcionado de la matrícula de escuelas particulares. En 1990, antes del cambio constitucional que facilita la apertura de establecimientos particulares, la matrícula privada era 19.0% del total nacional; en 2000-2001, del 30.4%; en 2016-17 del 40.7%.⁵
- 3.2 Aumento en colegiaturas y servicios en escuelas públicas. Durante los años noventa el aumento en colegiaturas llevó a algunas instituciones del norte del país a cobrar montos cercanos a los de las instituciones públicas norteamericanas.
- 3.3 Comercialización intensiva de diplomados, cursos de extensión universitaria, talleres, eventos y orientación de los temas hacia aquellos que tienen más demanda y mercado.
- 3.4 Realización de investigaciones, consultorías, estudios para empresas y firmas privadas, incluso transnacionales de la industria militar.
- 3.5 Creación de instituciones tecnológicas (ya mencionadas) en cuya dirección participan sectores empresariales.

Esta privatización ha ido borrando la naturaleza de la universidad como un espacio público abierto de manera equitativa a todas las clases sociales y dedicada a educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con las leyes

⁶ Las dos primeras cifras proceden de la Cámara de Diputados; la tercera, de la SEP.

orgánicas de las instituciones que, en general, plantean responder a las problemáticas de la sociedad. Ésta pierde crecientemente un espacio valioso para su crecimiento y el bienestar de todos sus integrantes

4 Tendencia a la conducción gerencial de las instituciones de educación superior

- 4.1 Especialmente en las instituciones públicas, la educación superior puede ser una etapa de formación de las nuevas generaciones en el interés por la *res publica*, mediante la participación en la conducción de la propia institución. Sin embargo, el énfasis en una eficiencia que no considera valiosa esta función universitaria hace que la conducción de las instituciones menosprecie o reduzca a un mero símbolo vacío el papel de los espacios de decisión colectiva.
- 4.2 Se distorsiona profundamente el papel de las autoridades. De representantes del sentir de la mayoría de la comunidad se van constituyendo en grupos autorreferenciados, con valores orientados preponderantemente a la consecución exitosa de recursos, la creación de procedimientos eficientes, la habilidad para sortear conflictos y para el establecimiento de una exitosa relación con las esferas políticas y empresariales.

La conducción de la institución se va progresivamente separando y alejando de la función educativa propia de una universidad. Ésta se enajena de sí misma y de la sociedad.

Hacia un nuevo horizonte para la transformación de la educación: las resistencias

Después de un siglo de experiencia y de fallidos intentos por revitalizar la educación generada desde los años veinte, es posible comenzar a dibujar un nuevo horizonte para una transformación de la educación acorde con sus orígenes, su historia de iniciativas y resistencias. Estas últimas son particularmente importantes porque después del inicio del proyecto de la Revolución van señalando los puntos de desfase entre éste y las grandes aspiraciones y esperanzas de estudiantes y maestros. Cualquier transformación que no contemple esos movimientos y sus lecciones será —más ahora— una decepción y hará todavía más frágil el proyecto educativo.

En el terreno de las resistencias, la que se opuso a la reforma neoliberal es una de las más ricas. La propuesta neoliberal se enfrentó a un contexto imprevisto, el cual puso en evidencia sus graves limitaciones para reformular exitosamente el proyecto educativo de la Revolución Mexicana. Se mostró como sumamente endeble, sin una base social comprometida (la recompensa monetaria es un pobre instrumento para generar lealtades) e incapaz de ofrecer respuestas convincentes a una oposición con planteamientos muy claros y sólidos.

La crisis del sistema educativo mostró su faceta más explosiva con el surgimiento de la rebelión armada de las comunidades zapatistas el primero de enero de 1994 (fecha en la cual entró en vigor el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, TLCAN). La importancia de las regiones y la impaciencia de aquellas abandonadas por el Estado se presentó con toda su fuerza cuando los zapatistas ocuparon militarmente varias ciudades de Chiapas y se enfrentaron con el ejército. Pero en lo educativo se agravó todavía más en 1998, cuando las comunidades rebeldes hicieron surgir un sistema autónomo de educación dentro de su demarcación. Con prácticas y materiales pedagógicos propios, con relatos y textos de su historia, con sus jóvenes maestros voluntarios procedentes de las comunidades. Luego este proyecto se completó con niveles más altos de escolaridad, incluyendo la Universidad de la Tierra con carreras adecuadas a la realidad chiapaneca y a la de los pueblos originarios. Otro tipo de descentralización, total, autónoma y en manos de las comunidades, aparecía repentinamente y sin aviso.

Peor aún, esta fue sólo la manifestación más extrema de un proceso de creación de alternativas que desde abajo, colándose entre las rendijas del sistema educativo nacional y sirviéndose de éste, había venido avanzando con muy distintas expresiones en comunidades y pueblos de los estados de Oaxaca, Michoacán, Guerrero y otras entidades federativas. Un voluminoso libro da cuenta de todas ellas, pero sólo en el estado de Oaxaca (Meyer y Maldonado, 2004). El proceso de generación de propuestas alternativas se fue fortaleciendo y, precisamente, en Oaxaca encontró su expresión más acabada con el surgimiento de una propuesta de lo que sería una ley estatal llamada el Proyecto de Transformación de la Educación en el Estado de Oaxaca (PTEO). En Michoacán las Escuelas Integrales, en Guerrero las Altamiranistas y en otras entidades, ya al comienzo de los años 2000 formaban un mosaico sumamente rico de expresiones de una voluntad y una propuesta implícita de construcción de su propia realidad educativa y regional

que iba mucho más allá y con mucho más vigor que la oficial del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación de 1992.

En 1999 también en la educación superior apareció una grave manifestación de las dimensiones de la crisis. Las medidas de restricción del financiamiento, ingreso y permanencia de estudiantes en las instituciones y de la participación democrática fueron denunciadas y objeto de protestas universitarias en los años noventa. Culminaron con una huelga de nueve meses en la Universidad Nacional Autónoma de México (1999-2000) contra el Ceneval, el aumento de colegiaturas y por la realización de un Congreso Universitario. Esta huelga tuvo como consecuencia el surgimiento de una universidad autónoma de nuevo tipo, con un Consejo Universitario completamente paritario (estudiantes y académicos mayoritariamente), gratuita, sin examen de selección y otras características avanzadas.

Este intento neoliberal por controlar un sistema en crisis y de rescatarlo del anquilosamiento pareció encontrar su última y mejor oportunidad de fortalecimiento con la llamada reforma educativa, sobre todo del PRI, PAN, PRD. En el momento en que se aprueba, el sector empresarial ya había salido a reforzar el proyecto (mediante un organismo llamado Mexicanos Primero) y tenía su propia agenda para transformar y ejercer un grado de control sobre el sistema para sus fines de formación del capital humano. Su proyecto, estaban convencidos, sólo se lograría con un sistema disciplinado y de mando único. Pero la reforma fue recibida con una resistencia magisterial tan formidable que en su momento de apogeo llegó a cerrar la frontera del norte y del sur del país, paralizar ferrocarriles y carreteras, recibir el apoyo mayoritario de miembros del Consejo Mexicano de Investigación Educativa y de estudiantes, y poner a la Ciudad de México en vilo con un plantón de varios meses de duración en el Zócalo. Lo más importante, sin embargo, es que el movimiento dio un impulso formidable al surgimiento y recopilación sistemática de propuestas de educación alternativa. Los maestros disidentes, en especial de la CNTE, más organizados y con una visión precisa de lo que estaba en juego, organizaron constantemente foros y encuentros e incluso congresos donde se discutían y aprobaban los lineamientos fundamentales derivados de las propuestas alternativas.

De 2012 a 2018, durante la lucha contra la reforma, el movimiento magisterial no sólo cuestionó a fondo el proyecto de control extremo sobre el sistema, sino que contribuyó sustancialmente al desmoronamiento de la es-

estructura de pactos políticos entre partidos que impulsaron este último tramo del proyecto. Eso precipitó el cuestionamiento a fondo del proyecto de renovación de último momento y la caída misma del régimen priista-panista en México.

Por eso, los resultados de las elecciones de 2018 son sumamente significativos para la transformación del país, porque, así sea por la vía electoral, representan un claro mensaje desde abajo al sistema dominante —la posibilidad de ponerlo en crisis— y también un mensaje al resto de los mexicanos: es posible dar un paso concreto hacia la transformación del país. Un sistema que durante más de treinta años, ya perdida la propuesta social que lo creó, se mostró como invencible ahora tiene reducido su poder a algunos espacios. Son también esos resultados un rumbo que apunta a una sociedad mucho más democrática, justa y respetuosa de los grupos y regiones que componen la diversidad y riqueza del país. Así pues, la llegada de la administración de López Obrador se encuentra con un panorama complejo, pero sumamente rico en posibilidades. El poderoso movimiento magisterial, con su insistencia en borrar por completo la reforma y ya agotado el Acuerdo de Modernización de 1992, le ofrece al gobierno la posibilidad de diseñar una propuesta que recoja no sólo la vocación popular y progresista de la educación emanada de la Revolución de 1910, sino también las lecciones que destilan de los intentos fallidos por revivir un proyecto moribundo y de las resistencias a partir de los años. No es sólo la reforma educativa que está moribunda, también el proyecto de educación degradado que se ha venido arrastrando durante más de medio siglo.

La ruta de la discusión hacia otro horizonte en la educación mexicana

Es en este nuevo horizonte que cobran sentido como elementos fundacionales los siguientes:

1. Una transformación de la educación no puede darse en la actual estructura autoritaria alimentada durante todo un siglo, la cual culmina con la verticalidad y control de la propuesta neoliberal. Si la respuesta a una educación liberal desorganizada y desigual fue un Estado fuerte y eso se entendió por sus funcionarios como autoritario, la respuesta actual está igualmente en un Estado similar, pero porque se sostiene en el control y ejercicio del poder que se da desde los propios estudiantes, maestros y comunidades en todos los niveles. No se trata
2. de una descentralización administrativa, sino de una verdadera reestructuración del poder, la cual permita que se ejerza desde las escuelas, zonas y regiones y que remate en una instancia nacional encargada de traducir a lineamientos estratégicos lo concerniente a lo educativo y administrativo (puede ser un Congreso y un Consejo Ejecutivo). La descentralización neoliberal de los años noventa no buscaba reestructurar de fondo el poder en la educación —hasta hoy totalmente dependiente del Ejecutivo— sino encontrar una fórmula de delegación de responsabilidades entre autoridades que hiciera menos complejo y burocrático el control sobre el sistema. En esta otra propuesta, en cada uno de los niveles mencionados puede tomar decisiones en el marco de lineamientos estratégicos, determinados también desde abajo y sistematizados en el Congreso y Consejo. En la educación superior, en cualquiera de sus modalidades, la experiencia de la autonomía universitaria puede ser el elemento más dinámico para renovarla.
2. Una transformación profunda de la educación requiere instructores de todos los niveles y modalidades, comprometidos con un trabajo educador orientado a ofrecer a niñas, niños y jóvenes las condiciones para una formación de alto nivel, crítica y orientada al trabajo y a la participación comprometida en la vida pública. Esto necesita una red de apoyos y materiales, evaluaciones donde todos participen y orientada a la formación y al fortalecimiento de los colectivos, pero sobre todo requiere de democracia en las decisiones y un salario regional digno, capaz de satisfacer las necesidades de una familia y las de la permanente formación de los docentes.
3. Requiere también de una visión y organización distinta del quehacer educativo. Una organización que reconozca el surgimiento de una histórica y fuerte corriente de experiencias alternativas de educación en diversas regiones del país que se considera como un elemento básico para recrear el sistema educativo. No en la forma tradicional del poder que sólo integra fragmentos de propuestas diversas en un cuerpo diseñado desde arriba, sino respetándolas en su integridad y en su territorio. Si bien el Congreso y el Consejo, así como las instancias democráticas de decisión a nivel estatal y regional pueden establecer un marco y lineamientos que ofrezcan una orientación amplia, la creación de alternativas corresponde a los procesos regionales sólidos, adecuadas a sus propias necesidades de conocimiento y condiciones culturales y sociales, incluyendo modos

de producción y procesos políticos. La aportación de los pueblos originarios es fundamental en este punto.

4. Se requiere, además, de la constitución de un patrimonio educativo e intocable, para el financiamiento suficiente para ampliar el sistema educativo, a fin de que todos sean incluidos, y fortalecerlo. Este patrimonio requiere de una fuente lo más sólida posible, para que así las garantías legales ya existentes (del 8% del Producto Interno Bruto) se vuelvan realidad y puedan incrementarse de ser necesario. Esta fuente sólida puede ser un patrimonio nacional –como el petróleo o la minería–, pero también un impuesto especial y permanente con ese solo fin. Para administrarlo, así como a los procedimientos burocráticos indispensables para un sistema de más de 30 millones de integrantes, se requiere readaptar la estructura administrativa existente y dejarla dependiente de las instancias nacionales y estatales de decisión, según el ámbito de correspondencia.

Estos cuatro rubros se proponen para iniciar una discusión amplia entre maestros, estudiantes, eruditos de la educación, y también con autoridades civiles de diversos niveles y el nuevo gobierno federal. Es necesario también pensar en una ruta. Es decir, que no necesariamente se trata de un cambio súbito, por decreto, sino de impulsar una serie de consensos y decisiones que puedan ir construyendo esta alternativa. Puede ser esta u otra mejor, pero se puede comenzar desde ahora. Decidir, por ejemplo, que deben respetarse y comenzar a discutir la puesta en marcha de propuestas estatales y regionales de educación ya existentes y que marchan en una dirección semejante a la que se ha venido configurando como alternativa.

Una transformación de la educación en términos absolutamente democráticos, como aquí se propone, no es simplemente una propuesta para completar la agenda de un gobierno para la transformación del país; es, en realidad y sobre todo, la única salida disponible para una crisis de otra manera insalvable. Durante el pasado siglo se intentó de todo, ahora no queda más que una salida en verdad transformadora.

Referencias

- Aboites, H. (2012). *La medida de una nación. Los primeros años de la evaluación en México. Historia de poder, resistencia y alternativas*. México: UAM/Clacso/Itaca.
- Aboites, H. (enero-marzo de 1984). “El salario del educador en México (1925-1982)”, *Coyoacán. Revista marxista latinoamericana* (16).
- ANUIES (2000). *La educación superior en el siglo XXI. Líneas estratégicas de desarrollo. Una propuesta de la ANUIES*. México: Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior.
- Arroyo Herrera, J.F. (1999). *Legislación educativa comentada*. México: Porrúa.
- Bermúdez de Brauns, María Teresa (compiladora) (1985). *Bosquejos de educación para el pueblo: Ignacio Ramírez e Ignacio Manuel Altamirano*. México: SEP/El Caballito.
- Cámara de Diputados (2005). *Informe sobre la situación de la Educación Superior en México*. México: Cámara de Diputados Congreso de la Unión/Centro de Estudios Sociales y Opinión Pública.
- Gutiérrez López, M.Á. (2011). “Revolución y reforma universitaria en México: 1929-1940”. Recuperado de <<http://repositorio.cesmecca.mx/bitstream/cesmecca/201/1/Estado%2010.pdf>>.
- Hernández Díaz, J. (1917). “La autonomía de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo: una reflexión histórica-jurídica a cien años de su fundación”. En Hernández Díaz, J. y Pérez Pintor, H. (coords.), *La autonomía universitaria en México. De la experiencia nicolaíta de 1917 al México del siglo XXI*. Vol. I, Morelia, México: Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.
- Meyer, L. y Maldonado, B. (compiladores) (2004). *Entre la normatividad y la comunalidad. Experiencias educativas innovadoras del Oaxaca indígena actual*. México: Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca (IEEPO).
- Perfiles Educativos (2002). “La educación superior privada en México: una aproximación”, *Perfiles Educativos*. 24 (97-98).
- Salinas de Gortari, C. (1989). *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994*. México: Poder Ejecutivo Federal.
- Poder Ejecutivo Federal (1980, 1990, 2000, 2010). *Informe de Gobierno*. México: Poder Ejecutivo Federal.
- SEP (1996). *Programa de desarrollo educativo 1995-2000*. México: Poder Ejecutivo Federal.
- SEP (2016-17). *Principales cifras del Sistema Educativo Nacional*. México: SEP.
- Solana, F. et al. (coords.) (1997). *Historia de la educación pública en México*. México: Fondo de Cultura Económica/SEP.

Neoindigenismo de baja intensidad

Magdalena Gómez*

Guillermo Bonfil (†) provocó cierta tensión en Los Pinos al pronunciar un discurso ante el presidente de la República, Miguel de la Madrid, en ocasión de la recepción de la medalla Manuel Gamio, donde afirmó: “En el umbral del tercer milenio, los mexicanos enfrentamos graves desafíos que adquieren carácter perentorio. Me atrevo a afirmar que el principal de ellos es redefinir nuestro proyecto nacional... No cabe imaginar un México democrático sin que se respeten por ley y en la práctica los derechos colectivos de los pueblos indios y esto exige su reconocimiento como entidades políticas constitutivas del Estado” (10 de agosto de 1988).

Presentación

Me propongo mostrar elementos que apuntan al perfil que adoptará la política del gobierno encabezado por Andrés Manuel López Obrador en cuanto a pueblos indígenas. Todos ellos fueron definidos durante el periodo de transición; sin embargo, su eje central institucional fue aprobado por el Poder Legislativo dos días antes de su toma de posesión como Presidente de la República. Esto es, la creación del Instituto Nacional de Pueblos Indígenas (INPI). De inicio, anotaré una breve reflexión sobre los antecedentes del Estado mexicano sobre política indigenista a partir de

1948, para abordar a continuación el proceso seguido desde la Comisión de Pueblos Indígenas en la Cámara de Diputados (2018-2021) para elaborar el dictamen sobre el INPI. Al respecto, dejaré constancia del discurso central de las y los legisladores, en particular de los de origen indígena. Especial atención dedicaré a contrastar el diseño institucional de la Comisión de Desarrollo de los Pueblos Indígenas que ha sido abrogada, con el de la nueva institución. En todo ello, buscaré argumentar que se perfila una etapa de neoindigenismo de baja intensidad, caracterizado por el futuro ejercicio de una política que le ofrecerá oportunidades de participación y de recursos al sector del movimiento indígena proclive a las relaciones institucionales y, en muchas ocasiones, sin la representatividad de

sus pueblos de origen. En contraste, los pueblos organizados en defensa de sus territorios, afectados por las políticas neoliberales extractivistas, mineras o petroleras, continuarán con sus luchas al margen de la propuesta institucional nueva pero con marcados signos de continuidad. Concluiré con una serie de interrogantes, en especial sobre el lugar que ocuparán los pueblos indígenas en la llamada cuarta transformación.

Antecedentes

El Partido Revolucionario Institucional (PRI) creó en 1948, durante la Presidencia de Miguel Alemán, el Instituto Nacional Indigenista (INI), y en sus gobiernos sucesivos se mantuvo, no sin cambios sexenales en sus programas. En su ley de creación, se fijó el

* Académica de la Universidad Pedagógica Nacional y colaboradora de la sección de opinión del periódico *La Jornada*.

propósito de investigar la situación prevaleciente en las comunidades indígenas del país, sus recursos y su problemática, así como determinar los programas gubernamentales a aplicar y, finalmente, organizar la función de las diversas secretarías de Estado que deberán participar en la búsqueda de soluciones de los problemas detectados, mediante una acción coordinada e integral. Para el cumplimiento de estos propósitos, el INI concibió, como organismos operativos, los Centros Coordinadores Indigenistas (CCI), los cuales se ubicarían en las zonas de mayor marginación y pobreza.

Pronto se determinaron las normas de trabajo, con clara influencia de la antropología: la acción indigenista debía llevarse a cabo sin imposición ni coacción alguna, por lo que había que contar, para su ejecución, con la aceptación y participación de la comunidad beneficiada, asumiendo una actitud respetuosa hacia sus usos, creencias y costumbres, previniendo y evitando, en lo posible, las tensiones y conflictos internos y externos que los cambios sociales, económicos y culturales generan. El INI seleccionó como directores de los CCI principalmente a antropólogos y se dieron cursos de capacitación para la selección de técnicos. Agustín Romano explicó que la pretendida coordinación con las secretarías que estableció la ley de creación fue imposible de lograr, por lo que prefirieron transferir presupuestos al INI, lo que lo convirtió de órgano coordinador en ejecutor (Romano, 2000: 263-264).

No es posible plantear aquí un balance de una institución con marcados claroscuros, sin embargo es importante destacar que el INI no se mantuvo lisa y llanamente en la línea asimilacionista y que experimentó una suerte de parteaguas cuando el 21 de enero de 1977, se creó bajo la dependencia directa del Presidente de la República la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (Coplamar), con la responsabilidad de realizar estudios específicos, así como proponer al Ejecutivo federal la coordinación de las acciones institucionales en la materia. El titular de la coordinación general, Ignacio Ovalle¹, presidía las entidades creadas para la atención de problemas derivados de la marginalidad social, quedando integradas a Coplamar las dependencias: Instituto Nacional Indigenistas (INI), Comisión Nacional de Zonas Áridas (Conaza), Patrimonio Indígena del Valle del Mezquital, la Forestal (FCL), Fideicomiso del Fondo Candelillero, Fideicomiso para Obras Sociales a Campesinos Cañeros de

¹ Que hoy se integra al gobierno de Andrés Manuel López Obrador, quien en aquellos años colaboró como destacado indigenista desde Tabasco.

Escasos Recursos (Fioscer), Productos Forestales de la Tarahumara (Profortarah), Fidepal, S de R. L. de I. P y C. V., Patronato del Maguey, Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías (Fonart) y Compañía Forestal de la Lacandona (Cofolasa). Se produjo así el crecimiento más importante de la estructura del INI al crearse 80 centros coordinadores².

Esa experiencia provocó cuestionamientos y nuevas propuestas. Ismael Mejía, en un recuento sobre los fracasos del indigenismo, señaló que,

a mediados de la década de los ochenta, Guillermo Bonfil Batalla hacía referencia al nuevo indigenismo que se estaba gestando, donde se dejaban atrás las políticas integracionistas y se abría paso al indigenismo participativo, donde ya no se trataba de una política para los indios sino con los indios, y destacó: "es difícil evaluar los resultados de esta modalidad indigenista, debido a que su instrumentación es todavía muy reciente: los propósitos son claros: involucrar a la población indígena en todas las etapas de la acción desde la identificación y jerarquización de los problemas hasta de la decisión de las medidas a tomar y la ejecución de las mismas. No se trataría de dar voz a los pueblos indios y escuchar sus opiniones, sino de garantizar que esa voz y esas opiniones tengan el peso que les debe corresponder en la toma de decisiones, y advirtió: Si no hay participación india real en las decisiones, el indigenismo participativo no pasara de ser una engañosa promesa más: la misma gata, nomás que revolcada" [Bonfil Batalla. *Anuario Indigenista*. México, 1985] (Mejía, 2002: s/p).

Años después, ya en el contexto del levantamiento zapatista, Luis Villoro escribió en torno al fin del indigenismo y, partiendo de su texto clásico *Los grandes momentos del indigenismo en México*, ofreció un recuento del lugar de exclusión en que fueron colocados los pueblos indígenas, si bien destacó, por ejemplo, a Manuel Gamio, quien en su clásico texto *Forjando Patria* alude a la doble cara del indigenismo de proporcionar a los indígenas los elementos técnicos de la civilización occidental de los cuales carecían para que pudieran progresar, y la otra, de respetar su cultura y sus modos de pensar y expresarse³.

² En los noventa, de nueva cuenta, los recursos se incrementaron cuando Salinas asoció al INI con el Programa Nacional de Solidaridad.

³ Recupera la labor de Manuel Gamio, Alfonso Caso y Aguirre Beltrán, quienes actuaron y escribieron en torno al Estado vigente en ese tiempo y cuando no existían las organizaciones que posteriormente han planteado la autonomía.

En síntesis, era una recuperación social y también espiritual. Y transcurre su análisis para sustentar que si el indigenismo está en crisis es porque el Estado-Nación está en crisis, el Estado homogéneo liberal, y ello no se resuelve, anotó, con la emisión de leyes coyunturales, sino con una reforma histórica en la cuenta larga en un gran lapso histórico. Y respondiendo a la pregunta sobre el fin del indigenismo, señaló que éste nace pensando en su fin, nace como un movimiento que sólo vale y existe mientras no se cumpla el fin al cual está destinado. Su fin es la recuperación social y espiritual de las comunidades indígenas; si las comunidades indígenas se recuperan para la nación, en ese momento el indigenismo ya cumplió su meta. El indigenismo debería caminar junto con los pueblos hacia la constitución del Estado plural, con autonomía, con los pueblos como sujetos, tal y como se definió en los Acuerdos de San Andrés, y eso, señaló, hay que ser realistas, las comunidades indígenas no pueden solas, es tarea que debemos acompañar los no indígenas que somos la mayoría de la población (Villoro, 2000).

El Instituto Nacional Indigenista desapareció y no contamos con una evaluación sistematizada sobre sus claroscuros. En 54 años de vida, tuvo aciertos y errores. Fue una institución que permaneció tan marginal a la administración pública como los pueblos indígenas a la sociedad, y que ante todo expresaba una visión que los ubicaba como objeto de asistencia antes que como sujetos de derecho. Su debilidad estructural radicaba, sin duda, en la concepción integracionista que le dio origen, pero a la vez significó para los pueblos que el Estado se acordaba de su existencia y llegaba hasta los más recónditos lugares donde los despojos sucesivos les han remontado. Varias décadas pasó el INI como institución solitaria y con el peso de representar a un Estado que no daba buena cuenta de ella. Sin embargo, tuvo épocas en las que fue perfilando un distanciamiento de esta visión a fuerza de estar en contacto con la resistencia de los pueblos. Se cerró en 2003, una etapa que congregó a servidores públicos que hicieron del trabajo indigenista su proyecto de vida; si bien no estuvo exento de paternalismo, clientelismo y burocratismo, hay sin duda fortalezas que cultivó el INI, sin reflectores y con recursos escasos, en el rubro de servicios, como los proyectos productivos si bien escasos y exigüos, estaciones de radio, investigación, videoteca, fotografía, procuración de justicia, entre otros. En síntesis, “la INI”, como le decían los indígenas, merecía morir con la dignidad que implicaba ceder el paso a la autonomía.

Ante la autonomía el Estado optó por la antiautonomía

2001 fue el año de la contrarreforma indígena, del aborto a la posibilidad de cumplir los Acuerdos de San Andrés y con ello promover la paz en Chiapas y en todo México. No obstante, dicha contrarreforma le dio sentido a la continuidad de la misma política indigenista al elevar a rango constitucional la ley que creó al INI en 1948. La clase política mexicana se mostró dispuesta a continuar tratando a los pueblos indígenas como objetos de atención antes que como sujetos de derecho, y por ello agregó el apartado B al nuevo texto del Artículo 2° constitucional, que sirvió de vehículo para el recambio institucional indigenista que ofrece a los pueblos indígenas más de lo mismo, sólo que con nuevo disfraz (Gómez, 2009: 327-341)⁴.

Con la reforma constitucional de 2001 en materia de derechos y cultura indígenas, se estableció en el apartado B del Artículo 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que “la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, las legislaturas de las entidades federativas y los ayuntamientos, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán las partidas específicas destinadas al cumplimiento de estas obligaciones [entre éstas, el desarrollo de pueblos y comunidades indígenas] en los presupuestos de egresos que aprueben”.

El llamado gobierno del cambio de Vicente Fox, apoyándose en la reforma constitucional de 2001, logró que el Congreso en 2003 creara la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI). Se festejó que la nueva institución no estaría sectorizada con ninguna dependencia y que favorecería la llamada transversalidad de las políticas públicas en esta materia. ¿De qué hablamos? Ya en la ley de creación del INI en 1948, en su artículo 12, se enunciaba su facultad de coordinar las acciones del conjunto de la administración pública, lo cual nunca se logró.

⁴ La fracción del PRI en el Senado asumió la elaboración de la propuesta de lo que sería el nuevo artículo 2° constitucional, en acuerdo con las otras fracciones. En ella participaban destacados priistas que habían estado a cargo de políticas públicas y su “experiencia” no se compadeció de la implicación de la autonomía; lo importante eran los programas de atención a la pobreza y a ello le dieron prioridad en el apartado B que no formaba parte de la iniciativa Cocopa.

Artículo 12

Las Secretarías y Departamentos de Estado prestarán al Instituto Nacional Indigenista la colaboración necesaria para la realización del plan de trabajo que sea aprobado por el Consejo. Las Secretarías y Departamentos de Estado harán figurar en sus respectivos presupuestos las cantidades necesarias para la realización de dicho plan, y no podrán disponer de dichas partidas para otro objeto.

Por lo que se refiere a los objetivos, estructura y funciones del nuevo organismo, encontramos que, entre otros, se enuncia que será “instancia de consulta de la administración pública”; es decir, sustituye y usurpa la titularidad de un derecho que el convenio 169 otorga a los pueblos. También pretende “coadyuvar al ejercicio de la libredeterminación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas” y “proponer y promover las medidas que se requieran para el cumplimiento de lo dispuesto en el apartado ‘B’ del artículo 2° de la Constitución”. En otras palabras, que en el ejercicio de la autonomía de los pueblos a la que “coadyuvaría”, les sustituiría⁵.

Para realizar su fines, contaría con una Junta de Gobierno integrada por casi todo el gabinete, donde el director o directora de la comisión sólo tendría derecho a voz, y donde se excluyó la participación y decisión de los pueblos pese a que así lo estableció el texto de la contrarreforma en el apartado B. Existiría también un consejo consultivo donde participarían organizaciones sociales, académicas, las juntas directivas de las comisiones de asuntos indígenas, un representante de cada entidad federativa donde se asienten los pueblos y un ambiguo sinnúmero de representantes indígenas, pero eso sí, sería un indígena quien presidiría dicho consejo.

Por otra parte, se incluyó la disposición transitoria de que serían transferidos los programas actuales del INI que correspondan a las funciones de otras dependencias. Ni siquiera se pensó en transferir a los pueblos los escasos recursos e infraestructura con la que contaba en ese momento la institución desmantelada. Nada se dijo, por

⁵ Es de lamentar que en México se observe la institucionalización de una política que restringe el deber de consultar a ejercicios propios de la planeación de instituciones públicas y que ésta se traduzca en última instancia en la realización de foros para recabar opiniones. Ello se expresa en la reivindicación del Artículo 26 constitucional, cuyas consultas van orientadas a la elaboración sexenal de planes de gobierno sin su necesaria articulación con los elementos propios de una consulta para pueblos indígenas.

ejemplo, de las radios indigenistas cuya transferencia a los pueblos fue incluida en los Acuerdos de san Andrés.

La CDI se organizó con criterios “modernos”, asentando en la planeación su principal instancia que realizó convenios e interlocución con el resto de la administración pública. En los hechos, esta nueva dinámica provocó división en las comunidades, pues propició una oleada de intervenciones y proyectos que, al margen de su viabilidad, no fueron decididos por los pueblos desde sus instancias representativas propias. Cada dependencia y sector promovían sus comités de manera tal que la organización indígena se pulverizó y confrontó. Esto no parece inocente, pues este activismo oficial destruyó liderazgos y se arrogó una representatividad artificial. No es casual que se privilegie el trabajo en las zonas que mayor trabajo propio y esfuerzo autónomo han desarrollado.

Los mecanismos de inserción y de búsqueda de legitimación fueron diversos. Por ejemplo, a propuesta gubernamental, líderes que han acompañado el proceso autónomo acudieron con apoyo de la CDI a instancias internacionales sin que su designación haya pasado por la decisión de los pueblos.

Este activismo es muy riesgoso. Desde 2003, está en juego una operación de Estado y no es una más, pues busca sacarle el agua a la autonomía. El llamado “combate a la pobreza” logra paliativos que le permiten limitados márgenes de legitimación ante la “clientela” favorecida por sus acciones. Pero aquí la pobreza y su abatimiento no es el fin sino el medio para penetrar los procesos y dividirlos.

Por otra parte, en la lógica de colocar el acento en el apartado B del artículo 2° constitucional, aparte de la CDI se crearon espacios institucionales como la Coordinación General de Educación Intercultural Bilingüe dentro de la Secretaría de Educación Pública, 11 universidades interculturales así como el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas. Líneas importantes sin duda, pero que no guardan relación alguna con la supuesta libredeterminación y autonomía que se reconoció a los pueblos indígenas, entran sin embargo en la lógica de los derechos permitidos. En conjunto, constituyen lo que se ha denominado el “neointdigenismo”.

El camino hacia la nueva institucionalidad

Algo importante de señalar es que el Presidente de la República ha recorrido el país varias veces, ha visitado comunidades indígenas, especialmente todas las de Oaxaca, y ha considerado desde hace tiempo que a los pueblos hay que apoyarlos para superar la marginación social y

económica en que se encuentran⁶. Pero ante todo, en su biografía destaca su compromiso con el Instituto Nacional Indigenista, a finales de los setenta en su natal Tabasco, donde apoyó a los chontales de manera ejemplar. Con ello quiero destacar que la propuesta de crear una nueva institución proviene de sus convicciones.

Una de las recomendaciones básicas a su equipo de transición fue que había que rescatar los centros coordinadores indigenistas:

La reactivación de los 123 centros coordinadores indigenistas del país, anunció en Tabasco el virtual presidente electo de México, Andrés Manuel López Obrador. Indicó que a través de dichos centros que, dijo, se encuentran en el olvido, se apoyará a las 68 etnias que hay en la República Mexicana, pues sostuvo que es la población más afectada con la pobreza. En ese sentido, no descartó el rescate de los camellones chontales que hay en la entidad tabasqueña, pues comentó que ayudaría para la reactivación del desarrollo de los pueblos indígenas. “Con todas las comunidades, los pueblos indígenas de México vamos a fortalecer mucho todo el trabajo a favor de los pueblos indígenas, vamos a apoyar las 68 etnias que hay en México y se va a apoyar mucho los centros coordinadores indigenistas que hay en todo el país, son 128 y están ahora abandonados y van a tener apoyo, van a ver programas en beneficio de la población indígena, que es la población más pobre de México”⁷.

Su equipo le presentó una propuesta de cuatro acciones:

- La creación de planes de desarrollo desde cada uno de los lugares indígenas del país, que sean “hechos desde la consulta”.
- Que haya un mecanismo de financiamiento específico; “se está proponiendo un fondo” para el desarrollo de pueblos.
- La creación de “un nuevo organismo público” que establezca una “nueva institucionalidad” para los pueblos, que atienda la transversalidad de los derechos y tenga presencia del Estado en cada una de las regiones indígenas del país.

⁶ Publicó en 2009 en *La Jornada* dos amplios relatos: “El país desde abajo: apuntes de mi gira por México” (9 de marzo de 2009) y “Un viaje al corazón del México profundo” (7 de diciembre de 2009).

⁷ Francisco Bautista Villegas y René Camacho Marín, XEVT 104.1 FM.

- La reforma constitucional. “Es un tema que quedó pendiente en 2001” (y por el momento también parece aplazado)⁸.

Aprobación de la creación de la nueva institución

Con Adelfo Regino a la cabeza, se procedió a elaborar una iniciativa de ley de creación del Instituto de Pueblos Indígenas, que fue presentada a través del diputado Fortunato Rivera Castillo de Morena, integrante de la Comisión de Pueblos Indígenas de la Cámara de Diputados. La Comisión abrió una convocatoria para realizar una consulta. Del 9 al 18 de noviembre de 2018, se realizaron 10 Foros Regionales de Diálogo y Consulta sobre la Propuesta de Dictamen con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley del Instituto Nacional de Pueblos Indígenas y abroga la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, en los que participaron indígenas de Guerrero, Morelia, Yucatán, San Luis Potosí, Chiapas, Veracruz, Oaxaca, Sonora, Chihuahua y la Ciudad de México, para dar sus puntos de vista y presentar sus demandas. En cuanto a la participación, nada de pueblos y autoridades representativas; seguramente sí llevaron indígenas y sacaron propuestas institucionales, pero obviamente su ejercicio no cubrió los mínimos estándares del derecho a la consulta. El dictamen de la iniciativa fue presentado al Pleno de la Cámara de Diputados el 22 de noviembre de 2018. En él se dio cuenta de los foros de consulta y de que se consideraron algunas sugerencias de los mismos. También se incluyó la información de que la relatora de la ONU sobre Pueblos Indígenas, Victoria Tauliy, elaboró una nota, ciertamente diplomática, según mi opinión, que fue integrada al dictamen de la Comisión de Pueblos Indígenas, respecto a la iniciativa de creación del INPI y los foros organizados por la Comisión de Pueblos Indígenas, ponderando la propuesta. Sin embargo, introdujo algunas expresiones que dan cuenta de la necesidad de garantizar la representatividad y que los diputados simplemente pasaron por alto:

- a) Además de que el director o directora pertenezca a un pueblo indígena, podrían considerarse procesos de participación para recabar la opinión de los pueblos indígenas respecto a la selección de la persona para ese puesto.

⁸ Publicado en *Chiapas Paralelo* el 10 de julio de 2018.

- b) En cuanto al Consejo Nacional de Pueblos Indígenas, si bien resulta positivo que la mayoría de sus integrantes sean indígenas y con paridad de género, deben adoptarse medidas o disposiciones claras para asegurar la representatividad de los integrantes indígenas y afromexicanos del Consejo, dada la gran diversidad cultural y regional en el país.
- c) Sería importante subrayar que el Instituto y sus distintos componentes, directiva y consejos integrados por representantes indígenas, no constituirían instituciones representativas propias de los pueblos indígenas, por lo que se debe evitar que otras instituciones de Gobierno a nivel federal y estatal tengan ese tipo de confusión al promover medidas o actividades que involucren a los pueblos indígenas.

Intervenciones de diputadas y diputados en la sesión de presentación y aprobación del dictamen

Selecciono algunas de ellas porque dan cuenta del espíritu que les anima respecto a la creación de una nueva institución, en especial con el referente de la mayoría respecto a las carencias de la población indígena; también destaca el hecho de que tres de ellas recuerdan el papel del Ejército Zapatista de Liberación Nacional.

- A) La presidenta de la Comisión de Pueblos Indígenas, diputada Irma Juan Carlos, advirtió sobre “el riesgo que supone centrarse sólo en la institucionalización del desarrollo es que termine imponiéndose un enfoque economista y desarrollista que sólo sirva para reproducir la lógica capitalista neoliberal, generando más desigualdad y exclusión social. Esto es lo que hacía la anterior comisión”.
- B) El diputado Jesús de los Ángeles Pool Moo (desde la curul): “*Dios bootik*, presidenta. Que significa gracias, presidenta, en maya. Para adherirme a esta propuesta, porque además como parte de la cultura maya, yo provengo de la península de Yucatán, me da mucho gusto y como parte integrante de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública acabamos de aprobar porque no impacta al presupuesto”.
- C) El diputado Ariel Rodríguez Vázquez: “Compañeras diputadas y compañeros diputados. Es innegable que tenemos una deuda histórica con nuestros pueblos originarios y sin duda por eso el Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano estaremos a favor de este

dictamen, porque nos permitirá dar un paso importante. No es el único que necesitamos, evidentemente hay otros pasos que tenemos que dar entre esas modificaciones necesarias para poder darle cabal sustento y funcionalidad a la nueva Ley del Instituto de los Pueblos Indígenas. Es hacer una modificación al Artículo 2° de nuestra Constitución para poder reconocer a nuestros pueblos indígenas como sujetos de derecho a cabalidad, porque es muy importante entender. No se trata sólo de reconocer las vulnerabilidades sociales de nuestros pueblos indígenas, no se trata solamente de decir: ‘bueno, sí, tienen necesidades y hay que atenderlas’. No se trata de llevarles cosas, sino de reconocerlos como sujetos de derecho, capaces de definir la ruta de su propio desarrollo. Es considerarlos ciudadanos de primera, como siempre lo han sido, pero a veces nuestra nación mexicana ha tardado 500 años en reconocer esa capacidad de organización”.

- D) La diputada María Roselía Jiménez Pérez, tojolabal de Comitán, Chiapas, Partido del Trabajo: “El Partido del Trabajo no olvida en 1994 el derramamiento de sangre de nuestros hermanos que en gloria estén. Los indígenas, nuestros pueblos, despertaron de un largo letargo. La irrupción del Ejército Zapatista de Liberación Nacional puso en el centro el drama de millones de compatriotas que durante siglos fueron olvidados, marginados y en muchos casos despreciados. Es necesario dar cumplimiento a los acuerdos de San Andrés Larráinzar, que el Estado mexicano honre sus compromisos, diputadas y diputados. Un presupuesto justo y digno que bien lo merecen los pueblos originarios de México”.
- E) Diputado tzeltal Alfredo Vázquez Vázquez, de Morena: “Voto a favor de esta ley, sin antes dejar de reconocer a aquellos hermanos indígenas que se organizaron mediante la *quiptika lekuptezel*, que quiere decir fuerza y progreso, en el estado de Chiapas, y que fue una estructura política militar que terminó en el levantamiento armado del 1° de enero de 1994”.
- F) Javier Manzano Salazar de Morena, de Guerrero: “Por eso siempre habían estado en el olvido nuestros pueblos, pero ahora con la instalación del nuevo gobierno federal creo que por fin se hace justicia. Por fin no se les tomará el pelo como en muchas ocasiones, cuando en el 2001 hizo un pacto, un compromiso el gobierno federal con el Ejército Zapatista de Liberación Nacional, y nunca esos acuerdos plasmados en los Acuerdos de San Andrés se plasmaron en la Carta Magna de los

mexicanos. Hubo una traición grande y solamente se reconocieron a los indígenas como entidades de interés público. Sí, ahí están los indígenas. Existen. México es una nación pluriétnica, pluricultural. Dales despensas, dales programas asistencialistas, y hasta ahí llegaba la atención. Por eso ahora que nace el Instituto Nacional de Pueblos Indígenas pienso que este instituto va a mejorar más cuando vaya acompañado, cuando vaya arropado por una verdadera reforma constitucional donde se reconozca a los indígenas como sujetos de derecho público para tener derecho a la autonomía, a la consulta, al territorio, a la libre determinación”.

La mayoría de intervenciones reiteraron los siguientes datos, tanto de diputados como de senadores: de acuerdo con datos de la Encuesta Intercensal de 2015 del INEGI, 25 millones 694 mil 928 personas en México se autorreconocen como indígenas, lo que representa 21.5% de la población total del país, de los cuales más de 7 millones hablan alguna de las 364 variables lingüísticas reconocidas por el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI). Las desventajas con respecto a la población no indígena son claras; en promedio, la población indígena estudia 3.4 años menos que la población no indígena y 23% de quienes hablan lengua indígena son analfabetas frente a 5.5% que presenta esta misma condición a nivel nacional.

En otras áreas como la salud, ingresos percibidos y acceso a la alimentación y servicios básicos, los datos no son menos desalentadores. De los 623 municipios indígenas del país —aquellos donde más de 40% de su población es indígena— 87.5% presenta alto y muy alto grado de marginación. Aunado a ello, sólo 38.4% de los hogares indígenas cuenta con agua entubada en el interior de sus viviendas (INEGI, 2015), lo que a su vez aumenta las probabilidades de contraer enfermedades infecciosas y, ante la precariedad de los servicios de salud en las zonas más alejadas de los centros urbanos del país, la probabilidad de muerte.

¿Reformar la Constitución mediante la ley del INPI?

Como podemos observar, algunos diputados fueron conscientes de que considerar a los pueblos indígenas como sujetos de derecho público requiere reformar la Constitución; no obstante, lo hicieron declarativamente. En la discusión del dictamen en el Senado, tampoco dieron cuenta de la anomalía constitucional planteada con el sujeto de derecho

público. Me refiero a uno de los temas, entre muchos, que causó oposición en la reforma de 2001, que suponía el cumplimiento de los acuerdos de San Andrés. Esto es la consideración de las comunidades indígenas como entidades de interés público y no de derecho público. En la transición, se ha insistido en que se reconocerán como sujetos de derecho público, lo que suponía una reforma constitucional. Sin pasar por ello, el dictamen de ley del INPI aprobado por ambas cámaras dice: artículo tercero, “para cumplir los fines y objetivos del instituto se reconocen a los pueblos y comunidades indígenas y afro-mexicanas como sujetos de derecho público, utilizando la categoría jurídica de pueblos y comunidades indígenas en los términos reconocidos por el artículo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los instrumentos internacionales en la materia”. Y queda así “corregida” una norma constitucional: el referido artículo segundo constitucional, en el párrafo final del apartado A, dice: “Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público”.

¿Así o más claro? El eje de los discursos del titular del INPI ha sido que “La premisa fundamental es la construcción de una nueva relación entre el Estado mexicano y los pueblos bajo la consideración de que los pueblos son sujetos de derechos. Se acabó el tiempo en que el Estado mexicano consideraba a nuestros pueblos objetos de políticas”, ha repetido el próximo titular de la nueva institución. Tesis similar a la planteada en los diálogos de San Andrés en 1995-1996.

En fin, la creación del nuevo instituto quedó formalizada conforme a la ley de entidades paraestatales y tiene órganos similares a la hoy extinta CDI, que integra a una Junta de Gobierno y un Consejo Nacional de Pueblos Indígenas, cuya representatividad preocupa a la relatora de la ONU. También comparte con la CDI los principios de transversalidad e intersectorialidad, integralidad e interculturalidad. Buscará fortalecer las economías locales y se agregaron dos instancias: oficinas de representación en los estados igual que otras dependencias, cada centro coordinador tendrá un consejo regional indígena, y un mecanismo para la implementación y protección de los derechos de los pueblos indígenas que también estará integrado por el gabinete del Ejecutivo federal.

Reflexiones

En 1992, Salinas de Gortari impulsó, entre otras, dos reformas constitucionales: la que reconoció el carácter pluricultural de la nación mexicana y la contrarreforma en el histórico 27 constitucional. La primera se difundió como la reforma indígena; sin embargo, la que verdaderamente lo fue es la que colocó las tierras en lógica de mercado. La energética y la minera son extensiones de la reforma indígena neoliberal que inició el salinismo. Desde entonces, se estableció la explotación de recursos naturales de los territorios indígenas como la vía para desplegar la economía, por medio de concesiones forestales, mineras, turísticas e hidroeléctricas. Ello sin garantizar siquiera el ejercicio del derecho a la consulta en favor de los pueblos indígenas antes de tomar decisiones que los afecten, como lo establece el Convenio 169 de la OIT. Mucho menos aparece viable el ejercicio del derecho al consentimiento libre e informado reconocido por la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. La relatora especial de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas difundió el informe sobre su visita a México (10/2018). Es de reconocer el rigor con que expresa los planteamientos de las organizaciones y pueblos, y el cuidado de no reproducir los argumentos oficiales, que tienden a distorsionarlos. Espejo para que se contraste el alcance del nuevo gobierno respecto de los pueblos indígenas. Un párrafo lo dice todo:

Las actuales políticas del desarrollo basadas en megaproyectos (extractivos, energéticos, turísticos, inmobiliarios, por ejemplo) constituyen un reto mayúsculo para el goce de los derechos humanos de los pueblos indígenas. A la falta de autodeterminación y de consulta previa, libre, informada y culturalmente adecuada se suman conflictos territoriales, desplazamientos forzosos, criminalización y violencia contra pueblos indígenas que defienden sus derechos. Se deja sentado que las tierras y territorios se encuentran bajo asedio mediante los llamados megaproyectos donde el Estado otorga concesiones sin consideración a los indígenas. Asimismo, se abordan fenómenos como el del virtual desdoblamiento, que se está viviendo en vastas regiones indígenas (A/HRC/39/17/Add.2).

Falta conocer el estatuto orgánico del nuevo Instituto Nacional de Pueblos Indígenas y las estrategias para desplegarse, la definición de criterios respecto al concepto de regiones, recuperando, se ha dicho, el espíritu de los

antiguos centros coordinadores indigenistas. Nada más que ahora se encontrarán con el desplazamiento que la violencia ha generado o el despojo que han sufrido muchas de las comunidades, donde se asentaron en otros tiempos, y también se enfrentarán a comunidades organizadas en lógica de resistencia autonómica. En todo caso, es un hecho que estas definiciones aún no incorporan la opinión de los pueblos, ni siquiera para decidir a quiénes corresponde ocupar esos espacios. No basta con que sean indígenas y hablen la lengua. El gran desafío es si lograrán, más allá de declararlo, abandonar las prácticas clientelares ahora promovidas por indígenas. ¿Cómo se expresarán las asambleas comunitarias?, ¿desde dónde?

Sin embargo, el neoindigenismo no se agota en la cara institucional; el verdadero, el de baja intensidad, ya está decidido prematuramente con la propuesta del llamado tren maya, la siembra de un millón de árboles en la Selva Lacandona, el Corredor Transistmico, entre otros, que impactarán territorios indígenas y cuya ejecución no pasará por el instituto nuevo. Lo harán principalmente las secretarías con facultades para ello: Medio Ambiente, Energía, Economía, Agricultura, Desarrollo Agrario Territorial y Urbano, y Comunicaciones y Transportes. Entonces, ¿de qué tratará la planeación regional que promoverá la nueva institución indigenista?

Ante todo ello, encontramos pueblos organizados contra megaproyectos, que provocan despojos territoriales y que promueven el divisionismo comunitario en torno al magno engaño del llamado progreso. La propuesta institucional del nuevo gobierno no refleja todas las demandas y reclamos, entre otros, en ámbitos como los derechos humanos y los pueblos indígenas, cuya situación se agravó con las reformas estructurales que perfilan despojo a sus tierras y territorios, lo que ameritaría medidas mucho más profundas que la reiterada consideración a sus integrantes como vulnerables, en situación de pobreza. Es el caso del ofrecimiento de que sólo se revisarán los contratos derivados de la reforma energética y no la reforma misma; aun así tal revisión debe incluir que en su gran mayoría omitieron la consulta previa, libre e informada en los casos que afectan la superficie de los territorios indígenas. La operación de las zonas económicas especiales abre otro frente contra los pueblos. Si bien el presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador, un día antes de su toma de posesión declaró en entrevista al periódico *La Jornada* (30 de noviembre de 2018) que no van a operar dichas zonas, no se comprometió a impulsar la abrogación de la ley que las crea. Se ha insistido en que se respetará el

estado de derecho, sí, pero éste incluye al que han logrado los pueblos indígenas; no se debería considerar que sólo el capital es objeto de garantía. Tampoco suponer que con la operación institucional las asignaciones presupuestarias o de becas, se logrará contener la actual lucha de los pueblos por su autonomía y libre determinación, y la defensa de sus territorios.

Floriberto Díaz, líder mixe (+)⁹, afirmaba categóricamente:

Desde lo indígena, el desarrollo no tiene futuro cuando se decide finalmente desde el Estado. Por ello, tenemos la certeza de que si somos nosotros quienes decidimos realmente, podemos armar y ejecutar proyectos eficientes... La ciencia y la tecnología modernas no están opuestas al desarrollo de los pueblos indígenas. Tampoco nos sentimos condenados a abandonar nuestra cultura si la adaptamos y usamos para reforzar nuestra comunitariedad para un desarrollo a la altura de los tiempos.

Referencias

Dictamen de la Comisión de Asuntos Indígenas y Estudios Legislativos del Senado, 27 de noviembre de 2018.
Gaceta Parlamentaria, 22 de noviembre de 2018, número 5161-VI de la Comisión de Pueblos Indígenas, con proyecto de decreto por el que se expide la Ley del Instituto Nacional de Pueblos Indígenas y se abroga la

Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

Gómez, M. (2014). "Derechos permitidos". En Escárzaga, F., Gutiérrez, R., Carrillo, J. J., Capece, E. y Nehe, B. (coords.), *Movimiento indígena en América Latina: Resistencia y transformación social*, vol III (637-666). México: UAM/BUAP/CIESAS.

Gómez, M. (2009). "Gatopardismo indigenista". En González, E. (coord.), *Balance de los derechos humanos en el "sexenio del cambio"* (327-341). México: UACM/Grupo Parlamentario del PRD.

Hernández, R. A., Paz, S. y Sierra, M. T. (coords.) (2004). *El Estado y los indígenas en tiempos del PAN: neoindigenismo, legalidad e identidad*. México: CIESAS/Porrúa/Cámara de Diputados.

Instituto Nacional Indigenista (1978). *INI, 30 años después: revisión crítica*. México: INI.

Instituto Nacional Indigenista (1988). *INI, 40 años*. México: INI.

Instituto Nacional Indigenista, 1989-1994. México: INI.

Instituto Nacional Indigenista-Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas 1948-2012 (2012). México.

López Obrador, A. M. (2009). "El país desde abajo. Apuntes de mi gira por México". 9 al 13 de marzo, *La Jornada*.

López Obrador, A. M. (2009). "Un viaje al corazón del México Profundo I/IV". 7 al 10 de diciembre, *La Jornada*.

Mejía Hernández, I. (2012). "Los fracasos del indigenismo". "Ojarasca" 181 en *La Jornada*.

Romano Delgado, A. (2000). "Los centros coordinadores indigenistas". En *Estado del desarrollo económico y social de los pueblos indígenas de México. Primer informe*. Tomo I. México: INI-PNUD.

Villoro, L. (2000). ¿El fin del indigenismo? En *Estado del desarrollo económico y social de los pueblos indígenas de México. Primer informe*. Tomo I. México: INI-PNUD.

⁹ "Cultura para el desarrollo", II Encuentro de Etnias de Oriente y Occidente, Tepic, Nayarit, 1992.

Salud y seguridad en el gobierno AMLO. Cuerpos de políticas públicas para el Estado de Bienestar

Gustavo Leal F.*
Odilia Ulloa Padilla**

En este artículo se exponen los cuerpos iniciales de lo que podría constituir el *diseño* del nuevo emplazamiento para las políticas de salud y seguridad social como columnas vertebrales del ofrecido Estado de Bienestar propuestas por AMLO.

En el sector salud hay un desastre. Sí, está mal la educación. Pero está peor el sistema de salud. Elaboraré un Plan, porque la gente se muere por falta de atención médica.

ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR¹

Un mandato contundente para el cambio

Con su mandato de cambio, después de 36 años (Leal, 2003), el resultado del proceso electoral celebrado el 1 de julio 2018 selló una oportunidad de futuro inédito para el sector de la salud y la seguridad social. El discurso inmediato de AMLO —el candidato triunfante— leído en céntrico hotel de la Ciudad de México, confirmó que ese “cambio sería profundo” (Youtube, 2018). Y, muy poco después, declaró cerrado el largo arco

“neoliberal” (*La Jornada*, 22 de agosto de 2018), al tiempo que asumía el indisputado arribo de un “Estado de Bienestar” (AMLO, 2018).

En lo que sigue expondremos los cuerpos iniciales de lo que podría constituir el *diseño* de ese nuevo emplazamiento para las políticas de salud y seguridad social, como columnas vertebrales del ofrecido Estado de Bienestar.

Esta aproximación inicial se sustenta obligadamente en los pronunciamientos realizados por los responsables —entrantes ya designados— para las respectivas carteras y ramos de la administración pública. Por tanto, conlleva esa misma limitación. Se trata —para todos los cuerpos examinados— apenas de rasgos, bocetos y primeros *decires* que, sin embargo, se autoconciben como un firmamento emergente, novedoso

y cabalmente adaptado a la urgente atención del cuadro de necesidades nacionales, dentro del un inquietante marco global (Ramírez de la O, 2018).

En la primera parte nos ocupamos de las piezas del nuevo *diseño* de lo que, a todas luces, ya se anticipa como *otra* —muy necesaria y más que bienvenida— política de salud, después de 36 años de franca hegemonía neoliberal (Funsalud, 2013; CEEY, 2013; OCDE, 2016; Levy, 2018), incluyendo lo que parecería ser el cuadro futuro de la cuarta malla de seguridad social nacional: la Secretaría de Salud de la CDMX, así como la extinción del seguro de gastos médicos y atención médica privada para la “burocracia dorada”. Tal vez con un gran pendiente de mediano y largo plazo: el de la centralización de los recursos que, sin las debidas precauciones, podría comprometer la dinámica descentra-

* Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco. Integrante del Grupo de Estudios en Políticas Públicas de Seguridad Social, GEPPSS.

** Analista independiente. Integrante del Grupo de Estudios en Políticas Públicas de Seguridad Social, GEPPSS.

¹ *Reforma*, 2 de noviembre, 2018.

lizada que exige la operación plena de esta política social (Beramendi, 2012).

No sucede lo mismo con lo que examinamos en la segunda parte: las pensiones. A diferencia del diseño de la otra política de salud, en este otro crucial sector (para jubilados, pensionados, trabajadores activos –cercaos al retiro y con diferentes gradaciones de tiempo de cotización– y, sobre todo, los jóvenes de nuevo ingreso víctimas de la reforma laboral peñista de noviembre 2012 (Leal, 2018), el equipo económico designado –empleando un lenguaje poco preciso– se muestra resistente a *diseñar otra política* en la materia. A cambio ofrece sólo algunos cuerpos de política, primero, *asistencial* y, luego, reclama para sí –todo *dentro* del marco del fallido Sistema de Ahorro para el Retiro– el cumplimiento de algunas medidas de pura y mera *continuidad*. Pero lo que más sorprende es que al fundamentar la –oportuna– duplicación del apoyo a los adultos mayores (Programa 65+), ese equipo entrante recurra abiertamente a un imposible conceptual: *identificar pensiones con apoyos, ayudas o subsidios*, y a reducir la fallida dinámica del SAR a “una responsabilidad que tenemos con el ahorro. Tengan la seguridad de que lo vamos a cumplir” (Alfonso Romo, *El Economista*, 10 de octubre de 2018). Todo ello abate el nivel del debate público, compromete de raíz el contundente mandato de cambio, así como la declarada vocación por erigir y dotar a los mexicanos de un efectivo Estado de Bienestar.

La tercera parte atiende la Iniciativa Monreal para “reformular” el ISSSTE, iniciativa tramitada parlamentariamente desde el grupo senatorial del partido Morena (Senado de la República, 2018). Por el alcance, profundidad y relevancia de la segunda gran red nacional del bienestar que representa el ISSSTE, nuestro tratamiento levanta una alerta sobre los severos riesgos que conllevaría su aprobación². Simultáneamente sugerimos, por la vía de la deliberación parlamentaria plural (Parsons, 2007), algunas alternativas viables para enfrentar –amortiguando– el asunto público.

La última parte del trabajo reflexiona sobre el derecho humano a la vivienda, la situación del Infonavit y el malsano empeño tecnocrático por usar el 5% de aportación patronal para “fortalecer” las fallidas cuentas individuales en Afore, sobre la cual el gobierno entrante aún no se pronuncia.

² Caso similar es otra Iniciativa Monreal para el desarrollo agrario. Véase al respecto González García (2018).

La salud inmediatamente antes de la jornada electoral del 1 de julio de 2018

El fracaso del Seguro Popular

La situación de los servicios públicos y la baja accesibilidad de los seguros de gastos médicos mayores provocó que, aliados, Seguros/SURA/México y la promotora de seguros y fianzas AARCO lanzaran la tarjeta *DaarSalud*. Por 1 mil 199 pesos anuales, *DaarSalud* incluye seguro de reembolso por gastos médicos –accidente– hasta por 32 mil 500 pesos –con deducible de 700 pesos– en la red hospitalaria Torre Médica. También coberturas en caso de muerte accidental –42 mil 500 pesos– y cáncer –14 mil pesos–, así como apoyo para medicamentos, análisis clínicos, consultas presenciales y gastos funerarios –10 mil pesos–. Otorga cobertura para medicamentos y análisis clínicos, consultas presenciales sin costo, ambulancia gratuita, consultas médicas telefónicas, asesorías nutricionales y psicológicas telefónicas, así como llamadas ilimitadas a Estados Unidos y Canadá (Publimateo, 17 de mayo de 2017). Para Francisco Oliveros – de SURA–, el gasto de bolsillo lo realizan familias “con y sin acceso” a servicios de salud de seguridad social. Y aunque sean derechohabientes, “muchas” familias prefieren pagar servicios particulares por la atención y comodidades “percibidas en hospitales”. Alfonso Díaz –director comercial de AARCO– aprecia que, en una primera etapa, la tarjeta sólo se comercializará en la Ciudad de México y Área Metropolitana. Estiman colocar entre 10 y 50 mil durante el primer año. “Las aseguradoras”, aclara, “no” respondemos a un solo mercado. Si ‘queremos’ ampliar la cobertura, debemos diseñar soluciones que cumplan una ‘gran’ variedad de necesidades y que puedan ser adquiridas por estratos socioeconómicos ‘amplios’. Debemos facilitar el acceso a servicios de calidad para personas que simplemente buscan una ‘opción costeable’ para ser atendidos de manera inmediata en momentos que ‘más’ requieren apoyo”.

La penetración de estos seguros sigue siendo baja a nivel nacional. El gasto de bolsillo suele definirse como la proporción que las familias destinan para enfrentar distintas necesidades de salud una vez satisfechos los requerimientos alimentarios. Y justo por la presencia del fallido Seguro Popular, ese gasto es hoy uno de los más grandes del mundo. Paulino Decanini –presidente ejecutivo de Sis Nova– estima que, a pesar de toda la infraestructura existente, se sigue gastando en salud, ya que cada vez es “más difícil” que el gobierno cumpla: las instituciones como el IMSS “se saturan”, y los indicadores de salud están “muy

bajos” porque “no se tiene un tema de acceso a la salud desde la prevención”. En su opinión, al gasto de bolsillo en salud se le puede otorgar un rumbo “diferente” y generar beneficios a la población. Para SURA, un gran pendiente es “optimizar” ese gasto de bolsillo. Oliveros estima que la baja penetración del seguro de gastos médicos y accidentes (7% de la población) deriva de la “falta” de soluciones diferenciadas y accesibilidad de la oferta para el “grueso” de la población que aún carece de la cultura de prevención y que ofrece la tarjeta *DaarSalud*. Ocurre también que las grandes empresas en México invierten entre 5 y 10% del total de su nómina para pólizas de gastos médicos mayores, cifra que sigue creciendo. *La Encuesta de Salud 2017* de la aseguradora AON reveló que ello deriva del encarecimiento de los tratamientos clínicos. Este gasto “se incrementa” con las aportaciones al IMSS, asegura Nilda Cabra Lagunes, directora técnica de beneficios para empleados de AON. Las alzas ocasionan que los seguros de gastos médicos aumenten si los empleados los usan constantemente, motivo por el que las empresas limitan la cobertura de las pólizas o “hacen” que el colaborador cubra económicamente parte de la misma para tener la prestación. Y “¿qué es lo que empezaron a hacer las empresas?”, pregunta Nilda Cabra Lagunes. Sencillo: Pues “a limitar los beneficios, o sea, la póliza me cuesta más cara o contribuye el empleado o le empiezo a quitar coberturas, ya no puedes ir a cualquier hospital, a los de alta especialidad”. La otra es aumentar la “participación (del colaborador) en deducibles o coaseguros, o [limitarla] hasta ciertas enfermedades”. Y al reducir la cobertura, los trabajadores aumentan su gasto bolsillo en materia de salud. La encuesta de AON —en la que participaron más de 500 empresas grandes, medianas y pequeñas— muestra que 85% de ellas comunicó que la prescripción de medicamentos era el costo más representativo, seguido de los servicios hospitalarios en hasta 80% de las firmas. Según Cabra Lagunes, los problemas de salud a los que las compañías tienen que destinar más recursos debido a que son catastróficos, son la diabetes, insuficiencia renal, problemas de visión e infartos. Además, señaló que otro recurso del que disponen las firmas para “mitigar gastos” es a través de campañas de acciones preventivas en salud (*Reforma*, 4 de agosto de 2017).

Para Recaredo Arias —director general de la Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros— el “aumento” de los costos de hospitales, laboratorios y pagos al personal que gestionan los seguros ha provocado que, en 2017, 96.37 pesos de cada 100 destinados por las aseguradoras a cubrir siniestros sean “gastos”. En 2016 fue de 95.6 pesos. Pero,

según Julio Frenk (2018) —autor y responsable directo de las fallas de diseño del Seguro Popular—, nuestro sistema de salud “está cerca de lograr la universalidad, pues cubre ya a 82% de la población. Sin duda, hay que hacer el último gran esfuerzo para incluir a todo mundo, especialmente a quienes viven en condiciones de extrema pobreza y en lugares de difícil acceso”.

Turismo médico

Para actuar “coordinadamente” sobre un mercado mundial de 70 mil MD, en septiembre de 2017 —con empresarios y académicos—, Enrique de la Madrid y José Narro, secretarios de Turismo y Salud, instalaron el Consejo Consultivo de Turismo Médico. Se integraron también el Instituto Nacional del Emprendedor, el Banco Nacional de Comercio Exterior, la Cofepris, la Asociación Nacional de Hospitales Privados, la UNAM y Daniel Chávez, presidente del Grupo Vidanta. La “calidez” de los mexicanos y de los servicios médicos son los “estandartes” de la “nueva” estrategia que busca atraer 14 millones de potenciales pacientes que transitan entre países para atenderse: Estados Unidos, Costa Rica, India, Israel, Malasia, Singapur, Taiwán, Tailandia o Turquía. Hoy, Estados Unidos es el principal atrayente y puede generar anualmente hasta 7 mil MDD, pero también es un poderoso emisor: 50 millones de sus ciudadanos que no disponen de servicios y los procuran en otras latitudes. Según De la Madrid, se trata de un “paso más” en un largo pero necesario camino para “concretar” un segmento de turismo “más” complementario con “nuestro exitoso modelo de sol y playa”. Tenemos “todo: hospitales, médicos, enfermeras, clima, y sobre todo una demanda que ya se está atendiendo”. Para el secretario Narro, los precios competitivos que ofrece México se aprecian en rinoplastia, reemplazo de rodilla y válvulas cardíacas: ellos son “menores” que los de Estados Unidos en 56, 76 y 89%. “No tengo duda [de] que con el trabajo conjunto que iniciamos haremos un buen servicio a la economía de nuestro país, a su imagen y a los servicios médicos”. Por su parte, la Secretaría de Turismo documenta la existencia de 230 mil unidades económicas vinculadas directa e indirectamente a la “cadena de valor” del turismo médico: hospitales, laboratorios, clínicas, transportadoras, hoteles, restaurantes, operadores turísticos, entre otros, que se “se fortalecen” con pacientes nacionales e internacionales, “en beneficio” de la planta productiva y la “generación” de empleos. Destacan los estados de Baja California, Sonora, Chihuahua, Nuevo León, Tamaulipas, Jalisco, Quintana Roo, Yucatán, Ciudad de México, San

Luis Potosí, Puebla y Baja California Sur (*El Economista*, 6 de septiembre de 2017).

Pocos meses después se difundió que, al cierre de 2016, el sector salud público sólo había cumplido, en tiempo y forma, uno de ocho indicadores en materia de prevención de los fijados en el Plan Sectorial 2013-2018: la cobertura de vacunación de menores de 1 año. Pero, en la disminución de la mortalidad materna, cáncer de mama, obesidad infantil y transmisión del VIH durante el embarazo, el rezago “es más amplio” respecto a la meta prevista para 2016 y, por tanto, para 2018. Con respecto a la disminución de la mortalidad infantil, mortalidad por accidentes viales y por cáncer cervicouterino, la SSA “quedó” cerca de lo planeado (*Reforma*, 1 de abril de 18). Pero Elvira Espinosa —directora de Determinantes, Competencias y Participación Social de la SSA— “confía” en que los indicadores “mejoren”: ellos “todavía” están en marcha; es una proyección “preliminar” de los resultados al cierre 2017; “falta” el proceso de 2018. No “podemos decir” que no se van a cumplir: se “acercan” a la meta. En su opinión, los “sismos”, el “cambio climático” y los “problemas sociales” son “factores” que han influido para que esos indicadores “no avancen” con la velocidad que “se quisiera”. Además, enfatizó, también “falta” que la “población participe y se haga responsable de su salud”. Elvira Espinosa “descartó” que el atraso en metas derive de los recortes aplicados al presupuesto de salud: en materia de recursos, estimó que “siempre hay limitantes que impactan”. Sin embargo, el secretario Narro declaró (*La Jornada*, 1 de septiembre de 2017) que en la administración Peña ha “habido” avances importantes en acceso a la salud y seguridad social y aunque “aún” hay carencias, también hay “motivos” para sentirse “satisfechos”. Un ejemplo es la disminución “sustancial” de más de 18% en la mortalidad materna entre 2012-2015. Respecto a las siempre criticadas cifras recientes del Coneval, Narro observó que podemos estar en desacuerdo con la “forma” en que se mide la pobreza, pero “no hay ninguna duda” de que se han registrado avances, particularmente en la “cobertura” de los servicios de salud: “hay desafíos y retos, tenemos rezagos, pero nos estimula muchísimo encontrar datos positivos”. Y, poco después, con la presencia del ex secretario Guillermo Soberón, cabeza de Funsalud, durante la 42 Sesión del Consejo Asesor Científico y Médico del ISSSTE, Narro estableció que, siguiendo los resultados preliminares del INEGI, en cuatro años “se redujo” 8% la tasa de mortalidad infantil, al pasar de 13.3 en 2012, a 12.3 en 2016 por cada mil nacidos vivos. Y agregó que en “ese mismo periodo” también hubo una “disminución del 20%” en la razón de

mortalidad materna, al pasar de 42.3 a 33.9 por cada 100 mil nacidos vivos. Así que, concluyó, si bien hay “logros”, tenemos “retos” por superar, como disminuir las enfermedades crónicas no transmisibles: en 2016 hubo cerca de 7 mil defunciones “más” que en 2012 por diabetes mellitus; reducir las muertes por enfermedades cardiovasculares y cáncer, así como los indicadores de sobrepeso, obesidad, insuficiencia renal y embarazo en niñas y adolescentes. Es “necesario” fortalecer el sector público con el trabajo “coordinado” IMSS-ISSSTE-SSA, lograr cobertura universal e “intercambio” de servicios que permita dar mejor atención médica (*La Jornada*, 4 de noviembre de 2017). Pero la “calidez” de los mexicanos y de los servicios médicos son los “estandartes” del turismo médico.

Después de la jornada electoral del 1 de julio de 2018: el equipo sanitario AMLO

Otra política de salud: ejes del doctor Alcocer

La política federal del nuevo gobierno perfila su rostro. Es tiempo de identificar sus rasgos: prediagnósticos y prediseños, pero también sus compromisos. El doctor Jorge Alcocer, propuesto como titular de la SSA, la visualiza en dos ejes. A diferencia del próximo secretario de Hacienda, Carlos Urzúa, quien aludiera a una “eventual” reforma pensionaria, condicionó cualquier reforma a evitar “parches” y atender los “cimientos”. ¿Cuáles? Un sistema “único” con acceso igual para todos, ampliar la capacidad “real” de atención, “fortalecer” servicios de primer contacto e “iniciar” cambios legales en las condiciones laborales que hoy “impiden” su integración (*La Jornada*, 10 de julio de 2018).

Como primer eje, Alcocer asegura que la salud seguirá bajo la rectoría del Estado, con mecanismos que garanticen a todos el acceso a atención “clínica y medicamentos”, como los de seguridad social. Así que “no se privatiza”: no habrá “injerencia” de la iniciativa privada en las políticas públicas. En todo caso, que los hospitales particulares “se sumen” a la oferta pública y los médicos tengan empleo y “buen” salario. Para ello, dice, mientras en la clínica “faltan” médicos y enfermeras, se contará con 50 mil MP que “dejarán” de gastarse en “duplicidades” (25% de la estructura administrativa-SSA) y perderse en “corrupción” (compras-contrataciones). Los trabajadores de la salud “tendrán” incremento salarial en el siguiente sexenio. Se “regularizarán” plazas (*La Jornada*, 16 de julio de 2018). La relación con los sindicatos será de “respeto” y mediante

el “diálogo” (*Crónica*, 15 de julio de 2018). Tampoco se “aplicarán” recortes. Los recursos presupuestales “aumentarán” 8% anual para “acercarnos” al 6% del PIB que establece la OMS. Se “impulsará” la producción nacional de medicamentos biotecnológicos y la investigación inmunológica: “futuro” de la ciencia médica.

El Seguro Popular será transformado “paulatinamente” en el programa de servicios médicos y medicamentos gratuitos al mismo “nivel” de la seguridad social. Como ésta “no” ha dado resultado, se “sigue” pagando por los servicios que están fuera del catálogo. Aunque ha sido ajustado, la “corrupción sigue”. Respecto a la descentralización, “habrá” mayor integración con los estados, sin afectar la cobertura “actual” de enfermedades de alto costo: el dinero llegará a los servicios, con mecanismos de control y vigilancia regional donde participarán los usuarios. El Seguro Popular será “reestructurado”: sus acciones y presupuesto se “reintegrarán” a la atención primaria (*La Jornada*, 16 de julio de 2018).

En el segundo eje, Alcocer aprecia que “no” hay duda de los “logros”, pero también que en 40 años se dejaron de “atender” los determinantes sociales de la enfermedad, principalmente la “pobreza”. Considera “inaceptable” que 35 mujeres de cada 100 mil mueran por embarazo o parto y causas previsibles. Que el aumento en la esperanza de vida se “revierta” en jóvenes que fallecen por la violencia y problemas sociales. Los médicos, afirma, se enfocaron en la medicina “curativa y lucrativa”. En esos determinantes y en la prevención “nos vamos a enfocar”. A la prevención, agrega, “no se le ha dado el enfoque”. La enfermedad es una “complejidad” donde intervienen una gama de factores y sectores. Atender la salud está “en manos de todos”: existencia de vías de comunicación y transporte entre comunidades y hospitales. “Tenemos” el plan para construir 500 centros de salud, 64 hospitales generales y más de 30 de especialidad. A los enfermos se les curará con un servicio “fortalecido”: se ha perdido “calidad y humanismo”.

“Habrá” un nuevo modelo de atención primaria integral (APS-I) cuya base estará en equipos de 10 a 14 profesionales y miembros de las comunidades que acudirán con las familias para atender a los enfermos y realizar acciones de prevención-detección en el resto de sus integrantes. Ahí se pueden “resolver” hasta 80% de las enfermedades. Se incluirá el programa Jóvenes Construyendo el Futuro para “crear” conciencia sobre el cuidado a la salud, “impulsando” el desarrollo agrícola y consumo de alimentos originarios regionales. Iniciará en Guerrero, Oaxaca, Chiapas, Puebla y Veracruz. Además, las evaluaciones se harán con base en

resultados, no con números “que fueron inventados por Dios para contar las tonterías de los hombres”. Se verán en niños que conocerán sus “derechos”, forma de cuidar su salud y razones por las que no deben comer chatarra.

En suma: perfil del rostro de una política emergente en sus prediagnósticos y prediseños. Sigue ampliarlo, afinarlo, para implementar y satisfacer compromisos. ¿Cuánto tardará en cumplirse la principal demanda ciudadana de mejorar los servicios inmediatamente? ¿Cuánto la mejora real en el estado de salud integral (por la acción de los determinantes y la prevención) que reconfigurará la demanda de servicios curativo-lucrativos? ¿Cuánto la integración de un efectivo Sistema Nacional de Salud?

Otra política de salud en la CDMX

En el Segundo Debate (16 de mayo de 2018) la entonces candidata a la Jefatura de Gobierno, Claudia Sheinbaum, ofreció atender el desabasto de medicamentos y la falta de médicos (¿sólo de ellos?), extender el beneficio de la regularización (¿nombramientos de base?, sin establecer número de trabajadores ni códigos a priorizar), transformar tres hospitales materno-infantiles en hospitales generales, edificar 10 centros de salud, establecer pequeños consultorios médicos (sin indicar dónde, con qué núcleo de profesionales de la salud, si con un médico a cargo y con qué equipo de apoyo). También se pronunció en desacuerdo con el Seguro Popular. Según el *Informe de Actividades 2017* de la Secretaría de Salud (Sedesa), el primer nivel de atención cuenta con 210 centros de salud, 16 clínicas de especialidades, 16 *medibuses* (incluye una unidad móvil dental), 10 caravanas, 3 unidades de servicio médico legales en reclusorios y 6 comunidades para adolescentes en conflicto con la ley. Igualmente dispone de 32 unidades para pacientes con adicciones, siete para pacientes crónicos, una para pacientes con infecciones de transmisión sexual, más 12 unidades de salud de detección oportuna (ubicadas en estaciones del Metro), dos en la Central de Abasto, dos unidades móviles itinerantes, así como servicios de medicina legal en 71 agencias del Ministerio Público en la Coordinaciones Territoriales de las delegaciones. Por su parte, el segundo nivel enlista 1 hospital de especialidades, 12 hospitales generales, 7 hospitales materno infantiles, 10 hospitales pediátricos, 2 clínicas hospital de especialidades toxicológicas y 5 unidades médicas en reclusorios (incluido el Hospital General Torre Médica-Tepepan). Esas unidades disponen de 2 mil 440 consultorios, 2 mil 445 camas censables, mil 476 no censables, 33 salas de expulsión, 102 salas

de operaciones, 140 laboratorios clínicos, 127 servicios de rayos X y 9 bancos de sangre. El total de recursos humanos sumaba 31,116 profesionales de la salud: 10,021 personal médico, 8,816 enfermeras, 1,462 servicios auxiliares, 2,868 personas en el rubro de otros profesionales, 4,881 administrativos y 3,068 de otra clase de personal.

Como ocurre con los ejes sanitarios Federales del doctor Jorge Alcocer, frente al universo de la CDMX, la doctora Olivia López Arellano –propuesta como secretaria entrante– comunicó que se “requiere” retomar la estabilización en la atención de primer nivel. Los centros de salud tienen que ser “rápidamente” fortalecidos para atender a las personas como se merecen en términos de su dignidad, así como “revitalizar” el programa de Servicios Médicos y Medicamentos Gratuitos, “avalado” en la Ley local. También propuso atender la “regularización” laboral, por cuanto hay “muchos” médicos con sueldos precarios, por honorarios, con contratos temporales, en “precariedad laboral”. Asunto que, “por la cantidad” que requiere, “no” es algo que se pueda hacer en el corto plazo. Pero “sí” en el mediano y largo. Y el resto del equipo de salud, ¿cuándo? Como parte de esta regularización habrá un “ajuste” en los médicos comisionados, que en vez de brindar atención detentan cargos administrativos innecesarios. Además, dijo, “hay” burocracia dorada, asesores, enlaces y puestos que “comen” recursos, pero que no están en la “operación”. Igualmente se eliminarán gastos “suntuarios”: el equipo que arribará a la Sedesa tiene “prohibido” remodelar, comprar muebles, cambiar cortinas y otros enseres, y no dispondrá de recursos para desayunos y comidas de trabajo. Habrá austeridad. Su “eje rector”, puntualizó, será la salud como “derecho”, lo que implica “no sólo” un buen servicio y atención médica, “ni” buenas campañas sanitarias, “sino también” una coordinación con otros espacios de la administración pública para “empujar una ciudad de derechos y disminuir la precariedad” (*Excélsior*, 4 de agosto de 2018). Pero, como sucede con los ya mencionados ejes federales del doctor Alcocer, ¿cuánto tardará en mejorar servicios? ¿Cuánto la mejora real en el estado de salud integral por la acción sobre los “otros” espacios de la administración pública? ¿Cuánto la presencia de un sistema metropolitano de atención?

Por su parte, Sheinbaum estableció que “una vez” que se mejore el servicio, se construirán nuevas instalaciones, sobre todo en la “periferia” (*La Jornada*, 2 de agosto de 2018). Pero, por lo pronto, quedaron en el aire dos grandes interrogantes: ¿el nuevo gobierno levantará una auditoría integral a la severamente cuestionada administra-

ción de Armando Ahued (casi 9 años ininterrumpidos en el cargo)? Y respecto al criticado programa *Médico en tu casa*, Sheinbaum indicó que podría “subsistir”, pero en un esquema “totalmente” distinto (*La Jornada*, 2 de agosto de 18). ¿Cómo? Mientras López Arellano agregaba: se hará una “evaluación” porque funciona “bien” donde los equipos de salud están completos, pero “mal” en otros espacios. ¿Dónde funciona “bien”?

Sin seguros de gastos médicos y atención privada

Ya presidente electo, AMLO declaró que, como ofreciera en campaña y como parte de las medidas de austeridad republicana, los altos funcionarios públicos (y sus familiares) no dispondrán de seguros de gastos médicos y atención privada. Al decir de Octavio Careaga –de THB México– podrían perder estas prestaciones casi 700 mil servidores públicos de altos niveles. Y documentó que en gobierno hay tres clases de pólizas: vida, cubierta por Seguros Banorte (con costo de 5 mil 200 MP en primas trianuales); gastos médicos mayores (GMM), atendida por aseguradora MetLife México, y aquella que ampara seguro para retiro, también de MetLife. Las primas por GMM “se calculan en 6 mil 500 MP en primas trianuales” y la aseguradora “estaría” dejando de percibir ingresos por 3 mil 250 MP (*El Economista*, 15 de agosto de 2018). Careaga considera que “seguramente” aquellos que no quieran acudir al ISSSTE comprarán una póliza de gastos médicos mayores con otra aseguradora o permanecerán en MetLife, aunque algunos “no” podrán costearla por disponer de un sueldo menor. Por su parte, para “evitar” pérdidas, MetLife podría seguir manteniendo su oferta a precios preferenciales o establecer “arreglos” sobre el costo de la cobertura. Además de que cuentan con el seguro de “conversión” por medio del cual, si cambian de patrón o quedan desempleados, la aseguradora se obliga a garantizar la prestación bajo las mismas condiciones, pero de manera “individual” y respetando antigüedad. Por supuesto que, de cancelarse, aquellos que se “estén” tratando de alguna enfermedad –por las condiciones de preexistencia– “difícilmente” serán aceptados por “otra” compañía. Otra posible afectación sería un incremento en el precio de las pólizas. Para Standard & Poor’s, la cancelación de GMM “no” tendrá un impacto en la solvencia de MetLife (*El Economista*, 27 de agosto de 2018). Hay quien estima que el ahorro por primas –2 mil 700 MP– podría “diluirse” por el “costo” del aumento de consultas ISSSTE (*La Jornada*, 22 de agosto de 2018). Y también hay quien propone que una

“alternativa” sería permitir que el Gobierno Federal mantuviera la “colectividad” del seguro GMM, “trasladando” el costo de la prima per cápita anual a los servidores públicos, actuando como “administrador” de los descuentos. Así, el seguro “permanecería”, pero “totalmente” a cargo de los funcionarios (Grupo MDC, agosto de 2018).

Cabe preguntar: ¿por qué reservar al Gobierno Federal como administrador? ¿Qué garantías podrían buscar las aseguradoras? ¿Garantizar esa “colectividad” significa mantener el mercado asegurador de funcionarios semicerrado? Mientras tanto, los senadores de la República (64 Legislatura) iniciaron labores (1 de septiembre) sin seguros de vida, gastos médicos mayores y separación individualizada. Igualmente ocurrió en Cámara de Diputados. Curiosa, por decir lo menos, resulta la perspectiva de la principal autoridad regulatoria: la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF), a cargo de Norma Alicia Rosas, en cuya opinión el ISSSTE quedará “sobrecargado” si se “cancelan” las pólizas: “vislumbro mucho más una problemática para el ISSSTE que tendrá que cubrir todas esas necesidades”. ¿En qué información empírica dura funda ese juicio? “Creo —prosigue— que debe hacerse un estudio mucho más concienzudo para ver cuál es la implicación y no sobresaturar al Instituto”. ¿Entonces su juicio previo no está realizado a conciencia? Es “probable”, remató, que quienes disponen de un seguro GMM con su “poder” adquisitivo “puedan” seguirlo comprando. “Sin duda”, habrá oportunidad “interesante” para seguir “ofreciendo” este producto (*Reforma*, 5 de septiembre de 2018). Entonces: ¿ese segmento de la población sería usuario del ISSSTE? Aun sufragando de su bolsillo, ¿optaría por la oferta privada? Pero, en cualquier caso, su curiosa perspectiva, desde la máxima autoridad regulatoria, aparece mucho más contigua a la de los intereses bajo su regulación. Norma Alicia Rosas comunica también que la CNSF, junto con la Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros, está “trabajando” para que los aseguradores “ofrezcan” coberturas de GMM “limitadas a personas que presenten enfermedades”. Lo “hemos” estado planteando: es “muy” probable que la cobertura de GMM “no sea” uno de los “mejores” productos con los que “cuenta” el consumidor. Justo un problema ubicado en el centro del debate público sobre la participación complementaria del sector asegurador en las políticas modernas de salud.

Por su parte, el doctor Jorge Alcocer —designado secretario de Salud del gobierno entrante—, ha señalado que, a diferencia del ciclo neoliberal 1982-2018, con la nueva política de salud federal se trata de conformar un sistema

“único” con acceso igual para todos, así como ampliar la capacidad “real” de atención y “fortalecer” servicios de primer contacto (*La Jornada*, 10 de julio de 2018). Entonces lo que sigue es ¡mejorar servicios ISSSTE ya!

Las pensiones inmediatamente antes de la jornada electoral del 1 de julio de 2018

21 años del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR)

Después de 21 años de operación, aún gobernador de Banxico (2017), Agustín Carstens aprovechó la Convención de Afores para puntualizar los “desafíos” del SAR. Destinó siete cuartillas de su discurso (de un total de nueve páginas) a celebrar la reforma Zedillo-IMSS-1997 que culminó en un proceso deformado (*Expansión*, 30 de octubre de 2017). Aplaudió el “éxito” del ahorro forzoso: más de 3 billones de pesos. Pero calló el fracaso sobre su cometido principal: el retiro de los trabajadores. Sus pensiones apenas suman 25% del último salario. Su loa comunicó que esa reforma “complementa” el desarrollo del marco institucional para crear un “círculo virtuoso”: “mayores” recursos que “profundizan” el sistema financiero, potencian el crecimiento económico y contribuyen a mitigar las presiones sobre la inflación. Ello induce un ahorro aún mayor, “reiniciándose” así el círculo virtuoso. No obstante, ese círculo es más bien vicioso. Afecta el retiro y confirma que el SAR es un sistema de ahorro forzoso, pero no de retiro. Sus 21 años de operación generaron un proceso deformado. La reforma “profundiza” el sistema financiero, pero no paga pensiones dignas. Genera ahorro “financiero”, pero hunde el retiro.

Posteriormente, Carstens abordó los “desafíos”. Aparte del “fortalecimiento del marco macroeconómico”, indicó, el sistema enfrenta “enormes” desafíos que deben atacarse por “flancos múltiples y de forma coordinada”. El primero es la baja cobertura. A 2016, por la “informalidad”, los cotizantes representaban 27% de la población laborable. De “cada 10 empleados, 6 laboran en” informalidad. Agréguese, apuntó, la “percepción” de que las comisiones “son aún elevadas, los rendimientos netos por peso ahorrado insuficientes y los trámites complicados”. Lo cual “desestimula” al trabajador a incorporarse “tempranamente al sistema y permanecer en él”. Sin embargo, por la reforma laboral Calderón-Peña de noviembre 2012 (Leal, 2018), que asume nuevas figuras de contratación, se afectaron los tipos de cotización de los jóvenes, efecto amplificado por la terciarización (*outsourcing*). La reforma reduce el costo-

fuerza de trabajo y permite que en una empresa coexistan trabajadores con las mismas funciones pero con salarios-prestaciones diferentes. La “baja” cobertura de Carstens deriva de la subdeclaración y no declaración entre los salarios reportados pagados y la suma que efectivamente reciben los trabajadores.

Además, si bajarán comisiones, subieran rendimientos y simplificaran trámites, ¿mejoraría la “percepción” para incorporarse “tempranamente y permanecer” en el SAR? Obviamente no. Faltaría integrar al análisis el impacto de las cuentas individuales sobre el monto del retiro. En el fondo del asunto público, lo que la fracasada reforma Zedillo fracturó fue el soporte de la mutualidad inter/intrageneracional que garantizaba cobertura a jubilados-pensionados con solidaridad de los activos. Ella se expresa en bajas tasas de reemplazo, bajas densidades de cotización y muy bajas pensiones. Como observara Banamex-Accival (1995) debatiendo la reforma Zedillo-IMSS: el sistema reparto es “superior” al de capitalización individual en lo que concierne a la equidad. En reparto, los de menores ingresos, aunque reciben una pensión “menor” que los de mayores ingresos (como proporción del salario medio de la economía), es “mayor” en relación con su propio salario. En cambio, en capitalización individual, las “diferencias” entre los de mayores y menores ingresos se vuelven más elevadas, aunque todos reciben la misma proporción de sus salarios.

Finalmente, la loa Carstens culmina llamando a “implementar políticas para incrementar el monto que reciben los trabajadores al momento de su jubilación”. Aunque claramente equivoca las prioridades: es ahorro para el retiro; se ahorra para ello, no para “profundizar” el sistema financiero. Carstens debió haber mencionado esto primero. Pero no puede porque es justo ahí donde, después de 21 años, el SAR ha fracasado rotundamente. El SAR es el círculo vicioso de un proceso deformado. De ahí también que la loa Carstens concluya con la misma pobre agenda que propalan Consar, Amafore, Banco Mundial, FMI, BID (OIT, 201; 2018): implementar “esquemas creativos”, apunta Carstens, como “enrolar automáticamente” a los trabajadores para el ahorro voluntario. ¿“Creativos”? La cerrazón tecnocrática para evaluar y corregir los 21 años recorridos termina ahogándose en esa agenda sin salida.

Por tanto, antes de “valorar” incrementar la edad de jubilación, como propone el señor Esquivel –designado subsecretario de SHCP del gobierno entrante (*El Economista*, 14 de septiembre de 2018)–, urge hacer primero un obligado corte de caja. Deslindar responsabilidades sobre las

fallidas reformas tecnocráticas constituyendo un grupo de estudiosos que revise integralmente el SAR y presente recomendaciones vinculantes, para, posteriormente, acometer una reforma del SAR que dote de seguridad pensionaria a todos, especialmente a los jóvenes.

SURA y Banorte trasladan el costo pensionario

Al decir de Carlos Noriega Curtis, presidente de la Amafore, “nunca antes” en la historia del país se había tenido un fondo de ahorro interno “tan grande” como el de Afores: de los 3 billones manejados, “uno” está en el sector productivo, monto que “nos constituye”, después de los bancos, en el segundo inversionista “institucional” más importante (*El Economista*, 7 de diciembre de 2017). Pero ¿con cuánto se quedan los trabajadores dueños de esos recursos? Y todavía agregó: “quisiéramos” llegar a ser un país viejo y rico, “es decir, que los trabajadores viejos tengan un nivel de ingreso apoyado en inversión productiva” (*El Financiero*, 7 de diciembre de 2017). ¿Aunque, hasta hoy, ocurra exactamente lo contrario? Buen deseo que, con los 21 años cumplidos de la dinámica del SAR, está muy lejos de cumplirse.

Sin embargo, también en octubre de 2017, Enrique Solórzano, director general de la Afore SURA, observó que “a dos décadas” de la creación de las Afores, el “principal” reto que enfrenta el sector es “impulsar” la participación del trabajador en la planeación de su retiro. Ello porque la “mayoría” de la población “no” prevé la forma en la cual quiere vivir su vejez y “deja” esta situación a cargo del Estado o de las Afores, “complicando su situación” (*El Economista*, 26 de octubre de 2017). ¿Curiosa visión! Las Afores no tienen otra responsabilidad que seguir haciendo lo que hacen, porque toda la responsabilidad es del trabajador, sólo resta “impulsarlo”. ¿Y cuál es la responsabilidad de las Afores? Según Solórzano, “seguir” desarrollando el mercado financiero “permitiendo” que empresas, proyectos de infraestructura e incluso de gobierno se “puedan” financiar a plazos mayores, “al mismo tiempo” que cualquier trabajador “pueda” participar de los rendimientos que generen “esas” empresas.

Pero sucede que, a cambio del uso de los fondos de los trabajadores, sólo se les devuelven pensiones miserables equivalentes al 25% del último salario devengado. Ese es el problema estructural del SAR: es un sistema de ahorro forzoso pero no de retiro digno. Para Solórzano, seguir

haciendo lo que hacen las Afores consiste en seguir impulsando el “contacto con el cliente en sus distintas formas de acercamiento” como “base para continuar sensibilizando al trabajador” sobre la importancia de prever “su” jubilación, así como la “educación financiera”, un “pilar importante” para que “tengan” la tranquilidad que merecen al “momento” de iniciar esa etapa. Es decir, se traslada a los afiliados el costo de la fallida dinámica del SAR. ¡Curiosa visión!

Dígase lo mismo del punto de vista de Juan Manuel Valle, de Afore XXI Banorte, quien con un “ejercicio sencillo” muestra las “bondades” financieras para quien decide “ahorrar” en el SAR: si un trabajador ahorró 100 pesos “durante” los 20 años que lleva el SAR, “hoy tendría 750 pesos”. Si los invirtiera en CETES, “menos de 500”, con la inflación 360, y si hubiera cambiado sus pesos a dólares, hoy “tendría” 250 pesos. El rendimiento se obtiene en el “largo plazo” (*El Economista*, 26 de octubre de 2017). Pero sucede que esos 750 pesos no son cualquier “ahorro”, son para el retiro. Y después de esos 21 años, ese ahorro de “largo plazo” le devolverá apenas una pensión del 25% del último salario. ¡Otra curiosa visión!

Y es que para Valle —como para Solórzano— los trabajadores “son los únicos responsables de la obtención o no de una pensión digna al final de su vida laboral”. ¿Los “únicos”? Y todavía agrega: los trabajadores “necesitan” realizar una “planeación” de los ingresos que destinarán al ahorro, donde lo “fundamental” es realizarlo con “disciplina”. ¿Y si no hay cómo ahorrar más? ¿Cuál es, entonces, la responsabilidad de su Afore? Según Valle, sólo recomendar que “ahorrar” hoy mil pesos que “se convertirán” en 3 mil después 25 años, lo cual “implica” abandonar el hábito del consumo en el corto plazo, “incluso sacrificar el nivel de consumo actual”. Es decir, ¿restarle más al ingreso de por sí insuficiente? ¿“Disciplina” para sacrificar qué consumo actual?

Como plantea la OIT (2015; 2018), las administradoras son, antes que nada, seguridad social. Estas visiones de los depositarios vía Afores de los recursos pensionarios de los trabajadores no coinciden con la del regulador, Consar, ni con la de su representación, Amafore. Ninguna de las dos expresa a cabalidad las perspectivas propias de un negocio que reúne 11 administradoras, con un mercado de 3.1 billones de pesos y 50.5% de composición gubernamental en la cartera de inversiones total. Con esas visiones, las administradoras —un interés legítimo en la arena de la política pública— trasladan a sus afiliados el costo de la fallida dinámica del SAR. Como tal interés legítimo, las Afores y sus procedimientos deben ser crecientemente visibilizadas.

Fitch y las comisiones

Además del ahorro obligatorio, los trabajadores pueden ahorrar voluntariamente en Siefos básicas y adicionales. En las básicas, la comisión está incorporada al cargo anual que hace la Afore y cuyo promedio es 1.02%, mientras que en las adicionales el costo oscila de 0.98 a 1.3%. Sólo cinco de las 11 Afores ofrecen Siefos adicionales. Ellas manejan 60 mil MP de ahorro voluntario y han obtenido 700 MP de ingresos vía comisiones. ¿Qué explica esta diferencia? Para Carlos Ramírez, presidente de la Consar, hay “una razón de peso para ello: las Siefos de ahorro voluntario compiten con otros fondos de inversión de una casa de bolsa tradicional. Están arriba de 1 o 1.5%. En las Siefos de ahorro voluntario hemos dejado una competencia libre; que cada una determine el nivel de comisiones que considere adecuado” (*Reforma*, 20 de diciembre de 2017). Es decir, el ahorro voluntario resulta aún más caro que el obligatorio, sin que ninguno garantice pensiones dignas, a pesar del uso financiero de esos recursos de los trabajadores.

Frente al debate chileno y ante la demanda social de revisar de raíz el modelo Afore, la calificadora Fitch Ratings asume que la comisión no debe ser el “único” impulsor para elegir Afore. Debe considerarse la relación —de mediano/largo plazo— entre el porcentaje de la comisión, cantidad-calidad de los servicios y, sobre todo, los rendimientos de las Siefos (básicas y adicionales) en que se encuentren los recursos para así “optar” por la mezcla “favorable” (*El Economista*, 10 de enero de 2018). Para Fitch, la pregunta es: ¿qué “otras” medidas se podrían aplicar para que el “costo corresponda a la naturaleza del fondo” que realiza las inversiones y “no” repercuta sustancialmente en la pensión? La experiencia chilena muestra, según Fitch, que los trabajadores optan por las administradoras caras “en vista del balance costo-beneficio: son preferibles las gestoras que suelen generar retornos altos, pese a que cobran más, que las que tienden a producir rendimientos bajos aunque más baratas”. Además de las diferencias entre los rendimientos reales netos que pagan las administradoras chilenas y mexicanas: allá se cobra sobre el flujo, mientras que las Afores mexicanas lo hacen sobre el saldo. Además, cuando un trabajador pierde su empleo, allá no se le cobra comisión. Aquí, la Afore sigue cobrando la comisión sobre el saldo de la cuenta individual.

Una alternativa para México, prosigue Fitch, consistiría en establecer comisiones “diferenciadas, no sólo por Afore, sino también por Siefos, de acuerdo con la estrategia y clase de activos de las carteras, según el perfil de los traba-

jadores”. Para Fitch, eso es lo que hacen las “operadoras” de fondos al especificar comisiones diferentes para cada uno de los portafolios en función del objetivo, características y estrategias particulares —e incluso entre las series de un mismo fondo— según la clase y prototipo del cliente y los montos que “cada quien disponga”. Fitch considera que se “entiende” que a mayor complejidad de recursos humanos y tecnológicos más experimentados— dado el tipo de instrumento que se pueda adquirir— “mayor” es el costo para la administradora. En consecuencia, se esperaría que la magnitud del “cobro” guardara relación con la sofisticación del portafolio del rendimiento pretendido.

Y así, en el caso de las Siefres básicas 4 (entre 36 años y menores) y 3 (entre 37 y 45 años), por ejemplo, que “pueden” explotar de forma activa su “régimen” amplio en atención a afiliados más jóvenes, podrían implicar “cargos más altos” que la 2 (entre 46 y 59 años) y la 1 (entre 60 años y mayores), de máximos “acotados” y configurados para trabajadores mayores. El SAR también cuenta con la Siefre básica 0, para la población más cercana al retiro, a quienes les falten dos años para pensionarse y con 63 años cumplidos, dotada de límites más restrictivos al riesgo. Por tanto, concluye Fitch, al “diferenciar” los costos por tipo de cartera, los afiliados “pagarían” de manera escalonada y proporcional según los requerimientos, características y expectativas de su Siefre básica. Respecto a las Siefres adicionales de ahorro voluntario, con comisiones más caras, Fitch concluye que a portafolios con “estrategia orientada a retornos altos y activos complejos” corresponden comisiones “más altas”. Hay que recordar que, en noviembre de 2006, la Comisión Federal de Competencia (Cofece, 2006) sugirió asignar la administración de todas las cuentas individuales a “una administradora única independiente de las Afores”, vía “licitación pública”, basada en comisiones. La comisión sería uniforme para todo y se determinaría como un porcentaje del saldo o como un monto fijo por cuenta.

Curioso “llamado”

Con la jornada electoral 2018 en puerta, el 19 de junio ocurrió un curioso encuentro del cual se desprendió un aún más curioso “llamado”. La friolera de 13 instituciones (sí, 13) decidieron “advertir” y llamar la atención “sobre el problema que tiene el país encima para atender los desafíos del envejecimiento que ya está en curso” (*La Jornada*, 20 de junio de 2018). ¿Es pertinente semejante “llamado” después de que se han documentado —con exactitud— los costos del patente fracaso del SAR y las reformas financieras

al IMSS-ISSSTE-CFE-Pemex sobre una vejez crecientemente empobrecida? La propuesta se “enfoca” a seis ejes temáticos: normatividad de instituciones; mejoramiento y financiamiento del sistema de salud; inclusión social; garantizar finanzas públicas sostenibles; fortalecer el sistema de pensiones y fomentar la cultura del envejecimiento (*El Financiero*, 20 de junio de 2018).

Las 13 instituciones firmantes son Amafore, Asociación Mexicana de Actuarios Consultores, Centro de Estudios Espinosa Yglesias, Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS), Colegio Nacional de Actuarios, Fundación de Estudios Financieros, Funsalud, Instituto de Investigaciones Económicas-UNAM, Instituto Mexicano de la Competitividad (IMCO), Sociedad Mexicana de Demografía, The Aspen Institute, Fondo de Población de Naciones Unidas y el Despacho Valuaciones Actuariales. Ellas asumen que, a la “vuelta” de una generación, los mexicanos mayores de 60 años se habrán duplicado. Como para los jóvenes con una expectativa de pensión inferior al 25 del último salario devengado, para esos adultos el panorama es de “pobreza” y falta de opciones para “tener” vida productiva. Claro, siempre y cuando —observan— no se activen “acciones” en pensiones, salud y ámbito laboral.

En su visión, hasta el “momento” lo que hay son medidas no coordinadas que consumen crecientes recursos: programas pensionarios para adultos mayores, programas para otros sectores específicos. Para Carlos Noriega de Amafore, el envejecimiento en México refleja el “éxito” de políticas orientadas al desarrollo económico-social. Y de la misma manera que se impulsan políticas hacia la igualdad de género, es “preciso” emprender esfuerzos “similares” para atender los desafíos de la combinación de una mayor esperanza de vida con la simultánea reducción de la tasa de fertilidad. Las instituciones firmantes estiman que hacia 2050 el número de mexicanos de 60 años o más representará 21.5% del total. Frente a la cual su curiosa iniciativa contempla “emplear” una parte de la renta petrolera —a cargo del Fondo Mexicano del Petróleo— para que “cada” persona en edad productiva reciba una “aportación” en su Afore, al tiempo que la población mexicana pueda envejecer con “seguridad y dignidad”. También postulan que ya no se le cerrarán las puertas del trabajo formal a una persona por tener más de 40 años y que la experiencia acumulada será aprovechada de manera “productiva” por los adultos mayores y el conjunto de la sociedad.

Para Omar de la Torre —secretario general de la CISS— México está “inmerso” en un “veloz” proceso de envejecimiento y “no queremos una población pobre”,

mientras Manuel Molano (IMCO) postulaba que recursos de la renta petrolera sean “canalizados” a las cuentas individuales de las Afores. ¿Pueden realmente coincidir esas 13 instituciones –tan dispares– en ese curioso “llamado” común esquivando alegremente 21 años de reformas fallidas? La Consar (2018), por ejemplo, opina hoy que los humanos ignoramos el ahorro para el retiro como resultado de “sesgos de conducta” presentes en la mente. La procrastinación (posponer la toma de decisiones relevantes), la aversión al riesgo (a pesar del posible beneficio de ganar), el anclaje en el presente (estar en el hoy y en el ahora), el descuento hiperbólico (buscar la recompensa inmediata), entre otros factores, condicionan el ahorro para el retiro. ¿Qué hacer frente a este “problema”?, se pregunta. No existen fórmulas específicas, responde. Siguiendo al Nobel Richard H. Thaler (2008), la evidencia global muestra que las personas requieren de un “empujoncito” para enfrentar el reto de ahorrar para su retiro. “Empujar” al ahorro es efectivo e impacta en el ahorro a largo plazo. Ausente el “empujón”, es probable no haya ahorro. La forma de empujar a las personas al ahorro es creando un sistema de pensiones mandatorio, mediante un esquema de ahorro forzoso.

¿Pueden coincidir la voz de Omar de la Torre desde el CISS –y su escandaloso salario asumido por el financieramente presionado IMSS– con la UNAM? ¿La Sociedad Mexicana de Demografía con el cuestionado despacho Valuaciones Actuariales (Miguel Aguirre)? ¿El reputado Fondo de Población de Naciones Unidas con el interesado IMCO? Eran entonces tiempos electorales, ciertamente, tiempos de curiosos “llamados”.

Propuestas interesadas

Mientras Enrique Cárdenas (2018) –Centro de Estudios Espinosa Yglesias– defendiendo las fracasadas reformas tecnocráticas (1995-2018), sigue polarizando, posiciones emergentes se ordenan sobre la mesa para aprovechar la oportunidad que brinda un nuevo gobierno capaz de sentar soluciones inmediatas a nuestro inaplazable desafío pensionario. Ana María Montes (Lockton) contempla un fondo colectivo de ahorro que “pudiera” complementarse con lo acumulado en Afores. Ello “incrementaría” significativamente la pensión. Elevar aportaciones de 6.5 a 11% “no mejoraría” la situación, ya que los trabajadores “sólo” alcanzarían la pensión mínima garantizada: 2,300 pesos, insuficientes para la vejez. Se requiere “cambiar el nivel” del ingreso para el retiro (*El Economista*, 21 de mayo de 2018).

Luis Valdés de Principal International –especializado en ahorro de largo plazo– entiende que el gobierno entrante “necesita” generar un sistema robusto –tanto obligatorio como voluntario– con incentivos para la nueva economía de la generación millennial que evite la reforma de un “sistema en crisis”. Los jóvenes “no tienen” un solo empleador; disponen de varios contratos donde prestan servicios, la “mayoría” sin cotizar a la seguridad social (*Reforma*, 21 de mayo de 2018).

Federico Rublí –ex integrante de la Consar– desde el Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas (IMEF), propone un Instituto Nacional de Pensiones que “no” implicaría otro gasto “ni” mayor burocracia. Se conformaría de organismos “que realizan” actividades en la materia: Consar, Unidad de Pensiones/SHCP así como unidades responsables del IMSS/ISSSTE. La Consar dispondría la “regulación/supervisión” de Afores, mientras la SHCP se enfocaría en la unidad de “análisis de investigación y política”. Los responsables del IMSS/ISSSTE fungirían como “brazo operativo” institucional. Los riesgos de la propuesta son evidentes: es lo mismo que ya tenemos, con otro formato (antes publicitado por Miguel Aguirre del cuestionado despacho Valuaciones Actuariales). Si de institutos se trata, ciertamente habría que implantar uno en México, pero verdaderamente independiente, autónomo, con sus propias reglas y con autoridad político-financiera, para ser consultado antes de cualquier decisión ejecutivo/legislativa y como la referencia nacional para toda consideración del asunto. El instituto Rublí no satisface estos requisitos. Por ejemplo, contempla que “todos” los esquemas –en estados y universidades– estén incorporados a “cuentas individuales” cuya viabilidad, justamente, está hoy a debate. La invocada “fragmentación” que muestran “diferentes” esquemas estatales, universitarios y en IMSS/ISSSTE, que “no están siendo sostenibles”, no puede seguirse enfrentando sólo con la misma estrategia de cuentas individuales y ahorro forzoso en ellas, la cual ha fracasado y apenas sobrevive en su momento de ocaso. Antes que cualquier instituto de esta naturaleza y de precipitar una “convergencia” de reglas para “todos” los planes pensionarios –ahora presentado como “sistema realmente nacional y equivalente para todos”–, habría que establecer primero una comisión de estudiosos para revisar integralmente el SAR y el universo pensionario nacional. Con las conclusiones y recomendaciones inmediatamente vinculantes de esta Comisión, debería entonces ajustarse de raíz el sistema de “reglas” vigentes del SAR, con vistas a no repetir inercialmente lo que, a todas luces, ya no opera y debe ser urgentemente enmendado. No puede

aguardarse simplemente hacer “converger todos” los planes, preservando intactas las “reglas” vigentes de un SAR que sólo activa un proceso deformado, donde los fondos pensionarios proveen crecientes recursos que profundizan el sistema financiero, pero simultáneamente hundan el nivel del retiro. Un proceso deformado que ciertamente constituye, además, un círculo vicioso. Primera e indispensable tarea de esa Comisión sería determinar con contundencia que la así llamada generación de transición amparada por la Ley IMSS-73 –grupo cerrado integrado por 6 millones de trabajadores– preservará todos sus derechos pensionarios. Se debe respetar esa ley toda vez que esos derechos fueron pactados como compromiso público y que ahora deben honrarse con entera responsabilidad. En caso contrario, se minaría la credibilidad del sistema. Sin institutos armados al vapor –sólo para proteger el *statu quo*–, pero pudiendo edificar uno efectivamente autónomo e independiente, así como instalando la referida Comisión, el nuevo gobierno encabezado por el doctor Urzúa –designado secretario de Hacienda por AMLO– podría iniciarse asumiendo explícitamente garantizar las pensiones de aquellos que pasarán a retiro y comprometiéndose a dotar de un futuro pensionario con horizonte claro a las generaciones de jóvenes que ya tocan a la puerta. Para ello, doctor Urzúa, lo primero es evaluar.

Después de la jornada electoral del 1 de julio de 2018: el equipo económico AMLO

Atento llamado al doctor Urzúa

El 2 de julio de 2018, como secretario de Hacienda entrante, usted declaró que el gobierno de AMLO “evaluaría” una reforma al sistema de pensiones y agregó: “el problema de las pensiones se va acelerando al pasar el tiempo. Sí pretendemos hacer una reforma eventualmente, pero no en este momento. Vamos a tratar de hacerlo entrado el sexenio, ya cuando tengamos todo lo demás bien puesto. Trataremos de mejorarlo” (*El Economista*, 3 de julio de 2018). ¿“Problema” que se “acelera” con el tiempo? Es preciso distinguir muy bien qué ha generado ese “problema” al que usted se refiere. Para ello, lo primero es establecer con precisión los impactos fiscales que tienen las fallidas reformas tecnocráticas sobre IMSS, ISSSTE, IMSS-Patrón, Pemex, CFE y Banca de Desarrollo. Hay quien estima que, a 2016, hasta 56% del gasto programable en pensiones (617 mil M P) deriva del costo por el tipo de reformas aplicadas. ¿Por

qué esperar hasta “entrado” el sexenio para avanzar una solución al “problema” que se “va acelerando”? Si primero se tiene “todo lo demás bien puesto”, es muy probable que no pueda corregirse de raíz el asunto, tal como ocurrió en los 21 años de vida del SAR. Aún peor: si no se corrige el camino andado, se podrá seguir surtiendo munición al falso dilema de “decidir” entre “pagar” pensiones o emplear “mejor” esos recursos, propalado interesadamente por quienes buscan preservar a toda costa el actual estado de cosas. Ese “dilema” fue “visualizado” por Carlos Ramírez (2017) desde Consar, cuando declaró que “se” van a seguir destinando los recursos para el pago de pensiones. Pero la “pregunta” es si eso es “justo”, equitativo y si realmente es sostenible que se estén “sacrificando” recursos para otros propósitos. Más recursos se van a tener que destinar al pago de pensiones de “beneficio definido” y se seguirán “consumiendo” recursos valiosos que se podrían destinar a “otros” propósitos: salud, educación, infraestructura y pobreza. Su “costo” en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2017 ya equivale a “tres veces” lo destinado a la SEP (*La Jornada*, 17 de mayo).

Por su parte, también en 2017, el entonces secretario de Hacienda, José Antonio Meade, amenazó que la “presión” que ejerce sobre el gasto público la necesidad de financiar el creciente déficit para el pago de pensiones “es uno de los factores” que determinarán la magnitud del recorte para el gasto en 2018 (*La Jornada*, 29 de julio). Lo siguió el entonces director del IMSS, Mikel Arriola, quien se atrevió a comunicar que el Instituto enfrenta un gasto de “más de 2 billones de pesos para los próximos 70 años: éste es el saldo del régimen de beneficio definido de los trabajadores IMSS”. Y puntualizó: es un universo de 270 mil personas que cobran una pensión “800 por ciento mayor y que se gradúa para ser pensionado a los 52 años” (*La Jornada*, 25 de abril de 2017)

Se aguarda del gobierno entrante –magnitud del mandato recibido– iniciar empleando un lenguaje preciso, evitando incurrir en exageraciones tecnocráticas. Ellas sólo contribuyeron a polarizar el debate, la peor vía para entrar con seriedad a la atención urgente de un asunto público de semejante calado. En caso contrario, doctor, estaría usted, de entrada, traicionando ese mandato de cambio urgente e impostergable. También, doctor, su invocación a los “tiempos” para atender el asunto resulta técnica y políticamente desafortunada. México discute con rigor, desde 1995, la equivocada opción del entonces presidente Zedillo, para privatizar los recursos pensionarios del apartado A, en el régimen Afores. También debatió, en amplio, el mismo

impacto regresivo del apartado B que conlleva la reforma Calderón-Beltrones al ISSSTE (2007) y, no se diga, la nunca consumada iniciativa Peña para autonomizar Pensionissste (2015). Así que esperar “hacerlo entrado el sexenio” desperdicia la oportunidad de instalar ahora mismo una Comisión de estudios que, aprovechando el largo periodo para que el nuevo gobierno asuma funciones, establezca ya una evaluación integral de las fallidas reformas tecnocráticas del arco 1995-2016 y postule los desafíos para el diseño de un adecuado sistema pensionario con cobertura a todos los mexicanos del siglo XXI. La tarea de esa Comisión podría culminar en una serie de recomendaciones vinculantes para que el nuevo gobierno tome cartas en el asunto desde su primer día. Disponer de un Consejo Fiscal podría ser útil, aunque insuficiente. La Comisión se traduciría en un acto gubernamental hoy prioritario: garantizar las pensiones de aquellos que pasarán a retiro, comprometiéndose simultáneamente a dotar de futuro pensionario, con horizonte definido, a las generaciones de jóvenes que ya tocan a la puerta. Para ello, doctor Urzúa, lo primero es evaluar y asumir, con toda responsabilidad, el mandato del cambio del que es depositario.

El señor Esquivel

En noviembre de 2010, Gerardo Esquivel (2010) —designado subsecretario de Egresos del nuevo gobierno— escribió: “empecemos por el principio: Santiago Levy es, por mucho, el economista mexicano más completo de su generación”. Luego Esquivel integró el panel de expertos con el que el Centro de Estudios Espinosa Yglesias (CEEY, 2012) difundió su primera iniciativa para deslaborarizar la seguridad social: *Reformas a la hacienda pública y al sistema de protección social*. Siguió una segunda en 2017. Ambas inspiradas en las propuestas Levy para implantar una seguridad social “universal”. Ellas se desplegaron, desde 2008, después de su despido del IMSS de Fox (2005). La última versión —repetitiva— de su empeño es *Esfuerzos mal recompensados* (BID, 2018). En 2015, siguiendo a Levy, Esquivel recomendó (2015) un “auténtico” Estado social “más” amplio que ese “caduco” Estado de Bienestar. Que “asegure” a sus ciudadanos, por el simple hecho de “serlo”, acceso a un “mínimo” de derechos sociales: a salud y a servicios hospitalarios “mínimos”. El gasto público “podría” garantizar la existencia de un “piso mínimo deseable” en la provisión de servicios de educación y salud.

En última instancia —tal como lo contemplaron todos los gobiernos neoliberales (1982-2018)—, las propuestas

Levy pretenden activar una reforma hacendaria disfrazada de reforma social. Ella deslaborarizaría la seguridad social, sustituyendo la protección que estipula el artículo 123 constitucional y sus cuotas obrero-patronales por “nuevos” derechos sociales (todos compactados a la baja), financiados ahora por impuestos generales derivados del incremento al tipo de IVA y desaparición de la tasa 0 a medicamentos y alimentos. Además, las propuestas quieren ubicar en el espacio institucional del bienestar y el marco laboral aquello que, en rigor, es un reflejo —o resultado— de las políticas económicas adoptadas, especialmente la renuncia a implementar políticas industriales. El “bajo” crecimiento de la economía, sostiene Levy, “podría” estar vinculado a las políticas institucionales. ¿Cuáles? El sistema de seguridad social y de protección laboral es el “principal” obstáculo para un crecimiento más rápido, responde. Así, pretende atribuir a la legislación laboral y del IMSS, al reflejo³, el patente fracaso del modelo económico neoliberal en materia de crecimiento económico precario, empleo formal estable, bajos salarios y, por tanto, muy baja protección social. Modelo del que él es autor corresponsable. Todo ello reforzado con la contrarreforma laboral de Peña Nieto (noviembre de 2012).

En agosto de 2018, en el Instituto Belisario Domínguez, Esquivel consideró “avanzar” en la implementación de algunas reformas peñistas y propuso “buscar reformas adicionales que se tienen que hacer. “Coincido” —agregó— “que esté el tema de la salud. Tenemos que avanzar hacia un Sistema Nacional de Salud. Hay reformas como la de salud. Y una reforma pendiente como la de pensiones”. Pero resulta que el doctor Alcocer —designado secretario de Salud federal del gobierno entrante— ha condicionado contundentemente cualquier reforma a evitar “parches” y atender los “cimientos”. ¿Cuáles? Un sistema “único” con acceso igual para todos, ampliar la capacidad “real” de atención, “fortalecer” servicios de primer contacto e “iniciar” cambios legales en las condiciones laborales que hoy “impiden” su integración (*La Jornada*, 10 de julio de 2018). ¿Estará enterado Esquivel? Y si lo está, ¿a qué se refiere? ¿Qué y cual tipo de reforma? ¿La que pretende —siguiendo a Levy— deslaborarizar la seguridad social como el CEEY?

Igualmente, cuando alude a la reforma “pendiente” en pensiones, Esquivel olvida que oportunamente se recomendó al designado secretario de Hacienda, Carlos Urzúa, que antes de referirse al desafío pensionario como

³ Para una crítica al argumento de Levy, véase Jaime Ros (2018).

un “problema que se agranda” –lenguaje tecnocrático que polarizó la urgente atención del asunto– constituya un grupo de estudiosos que –con indispensable corte de caja para deslindar responsabilidades– revise integralmente el SAR y presente recomendaciones vinculantes para, posteriormente, acometer una reforma del SAR, que dote de seguridad pensionaria a todos, especialmente a los jóvenes. Esquivel tampoco parece conocer la declaración del doctor Alcocer respecto a que “se estudia una instancia que va a tratar directamente el presente y el futuro de las pensiones” (*La Jornada*, 16 de julio de 2018). ¿Comprende Esquivel que el mandato del cambio del 1 de julio aguarda otras políticas ajustadas a su pronto cumplimiento? ¿O es que ahora él busca transitar las inviables propuestas Levy amparándose en el gobierno entrante? Si así fuera, conviene que no pierda de vista la siguiente declaración: “millones de compatriotas aspiran a vivir en una sociedad mejor, sin la monstruosa desigualdad económica y social que padecemos” (AMLO-Constancia de Presidente Electo, *El Universal*, 8 de agosto de 2018)⁴.

¿“Pensiones” o ayudas?

Además de la ya consignada declaración de Carlos Urzúa (2 de julio de 2018) respecto a que el gobierno entrante “evaluará” una reforma pensionaria y de las declaraciones del señor Esquivel sobre “una reforma pendiente como la de pensiones” (Instituto Belisario Domínguez), el mismo Esquivel argumentó posteriormente que los adultos mayores reciben una “pensión” del Programa 65+ de 580 pesos mensuales (20 pesos diarios), “claramente” insuficiente, “muy” por debajo de la línea de pobreza extrema y la “promesa de campaña”. La “duplicaremos” teniendo un impacto “importante” en su nivel de vida. El programa se “ampliará” para tener cobertura “universal”. Será un “primer” paso hacia una “revisión” del sistema de pensiones: un pilar “no contributivo”. Esto “puede” ser el inicio de ese pilar (Foro Banorte, 22 de agosto de 2018).

Poco después, Urzúa comunicó que “sí” se va a tener que hacer una reforma pensionaria; “sí” tenemos que ir para

⁴ Respondiendo a lo expresado en este apartado, el señor Esquivel escribió el siguiente tweet: “Ese señor Leal se nota muy confundido. Encuentra coincidencias donde no las hay (por ejemplo en el tema del IVA) y menciona diferencias que no son tales (por ejemplo, con la visión de Jorge Alcocer). Ojalá leyera con más cuidado” (25 de agosto de 2018). Venturosamente, desde entonces, ha evitado referirse públicamente a la “reforma” en salud.

allá, ciertamente no ahorita pero sí en tres o cuatro años. “Sí”, creo que si no es en este sexenio, en el siguiente el país ya va a empezar a tener problemas por las pensiones. Brasil, agregó, gasta 10% del PIB, “nosotros” por fortuna aún no. “No” es tan fácil vivir con lo que van a tener los jóvenes en sus Afores si es que no ahorran. Entonces sí se va a tener que hacer algo. En este momento no, pero “sí” se va a hacer algo. Durante la discusión que se dé en tres años, una idea que se debe cambiar es la de que una persona es “vieja” a los 60 años, pues ahora la esperanza de vida es mayor que cuando se crearon las reglas de retiro actuales (Tecnológico de Monterrey, *El Financiero*, 27 de agosto de 2018).

En septiembre 2018, María Luisa Albores –propuesta como secretaria del Bienestar– estableció que duplicar el subsidio alimentario a los adultos mayores de 68 años –la mal llamada “pensión” universal–, sumaría 1 mil 274 pesos mensuales (*La Jornada*, 19 de septiembre de 2018).

Después, Carlos Urzúa precisó que el gobierno de AMLO otorgará la “pensión universal” a los adultos mayores de 68 años y no a partir de los 65, salvo la población indígena de comunidades marginadas “que tienen una esperanza de vida menor”: ella sí la recibirá a los 65 (*Reforma*, 4 de septiembre de 2018).

También en septiembre de 2018, nuevamente el señor Esquivel observó que “un primer paso” de la reforma pensionaria será “universalizar” el programa de apoyo alimentario 65+, y “extender” su cobertura, porque mucha gente “ya no contribuyó y no cuenta con acceso a ningún tipo de pensión. Quedarían en el abandono sin la reforma” (Foro Moody’s, *El Economista*, 6 de septiembre de 2018). Más tarde, agregó que actualmente las personas reciben una “pensión” de 580 pesos, lo cual es “insuficiente” para tener una buena “calidad” de vida durante la vejez, por lo que se “aumentará” a 1 mil 200 pesos (Foro Concamin, *El Economista*, 14 de septiembre de 2018).

Luego, ante la bancada de Morena en la Cámara de Diputados, Esquivel reiteró que el gobierno entrante “analizará” el sistema de pensiones y se “valorará” –con otros factores– si se “eleva” la edad de jubilación de 65 a 68 años de edad. Pero aclaró que “esto se verá en tres años más”, es decir, “después” de la mitad del sexenio (*La Jornada*, 14 de septiembre de 2018)⁵.

⁵ Diputados de Morena se manifestaron dispuestos a analizar, en su momento, la propuesta de Esquivel (*La Jornada*, 15 de septiembre de 2018).

Inmediatamente después, Arturo Herrera –propuesto subsecretario de Hacienda– declaró que la “homologación” de la “pensión” federal implicaría que si un estado otorga una pensión de 500 pesos mensuales, el gobierno federal “pondría” la parte complementaria. En la medida de lo posible, con los gobiernos estatales se “buscará” que las “pensiones” que otorgan “tengan” el mismo monto que la federal, pero eso estará sujeto a las “negociaciones” que hagamos con ellos (*El Financiero*, 20 de septiembre de 2018). Ya en octubre en la 3ª Convención de Afores Herrera invitó a la industria a trabajar en “conjunto” para revisar el régimen de inversión: tenemos que asegurarnos de que la inversión sea suficiente para “garantizar” una vida digna a los pensionados. También “nos gustaría ver” que las comisiones, como porcentaje de los saldos, fueran “disminuyendo”: son de 1.18 cuando en los estándares internacionales son de 0.7%. Se “evaluarán” las cargas administrativas de Afores y “tenas” de publicidad, pues “gran” parte de las comisiones son para la propaganda. Respecto a los sistemas de reparto aclaró que se hará una revisión completa para ver qué es lo que más “conviene” al país. Todo ello, precisó, como “parte” de una posible reforma pensionaria, donde también se considerará la informalidad, el crecimiento poblacional de la tercera edad y el incremento de las aportaciones: estamos considerando el “nivel” de salarios que percibe la mayoría (*El Economista*, 9 de octubre de 2018).

Finalmente, Alfonso Romo –propuesto como jefe de Gabinete– comunicó a las Afores que “no vamos a intervenir en nada: somos conscientes de la responsabilidad que tenemos con el ahorro. Tengan la seguridad de que lo vamos a cumplir” (*El Economista*, 10 de octubre de 2018).

Reacciones

Los pronunciamientos del equipo económico de AMLO generaron las siguientes reacciones de algunos los actores de la política pública.

Consar ha respondido con siete documentos forzando “coincidir” con esos pronunciamientos. Uno tras otro contemporizan con los puntos de vista de los señores Gerardo Esquivel y Arturo Herrera, propuestos subsecretarios de la SHCP/AMLO: 1) Diagnóstico del SAR en México. Funcionamiento, beneficios y retos, 2018a; 2) Ingresos y gastos del adulto mayor en México. La importancia de las pensiones, 2018b; 3) Integración de los pilares contributivo y no contributivo en el sistema de pensiones de México: una mirada al modelo chileno, 2018c; 4) Una ruta para

elevar las tasas de reemplazo en México: aportaciones y subsidios en el SAR, 2018d; 5) ¿Existe un sistema “ideal” de pensiones, 2018e; 6) Mayores rendimientos y menor riesgo. Los beneficios de ahorrar una parte del ahorro pensionario en el extranjero, 2018f y 7) Expectativa de vida y edad de retiro en México y el mundo, 2018g.

Por su parte, Amafore (Carlos Noriega Curtis) estimó que una “reforma” debe enfocarse en tres esquemas: la pensión no contributiva, la universal y el programa 65+, los cuales “recaen” en el gobierno con recursos fiscales (*El Economista*, 3 de agosto de 2018), coincidiendo con los pronunciamientos de Esquivel-Herrera. Luego agregó que los “tres o cuatro” años que tardará la reforma pensionaria “es suficiente” para “ambicionar cambios radicales” (*El Financiero*, 28 de agosto de 2018), coincidiendo con los pronunciamientos de Urzúa. Posteriormente asumió que la “propuesta” del señor Esquivel para aumentar la edad de retiro “va en la dirección” de todo el mundo por la “mayor longevidad” (*La Jornada*, 21 de septiembre de 2018). Noriega aclaró también que la “reforma” que busque hacer el gobierno AMLO debe “respetar” los derechos que se le otorgaron a la “generación de transición” porque son adquiridos y el gobierno “se comprometió” a pagar (*El Economista*, 8 de octubre de 2018).

La Asociación Mexicana de Actuarios Consultores (AMAC, Ricardo Rocha) recomienda una “ley marco” para otorgar pensiones a “todos” los mexicanos, integrar “un solo” sistema y “elevar” el ahorro (*Reforma*, 25 de junio de 2018). Mientras Francisco Aguirre, del cuestionado despacho Valuaciones Actuariales, entiende que la seguridad social está “muy mal” distribuida pues se ofrecen “beneficios” pensionarios a una minoría “a costa” de una mayoría. Por tanto, la AMAC propone un sistema nacional de pensiones que “brinde” los mismos “beneficios”. En la opinión de Verónica González, podría “crearse” también una pensión “universal”, de 1 mil 500 pesos, con un costo de 0.82 del PIB y que se financiaría con 8% de la recaudación del IVA, más otra “básica”, complementaria de la universal, para trabajadores formales e informales, financiada con sus aportaciones, más el ahorro generado en su cuenta individual Afore, otorgada por el Instituto Nacional de Pensiones, para que el trabajador “compre” una renta vitalicia o reciba una mensualidad de ese Instituto (*El Economista*, 27 de junio de 2018).

Mientras –enteramente fuera de foco– Carlos Serrano, de BBVA Bancomer, reiteró por enésima ocasión que la “nueva administración debería replantear el rol del Info-Navit” y los recursos de la subcuenta de los trabajadores

“podrían” canalizarse a las Afore para “duplicar” la tasa de ahorro (*El Economista*, 8 de noviembre de 2018).

Para la senadora priista Nuvia Mayorga, la propuesta de aumentar la edad para recibir el apoyo alimentario del Programa 65+ “podría” dejar sin el beneficio a más de 235 mil personas y la afectación “podría” alcanzar hasta 3.8 millones de beneficiarios al “final” del sexenio (*Reforma*, 17 de septiembre de 2018).

Pero en estas reacciones nunca se establece que, en rigor, ningún apoyo-ayuda-subsidio alimentario es identificable con una pensión propiamente dicha ni tampoco que duplicar esos oportunos apoyos a adultos mayores inicia reforma pensionaria alguna. Identificar ayuda con pensión contribuye, además, sólo a definir la pensión como un simple “flujo”; identificación tan del gusto declarativo del entonces secretario de Hacienda José Antonio Meade. Para él, habíamos “avanzado” mucho en darle “sustentabilidad” al régimen pensionario. Los elementos de la solución, remarcaba, “están ahí”. Aportamos 6.5 y si sólo nos retiráramos con ello “sería” insuficiente. Pero “abonamos” 2% por el SAR-92. Y contamos también “con” el 5% del Infonavit, que puede “convertirse” en flujo pensionario. Si “convirtiéramos” en flujo pensionario el ahorro de vivienda e hiciéramos no solamente ahorro voluntario, sino “complementario”, las tasas de reemplazo “pudieran” ser suficientes” (*La Jornada*, 27 de octubre de 2017).

Apoyo alimentario no es pensión, es ayuda-subsidio

La oportuna iniciativa anunciada por el nuevo gobierno de AMLO para duplicar las transferencias a los adultos mayores exige, sin embargo, algunas indispensables precisiones. Según la Real Academia de la Lengua (RAE, 2014), pensión es una cantidad “temporal o vitalicia que la seguridad social paga por razón de jubilación viudedad, orfandad o incapacidad”. Por su parte, el antecedente de la transferencia monetaria que ahora se duplicará, se localiza en el “Acuerdo mediante el cual se emite el programa de apoyo alimentario para adultos mayores de 70 años residentes en el DF” (AMLO, 2001). Y que, posteriormente, aparece –sin justificación argumental alguna– ya como pensión alimentaria en la “Ley que establece el derecho a la pensión alimentaria para los adultos mayores de 68 años residentes en el DF” (AMLO, 2003). El apoyo consistía en 600 pesos mensuales para “la compra preferentemente de alimentos” (tarjeta electrónica). En 2018 suma mil 209 pesos.

Inmediatamente (2006) el foxismo replicó el apoyo económico a nivel federal: 250 pesos mensuales a mayores de 70 años y más, hoy denominado Programa Pensión para Adultos Mayores (65 años). En 2018 suma 580 pesos mensuales –entrega bimestral–: mil 160 pesos, con transferencias electrónicas y en efectivo. Mientras, surgieron diversos programas de apoyos similares financiados localmente por entidades federativas (Consar, 2018^a).

En efecto, toda pensión es ayuda, pero no toda ayuda es pensión. Ayuda connota apoyos que brindan auxilio (*adjūtare*, Corominas, 1954). Se refiere a adjuntar: unirse para algo, pero ayudado en determinada tarea: suerte de acción colectiva con motivos sociales. Pensión, por su parte, es un “auxilio pecuniario que, bajo ciertas condiciones, se concede” (Espasa, 1998, quinta acepción). Y proviene de *pensio*, *pensionis*: renta o canon anual que se concede a una persona.

Una pensión concedida exige disponer de la dimensión integral del apoyo a la supervivencia, justo lo que establecen con claridad las leyes IMSS-ISSSTE-ISSFAM y equivalentes locales. La Ley del IMSS (2018) reconoce, por ejemplo, pensiones por Invalidez –enfermedad (Art. 96) o riesgo de trabajo (Art. 58)–, por enfermedades profesionales, cesantía en edad avanzada, incapacidad para el trabajo –enfermedad o riesgo laboral– (Art. 41 y siguientes) y por muerte. Además, distingue –también con claridad– las ayudas: por ejemplo, para gastos de funeral (Art. 104) y para gastos de matrimonio (Art. 165), que se conceden sólo una vez. Existe también el caso del programa de ayudas –en efectivo y en especie– para salud/educación/alimentación IMSS-Coplamar de 1978, hoy IMSS-Prospera, con apoyos alimentarios, atención médica, medicamentos y mejoramiento de la vivienda: piso firme, fogones, letrinas ecológicas y asesoría para disposición saludable de desechos sólidos.

Así que la diferencia entre ayuda y pensión es la temporalidad. Las ayudas son circunstanciales y responden a diferentes factores de asignación. Las pensiones se conceden en lapso sucesivo: el asegurado aporta cuotas para financiar su asignación. Ahora bien, la seguridad social brinda protección asegurando asistencia médica: enfermedad, invalidez, accidentes de trabajo, maternidad, así como seguridad del ingreso: vejez, desempleo, guarderías, vivienda (OIT, 2013). Ello se logra con cuotas, prestaciones y servicios. A la pensión se accede cuando ocurre alguno de los riesgos amparados por ley: viudedad, orfandad, cesantía o vejez. El embate neoliberal contra la seguridad social vertebró políticas “sociales” –financiadas con crecientes

recursos fiscales— entregando ayudas condicionadas directas para “combatir” la pobreza (Levy, 1994). Viraron de la seguridad social a la “protección” social: “los sistemas de protección social *ayudan* a los pobres y vulnerables a hacer frente a las crisis y las perturbaciones, encontrar empleo, invertir en la salud y la educación de sus hijos y proteger a la población de edad avanzada” (Banco Mundial, 2017). Y las ayudas no se asocian a derechos sino a políticas públicas: frente a riesgos similares, los beneficios son menores para quienes tienen menores ingresos. Así que la iniciativa para duplicar las transferencias a adultos mayores no es una pensión en sentido estricto: no es sustituto de ingreso, no deriva de relación laboral, ni se norma por leyes y contratos colectivos. Es una ayuda contabilizada (SHCP, 2018) como “apoyo” a adultos mayores en pobreza. Es decir: un subsidio. Por tanto, sería conveniente —en la misma preparación del sustento legal de la oportuna iniciativa— llamar desde el principio a las cosas por su exacta connotación. Apoyo alimentario no es pensión. Es ayuda, subsidio. Legislarla correctamente es buen principio.

Ayuda alimentaria “universal” no “inicia” reforma pensionaria

La mal llamada “pensión” para adultos mayores de 68 años (1 mil 274 pesos mensuales), según María Luisa Albores, es una oportuna ayuda, apoyo o subsidio alimentario, pero nada tiene que ver con pensiones. Menos aún con la comprometida dinámica del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) y su caja de capitalización (Afores). Después de 21 años, el fracaso de las reformas tecnocráticas IMSS-ISSSTE-CFE-Pemex-Banca de Desarrollo-IMSS Patrón es patente. El SAR paga pensiones del 25% del último salario devengado, aunque se acumulen más de 3.6 billones de pesos. Esas reformas generaron un proceso deformado: un sistema de ahorro forzoso, no de retiro.

El uso interesado de la confusión entre ayuda-pensión proviene de Carlos Noriega, presidente de Amafore, quien declara que la “reforma” pensionaria “comenzará” desde el 1 de enero de 2019, con el programa de “pensiones” que se “otorgará” a partir de los 68 años y no a los 65. “La reforma está en marcha. Es muy buena señal la que nos envían” (*La Jornada*, 21 de septiembre de 2018). ¿Quién envía? El señor Gerardo Esquivel, perfilado subsecretario de Hacienda de AMLO, en los foros Moody’s y Concamin, como ya hemos consignado. ¿Pensión o apoyo alimentario? Como también hemos documentado, toda pensión es ayuda, pero no toda

ayuda es pensión. Lo que oferta Esquivel pudiera ser una suerte de sistema de apoyos, ayudas o subsidios a adultos mayores en pobreza, pero no entra al fondo del desafío que hoy enfrenta el SAR. Duplicar las transferencias que los ayudan —el actual programa 65+ ajustándolo a 1 mil 274 pesos mensuales a los 68 años—, sin duda los apoyará con un subsidio alimentario, pero nunca con una pensión propiamente dicha. Ese subsidio no es sustituto de ingreso, no deriva de relación laboral ni se norma por leyes y contratos colectivos. Es una ayuda contabilizada sólo como “apoyo”.

El *Diccionario Jurídico Mexicano* (UNAM, 1984) establece que “la pensión” no debe verse como una concesión gratuita o generosa del Estado o patrono. El “derecho” se adquiere con aportaciones por determinado número de años de trabajo productivo. En cambio, el apoyo alimentario, la ayuda —que es finalmente un subsidio— no se asocia a derechos sino a políticas públicas; frente a riesgos similares, los beneficios son menores para quienes tienen menores ingresos. La misma Consar (2018c) asume claramente esa ayuda para “evitar” pobreza en vejez como subsidio, no como pensión. Sólo Esquivel parece ser capaz de identificar subsidio con pensión, falsa identidad que Noriega Curtis emplea interesadamente para decretar el equívoco “inicio” de una reforma pensionaria. Hacer pasar como pensión una ayuda alimentaria “universalizando” el Programa 65+ no es sólo un franco error conceptual. También puede conducir a que, sirviéndose de la llamada “protección social” mínima asistencial, se pretenda “resolver” —a la baja— un serio pendiente de la seguridad social: el fracaso del sistema forzoso de ahorro (capitalización) que no cumple con pagar retiros dignos. Así, disponiendo de montos crecientes de recursos fiscales públicos —impuestos generales— se estaría subsidiando como “pensión universal” un “Pilar Cero” dentro del SAR, “pilar” que constituye apenas un apoyo alimentario para adultos mayores que “caigan debajo del umbral de pobreza”.

La oportuna iniciativa para duplicar la transferencia que los dota de ese apoyo, e incluso establecerla como un derecho y no como programa sujeto a frecuentes “achicamientos” presupuestales —tal como reconociera Esquivel (Foro Moody’s)—, no mueve un milímetro la problemática estructural del SAR como estado de la seguridad social. Queda pendiente el corazón del fracaso: el modelo de capitalización. Con la mal llamada “pensión” universalizada, la dinámica “Titanic” que describe el SAR recibiría del gobierno entrante (AMLO) sólo más recursos fiscales públicos para pagar los salarios de los músicos que amenizan el inevitable

hundimiento y que, ciertamente, nunca cobrarán. Lejos de “ser muy buena señal la que nos envían”, como ostenta Noriega Curtis, sólo postergará y complicará aún más la urgente atención del desafío pensionario mexicano. Sobre todo frente a quienes se jubilarán y, muy especialmente, a los jóvenes.

Después de la jornada electoral del 1 de julio de 2018: parlamentarios de Morena

Monreal quiere “reformular” el ISSSTE

El 27 de septiembre de 2018, presentando la Iniciativa (Senado de la República, 2018), el senador por Tamaulipas, Américo Villareal Anaya, sostuvo que “proteger” derechos de los trabajadores y “garantizar” beneficios del artículo 123 constitucional son “conquistas”. que el Estado está “obligado” a respetar. Mientras, la Exposición de Motivos sostiene que con la “reforma” se pretende mejorar la “calidad” de la seguridad social, dejando “atrás” deficiencias en la atención a derechohabientes. La Iniciativa faculta al ISSSTE para fiscalizar a todos aquellos con obligaciones financieras: dependencias y entidades, y, al estilo de Germán Martínez (IMSS)⁶, también brinda cobertura para personas “con independencia de su sexo” (Artículo 6). La “decisión” de “reformular”, presume la Exposición de Motivos, deriva de “escuchar” enfermeros, doctoras, administrativos y laboratoristas (¿dónde y cuándo?) que manifiestan voluntad “rotunda” por transformar a México. Si así fuera, convendría que Villareal y Ricardo Monreal –presidente de la Junta de Coordinación Política senatorial– quien signara y turnara esa Iniciativa a Comisiones Unidas de Seguridad Social, Salud y Estudios Legislativos, respondieran –entre otras– estas preguntas:

Primera. ¿La Iniciativa “protege” los derechos laborales y “mejora” la seguridad social al proponer elevar a rango de ley que el límite superior de aportaciones y beneficios del Sueldo Básico se calcule (Artículo 17) mediante la Unidad de Medida y Actualización (UMA) –como ni siquiera se atreviera a hacerlo el PRI– y ya no tasados en base al salario mínimo? La UMA, recordemos, se actualiza anualmente por el INEGI conforme a la inflación. Pero los incrementos al salario mínimo general vigente (2017/18) han sido mayores. Con

el cálculo en UMA, la afectación al trabajador es directa. Según Alberto García (2018), tasado en salarios mínimos, el pensionado puede alcanzar hasta 26 mil 861.44 pesos mensuales. Con la Iniciativa Monreal, tasado en UMA, apenas aspiraría a 24 mil 502.40 pesos. Es decir, casi 10% menos. También debe recordarse que en ambas cámaras legislativas varias iniciativas de ley han planteado no servirse de la UMA para calcular las prestaciones otorgadas⁷. Para proteger los “derechos” y “mejorar” seguridad social, la Iniciativa Monreal “deriva” de “escuchar”? (¿dónde y cuándo?)

Segunda. Con el fin de ganar “calidad” y “suficiencia” para la derechohabencia, argumentan Villareal/Monreal, se permitiría usar las reservas para proyectos de “inversión” física (Artículo 239). ¿Se dispondrá, entonces, de esas reservas institucionales para “proteger” derechos y “mejorar” seguridad social, desnaturalizando que su fin es “garantizar” la viabilidad del ISSSTE en el largo plazo y elevar “calidad” y “cobertura” de servicios, tal como la misma Iniciativa-Monreal señala? (Artículo 232).

Tercera. Proponen, además, que la Reserva de Operación para Contingencias y Financiamiento sólo se constituya “cuando ello sea posible, una vez cubiertas las necesidades financieras del ISSSTE: inversión física y servicios de salud” (Artículo 240). Algo similar comunican (Artículo 242) al contemplar recurrir a Reservas Financieras y Actuariales de cada seguro, sobre la base de “eficiencia y eficacia en la prestación de servicios a derechohabencia”. ¿Se preocupan, acaso, Villareal/Monreal por la frágil situación financiera institucional derivada de la fracasada reforma Calderón-Beltrones de 2007? ¿O, más bien, buscan sólo cumplir con resultados “de calidad” relámpago para el gobierno entrante, sin ocuparse del largo plazo en las comprometidas finanzas institucionales?

Cuarta. La Iniciativa quiere “mejorar” la atención. Para ello se argumenta la necesidad de “evitar” dispendios y fugas. Desea “sentar” bases de una “modernización administrativa”, incluyendo compactar comités, direcciones administrativas y delegaciones estatales. Así, por ejemplo, Villareal/Monreal proponen disminuir la Junta Directiva a 11 integrantes: la representación de los trabajadores pierde cuatro espacios. Y aunque mantiene la proporción del for-

⁶ Cámara de Diputados, Gaceta Parlamentaria, Año XXII, miércoles 28 de noviembre de 2018.

⁷ Venturosamente, el 31 de octubre de 2018, la senadora por Morena Gricelda Valencia de la Mora presentó una iniciativa para ajustar a salarios mínimos los compromisos en materia de seguridad social (Senado de la República, 2018a).

mato actual, limita la presencia de la diversidad de puntos de vista que pudieran existir en el conjunto heterogéneo de los representados. ¿Es la membrecía de la Junta Directiva un espacio de dispendios y fugas que se evitan disminuyendo su tamaño? ¿O, más bien, con esta “modernización” pretenden, acaso, Villareal/Monreal prepararle –al director propuesto– Ramírez Pineda, un ISSSTE a la “medida”, dotado de un mando prácticamente unipersonal?

En concordancia con la ofrecida “protección” laboral y la “escucha” que invocan los legisladores Villarreal/Monreal desde Morena, en comisiones debiera fomentarse un auténtico debate, incluyendo al menos a los destinatarios de la iniciativa para responder a esas y otras interrogantes, a la altura de la Cuarta Transformación.

Antes de la jornada electoral del 1 de julio de 2018

El Infonavit y el derecho humano a la vivienda

El artículo 17 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (ONU, 1948) establece que toda persona tiene derecho a propiedad individual/colectiva y que nadie será privado arbitrariamente de ella. El 25 agrega el derecho al nivel de vida adecuado que asegure –con su familia– salud, bienestar, alimentación, vestido y vivienda. Es enfática al prescribir –artículo 30– que “nada” “podrá” interpretarse en el sentido de que confiere derecho alguno al Estado, para emprender actividades o actos tendientes a la suspensión de “cualquiera” de los derechos y libertades proclamados. El artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales –y su Protocolo (ONU, 1966)– observan que el derecho al nivel de vida adecuado comprende el acceso a vivienda.

Siguiendo al FMI (2016), el entonces secretario de Hacienda, José Antonio Meade, consideró “como una opción fortalecer la integración entre las contribuciones obligatorias al Infonavit y el sistema de pensiones”, mientras Óscar Vela (SHCP)⁸ ofertaba una “segunda ola de reformas” para la que México “tiene que estar preparado para diseñar, proponer e implementar cambios que afectarán a las próximas generaciones”, aludiendo específicamente a hipoteca inversa (*La Jornada*, 27 de abril de 2017). Con este

“diseño” hacendario para preservar sin ajustes la fallida dinámica de 21 años del SAR, la siguiente generación perderá su derecho a vivienda “digna”, además de que, por hipoteca inversa, nada heredarán. Según Vela, con esta “figura” los pensionados “podrán” vender su casa a instituciones financieras; “vivir” en ella, recibir el pago “mes a mes” –de por vida– y “entregarla” cuando fallezcan. Ya se “emplea” en Inglaterra, Estados Unidos, Canadá y España.

Ante la minusvalía por 1 mil 341 MP del Infonavit de Murat en 2015 correspondiendo a Abengoa: 440 MP (pérdida del 74% respecto a los bonos adquiridos y sólo recuperando 23 centavos por peso invertido), Jorge Chávez Presa⁹ apreció una “minicrisis”: nos “molesta” mucho que se haya dado, pero fue una “pequeña” frente a la “gran” inversión Infonavit: ella suma 942 mil MP (cartera hipotecaria y fondo de inversión). Claro que la pérdida no afecta “mucho” a Infonavit y sus funcionarios, pero sí a los trabajadores que enfrentarán menores rendimientos sobre los recursos que componen parte de la subcuenta de vivienda. Justo de donde se extraen los fondos que invierte Infonavit. ¿Cómo garantizar que se destinen a bonos seguros? Chávez Presa reconoció que el Fondo de Apoyo a las Necesidades de los Trabajadores (Fanvit) –iniciado en 2014 con Murat– funciona “sin” Comité de Administración experimentado y “sin” expertos que faciliten mejorar su operación. “Antes” de que termine 2016, precisó, será relanzado y, además de contar con consejeros independientes, “se designará” un director con experiencia en inversiones, “que lo encabece alguien con experiencia probada en fondos de inversión, certificaciones y reconocimiento de mercado”. Fanvit invierte 52 mil MP de la subcuenta de vivienda y se pretende que se generen mayores rendimientos para el retiro. Operadores de compraventa de títulos, serán otro elemento fundamental: “con colmillo de distintas personas que naturalmente no tiene Infonavit, porque su enfoque es hipotecario”, declaró Chávez Presa. Además, deberán revisarse las reglas operativas del Fanvit, para lograr un fondo que funcione con las mejores prácticas: porque temas de inversión no pueden sujetarse al capricho o iluminación de una persona, tienen que ser decisiones colegiadas. La intención es que los cambios generen rendimientos similares a los de la parte hipotecaria Infonavit, de 6.8% (2015).

El director del Instituto estima que para “expandir” el rendimiento de la subcuenta se “analiza” un fondo de

⁸ Responsable de la Unidad de Seguros, Pensiones y Seguridad Social.

⁹ Subdirector general de Planeación y Finanzas, Infonavit.

inversión “profesional”, porque “hasta el momento no hemos invertido de la mejor manera: debemos diversificar portafolios de más riesgo”. Infonavit, agregó, “controla” una quinta parte del entero sistema de pensiones. Además, la recaudación es creciente: el saldo de la subcuenta de vivienda ostenta un monto acumulado superior a los 863 mil 972 MP. Y los trabajadores registrados, puntualiza, suman 58 millones, mientras que 18 millones de derechohabientes tienen una relación laboral activa (*La Jornada*, 27 de junio de 2017). Infonavit detalla que la forma en que se invertirán los recursos de la subcuenta de vivienda contempla inversiones “hechas en papeles” que dispongan de garantía explícita del Gobierno federal, sin límite, pudiendo mantenerse “un máximo” de 10% del valor total del portafolio en instrumentos de renta variable.

Ciertamente, con las minusvalías Infonavit, sólo acaban de perder los trabajadores del Apartado A –en su subcuenta de vivienda–, que ya habían perdido previamente un horizonte pensionario definido, gracias a la reforma de Zedillo al IMSS EN 1997, y los del Apartado B, por su fallida repetición vía la reforma de Calderón-Beltrones al ISSSTE en 2007.

Derrota del continuismo prosaico de la coalición PRI (José Antonio Meade) y PAN (Ricardo Anaya)

Poco antes de encabezar la coalición PRI-Verde-Nueva Alianza para la jornada electoral de julio de 2018, en la Cámara de Diputados, José Antonio Meade sostuvo que

si tenemos un rubro de gasto que crece más rápido que la recaudación, para poderlo acomodar en el presupuesto, tenemos que desplazar otros elementos del gasto. Uno de los elementos que explican los recortes es justamente acomodar esta dinámica pensionaria. Le hemos dedicado mucho tiempo en el país a modificar nuestros esquemas de pensiones. 20 años ya durante los cuales hicimos cinco reformas. Hemos avanzado mucho en darle sustentabilidad a nuestro régimen pensionario. En términos generales, los elementos de la solución están ahí. Aportamos 6.5 al régimen de retiro y si sólo nos retiráramos con ello sería claramente insuficiente. Abonamos 2% en la subcuenta del retiro (SAR-92). Y contamos también con el 5% de la subcuenta del Infonavit, que puede traducirse en una vivienda o convertirse en flujo pensionario. Si convirtiéramos en flujo pensionario la subcuenta de retiro, la de

ahorro de vivienda, si tomáramos la posibilidad de hacer no solamente ahorro voluntario, sino complementario, las tasas de reemplazo pudieran ser suficientes (*La Jornada*, 27 de octubre de 2017).

Por su parte, Ricardo Anaya, ya candidato de la Coalición PAN-PRD-MC, asesorado por Salomón Chertorivsky (2018), asumió el ingreso básico universal como la opción frente al reto sanitario, al desafío pensionario, a la situación de la seguridad social, incluida la vivienda. El desenlace de la jornada electoral del 1 de julio de 2018, confirma que los cuerpos iniciales para el Estado de Bienestar de AMLO examinados en este trabajo, superan con creces el prosaico continuismo representado en las dos coaliciones finalmente derrotadas.

Referencias

- AMLO (2001). *Gaceta Oficial del DF*, 6 de febrero, CDMX.
- AMLO (2003). *Gaceta Oficial del DF*, 18 de noviembre, CDMX.
- AMLO (2018). Conferencia de Prensa, 10 de agosto, CDMX.
- AON (2018). Encuesta de Salud 2017, CDMX.
- Banamex-Accival (1995). “Examen de la situación económica en México”, *Revista Mensual LXXI* (839).
- Banco Mundial (2017). *Social protection overview*. Washington, D.C.
- Beramendi, P. (2012). “Federalismo sin federalistas”, *El País*, 29 de octubre.
- Cámara de Diputados (2018). *Gaceta Parlamentaria*, Año XXII, miércoles 28 de noviembre.
- Cárdenas, E. (2018). “Ahorro de largo plazo: de vivienda a pensiones”, *El Financiero*, 24 de mayo.
- Centro de Estudios Espinosa Yglesias (CEEY) (2012). “Reformas a la hacienda pública y al sistema de protección social”. CDMX.
- CEEY (2013) “El México de 2013. Propuestas para transformar el Sistema Nacional de Salud”. CDMX.
- CEEY (2017). “Reformas a la hacienda pública y de la seguridad social”. CDMX.
- Chertorivsky, S. (2018). “Ingreso básico universal iniciará como programa piloto”, *El Economista*, 12 de mayo.
- Cofece (2006). Informe de Competencia Económica 2006. CDMX.
- Consar (2018). “Las trampas de la mente: los sesgos conductuales más comunes a la hora de ahorrar para el retiro”, 30 de mayo. CDMX.

- Consar (2018a). “Diagnóstico del SAR en México. Funcionamiento, beneficios y retos”. Documento de Trabajo 11, septiembre. CDMX.
- Consar (2018b). “Ingresos y gastos del adulto mayor en México. La importancia de las pensiones”. Documento de Trabajo 12, septiembre. CDMX.
- Consar (2018c). “Integración de los pilares contributivo y no contributivo en el sistema de pensiones de México: una mirada al modelo chileno”, Documento de Trabajo 13, octubre. CDMX.
- Consar (2018d). “Una ruta para elevar las tasas de reemplazo en México: aportaciones y subsidios en el SAR”. Documento de Trabajo 14, octubre. CDMX.
- Consar (2018e). “¿Existe un sistema ‘ideal’ de pensiones?”, octubre. CDMX.
- Consar (2018f). “Mayores rendimientos y menor riesgo. Los beneficios de ahorrar una parte del ahorro pensionario en el extranjero”, octubre. CDMX.
- Consar (2018g). “Expectativa de vida y edad de retiro en México y el mundo”, Documento de Trabajo 15, octubre. CDMX.
- Corominas (1954). *Diccionario crítico etimológico de la lengua castellana*. Madrid: Gredos.
- Espasa (1998). *Diccionario enciclopédico Espasa*. Madrid.
- Esquivel, G. (2010). “La reforma integral”, *Nexos*, diciembre.
- Esquivel, G. (2015). “Desigualdad extrema en México”, *Oxfam*.
- FMI (2016). Country Report No.16/359, noviembre, Washington, D.C.
- Frenk, J. (2018). “Hacia la universalización de la salud”, *Nexos*, marzo.
- Funsalud (2013). “Universalidad de los servicios de salud en México. Grupo de trabajo de Funsalud”. *Salud Publica Mex.* 55.
- García, A. (2018). Comentarios a la Iniciativa del senador Monreal Ávila, 29 de septiembre, mimeo, CDMX.
- González García, C. (2018). “Iniciativa de ley para el desarrollo agrario: nueva reforma estructural”, *La Jornada*, 3 de noviembre.
- Leal, F. G. (2003). “Evidencia para las políticas”, *Imagen Médica*.
- Leal, F. G. (2018). “Impacto de la reforma laboral (noviembre de 2012) sobre la seguridad social”. Foro “La nueva política laboral en el sector salud”. Cámara de Diputados, 19 de octubre, CDMX.
- Levy, S. (1994). *La pobreza en México*. México: FCE.
- Levy, S. (2018). *Esfuerzos mal recompensados*. Washington D.C.: BID.
- Ley del IMSS (2018). Diario Oficial de la Federación, 22 de junio, CDMX.
- OCDE (2016). Estudios de la OCDE sobre los sistemas de salud. México, 2016. París.
- OIT (2013). Informe sobre el trabajo en el Mundo, Ginebra.
- Ortiz, I. (2015). “Reformas de los sistemas de pensiones: visión de la OIT a partir de la experiencia internacional”. Seminario de la Comisión Presidencial sobre el Sistema de Pensiones. Santiago de Chile, 16 de junio.
- Ortiz, I. (2018). “Reversing pension privatisations: rebuilding public pension systems in Eastern Europe and Latin America”, Geneva.
- ONU (1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos. Nueva York.
- ONU (1966). Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Nueva York.
- Parsons, W. (2007). *Políticas públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. Argentina: Flacso.
- Ramírez de la O, R. (2018). “Menos agenda global”, *El Universal*, 31 de octubre.
- Real Academia de la Lengua (RAE) (2014). *Diccionario de la Lengua Española*. Madrid.
- Ros, J. (2018). “México y su imposible prosperidad”, *Nexos*, noviembre.
- Secretaría de Salud (Sedesa) (2017). Informe de Actividades 2017 de la Secretaría de Salud. CDMX.
- SHCP (2018). Ramo 20, Desarrollo Social. CDMX.
- Senado de la República (2018). Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la ley del ISSSTE. 27 de septiembre, CDMX.
- Senado de la República (2018a). Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo tercero transitorio del Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desindexación del salario mínimo. 27 de septiembre, CDMX.
- Thaler, H.; Sunstein, R. y Cass. H. (2008). *Nudge: Improving Decisions about Health, Wealth, and Happiness*. Nueva York: Penguin Books.
- UNAM (1984). *Diccionario Jurídico Mexicano*. México: Autor.
- Youtube (2018). Discurso de AMLO en el Hotel Hilton. 1 de julio 2018, CDMX.

El rompecabezas de la educación superior privada. Algunas piezas locales para comprender las nuevas dinámicas del sector privado en México

Adrián de Garay*
Eduardo Navarro**

Las interpretaciones sobre el fenómeno de la educación superior privada a nivel nacional en México han identificado comportamientos que bien pueden cuestionarse cuando se parte desde una perspectiva local. Las lógicas y configuraciones locales son piezas clave que no se han considerado de manera sistemática cuando se pretende descifrar el gran rompecabezas que es la educación superior privada. Comprender las nuevas dinámicas que se experimentan en México exige analizar los hechos que suceden a nivel de los estados, y justamente el presente artículo tiene la intención de abonar a ese objetivo. A partir del estudio de doce casos con presencia diferenciada del sector privado, el trabajo da cuenta de que la educación superior privada presenta dinámicas de crecimiento latente en el interior de las entidades, y que los alcances de las prácticas regulatorias dependen particularmente de las características de los territorios donde se origina, desarrolla y evoluciona.

Introducción

Si usted vive en la Ciudad de México, seguramente sabe que la Universidad Iberoamericana, la Universidad Anáhuac, el Tecnológico de Monterrey, la Universidad La Salle o la Universidad Panamericana son algunas de las instituciones privadas más importantes por varias razones: prestigio, presencia nacional, tradición educativa, número de estudiantes atendidos. Pero, ¿cuál es el mapa de la educación superior privada en cada

uno de los estados de la República? ¿Qué instituciones privadas comandan el desarrollo de la educación superior en cada región? ¿Conoce usted el Instituto de Estudios Superiores de Chiapas en Chiapas, o el Instituto Universitario del Centro de México en Guanajuato, o el Centro Universitario UTEG en Jalisco, o a la Escuela de Enfermería Isabel de Hungría en Tlaxcala? Pues resulta ser que dichas instituciones son algunas de las que en la actualidad contienen al mayor número de estudiantes de las instituciones privadas en esos estados, pero no son conocidas y reconocidas como instituciones destacadas en el conjunto nacional.

La complejidad y la heterogeneidad que presenta el subsistema privado en México son de difícil com-

prensión no sólo cuando pretendemos hacer una mirada nacional, sino más aún al aproximarnos a observar su configuración específica en los territorios locales. Por supuesto, el entendimiento sobre el fenómeno depende del nivel de análisis y del lente con el que se mire, pero obedece también a la manera en que se encajen las diversas piezas que lo conforman, pues el desarrollo de la educación superior privada en el país ha demostrado ser un objeto de estudio cambiante, de tal plasticidad que ha resultado ser un *puzzle* difícil de armar.

A menudo, las interpretaciones sobre lo que ocurre a nivel nacional tropiezan con la especificidad de los estados, y en ocasiones, la suma de las dinámicas locales no empata con los patrones de comportamiento identi-

* Doctor en Ciencias Antropológicas. Profesor-Investigador del Área de Sociología de las Universidades, Departamento de Sociología, UAM-A.

** Maestro en Ciencias Sociales por Flasco-México y especialista en Sociología de la Educación Superior, por la UAM.

ficados a escala nacional. Por ejemplo, las aproximaciones nacionales han advertido la desaceleración y contracción del sector privado en los últimos años, e incluso se ha señalado su decrecimiento en algunos países, entre ellos México (Álvarez, 2011; Levy, 2010). Pero entonces, ¿cómo explicarse que en Chiapas, Guanajuato, Jalisco, Estado de México, Nuevo León, Puebla y Yucatán, 40% o más de la matrícula de estudiantes en educación superior la conducen las instituciones privadas, producto de su expansión en los últimos años? ¿O que incluso en estados como Campeche, Zacatecas, Tlaxcala y Sinaloa, donde la participación privada es limitada, la oferta y la matrícula no dejen de crecer de manera sostenida?

En el mismo tenor, mucho se ha dicho sobre el papel de nuevos oferentes internacionales que han incursionado con fuerza en el terreno de la educación superior mexicana. Particularmente, se ha destacado al Grupo Laureate International Universities –al que pertenecen la Universidad del Valle de México (UVM) y la Universidad Tecnológica de México (Unitec)– como el principal actor que ha acaparado la cobertura educativa privada a nivel nacional (Buendía, 2012 y 2014; De Garay, 2017). No obstante, la realidad es que en 28 estados del país no son esas las instituciones que lideran la absorción de la matrícula privada. Es más, 71% de la cobertura nacional de Laureate se concentra únicamente en la Ciudad de México y el Estado de México. Lo que sí hay que destacar es que en veinte estados del país las instituciones privadas más importantes por el peso de su matrícula y la distribución de su oferta son originarias de los propios estados, teniendo fuertes raíces históricas locales.

En ese sentido, no hay que perder de vista que el desarrollo de la educación superior privada en México depende de una compleja interacción de factores que confluyen en los diversos contextos locales, que ha sido determinante en la definición de sus trayectorias y comportamientos a nivel nacional. Adicionalmente a las interpretaciones nacionales, creemos que es necesario poner atención a la escala local, pues es ahí donde las características y formas de la educación superior privada encuentran sentido. Sus periodos de génesis y evolución, sus grados de heterogeneidad y su distribución territorial, así como el peso específico de las prácticas regulatorias sólo se pueden comprender al adentrarse en las configuraciones locales.

El presente artículo ofrece una aproximación, parcial sin duda, a la lógica local del sector privado en estados donde presenta alta y baja participación. Observando los extremos durante el periodo 2000-2016, el trabajo profundiza en las siete entidades donde el sector privado

concentra 40% o más de la matrícula total de educación superior (Alta Participación Privada [APP]): Chiapas, Guanajuato, Jalisco, Estado de México, Nuevo León, Puebla y Yucatán, así como en los cinco estados donde el peso de la matrícula de las privadas es de hasta 15% (Baja Participación Privada [BPP]): Campeche, Chihuahua, Sinaloa, Tlaxcala y Zacatecas. Después del análisis, llevamos a cabo un mapeo del panorama regulatorio a nivel local a partir de la revisión de las modalidades de reconocimiento de estudios y aseguramiento de la calidad que predominan en cada uno de los estados y las instituciones.

La lógica local de la expansión en estados con alta y baja participación privada

Un primer indicador que permite adentrarnos a la lógica local del sector privado consiste en observar las variaciones en las tasas brutas de cobertura en la educación superior. En el año 2000, la tasa de cobertura nacional era de 20.1%, y salvo Nuevo León, las otras seis entidades APP estaban por debajo de ello. Para el Quinto Informe de Gobierno del presidente Enrique Peña (2016-2017), la tasa nacional subió a 32.1%, y cinco de estos siete estados se colocaron por arriba de 30%, esto es, en el promedio nacional: Jalisco, Nuevo León, Puebla y Yucatán. Guanajuato por debajo del promedio entre 25% y 29%, y más abajo de 24% Chiapas. Este último caso es interesante al ser la entidad con la menor cobertura y, al mismo tiempo, la de mayor expansión de las privadas (Cuadro 1).

Cuadro 1 Tasa bruta de cobertura, 2000-2016				
Año	Más de 30%	Entre 25 y 29%	Entre 20 y 24%	Entre 13 y 19%
2000	Nuevo León			Chiapas
				Guanajuato
				Jalisco
				México
				Puebla
				Yucatán
Promedio Nacional: 20.1%				
2016	Jalisco	Guanajuato	Chiapas	
	Nuevo León			
	México			
	Puebla			
	Yucatán			
	Promedio Nacional: 32.1%			

Fuente: Informes de Gobierno 2000-2016, Presidencia de la República.

Si bien actualmente 31.3% de la matrícula nacional se concentra en instituciones privadas (ANUIES, 2016), el

peso relativo que logran tener en cada estado del país es variable. Hay coincidencia entre los investigadores de que el sector privado ha pasado por dos etapas en los últimos treinta años: por un lado, que entre la década del ochenta y finales del siglo XX, el sector privado de la educación superior experimentó una expansión importante por el crecimiento tanto de instituciones y establecimientos como de su matrícula; por otro, que a partir de 2000, se observa un relativo estancamiento e incluso reducción de su presencia en el territorio nacional (Álvarez, 2011; De Garay, 2012). Sin embargo, hay que destacar que en estas interpretaciones predomina una aproximación sistémica nacional que da cuenta de la participación del sector privado en comparación con el público, por lo que argumentar que la ESP ha tenido un desarrollo estático durante más de diez años, necesariamente tiene que ponerse también en la perspectiva comparada atendiendo a las localidades. Cuando se analiza su evolución en el país en función de su comportamiento específico, en términos reales ha estado lejos de ser estática, pues la matrícula, las instituciones y los programas educativos siguen creciendo, y sus modalidades de expansión se han diversificado.¹

Desde una mirada local (véase en el Cuadro 1), tenemos que entre 2001 y 2017, en cuatro de los siete estados con APP se refleja un crecimiento de la cobertura en términos porcentuales: Chiapas, México, Nuevo León y Yucatán. Se mantuvo igual en Jalisco, bajó sensiblemente en Guanajuato y ligeramente en Puebla. Ahora bien, esto no quiere decir que el sector privado haya frenado su cre-

¹ Por poner un ejemplo, si observamos la participación privada a nivel sistémico, es posible constatar que en 2000, la cobertura del sector privado era de 32.1%, mientras que en 2016, de 31.3%. Desde esta mirada, se puede interpretar que la ESP ha tenido un ligero decrecimiento y que la fuerza con la que se posicionó en los años anteriores ha disminuido. Sin embargo, si se analizan las cifras reales de esa cobertura, constatamos que 32.1% del año 2000 asciende a 522,507 estudiantes, mientras que 31.3% de 2016 significa un total de 1,278,191 estudiantes inscritos en el sector privado. Es decir, a pesar de ser una cobertura menor en términos porcentuales, la participación real de la ESP ha aumentado de manera importante. Otro ejemplo tiene que ver con el crecimiento de la matrícula en distintos periodos de tiempo. Se ha señalado que desde los inicios del siglo XXI, la ESP no ha crecido de la misma manera que en el periodo anterior, pues entre 1985 y 2000, la ESP en México tuvo una tasa de crecimiento de 247% en términos de la matrícula, y un crecimiento de 318.6% en términos de la oferta. En el periodo 2000-2016, la tasa de crecimiento de la matrícula tan sólo fue de 144.6% y el de la oferta de 134.2%. Una vez más, en términos reales, los datos son reveladores, pues en el periodo 1985-2000 la matrícula privada tuvo un aumento de 371,559 estudiantes y se crearon un total de 564 instituciones, mientras que en el siguiente periodo (2000-2016) la matrícula aumentó un total de 755,684 estudiantes y se crearon 994 instituciones (ANUIES, 1985, 2000 y 2017).

cimiento, ya que en términos reales la matrícula ha crecido más del doble en todos los casos, llegando a alcanzar tasas de crecimiento de hasta 255% y 257%, como en Chiapas y el Estado de México. Por su parte, aún con la poca presencia de instituciones privadas en los territorios, los estados BPP también presentan un crecimiento. Como puede observarse en el Cuadro 2, salvo en el caso de Chihuahua, en las otras cuatro entidades aumentó el peso proporcional de la matrícula privada, especialmente en Campeche y Zacatecas, aun si son entidades donde existen menos establecimientos en comparación con las demás.

Cuadro 2
Matrícula de licenciatura en estados con alta y baja participación privada, 2001-2016

Estado	2001		2016		Tasa de crecimiento de la matrícula privada en todo el periodo
	Abs.	% privado respecto la matrícula total de ES	Abs.	% privado respecto la matrícula total de ES	
Chiapas	14779	40.4	52399	49.3	255%
Guanajuato	25752	55.7	63392	43.0	146%
Jalisco	43353	40.0	95261	40.0	120%
Edo. de México	51087	34.5	182274	41.0	257%
Nuevo León	37124	38.3	75336	40.3	103%
Puebla	37143	45.0	100972	42.6	172%
Yucatán	11284	43.0	32170	48.2	185%
Campeche	587	5.5	4104	15.0	599%
Chihuahua	10237	19.6	19264	15.0	88%
Sinaloa	6747	9.9	15055	11.1	123%
Tlaxcala	1925	12.5	4264	13.0	12%
Zacatecas	1140	6.8	6002	12.8	426%

Fuente: Elaboración a partir de los Anuarios Estadísticos ANUIES, 2001-2016.

La lógica institucional del sector privado en las 12 entidades

Evidentemente, en cada una de las entidades varía el número de instituciones privadas, así como la magnitud de la matrícula que tiene cada una. Como puede observarse en el Cuadro 3, para el grupo de APP, salvo Yucatán, en los otros estados existen más de cien IESP. En el conjunto

de entidades BPP, es obvio que existen menos IESP, pero destaca Chihuahua por tener más de 50 establecimientos, en comparación con Campeche y Zacatecas, que cuentan con 17. Pero lo que nos interesa resaltar es la existencia de un fenómeno de relativa concentración de la matrícula en pocas instituciones. De hecho, menos de 21% de las instituciones de cada estado concentra 50% de la matrícula de la IESP. El caso más notorio es Guanajuato, donde tan sólo cuatro instituciones, que representan 3.5% de los establecimientos privados, concentran 50% de la matrícula privada, en contraste con Yucatán, donde ocho IESP, 14.3%, concentra 50%. Incluso en Tlaxcala y Zacatecas, entidades con escasa presencia privada, se repite el patrón: pocas instituciones concentran 50% de la matrícula privada local.

Cuadro 3
Número de IESP y concentración institucional de la matrícula de 50% de la entidad, 2016

Estado	Total de IESP	Concentración*
Chiapas	111	8= 7.2%
Guanajuato	113	4= 3.5%
Jalisco	117	7= 6%
Edo. de México	154	8= 5.2%
Nuevo León	104	4= 3.8%
Puebla	189	16= 6.5%
Yucatán	56	8= 14.3%

*Número de instituciones y su peso proporcional en el estado.
Fuente: Elaboración a partir de los Anuarios Estadísticos ANUIES, 2017.

Estos datos muestran que, pese a la proliferación y segmentación de establecimientos de educación superior privada, son pocas las que realmente comandan buena parte de la educación en sus estados, abundando instituciones, la mayoría, con menos de quinientos estudiantes, y no siendo pocas las que contienen menos de cien. Esto es, las IESP operan con una lógica de mercado más o menos clara: unas apuestan por los recursos económicos con los que cuentan e historia local para tener una amplia oferta y atender a miles de estudiantes; y otras, a mercados muy específicos y acotados a determinadas disciplinas y con pocos estudiantes. Como dice Carlos Peña: “Surgida al amparo del Estado nacional [...], la moderna institución universitaria ve cómo el entorno en el que se había desenvuelto tradicionalmente

su quehacer se desliza hoy hacia el mercado” (Brunner y Uribe, 2007: 5-6).

En el Cuadro 4, podemos observar la manera en que la ES privada ha crecido en los últimos 10 años. Dependiendo del territorio, podemos observar que la creación de instituciones privadas oscila entre una y seis por año, lo que representa tasas de crecimiento institucional de 41% a 433% durante todo el periodo. Con estos datos, podemos argumentar que el crecimiento del sector privado sigue teniendo características de una “expansión indiscriminada”, pues, por ejemplo, en el caso de los estados APP han surgido entre 21 y 77 instituciones privadas en tan sólo 15 años, y aunque algunas de éstas pueden constituirse como una sola institución, varias despliegan planteles por todo el territorio local. Por su parte, aunque con menos fuerza, los estados BPP tampoco dejan de presentar dinámicas de crecimiento institucional en sus territorios, y se han creado entre 12 y 27 instituciones privadas durante los últimos 15 años.

Cuadro 4
Crecimiento de IESP en estados con alta y baja participación privada, 2001-2016

Estado	Crecimiento total de IESP	Tasa de crecimiento de IESP	Nuevas IESP promedio por año
Chiapas	77	226%	5
Guanajuato	47	96%	3
Jalisco	70	200%	5
Edo. de México	88	129%	6
Nuevo León	58	135%	4
Puebla	50	41%	3
Yucatán	21	68%	1
Campeche	12	240%	1
Chihuahua	27	104%	2
Sinaloa	14	52%	1
Tlaxcala	21	263%	1
Zacatecas	13	433%	1

Fuente: Elaboración a partir de los Anuarios Estadísticos, ANUIES, 2001-2016.

Estamos conscientes de que el impacto de los cambios presentados en los Sistemas de Estatales de Educación Su-

perior está en función de su propio tamaño; sin embargo, lo interesante es que al poner el foco de atención en los territorios locales se hace más nítido el comportamiento del sector privado, pues observamos que la oferta educativa se ve inmersa en dinámicas constantes de reconfiguración, las cuales tienen impactos significativos en las dinámicas de oferta-demanda. Esto reafirma nuestra visión de que a pesar de que el sector privado ha estabilizado su participación a nivel nacional en términos porcentuales, se mantiene enérgico en determinadas localidades, donde se registra cada año la aparición de nuevas instituciones de educación superior, aumentando así su peso proporcional en la matrícula de los estados.

Fijemos ahora nuestra atención en las tres principales instituciones privadas que forman parte de ambos grupos

que dominan en las entidades de la República estudiadas. Con objeto de poder observar las similitudes y diferencias de las 36 IESP posicionadas en los tres primeros lugares por atención a la demanda privada en sus estados, construimos seis indicadores que nos permitieran vislumbrar el fenómeno.

El primero de ellos corresponde al año de fundación de la institución. Al respecto, la situación está claramente diferenciada. Para el grupo de las entidades de APP, casi la mitad (10) de la IESP fueron fundadas antes del primer proceso de expansión de la década de los ochenta del siglo pasado, una cantidad similar fue fundada entre los años ochenta y el año 2000, y sólo una en lo que va del presente siglo. En contraste, en el grupo de BPP solamente dos IESP existían antes de dicho proceso (Cuadro 5).

Cuadro 5
Perfil de las instituciones privadas locales que comandan la cobertura

<i>Entidad/Nombre de la institución</i>	<i>Año de fundación</i>	<i>Alcance</i>	<i>Niveles ofertados</i>	<i>Áreas de conocimiento</i>	<i>Orientación</i>	<i>Costo semestre</i>
Chiapas						
Instituto de Estudios Superiores de Chiapas-Universidad Salazar	1982	Capital y municipios	B, L, P.*	6	Laica	16,000
Universidad Valle del Grijalva	1992	Red nacional: ALIAT	B, L, P.*	3	Laica	22,000
Centro de Formación Profesional Chiapas Maya	1997	Regional	L, P.	4	Laica	24,000
Guanajuato						
Instituto Universitario del Centro de México	2002	Red Nacional: EDUCEM	B, L, P.*	6	Laica	7,400*
Universidad de León	1989	Regional	B, L, P.*	4	Laica	20,000
Universidad La Salle	1968	Red internacional: Lasallistas	B, L, P.*	5	Católica	28,000
Jalisco						
Centro Universitario UTEG	1968	Capital y municipios	B, L, P.*	4	Laica	13,000
ITESO	1962	Red internacional: jesuitas	B, L, P.*	4	Católica	60,000
Universidad Autónoma de Guadalajara	1935	Regional	B, L, P.*	5	Laica	42,000
México						
Unitec	1966	Red Internacional: Laureate	B, L, P.*	5	Laica	36,000
Universidad del Valle de México	1970	Red Internacional: Laureate	B, L, P.*	5	Laica	26,000

Continúa...

Entidad/Nombre de la institución	Año de fundación	Alcance	Niveles ofertados	Áreas de conocimiento	Orientación	Costo semestre
Universidad UNIVER Mille-nium	1995	Red Nacional: Nacer Global	L, P.	4	Laica	15,300
Nuevo León						
Tec de Monterrey	1943	Red Internacional	B, L, P.*	6	Laica	102,000
Universidad Metropolitana de Monterrey	1996	Regional	B, L, P.*	4	Laica	95,000
Universidad de Monterrey	1969	Capital	B, L, P.*	5	Católica	55,000
Puebla						
Universidad Popular Autónoma de Puebla	1973	Capital y municipios	B, L, P.*	6	Católica	93,000
Universidad de las Américas Puebla	1940/1983	Capital	L, P.	3	Laica	72,000
Universidad del Valle de Puebla	1981	Capital y municipios	B, L, P.*	4	Laica	19,000
Yucatán						
Universidad Anáhuac Mayab	1984	Red internacional: legionarios de cristo	L, P.	5	Católica	61,600
Universidad Marista de Mérida	1996	Red Internacional: Maristas	B, L, P.*	3	Católica	45,000
Centro de Estudios Superiores CTM Justo Sierra O'Reilly.	1988	Capital	B, L, P.*	2	Laica	7,000
Campeche						
Universidad interamericana para el desarrollo	2007	Red Internacional: Anáhuac	B, L, P.*	4	Católica	15,000
Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores René Descartes	1995	Regional	L, P.	3	Laica	8,170
Instituto de Educación Guadalupe Victoria	1949	Red Internacional: Instituto de Hermanas Mercedarias del Santísimo Sacramento	L, P.	2	Católica	15,000
Chihuahua						
Centro Cultural Universitario	2009	Capital y municipios	L, P.	4	Laica	12,000
Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey	1976	Red Internacional	B, L, P.*	4	Laica	117,558
Universidad La Salle	2000	Red Nacional	B, L, P.*	4	Católica	51,140
Sinaloa						
Universidad Autónoma de Durango A.C.	1992	Red Nacional	B, L, P.*	3	Laica	13,200
Tec Milenio (Enseñanza e Investigación Superior A.C.)	2006	Red Nacional: Tecnológico de Monterrey	B, L, P.*	3	Laica	41,000

Continúa...

Entidad/Nombre de la institución	Año de fundación	Alcance	Niveles ofertados	Áreas de conocimiento	Orientación	Costo semestre
Instituto Tecnológico Superior de Sinaloa	1989	Capital y municipios	B, L, P.*	3	Laica	15,652
Zacatecas						
Universidad Autónoma de Durango A.C.	1999	Red Nacional	B, L, P.*	3	Laica	22,300
Universidad Interamericana para el Desarrollo	2004	Red Internacional: Anáhuac	B, L, P.*	4	Católica	23,000
Universidad de la Vera-Cruz	2005	Red Internacional: ULADES	B,L,P	4	Laica	24,000
Tlaxcala						
Escuela de Enfermería Isabel de Hungría	1982	Capital y municipios	L	1	Laica	N.D
Universidad del Valle de Tlaxcala	1993	Capital	L. P.	2	Laica	24,000
Centro de Estudios Superiores de Tlaxcala	1996	Capital	L.P.	1	Laica	13,600

Fuente: Elaboración propia.

Destacan dentro de las IESP de larga data nueve establecimientos consolidados que gozan de tradición y prestigio: La Universidad La Salle del Bajío (1968) en el estado de Guanajuato; el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente (ITESO-1962) y la Universidad Autónoma de Guadalajara (UAG-1935), ambas en Jalisco; la Universidad Tecnológica (Unitec-1966) y la Universidad del Valle de México (UVM-1970), las dos en la Ciudad de México y el Estado de México; el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM-1943) y la Universidad de Monterrey (1969), ambas en Nuevo León; y finalmente la Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla (UPAEP-1973), así como la Universidad de las Américas (UDLAP-1943), las dos en Puebla.

A diferencia del conjunto anterior, en las entidades con BPP, de las dos instituciones con varias décadas, una de ellas es el Instituto de Educación Guadalupe Victoria (1949) en Campeche y que forma parte del Instituto de Hermanas Mercedarias del Santísimo Sacramento, con claro perfil católico dirigido por monjas y presente en 12 países. Asunto que no deja de ser interesante porque en los estados del sureste mexicano es donde se registra mayor porcentaje de personas sin religión (INEGI, 2010). La otra institución con más tiempo es el ITESM, que fundó un campus en Chihuahua en 1976.

Un segundo indicador consiste en conocer si se trata de instituciones con presencia sólo en la capital de sus estados, o si la tienen en varios municipios del mismo, o si

además de ello cuentan con planteles en la región correspondiente, y más aún si forman parte de una red nacional e incluso internacional. En este caso, destaca en el grupo de APP que 14 IESP cuentan con una importante red nacional e internacional, como puede observarse en el Cuadro 5, donde del conjunto de las 21 sólo tres de ellas tienen presencia exclusivamente en las capitales de sus estados: la Universidad de Monterrey, en la ciudad de Monterrey; la Universidad de las Américas Puebla, en Puebla, y que se independizó del plantel de la Ciudad de México en 1983, y el Centro de Estudios Superiores CTM Justo Sierra O'Reilly en la ciudad de Mérida, Yucatán.

Llama la atención que Puebla es la única entidad donde las tres IESP que concentran 40% de la matrícula estatal, ninguna de ellas forma parte de una Red nacional o internacional, mientras que en el Estado de México las tres instituciones forman parte de redes nacionales e internacionales: la Unitec y la UVM, ambas del corporativo Laureate como ya referimos, y la Universidad Univer Millennium (Nacer Global). Para el conjunto de IESP del grupo BPP, cinco de las quince forman parte de alguna red nacional e internacional, como la Universidad Interamericana para el Desarrollo, el ITESM y la Universidad La Salle, y sólo en dos casos de instituciones su presencia es exclusivamente en la capital del estado: Tlaxcala. El resto, son instituciones con importante presencia en su capital, algunos municipios del estado e incluso en municipios de estados aledaños. Esto significa que el proceso de crecimiento y presencia de las

IESP con presencia regional, nacional e internacional, lleva sus años de afinamiento en algunas entidades, mientras que en aquellas donde la instauración de las IESP es relativamente más reciente, las grandes corporaciones educativas aún toman sus reservas para entrar a dichos mercados locales.

Otro indicador reside en observar los niveles educativos ofertados por las instituciones. Al respecto, es interesante que en el grupo de las entidades con APP, 17 de las 21 IESP cuenten con bachillerato, licenciatura y posgrado. Algunas de hecho iniciaron con bachillerato antes de los ochenta y posteriormente ampliaron su oferta a nivel superior. Se trata de instituciones que construyen su mercado del nivel terciario desde un nivel educativo previo que ellas comandan. Guanajuato, Jalisco y Nuevo León son los tres únicos estados que sus tres instituciones ofrecen los tres niveles; por lo demás, no existe ninguna institución de las 21 que sólo ofrezca licenciatura. Para el grupo de BPP, también es frecuente que en varias entidades las IESP tengan una oferta que incluye bachillerato, licenciatura y posgrado (9 de 15). Sólo en el caso de la Escuela de Enfermería Isabel de Hungría en Tlaxcala se ofertan exclusivamente licenciaturas, además de que sólo las ofrecen en un campo disciplinario, pero con una importante atención a la demanda. Es claro que para un conjunto significativo de IESP, su mercado en la educación superior se finca en parte en sus propias clientelas construidas en niveles educativos previos, con lo que logran cierto mercado “cautivo” porque les ofrecen a sus estudiantes de bachillerato el “pase automático” a la universidad, y muchas veces con algún tipo de lo que llaman beca educativa, que no es otra cosa que brindar descuentos en las colegiaturas.

El cuarto indicador tiene que ver con las áreas de conocimiento a las que pertenecen los programas de licenciatura que se ofertan. Como se ha documentado en diversos artículos (Acosta, 2005; de Garay, 2012), la mayoría de las instituciones privadas en México sólo tienen programas de licenciatura en dos áreas. Para las instituciones analizadas en este trabajo, en el grupo de APP sólo una IESP tiene ese perfil limitado: el Centro de Estudios Superiores CTM Justo Sierra O'Reilly de Yucatán. De hecho, la mayoría ofrece programas en cuatro o más áreas. Esto es, se trata de instituciones que procuran competir o compiten con la oferta de programas de varias áreas de las universidades públicas autónomas de los estados, especialmente en Guanajuato y Nuevo León. Para el grupo de las entidades con BPP, hallamos que existe una oferta más limitada que el grupo anterior, al punto que cuatro IESP únicamente tienen licenciaturas en una o dos áreas, y sólo en el caso

de Chihuahua sus tres instituciones tienen una oferta en cuatro áreas de conocimiento diferentes; por lo demás, dos de esas tres instituciones son el ITESM y la Universidad La Salle. Todo ello parece indicar la existencia de un patrón de mercado común. Se inicia con baja oferta, con licenciaturas conocidas y tradicionales que les garantice tener estudiantes. Si el negocio educativo prospera, dan pie a su crecimiento institucional aumentando y diversificando su oferta en varias áreas del conocimiento.

El siguiente indicador se refiere a la orientación educativa de las IESP. Al respecto, de las entidades con APP, quince establecimientos son laicos y seis católicos. En Chiapas y en el Estado de México, las tres instituciones son laicas, en contraste con Yucatán, donde dos de las tres son católicas. En el grupo de BPP, cuatro de las quince son católicas, dos de las cuales se localizan en Campeche. Nótese el peso de las IESP católicas en la Península de Yucatán; no obstante, como ya lo indicamos, ser estados donde el catolicismo no tiene mucho. Como sea, aunque la presencia de instituciones católicas es importante, no dominan el panorama educativo de los estados analizados.

Veamos ahora los costos de colegiaturas de las 36 IESP. Una vez más, se denota una amplia diversidad en ambos grupos de entidades, es decir, mercado para altos y medios estratos sociales. El rango va desde establecimientos que cobran en promedio máximo 15 mil pesos el semestre, hasta aquellas que rebasan los 60 mil pesos. No obstante, en Nuevo León, Puebla y, en buena medida, Yucatán, las IESP posicionadas con una alta concentración de matrícula corresponden a establecimientos que absorben a sectores sociales de recursos económicos altos si se comparan las cuotas de las otras entidades. Empero, hay ligeras variaciones en el grupo de BPP, ya que aquí aparecen seis IESP con cuotas por debajo de los 16 mil pesos, y sólo en Chihuahua dos de los tres establecimientos superan los 50 mil pesos: el ITESM y la Universidad La Salle.

El panorama regulatorio en la escala local: entre la validez, la calidad y el prestigio

Cuando se analiza el desarrollo del sector privado de la educación superior en el país, es ineludible reflexionar sobre el tema de la regulación. Todos hemos sido testigos del impresionante crecimiento de la oferta privada, y nos hemos cuestionado cómo es que instituciones y planteles privados de todo tipo han proliferado de tal manera que, en muchas ciudades, uno puede encontrarse con ellos casi

en cualquier esquina. Los especialistas han concluido que en México existe una “regulación laxa” hacia el sector privado, cuyos vacíos normativos representan áreas de oportunidad para que las IESP puedan emerger, operar y prosperar, incluso aquellas de muy baja calidad (Acosta, 2005; Miranda, 2006; De Garay, 2012; Ortega y Casillas, 2013).

La regulación del sector privado cobró importancia hacia finales de la década de los ochenta, teniendo como centro de la discusión sus implicaciones en la calidad educativa. En aquellos años, se identificó la emergencia y proliferación de instituciones pequeñas, concentradas únicamente en la docencia del nivel licenciatura y regularmente orientadas a “absorber” a los estudiantes que no tenían cabida en universidades públicas. Eventualmente, estas instituciones fueron denominadas “patito”, dado que evidenciaron graves problemas de calidad a distintos niveles: desde precarias condiciones de las instalaciones, bajo nivel formativo-profesional de sus docentes y problemas con la

certificación de los estudios, hasta la baja calidad de los procesos de enseñanza-aprendizaje.

Cuando se discute sobre la regulación de la educación superior privada, se piensa en varias dimensiones que van desde el crecimiento indiscriminado de establecimientos hasta la validez de los estudios y la calidad de los programas. Pero cuando empíricamente volteamos a ver las acciones gubernamentales orientadas al sector privado, nos encontramos con que dichos aspectos no se concretan en una estrategia regulatoria consistente.

En el país existen varios dispositivos de los que las IESP se hacen para operar: unos orientados a validar los programas que ofrecen, lo que hace una buena parte y no van más allá de ello; otros a acreditar su nivel de calidad, y otros más a certificar sus servicios (Cuadro 6). Aunque todos ellos orientan en mayor o menor medida el comportamiento del sector privado, sus alcances regulatorios han terminado por ser limitados.

Cuadro 6				
Instrumentos regulatorios y dispositivos de aseguramiento de la calidad orientados a la ES privada en México				
<i>Instrumento</i>	<i>Qué regula</i>	<i>Naturaleza legal</i>	<i>Naturaleza regulatoria</i>	<i>Quién regula</i>
RVOE	Validez oficial de programas educativos	Público/Obligatorio	Burocrático-administrativo	Gobierno Federal (SEP). Gobiernos estatales (Secretarías de Educación Locales). IES federales (UNAM y IPN). IES públicas facultadas.
Acreditación	Aseguramiento de la calidad de programas y procesos	No gubernamental/ No obligatorio	Colegiado	Organizaciones acreditadoras reconocidas por el Consejo Para la Acreditación de la Educación Superior A.C. (COPAES).
Evaluación	Aseguramiento de la calidad de programas y funciones institucionales	No gubernamental/ No obligatorio	Colegiado	Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES).
Acreditación FIMPES	Aseguramiento de la calidad de IES privadas	Privado/No obligatorio	Colegiado	Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior (FIMPES).

Fuente: Elaboración propia.

Consideramos que la regulación, aunque ha tenido pretensiones federales, depende especialmente de la dinámica local y que no es un asunto que pueda comprenderse solamente desde una mirada nacional. Si existe regulación o no de la oferta privada, puede saberse únicamente al adentrarse en los estados, ya que las acciones gubernamentales orientadas a la atención de la oferta privada pueden tomar distintas formas que sólo son observables en las configuraciones locales de la oferta.

Es importante no perder de vista el sentido local de la regulación, ya que el crecimiento del sector privado también puede responder a intereses y objetivos de los gobiernos estatales en turno. A la vez que es en la escala local donde las prescripciones normativas se concretizan en acciones operativo-administrativas, donde los pormenores de la implementación aventajan u obstaculizan el otorgamiento de los distintos dispositivos de reconocimiento, y donde los niveles de calidad institucional se hacen evidentes.

En lo que sigue, daremos cuenta del panorama regulatorio local, a partir del análisis de las modalidades de reconocimiento y calidad que predominan en los estados con alta y baja participación privada, así como en las IESP que lideran la absorción de la matrícula en cada una de las entidades.

El panorama local del Reconocimiento de Validez de Estudios

En 2000, se expidió un instrumento de acción pública orientado específicamente para atender el desarrollo del sector privado en el país: el Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios (RVOE). En un inicio, el RVOE tuvo aspiraciones de regular el crecimiento de la oferta privada, estipulando lineamientos para la creación de programas educativos y el funcionamiento de establecimientos. Sin embargo, en poco tiempo esas aspiraciones se difuminaron, pues una combinación entre las múltiples instancias que lo otorgan, el otorgamiento poco estricto y la supervisión casi inexistente, terminó por hacer del RVOE un instrumento poco eficaz para controlar las dinámicas de expansión del sector privado.

A pesar de ello, el RVOE tiene el atributo de ser el único dispositivo gubernamental que precisa lineamientos para la creación de carreras y apertura de establecimientos, y es el único que, aun sin ser obligatorio, no es negociable para las IESP si quieren tener un mínimo grado de legalidad. De acuerdo con la normatividad (Acuerdo SEP 279), el RVOE puede ser otorgado por la autoridad federal, las autoridades de los estados y algunas IES públicas facultadas.² Sin que necesariamente se encuentren en coordinación, cada una de ellas puede administrar y supervisar la implementación del RVOE bajo sus propias consideraciones; inclusive pueden estructurar reglamentos de aplicación que, basados en los lineamientos del RVOE, contemplen otros criterios no señalados en el propio Acuerdo 279.

De esta manera, las IESP pueden solicitar los RVOE con cualquiera de dichas instancias para validar los programas que ofrecen. Si una de ellas niega el reconocimiento, pueden solicitarlo con alguna de las otras. Y como los RVOE

² El 17 de noviembre de 2017, se expidió un nuevo Acuerdo Secretarial que sustituye al Acuerdo 279, y que entró en vigor a mediados de febrero de 2018. Si bien este nuevo RVOE plantea algunas novedades en los requerimientos para la creación de programas, apertura de establecimientos y funcionamiento de instituciones, las instancias encargadas del otorgamiento y sus atribuciones permanecen sin cambios.

no son excluyentes, las IESP incluso pueden combinarlos a conveniencia a fin de mantenerse vigentes y competir en el mercado educativo.

La manera en la que se otorgan los RVOE en el país es otra forma de observar la expansión y participación del sector privado. Como sabemos, basta ofertar un solo programa educativo para poder abrir una institución de educación superior, pues los requerimientos para otorgar el reconocimiento de validez no exigen un mínimo de programas ofertados³. En ese sentido, puede haber unas instituciones con más de 100 programas reconocidos y otras con tan sólo uno. Esta cara de la magnitud del sector privado se puede observar en el Cuadro 7.

En primer lugar, podemos apreciar que existe una inmensa cantidad de programas reconocidos vigentes; tan sólo en los estados que estamos observando, la cifra de programas asciende a 11,172⁴.

Cuadro 7
Número de RVOE en estados con alta y baja participación privada, 201

Estado	RVOE federal	RVOE estatal	Total RVOE
Chiapas	321 (21.7%)	1157 (78.3%)	1478 (100%)
Guanajuato	860 (82.4%)	184 (17.6%)	1044 (100%)
Jalisco	736 (82.3%)	158 (17.7%)	894 (100%)
Edo. de México	2134 (91%)	211 (9%)	2345 (100%)
Nuevo León	380 (42.6%)	512 (57.4%)	892 (100%)
Puebla	434 (20.1%)	1726 (79.9%)	2160 (100%)
Yucatán	279 (56.2%)	217 (43.8%)	496 (100%)
Campeche	62 (40.5%)	91 (59.5%)	153 (100%)
Chihuahua	222 (65.9%)	115 (34.1%)	337 (100%)
Sinaloa	160 (13.4%)	1030 (86.6%)	1190 (100%)
Tlaxcala	12 (11.8%)	95 (88.2%)	107 (100%)
Zacatecas	64 (84.2%)	12 (15.8%)	76 (100%)

Fuente: Elaboración a partir de Sistema de Consulta SEP, <<http://www.sirvoes.sep.gob.mx>>; información estadística DGAIR; secretarías de Educación de los estados observados.

³ De hecho, en la realidad educativa mexicana es posible abrir instituciones de educación superior únicamente cumpliendo con los requerimientos legales para su constitución como sociedades o asociaciones civiles. Instituciones constituidas de esta manera tienen la posibilidad de ofertar programas educativos sin ningún tipo de restricción, siendo la única consigna que estos programas no tendrán validez oficial, no serán reconocidos por la autoridad educativa y no pueden expedir títulos ni certificados.

⁴ Es importante señalar que, aunque las instituciones tengan programas reconocidos vigentes, los programas pueden no estar operando. Al respecto, hay dos puntos importantes que señalar: en primer lugar, existen

Podemos observar que el panorama es muy heterogéneo, es decir, no es posible determinar un patrón respecto a qué tipo de RVOE predomina en lo general, incluso no es posible concluir que haya diferencias importantes entre estados APP y BPP. No podemos sostener que el crecimiento del sector privado, por ejemplo en estados APP, ha ido de la mano con el otorgamiento de uno u otro tipo. Hay estados como Zacatecas, Estado de México, Guanajuato o Jalisco, donde 8 de cada 10 programas ofertados por el sector privado están reconocidos por la autoridad federal; en Puebla, Chiapas, Sinaloa y Tlaxcala, la autoridad local es la que tiene el mayor peso al reconocer los programas educativos. Pero también hay estados donde el otorgamiento de RVOE, según quien lo otorga, está balanceado (Nuevo León, Campeche, Yucatán). Esto da cuenta de que, en el estado actual de las cosas, la regulación no sólo depende de las autoridades, sino también de la decisión de las propias instituciones para seleccionar una u otra modalidad de otorgamiento.

El Cuadro 8 nos muestra una mirada inicial de las decisiones que las instituciones privadas toman respecto al reconocimiento de sus programas. Una primera aproximación nos permite ver que no existe una relación automática entre oferta y demanda, pues no en todos los casos (únicamente en cuatro) la institución más importante acapara mayor matrícula y oferta más número de programas. Por otro lado, también observamos que, a pesar de que pueden obtener RVOE con diferentes instancias, no es común que los combinen. Aunque algunos expertos habían señalado esta posibilidad no sólo como un mecanismo de supervivencia a la regulación, sino también como mecanismo de competencia en el mercado educativo; pero todo indica que los alcances estratégicos de combinar RVOE se acotan a la cuestión disciplinaria, tratando de reconocer programas de áreas de conocimiento específicas, tales como los de ciencias de la salud, mismos que les resulta difícil validar con la autoridad que regularmente lo hacen.

De igual forma, parece ser que no existe una lógica contundente de las IESP según nuestro criterio de trabajo

programas que son reconocidos pero que no operan por distintas razones, entre ellas la falta de demanda, de profesores, etc. Estos programas conforman un catálogo de carreras que la institución puede poner en funcionamiento cuando considere necesario. En segundo, existen RVOE vigentes que pueden ni siquiera existir. Esto quiere decir que, dado que no hay exigencia por dar de baja el reconocimiento cuando no opera y tampoco tiene caducidad, puede aparecer en el registro oficial como programa reconocido vigente. Esto es de suma importancia porque no sabemos a ciencia cierta cuántos de los RVOE que están vigentes existen y operan.

que clasifica entre APP y BPP. Nuestra intuición analítica nos conduce a pensar, a manera de conjetura, que en cada estado las IESP evalúan su ruta en función de sus posibilidades prácticas de obtener el RVOE sin problemas y con celeridad, calculando primero sus condiciones reales locales –tiempo, dinero y relaciones políticas con la SEP local–, y cuando el balance previo las lleva a considerar que el escenario interno no es positivo, optan por el RVOE federal, que pareciera ser más impersonal y menos politizado.

Cuadro 8
RVOE en IESP que lideran la absorción de la matrícula en estados con alta y baja participación privada, 2016

Entidad/Nombre de la institución	RVOE federal	RVOE estatal	Total RVOE
Chiapas			
Instituto de Estudios Superiores de Chiapas-Universidad Salazar	--	303	303
Universidad Valle del Grijalva	190	--	190
Centro de Formación Profesional Chiapas Maya	--	32	32
Guanajuato			
Instituto Universitario del Centro de México	68	--	68
Universidad de León	100	14	114
Universidad La Salle	182	--	182
Jalisco			
Centro Universitario UTEG	12	1	13
ITESO	97	--	97
Universidad Autónoma de Guadalajara	191	5	196
México			
Unitec	254	--	254
Universidad del Valle de México	408	--	408
Universidad UNIVER Millenium	55	4	59
Nuevo León			
Tec de Monterrey	262	--	262
Universidad Metropolitana de Monterrey	--	16	16
Universidad de Monterrey	117	5	122
Puebla			
Universidad Popular Autónoma de Puebla	128	--	178
Universidad de las Américas Puebla	171	--	171
Universidad del Valle de Puebla	92	--	92
Yucatán			
Universidad Anáhuac Mayab	73	--	73
Universidad Marista de Mérida	--	19	19

Continúa...

Entidad/Nombre de la institución	RVOE federal	RVOE estatal	Total RVOE
Centro de Estudios Superiores CTM Justo Sierra O'Reilly	7	--	7
Campeche			
Universidad interamericana para el desarrollo	11	--	11
Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores René Descartes	6	--	6
Instituto de Educación Guadalupe Victoria	--	22	22
Chiapas			
Centro Cultural Universitario	12	1	13
Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey	116	--	116
Universidad La Salle	--	22	22
Sinaloa			
Universidad Autónoma de Durango A.C.	--	230	230
Universidad Tec Milenio	42	--	42
Instituto Tecnológico Superior de Sinaloa	--	54	54
Zacatecas			
Universidad Autónoma de Durango A.C.	--	28	28
Universidad Interamericana para el Desarrollo	15	--	15
Universidad de la Vera-Cruz	10	--	10
Tlaxcala			
Escuela de Enfermería Isabel de Hungría	--	2	2
Universidad del Valle de Tlaxcala	24	1	25
Centro de Estudios Superiores de Tlaxcala	--	5	5

Fuente: Elaboración a partir del Sistema de Consulta SEP, <<http://www.sirvoes.sep.gob.mx>>; información estadística DGAIR; secretarías de Educación de los estados observados.

El panorama local de la calidad y el prestigio

Otro indicador relevante está relacionado con la acreditación de los programas de estudio de las 36 instituciones por parte del Consejo para la Acreditación de la Educación Superior, A.C. (COPAES). Según la SEP, la calidad de un programa educativo, se trate de una institución privada o pública, se alcanza cuando instancias externas a una institución evalúan y acreditan la calidad educativa de cada uno

de sus programas. Más aún, el propio subsecretario de Educación Superior, Rodolfo Tuirán, declaraba en noviembre de 2011 que “entre 70 y 80 por ciento de la matrícula de las instituciones de educación superior particulares, lo que significa de 700 mil a 800 mil alumnos, cursan programas o carreras que no están reconocidos por su buena calidad” (Avilés, 2011: 40).

La postura gubernamental ha consistido en propugnar que aquellas que cuentan con RVOE y un importante desarrollo en sus programas educativos, busquen la acreditación de sus programas con objeto de distinguirse públicamente del resto de las universidades privadas. De esa forma, considera la SEP, puede generarse una cultura ciudadana por el conocimiento y reconocimiento de las instituciones privadas de calidad. Esa es la apuesta central de las autoridades educativas para las IESP desde el año 2000. Sin embargo, los resultados han sido poco alentadores desde el sexenio de Vicente Fox, en el sentido de que la mayoría de las IESP no se incorporaron al esquema de evaluación. Tan es así, que Julio Rubio, subsecretario de Educación Superior de 2000 a 2006, pugnaba por una modificación a la Ley para la Coordinación de la Educación Superior, la cual nunca se aprobó, donde se proponía que el RVOP de cada programa educativo tendría una vigencia de cinco años y su renovación requeriría de la acreditación correspondiente (Rubio, 2006).

Actualmente, el panorama sigue siendo poco esperanzador. En el Cuadro 9 podemos observar cómo los esquemas de “aseguramiento de la calidad” no representan un asunto de importancia para el sector privado en general. Si bien en los estados APP se presenta un mayor número de programas evaluados o acreditados, las cifras resultan no ser significativas cuando los contrastamos con el total de programas reconocidos vigentes, pues representan tan sólo 5% de la oferta educativa total. En contraste, en los estados BPP es prácticamente nula la práctica de “aseguramiento de la calidad” del sector privado a nivel sistémico, conforme a la visión de la autoridad federal.

Consideramos que la diferencia entre estados APP y BPP recae justamente en el territorio, pues los estados con Sistemas de Educación Superior más grandes, con más tradición, tenderán a configurar dinámicas de competencia institucional más intensas. De esta manera, en entornos como éstos la acreditación de los programas educativos se constituye como un mecanismo estratégico y de competencia, donde a partir del reconocimiento de calidad la institución puede acaparar una mayor demanda estudiantil (Buendía, 2014).

Cuadro 9
Número de programas privados acreditados en estados con alta y baja participación privada 2016

Estado	CIEES	COPAES	Total
Chiapas	0	11	11
Guanajuato	18	32	50
Jalisco	1	72	73
Edo. de México	4	103	107
Nuevo León	16	53	69
Puebla	23	130	153
Yucatán	0	29	29
Campeche	0	0	0
Chihuahua	1	8	9
Sinaloa	0	3	3
Tlaxcala	0	2	2
Zacatecas	0	0	0

Fuente: CIEES, Padrón de Programas Reconocidos COPAES, Padrón de Programas Acreditados a Nivel Nacional.

En relación con las 36 instituciones objeto de este trabajo, si bien la situación es muy diversa, en general se denota una relativa baja proporción de IESP que han acreditado sus programas ante un organismo del COPAES. Para el grupo de las entidades con APP, sólo ocho instituciones tienen acreditado más de 50% de sus programas, cinco de ellas no cuentan con acreditación alguna y varias más tienen solamente acreditados uno o dos programas. No en balde, las IESP sin programas acreditados o con muy pocos, salvo excepciones, no forman parte de la FIMPES y de la ANUIES. Es interesante que seis de las instituciones que tienen la mayoría de sus programas acreditados se trate de establecimientos fundados antes de la década de los ochenta del siglo pasado. Para el grupo de IESP de las entidades con BPP, de nuevo, el contraste es de consideración en comparación con el primer grupo. En este caso, trece de las quince instituciones no tienen acreditado ante un organismo del COPAES programa educativo alguno. El ITESM es la única que tiene cerca de la mitad de sus programas acreditados (Cuadro 10).

Cuadro 10. Acreditación y evaluación de programas en IESP que lideran la absorción de la matrícula en estados con alta y baja participación privada, 2016

Entidad/Nombre de la institución	CIEES	COPAES	Total
Chiapas			
Instituto de Estudios Superiores de Chiapas-Universidad Salazar	Ninguno	2 de 36	2
Universidad Valle del Grijalva	Ninguno	1 de 30	1
Centro de Formación Profesional Chiapas Maya	Ninguno	Ninguno	0
Guanajuato			
Instituto Universitario del Centro de México	Ninguno	Ninguno	0
Universidad de León	3 de 24	Ninguno	3
Universidad La Salle	7 de 32	17 de 32	24
Jalisco			
Centro Universitario UTEG	Ninguno	2 de 26	2
ITESO	Ninguno	24 de 34	24
Universidad Autónoma de Guadalajara	Ninguno	12 de 33	12
México			
Unitec	Ninguno	18 de 80	18
Universidad del Valle de México	Ninguno	38 de 92	38
Universidad UNIVER Millenium	Ninguno	12 de 14	12
Nuevo León			
Tec de Monterrey	Ninguno	24 de 31	24
Universidad Metropolitana de Monterrey	Ninguno	Ninguno	0
Universidad de Monterrey	15 de 43	18 de 43	33
Puebla			
Universidad Popular Autónoma de Puebla	6 de 33	24 de 33	30
Universidad de las Américas Puebla	1 de 42	40 de 42	41
Universidad del Valle de Puebla	2 de 17	1 de 17	3
Yucatán			
Universidad Anáhuac Mayab	Ninguno	21 de 24	21
Universidad Marista de Mérida	Ninguno	9 de 15	9
Centro de Estudios Superiores CTM Justo Sierra O'Reilly.	Ninguno	Ninguno	0
Campeche			
Universidad interamericana para el desarrollo	Ninguno	Ninguno	0
Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores René Descartes	Ninguno	Ninguno	0
Instituto de Educación Guadalupe Victoria	Ninguno	Ninguno	0

Continúa...

Entidad/Nombre de la institución	CIEES	COPAES	Total
Chihuahua			
Centro Cultural Universitario	Ninguno	Ninguno	0
Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey	Ninguno	7 de 24	7
Universidad La Salle	1 de 22	Ninguno	1
Sinaloa			
Universidad Autónoma de Durango A.C.	Ninguno	Ninguno	0
Universidad Tec Milenio	Ninguno	Ninguno	0
Instituto Tecnológico Superior de Sinaloa	Ninguno	Ninguno	0
Zacatecas			
Universidad Autónoma de Durango A.C.	Ninguno	Ninguno	0
Universidad Interamericana para el Desarrollo	Ninguno	Ninguno	0
Universidad de la Vera-Cruz	Ninguno	Ninguno	0
Tlaxcala			
Escuela de Enfermería Isabel de Hungría	Ninguno	Ninguno	0
Universidad del Valle de Tlaxcala	Ninguno	2 de 9	2
Centro de Estudios Superiores de Tlaxcala	Ninguno	Ninguno	0

Fuente: CIEES, Padrón de Programas Reconocidos COPAES, Padrón de Programas Acreditados a Nivel Nacional.

Lo que es innegable es que buena parte de las instituciones privadas que encabezan la concentración de la matrícula en sus respectivos estados no ha logrado su “aseguramiento de la calidad” de acuerdo con los planteamientos de la autoridad educativa nacional.

Otra manera, entre muchas otras, de aproximarse a observar el nivel de prestigio y reconocimiento de las IES privadas consiste en conocer si pertenecen a la Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior (FIMPES) o a la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES).

La FIMPES, constituida en 1982, es una asociación civil que agrupa a 108 instituciones privadas y que “tiene el propósito de promover la excelencia académica y la calidad institucional, mejorar la comunicación y colaboración entre sus asociados y con las demás instituciones educativas del país, respetando de cada una su misión y filosofía, para que se cumpla cabalmente la responsabilidad de servir a la Nación” (Artículo 1º de los Estatutos de la FIMPES) (FIMPES, 2012).

Por su parte, la ANUIES, creada en 1950, también es una asociación civil que congrega a 191 universidades e instituciones de educación superior, tanto públicas como privadas. Tiene como fines “Promover el mejoramiento integral y permanente de los programas y servicios que ofrecen las asociadas y el sistema de educación superior en su conjunto; Articular los intereses académicos de las asociadas y representarlos ante los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de los estados, así como ante organismos no gubernamentales e internacionales” (Artículo 2 del Estatuto de la ANUIES).

Cuadro 11. Instituciones miembros de FIMPES y ANUIES en estados con alta y baja participación privada, 2016

Estado	FIMPES	ANUIES	Sin membresía
Chiapas	6	3	103
Guanajuato	13	3	99
Jalisco	10	7	104
Edo. de México	13	5	139
Nuevo León	9	7	92
Puebla	12	8	173
Yucatán	5	3	49
Campeche	0	0	0
Chihuahua	3	2	50
Sinaloa	2	2	38
Tlaxcala	0	0	0
Zacatecas	2	1	13

Fuente: <<http://www.fimpes.org.mx>; <http://www.anui.es.mx/>>.

De las 21 IESP del conjunto de las entidades con APP, catorce de ellas pertenecen a la FIMPES, lo que muestra que muchas de las instituciones que encabezan los estados analizados, por la magnitud de su matrícula, son reconocidas por dicha asociación, siendo los Nuevo León y Puebla donde las tres universidades forman parte de la FIMPES, en comparación con Chiapas y Guanajuato, donde sólo una de ellas es miembro. Pero para el caso de las entidades con BPP, se denota una diferencia abismal, ya que sólo cuatro de las quince IESP pertenecen a la FIMPES, lo que configura otro escenario de oferta privada en esas entidades. El caso más visible es Tlaxcala, donde ninguna de sus tres IESP forman parte de la FIMPES, y en las otras entidades solamente una de las tres (Cuadro 12).

Cuadro 12. Membresía a FIMPES y ANUIES en IESP que lideran la absorción de la matrícula en estados con alta y baja participación privada, 2016

Estado/Nombre de la institución	FIMPES	ANUIES
Chiapas		
Instituto de Estudios Superiores de Chiapas-Universidad Salazar.	Sí	Sí
Universidad Valle del Grijalva.	No	No
Centro de Formación Profesional Chiapas Maya	No	No
Guanajuato		
Instituto Universitario del Centro de México	No	No
Universidad de León	No	No
Universidad La Salle	Sí	Sí
Jalisco		
Centro Universitario UTEG	No	No
ITESO	Sí	Sí
Universidad Autónoma de Guadalajara	Sí	Sí
México		
Unitec	Sí	Sí
Universidad del Valle de México	Sí	Sí
Universidad UNIVER Millenium	No	No
Nuevo León		
Tec de Monterrey	Sí	Sí
Universidad Metropolitana de Monterrey	Sí	No
Universidad de Monterrey	Sí	Sí
Puebla		
Universidad Popular Autónoma de Puebla	Sí	Sí
Universidad de las Américas Puebla	Sí	Sí
Universidad del Valle de Puebla	Sí	No
Yucatán		
Universidad Anáhuac Mayab	Sí	Sí
Universidad Marista de Mérida	Sí	Sí
Centro de Estudios Superiores CTM Justo Sierra O'Reilly.	No	No
Campeche		
Universidad interamericana para el desarrollo	Sí	No
Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores René Descartes	No	No
Instituto de Educación Guadalupe Victoria	No	No
Chihuahua		
Centro Cultural Universitario	No	No
Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey	No	Sí
Universidad La Salle	Sí	Sí

Continúa...

Estado/Nombre de la institución	FIMPES	ANUIES
Sinaloa		
Universidad Autónoma de Durango A.C.	No	No
Universidad Tec Milenio	Sí	Sí
Instituto Tecnológico Superior de Sinaloa	No	No
Zacatecas		
Universidad Autónoma de Durango A.C.	No	No
Universidad Interamericana para el Desarrollo	Sí	No
Universidad de la Vera-Cruz	No	No
Tlaxcala		
Escuela de Enfermería Isabel de Hungría	No	No
Universidad del Valle de Tlaxcala	No	No
Centro de Estudios Superiores de Tlaxcala	No	No

Fuente: <<http://www.fimpes.org.mx>; <http://www.anui.es.mx>>.

Son miembros de la ANUIES doce de las 21 instituciones privadas analizadas del grupo de APP, lo cual es un comportamiento que manifiesta que en su mayoría las IESP de los siete estados seleccionadas son reconocidas por su calidad y trayectoria académica de parte de la asociación. En este caso, en ningún estado las tres instituciones forman parte de la ANUIES, y de nuevo en Chiapas y Guanajuato sólo una de ellas es miembro, de manera similar a lo observado en la FIMPES, de tal forma que en estos dos estados se registra una situación donde dos de sus tres instituciones más grandes no pertenecen a ninguna de las dos asociaciones. Pero para las entidades con BPP sólo tres de las quince instituciones son miembros de la ANUIES, siendo el caso de Tlaxcala donde ninguna de las tres instituciones forma parte de dicha asociación. Es decir, son establecimientos que no tienen en su horizonte la búsqueda de reconocimiento de organismos nacionales que agrupan a las instituciones de educación superior, pese a comandar en buena medida la educación superior en sus estados. Lo que significa que las acciones de política pública federal no forman parte de su agenda de desarrollo.

Conclusiones

Descifrar con precisión el subsistema de educación superior privada en México no es tarea fácil para la investigación educativa, ya que contamos con más de mil quinientas instituciones que lo conforman y que están distribuidas a lo largo y ancho del territorio nacional. Concentran alrededor de una tercera parte de la población que realiza estudios

superiores de licenciatura y su diversidad es sumamente amplia, por lo que continúa siendo un reto analítico para quienes procuramos aproximarnos a su comprensión. Es como tratar de armar un rompecabezas de cientos de piezas de distintos tamaños, formas y colores.

En este artículo nos propusimos ofrecer una mirada a partir de lo local, con objeto de hacer observable el comportamiento de las instituciones privadas en varias entidades de la República, mostrando el dinamismo con el que se desenvuelven y conforman mercados educativos específicos. Estamos convencidos de que la escala de observación hace al fenómeno, y justo a través de visualizar algunos rasgos de lo que configura los subsistemas privados locales, podremos entender mejor el desarrollo de la educación superior privada en México.

¿Cómo bosquejar lo que ocurre en nuestro sistema educativo superior privado? Más aún, valdría la pena preguntarse si se conforma realmente como un sistema en el sentido estricto del término. El tema de estudio es complejo porque no hay un parámetro consistente para su análisis sistémico, pues encontramos tasas de cobertura y ritmos de crecimiento de la oferta privada diferentes en los estados; predominio de instituciones de origen y tradición local que responden a historias variantes; instituciones que comandan la educación superior con misiones y visiones educativas disímiles; con ofertas educativas heterogéneas en orientación disciplinar y modalidades; con costos de colegiaturas muy contrastantes y con formas de organización internas específicas, que varían dependiendo de sus propios objetivos, capacidades y recursos. Esto obliga a tener precaución en el análisis nacional, pues no es un sector privado sino varios, con lógicas de comportamiento diversas que no se pueden reducir a una mirada tan amplia como la nacional.

El artículo también nos permite hacer una reflexión sobre la regulación del sector privado a través del otorgamiento de RVOE y de dispositivos de aseguramiento de la calidad. En general, el panorama no es muy optimista, ni a nivel nacional ni a nivel local. Si bien no existe un patrón común de las estrategias que las IES privadas siguen para obtener sus RVOE, podemos decir que en muchos casos su elección está en función de las facilidades de trámite que les representa (en términos de tiempo, costos, cercanía). Esto quiere decir que su interés por apegarse a la “legalidad” reconociendo sus programas es para legitimar su operación, mas no para consolidarse como instituciones de calidad y con miras de mejora continua. Esto puede constatarse

porque, salvo pocos casos, no parece haber mucho interés en la búsqueda para “asegurar” la calidad educativa a través de COPAES o CIEES, mientras que la membresía a organismos como FIMPES o ANUIES parece responder más a la búsqueda de prestigio o bien a su interés por ser partícipes de la toma de decisiones en otras esferas (políticas) que no son el terreno institucional. Esto representa una llamada de atención, pues es una muestra clara de que las principales acciones “regulatorias” y de aseguramiento de la calidad del gobierno no tienen efectos contundentes en el desarrollo del sector privado y su conducción.

Consideramos importante “refrescar” la discusión, tanto sobre el comportamiento del sector privado como sobre el papel del gobierno y sus acciones orientadas a la conducción y regulación de dicho sector. Por un lado, hay que reconocer el papel del sector privado; no hay que hacer menos sus cambios y su capacidad de adaptarse no sólo a condiciones socioterritoriales particulares, sino también a entornos regulatorios diversos. Como vimos, a veces puede que una interpretación más amplia no empate con lo que sucede en escalas menores, donde el desarrollo que puede experimentar el sector privado quizá sea de gran alcance.

Por otro, si en verdad es importante pensar en la regulación y el aseguramiento de la calidad del sector, entonces hay que considerar otros elementos de orden territorial, sistémico e institucional, y pensar en la complejidad que conlleva la planeación de una regulación efectiva en función de ello. Decir que la regulación en México es laxa es muy sensato, pero pensar en esquemas regulatorios con mayor alcance implica profundizar en las causas y efectos de esa laxitud a distintos niveles. En este trabajo, vimos que un aspecto fundamental en la regulación es justamente lo local, pues las dinámicas que ahí se dan y las configuraciones que ahí se gestan son elementos que hacen más nítidos los comportamientos de la educación superior privada y que contribuyen a pensar en nuevos e idóneos esquemas de regulación.

Referencias

- Acosta, A. (2005). *La Educación Superior Privada en México*, reporte elaborado para IESALC-UNESCO. México.
- Álvarez, G. (2011). “El fin de la bonanza: la educación superior privada en México en la primera década del siglo XXI”. *Reencuentro. Análisis de Problemas Universitarios*, núm. 60, abril. México: UAM-Xochimilco.

- ANUIES (2017). *Anuario Estadístico*. México: ANUIES.
- Avilés, J. (2011). “Casi 800 mil alumnos cursan carreras sin registro de validez oficial de estudios”. *La Jornada*, 1º de noviembre de 2011. México.
- Brunner, J. J. y Uribe, D. (2007). *Mercados universitarios: el nuevo escenario de la educación superior*. Santiago, Chile: Universidad Diego Portales.
- Buendía, A. (2012). “Change or Continuity in the Mexican Private Sector? The Case of Laureate-The University of the Valley of Mexico”. En Schuetze, H. G. y Álvarez Mendiola, G. (eds.), *State and Market in Higher Education Reforms. Trend, Policies and Experiences in Comparative Perspective (79-96)*. Rotterdam/Boston/Taipei: Sense Publishers.
- Buendía, A. (2014). *La FIMPES y la mejora de la calidad en instituciones privadas. Cambio, prestigio y legitimidad. Tres estudios de caso (1994-2004)*. Colección Biblioteca de la Educación Superior. México: ANUIES.
- De Garay, A. (2012). “La expansión y diversificación de la educación superior privada en México en los primeros diez años del siglo XXI”. *Espacio Abierto*. Universidad del Zulia, Maracaibo, Venezuela.
- De Garay, A. (2017). “La glocalización del corporativo Laureate. Distintos mercados, diferentes estrategias”. *El Cotidiano*, núm. 205, septiembre-octubre. México: UAM-Azcapotzalco.
- FIMPES (2012). ¿Qué es la FIMPES? Recuperado de <<http://www.fimpes.org.mx/index.php/inicio/que-es-la-fimpes>> (consultado el 1º de agosto de 2012).
- INEGI (2010). *Panorama de las religiones en México 2010*. México: Secretaría de Gobernación/INEGI.
- Levy, D. (2010). “An International Exploration of Decline in Private Higher Education”. *International Higher Education Journal*, núm. 61, Fall. Boston College Center for International Higher Education, 10-12. U.S.A.
- Miranda, R. (2006) “Una crónica de la política del campo intersticial de la educación superior”. *Nóesis. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, 15(30), agosto-diciembre, 127-163.
- Ortega, J. C. y Casillas, M. Á. (2013). “Nueva tendencia en la educación superior, la oferta en zonas no metropolitanas”. *Revista de la Educación Superior*. ANUIES. Vol. XLII (3), núm. 167 julio-septiembre de 2013; (4), núm. 168 octubre-diciembre de 2013, 63-95.
- Rubio, J. (2006). *La política educativa y la educación superior en México. 1995-2006: un balance*. México: FCE/SEP.
- SEP (1998). *Acuerdo Secretarial número 243 por el que se establecen las bases generales de Autorización o Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios*.

La descolonización del pensamiento en clave indígena

Francisco López Bárcenas*

El desafío que tenemos enfrente y al que habrá que darle respuesta es que hoy nos encontramos ante el reto de pensar, de pensarnos como pueblos indígenas y como sociedad diferentes, en un contexto donde muchas de las condiciones son adversas para hacerlo.

Entrada

El siglo XXI nos sorprendió con una crisis civilizatoria que pone en cuestión la existencia de vida en el planeta dentro de unas décadas, crisis que se manifiesta de múltiples formas: predominio del capital sobre la soberanía de los Estados, calentamiento de la tierra como nunca antes, devastación de la naturaleza para sacrificarla en el altar del mercado, grandes migraciones humanas que ya constituyen una de las más profundas tragedias de la historia humana, desigualdad social, entre otras. A ellas hay que agregar las intenciones del capital de controlar la vida de los pueblos para explotar sus recursos naturales, los únicos que le quedan, porque otros ya se los expropiaron hace años. Las evidencias

son alarmantes, las empresas mineras controlan cerca de una tercera parte del territorio mexicano y, de éste, 20% corresponde a los territorios indígenas; a ellas se suman los parques generadores de energía eólica, los proyectos para la de extracción de hidrocarburos; los de comercialización del agua –indispensable para la vida– y las industrias interesadas en apropiarse de la biodiversidad.

En este contexto, el conocimiento colonial de raíz occidental se ha vuelto insuficiente para explicar estos fenómenos y proponer formas adecuadas de atenderlos. Ante esta situación, necesitamos nuevas formas de crear el pensamiento. En este ambiente el pensamiento indígena adquiere gran importancia. Al ocuparnos de las maneras en que las y los intelectuales indígenas racionalizamos o imaginamos la realidad en que transcurre la vida de los pueblos a los que pertenecemos y

la del planeta en general, no podemos ignorar esta situación, porque las ideas no nacen de la nada; al contrario, se originan y se desarrollan a partir de las situaciones concretas en las que nos desenvolvemos y en las que se desenvuelven los pueblos a los cuales pertenecemos; se nutren de su relación con ideas externas, que nos llevan a reflexionar y a fortalecer o debilitar nuestro pensamiento (Tapia, 2013: 19), retomando elementos de aquéllas para incorporarlos a las nuestras, o perdiendo algunos que fueron importantes pero que con el cambio de la realidad dejaron de usarse socialmente perdiendo su importancia.

Otro aspecto que no podemos ignorar a la hora de reflexionar sobre nuestro quehacer es que somos producto de la historia. Una historia la mayoría de las veces violenta. Desde la invasión europea a las tierras del Anáhuac hasta la actualidad, con sus

* Doctor en Desarrollo Rural. Profesor-Investigador de El Colegio de San Luis.

particularidades en cada etapa histórica, los pueblos de los cuales provenimos se asoman hacia el resto de la sociedad por heridas que no dejan de sangrar y, por lo mismo, no cicatrizan. Todavía en el siglo XXI nuestros pueblos siguen subordinados a poderes externos que deciden su presente y su futuro. Esta es una situación que desde el poder no se reconoce porque cuestiona la ideología de igualdad, esa promesa incumplida de la modernidad. Pero es una realidad el hecho de que los pueblos indígenas, en su mayoría, habitan territorios con gobiernos sin reconocimiento por parte del poder central, a quienes se reconoce el derecho de administración económica, política y jurídica, impidiendo que los representantes de los pueblos se incorporen a ellos, a menos que sea en calidad de “asimilados”; y sus derechos, así como su situación económica, política social y cultural son regulados por el gobierno central. Por más que a algunos sectores sociales les incomode reconocerlo, esto se llama colonialismo interno (González Casanova, 2017: 121-146).

En estas condiciones históricas y presentes de subordinación es que se presenta la necesidad de expresar nuestro pensamiento. Con base en ellas podemos comenzar preguntándonos qué significa para los integrantes de los pueblos indígenas pensar la realidad de nuestros pueblos y de la humanidad en general desde la óptica de los pueblos, cómo se está elaborando ese pensamiento, cuál puede ser la mejor forma de fortalecerlo y difundirlo, y sobre todo, para qué. ¿Estamos pensando, acaso, en clave indígena la construcción de un futuro distinto? De encontrar respuestas a estas interrogantes se ocupa el presente trabajo.

Pensamiento indígena y colonialismo cultural

Para buscar respuestas a las anteriores interrogantes podemos comenzar asumiendo que los pueblos a los que pertenecemos representan sociedades contemporáneas que no están ni han estado atrasadas frente a ninguna otra. En consecuencia, el pensamiento de los intelectuales indígenas en cada una de las etapas de nuestra historia ha sido contemporáneo. Si no, ¿cómo se explicarían los grandes avances científicos, tecnológicos, culturales y espirituales que después de la invasión europea asombraron a los conquistadores y que en mucho eran superiores a los que ellos, que se consideraban sociedades avanzadas, desconocían? ¿Cómo se explicaría la noción de tiempo y espacio que ya tenían y en muchos casos median con más precisión que los europeos? ¿Qué explicación podríamos

dar de su relación con la naturaleza? ¿Cómo se explicaría la exactitud en la construcción de grandes ciudades, la obra poética de Netzahualcóyotl, Rey de Texcoco, el *Popol Vuh* y el *Chilám Balam*, libros sagrados de los mayas o los códices mixtecos?

Hemos hablado del pasado prehispánico, pero lo mismo sucedió en el periodo de la conquista. De esta etapa de nuestra historia se desconocen los aportes intelectuales de los miembros de los pueblos indígenas porque éstos no sabían leer ni escribir en castellano, el lenguaje que los conquistadores impusieron, y el de ellos, basado en imágenes que habían usado para realizar los códices, fue proscrito. La colonización del Anáhuac incluyó la colonización cultural, lo cual no sólo consistió en la subordinación de las culturas de los colonizados a la de los colonizadores. Lo más importante de esta colonización es que transformó el pensamiento del colonizado para que dejara de pensarse otro y menos colonizado, mientras socialmente se le excluía y negaba su capacidad de raciocinio.

El colonialismo cultural impactó la forma de conocer, de producir conocimiento, de generar perspectivas, sistemas de imágenes, símbolos y modos de significación; impactó también los recursos, los patrones e instrumentos de expresión formalizada y objetivada, intelectual o visual: las culturas indígenas fueron convertidas en culturas iletradas, lo que se manifestó en los patrones de expresión de los colonizadores sobre los de los colonizados (Gruzinski, 2016). La finalidad del colonialismo cultural no fue sólo subordinar la cultura de los dominados, sino, sobre todo, impedir su producción; de esa manera los medios de control cultural se transformaron en medios de control también económico, político y social.

En esta etapa de nuestra historia, el conocimiento indígena fue proscrito por los colonizadores, pero no por eso desapareció. Los sabios indígenas, los que portaban los saberes por tantos años desarrollados, buscaron la manera de protegerlo y transmitirlo a las nuevas generaciones, de manera oral, como todavía se sigue haciendo en muchos pueblos. De esta manera no sólo se mantuvo, sino que se transmitió y se fue desarrollando, aunque fuera de las leyes y de otras normas impuestas por los colonizadores españoles. Los centros de enseñanza se trasladaron a los cerros, lo mismo que los rituales donde se practicaba, lejos de la mirada de los españoles, evitando un enfrentamiento de conocimientos.

Así sobrevivió el conocimiento indígena en la época colonial. Para la etapa de la independencia, los criollos sustituyeron a los españoles en el poder y decidieron, por

decreto, desaparecer a los pueblos indígenas. Imbuidos de la ideología liberal que permeaba en Europa pensaban que para el desarrollo del capitalismo en América —y particularmente en nuestro país— era necesario acabar con las comunidades indígenas promoviendo el individualismo, como lo predicaba la filosofía de la modernidad, y con ello la idea de la propiedad privada sobre la comunal y los gobiernos electos por voto abierto, en lugar de las representaciones por méritos (Carmagnani, 2004). Fue una situación difícil para los pueblos que amenazó su existencia, tanto que la mayoría de ellos decidieron ir a la guerra y la perdieron, iniciando lo que muchos han denominado la segunda conquista.

Cuando los liberales se hicieron del poder, el colonialismo cultural se presentó con más fuerza. Para comenzar, los idiomas indígenas dejaron de escribirse, como una forma de hacer que los indígenas olvidaran sus culturas. En medio de esa situación, los pueblos y sus intelectuales buscaban resquicios por donde manifestarse. Ya entrado el siglo XX, un indígena de origen mixteco dejó ver sus preocupaciones por la cultura de los pueblos indígenas. Su nombre era Abraham Castellanos Coronado. Originario del municipio mixteco de Nochixtlán, en el estado de Oaxaca, estudió en la Escuela Normal de Profesores de Instrucción Primaria en la ciudad de Jalapa, Veracruz, bajo la Dirección de Enrique C. Rébsamen. Por invitación del gobernador de Oaxaca, maestro y alumno se trasladaron en 1891 a ese estado con el propósito de organizar su enseñanza primaria y normal. Ahí fue donde Abraham Castellanos Coronado desarrolló sus principales ideas (Ortiz, 2002: 153-162). Como profesor, lo que le interesaba era la educación. De ella dijo:

El problema de México es un problema de educación, de educación étnica. La causa de nuestras desgracias está en nuestra falta de cultura. Cuando en México el maestro cruce por las montañas con la bandera de la paz, habremos puesto la piedra angular de la civilización. Entonces despertarán los dormidos genios de la selva, entonces los héroes que cayeron por la defensa del suelo en las lejanas épocas de la conquista española se levantarán de sus tumbas para saludarnos, porque habrá surgido el verdadero sol de la libertad.

Pero tened entendido que estos maestros deben ligar la antigua civilización al moderno progreso.

Entre nosotros hay un error generalmente admitido, que consiste en creer que somos un pueblo de educación española. Este error ha tenido su origen en ciertas

costumbres y hábitos españoles, pero la verdad es que no hay tal educación hispana.

La educación mexicana está por formarse, y dados los elementos que tenemos, será más completa y más segura porque nuestros elementos son más poderosos (Castellanos en Ortiz, 2002: 159).

El lenguaje que Abraham Castellanos Coronado usaba era el de la época que vivía. No hablaba de pueblos indígenas sino de etnias, no se refería a la ausencia de las culturas indígenas sino de nuestra cultura, no hablaba de incorporar estas culturas a la enseñanza sino de banderas de , porque era consiente de que al excluirlas se les estaba haciendo la guerra. Pero decía que sin la presencia de ellas la civilización estaría incompleta. Afirmaba que el conocimiento debería incorporar los saberes antiguos con los modernos. Que la educación españolizada era una farsa y que era el momento de construir una educación propiamente mexicana. Lamentablemente, estos pensadores y otros de su tipo estaban muy adelantados a su época y sus predicas fueron como gritos en el desierto.

El indigenismo y el indígena permitido

En 1915, cuando el país estaba sumido en la guerra civil que representaba la revolución de los campesinos por recuperar sus tierras, Martín Luis Guzmán, uno de los intelectuales más influyentes dentro de las clases dominantes, que serían las mismas que se harían el poder después la de Constitución de 1917, expresaba sus ideas sobre el pasado y el presente de los pueblos indígenas. De acuerdo con él, los indígenas mexicanos se encontraban en una postración servil, la cual se fundaba en una falsa o al menos exagerada grandeza y un supuesto gran desarrollo material e intelectual, y sobre todo moral, alcanzado por los indígenas antes de la llegada de Hernán Cortés, es decir, antes de la invasión española. Esta exageración del desarrollo indígena —“engañoso cuando se aprecia el valor de la masa indígena como uno de los elementos constitutivos de la sociedad mexicana”—, según él, había sido alimentada por los primeros españoles que llegaron a América, entre quienes contaba a los primeros frailes, por hacer de la figura del indígena digna de conmiseración, la tendencia de los cronistas e historiadores mexicanos a acrecentar el pasado glorioso de los indígenas para sublimar las dos ramas —la española y la indígena— de su estirpe. Sus opiniones no tenían desperdicio:

La población indígena de México es moralmente inconsciente; es débil hasta para discernir las formas más simples del bienestar propio; tanto ignora el bien como el mal, así lo malo como lo bueno. [...] La masa indígena es para México un lastre o un estorbo; pero sólo hipócritamente puede acusársela de ser un elemento determinante. En la vida pacífica y normal, lo mismo que la anormal y turbulenta, el indígena no puede tener sino una función única, la del perro fiel que sigue ciegamente los designios de su amo. [...] El indígena nada exige y nada provoca; en la totalidad de la vida mexicana no tiene más influencia que la de un accidente geográfico; hay que considerarlo como integrado en el medio físico. El día en que las clases criolla y mestiza, socialmente determinadoras, resuelvan arrancarlo de allí, él se desprenderá fácilmente y se dejará llevar hasta donde empiecen a servirle sus propias alas. Pero entre tanto, allí queda (Guzmán, 2015: 24-25).

Estas fueron las ideas con las que los grupos triunfantes después de la revolución de 1917 establecieron su relación con los pueblos indígenas. Para la atención del “problema indígena”, como llamaban a los indígenas, crearon políticas institucionales que bautizaron como *indigenismo*. Para llevarlas a cabo, en 1948, el Estado creó el Instituto Nacional Indigenista cuyo primer Director General, el antropólogo Alfonso Caso, expresó: “existen grupos atrasados que forman comunidades a las que hay que ayudar para lograr su transformación en los aspectos económico, higiénico, educativo y político; en otras palabras, la transformación de su cultura” (Roitman, 13 de enero de 2018); su sucesor, el antropólogo Gonzalo Aguirre Beltrán, seguía con la misma idea. Según él, “el indigenismo no es una política formulada por indios para solución de sus propios problemas sino la de los no-indios respecto a los grupos étnicos heterogéneos que reciben la general designación de indígenas” (Aguirre Beltrán, 1976: 24-25). No quedaba, pues, ninguna duda de que los aparatos estatales consideraban a los indígenas como un lastre o un estorbo para el avance del capitalismo en el país, como se los había predicado años atrás Martín Luis Guzmán y, ahora que podían, estaban dispuestos a acabar con ellos, desaparecerlos culturalmente y, con ellos, todos sus conocimientos.

Ese discurso fue retomado por los formadores de los profesionistas que debían “aculturar” a los pueblos. Uno de ellos fue el profesor Rafael Ramírez Castañeda, pionero en la formación de castellanizadores que, al dirigirse a los futuros profesionistas, expresaba:

Por eso, el primer consejo serio que yo quiero darte es que con estos niños no hagas otra cosa antes de enseñarles a hablar castellano. [...] hasta ahora, querido maestro rural, te hemos considerado como un agente valioso de incorporación de la raza indígena al seno de la nuestra, precisamente porque pensábamos que comenzaba tu labor enseñando a los indios a hablar el castellano, a fin de que pudieran comunicarse y entenderse con nosotros los que hablamos ese idioma, ya que ningún interés práctico nos empuja a nosotros a aprender el suyo. [...] La vida entera de los pueblos se condensa en el lenguaje, de modo que cuando uno aprende un idioma nuevo, adquiere una también nuevas formas de pensar y aun nuevas maneras de vivir. Por eso yo considero como cosa muy importante que tú sepas enseñar el castellano como Dios manda, es decir, sin traducirlo al idioma de los niños (Ramírez en Aguirre Beltrán, 1992: 76-77).

No fue una tarea fácil, porque los indígenas no estaban dispuestos a que logran sus objetivos y se resistían a sus políticas. Entonces la burocracia estatal echó mano de la educación y prepararon profesores indígenas para que ellos se encargaran de “aculturar” a sus comunidades, en programas que se denominaron *de educación indígena*. Pero estos profesionistas tampoco cumplieron completamente las expectativas de impulsar el colonialismo cultural. Y cuando los pueblos indígenas comenzaron a luchar por exigir sus derechos, entraron en la disyuntiva de estar con ellos o en su contra. Aquí hubo dos posiciones: unos prefirieron defender su estatus económico y social y se colocaron del lado del gobierno, los otros se decidieron por estar con sus pueblos, muchos inclusive abandonaron sus empleos y, junto con otros profesionistas, comenzaron a generar otro tipo de pensamiento. Los que se quedaron del lado del poder siguieron pensando como indígenas pero desligados de las realidades de sus pueblos, generando las ideas que las clases dominantes deseaban escuchar; por eso, con mucha razón, se les señaló con el mote de “indios permitidos”.

El pensamiento indígena contemporáneo

En los años setenta de siglo pasado, al calor de la conversión de los pueblos indígenas como sujetos políticos y su reivindicación de derechos colectivos, sus intelectuales voltearon a mirarse a ellos mismos y se dieron cuenta de lo distintos que eran culturalmente con respecto a otros grupos sociales y la manera tan injusta en que por siglos

se les había sometido, generando un colonialismo cultural. Cuando comenzaron a analizarse sin los anteojos de la ideología estatal, descubrieron que esa negación no era gratuita, pues en ella estaba su fortaleza. Entonces cambiaron el rumbo y desandaron el camino andado. Por muchas partes se vieron aparecer los intelectuales indígenas que hacían esfuerzos por sistematizar los saberes recreados durante siglos por sus abuelos, algunas veces solos; otras, acompañados por intelectuales de cultura occidental que no estaban de acuerdo con el colonialismo cultural ejercido contra ellos, porque sentían que eso empobrecía a la humanidad.

Estos intelectuales tenían varias características en común. Una de ellas era que casi todos habían salido de sus pueblos hacia los centros urbanos en busca de una educación universitaria que los colocara en una situación distinta a la que les esperaba si se hubieran quedado en sus comunidades; algunos habían terminado sus estudios universitarios, algunos no, pero todos habían tenido la oportunidad de hacerlo. Otra característica que los identificaba era que en las escuelas donde estudiaban o en los lugares que habitaban habían participado en luchas populares, o al menos se habían enterado de ellas. Algunos se vieron involucrados en las luchas estudiantiles de 1968 y 1971 que terminaron en masacres; otros participaron en luchas barriales por vivienda u otro tipo de servicios sociales. Todo eso los hizo reflexionar y, cuando volvieron a sus pueblos, ya tenían inquietudes sobre cómo potenciar sus reivindicaciones, lo que los llevó a buscar formas de sistematizar sus conocimientos en clave de sus propias culturas.

“Wejën Kajën”: el pensamiento Ayuujk

Uno de estos movimientos fue el que se desarrolló en la Sierra Norte y la región mixe del estado de Oaxaca. Alimentado por la lucha de los pueblos en defensa de sus recursos naturales y la construcción de gobiernos propios, es decir, la construcción de formas emancipatorias de vida, se generó un movimiento intelectual que llegó a conocerse como comunalidad¹, mismo que al paso de los años se ha ido desarrollando en varios ámbitos, uno de los cuales es la construcción de un conocimiento propio, cuya base es la

¹ Una exposición amplia sobre el tema se encuentra en Cuadernos del Sur (2013), 18(34). Recuperado de <<http://pacificosur.ciesas.edu.mx/Images/cds/cds34.pdf>>.

cultura propia. De acuerdo con Floriberto Díaz, originario de Tlahuitoltepec, en la región mixe, uno de los pensadores mixes que iniciaron este proceso de reflexión, el concepto de comunalidad es una categoría adecuada para analizar la vida en comunidad porque define otros conceptos fundamentales para entender la realidad indígena.

La comunalidad expresa principios y verdades universales en lo que respecta a la sociedad indígena, a la que habrá de entenderse de entrada no como algo opuesto sino como diferente de la sociedad occidental. Para entender cada uno de sus elementos hay que tener en cuenta ciertas nociones: lo comunal, lo colectivo, la complementariedad y la integralidad. Sin tener presente el sentido comunal e integral de cada parte que pretendamos comprender y explicar, nuestro conocimiento estará siempre limitado (Robles y Cardoso, 2007: 40).

Como parte de esas reflexiones, a finales de 1999, los profesores de educación indígena de los niveles preescolar y primaria de Tlahuitoltepec crearon una organización a la que denominaron Comunidad de Maestros Indígenas de Tlahuitoltepec (Comun), con el propósito de desarrollar el Proyecto de Educación Básica Indígena e Intercultural de Tlahuitoltepec (PEBIIT), elaborado por ellos mismos. A través de dicha comunidad promovieron el fortalecimiento de la escritura y lectura de la lengua mixe, mediante cursos-talleres, investigación de saberes indígenas: el 5 de junio de 2004 realización del Primer Festival de la Lengua Mixe, el 11 de junio de 2006 el Primer Seminario de Educación Autóctona e Intercultural y en marzo de 2008 el segundo. En las actividades realizadas por la Comun se comenzó a hablar de *wejën-kajën* como categoría aglutinadora del conocimiento mixe o Ayuujk (Cardoso, 2008: 63).

A partir de reflexiones que se han realizado entre los habitantes Ayuujk, coordinadas por las autoridades municipales y con una destacada participación de los profesionistas del lugar, ellos han concluido que la expresión *wejën kajën* proviene de los términos *wejën* (conocer, despabilar, despertar) y *kajën* (desarrollar, desenredar, desenvolver, descubrir). La manera en que esto se da lo explican ellos mismos:

Ocurre por el *tsënäyën-tanäyën* (vida-existencia) en el *näxwiiny juky'ajtën* (tierra-vida), inicia con el *kaxë'jkën* (nacimiento) y termina con el cambio *wënpejtën tēj'ajtsën* (cambio-transformación) que le pasa al ser humano en cualquier momento. Se fortalece en los *wejkajtāj'jotp*

(espacios y lugares de aprendizaje) en tres dimensiones fundamentales: *yaj'kën* (maduración psicosocial y biológica), *wënmääny* (maduración del pensamiento, conocimiento, mente o saber) y *jääwën* (maduración emocional y espiritual). En él se concibe al ser humano en relación directa con su comunidad y este último en relación con el primero, construyéndose así la relación de *käjp jääy'äjten* o ser gente-pueblo o humano-pueblo (H-P) entendiéndose que si el humano se fortalece, el pueblo también lo hace, y si el pueblo se fortalece, también el humano. Así, el *wejën kajën* ocurre en el H-P en sus espacios y lugares de aprendizaje en toda su vida-existencia (Nop Vargas, 2008; 2012: 80-81).

De acuerdo con su propia explicación el fortalecimiento en las tres dimensiones del *wejën kajën* ocurre a través de cuatro etapas.

Para la dimensión del *yaj'kën* son: *maxuunk'äjten* (ser muy pequeño), *mutsk'äjten* (ser pequeño), *měj'ätën* (ser grande), *mäjääy'äjten* (ser muy grande); en cuanto a la dimensión del *jääwën*, estos son: *yiinëm* (muy poco), *waanë* (poco), *mëjk* (mucho), *kajaa* (bastante). Para la dimensión *wënmääny*: *loj'äjten* (ser muy tierno), *uunk'äjten* (ser tierno), *měj'äjten* (ser grande), *mäj'äjten* (ser macizo) (Nop Vargas, 2012: 81).

Como puede verse, los esfuerzos de los Ayuujk por recuperar su propio conocimiento avanzan, a veces por su propio esfuerzo, a veces con el acompañamiento de instituciones públicas, pero siempre mirando hacia el futuro, sin perder el control de sus actividades.

“Kaltaixpetaniloyan”: casa donde se abre el espíritu

Otro ejemplo de organización para recuperar, sistematizar y fortalecer el conocimiento propio es el que realizan los pueblos masehual y tutunakus en la Sierra Norte del Estado de Puebla, agrupados en la Cooperativa Tosepan Titataniske (unidos venceremos). El espacio donde se reúnen para planear y llevar a cabo sus actividades se llama Centro de formación Kaltaixpetaniloyan (casa donde se abre el espíritu). Comenzaron a concebir este espacio propio en 1998, a partir del convencimiento de que “el sistema escolar en su conjunto no responde a las necesidades concretas de nuestra población, mayoritariamente indígena y campesina, [...] las escuelas de bachillerato existentes en la

zona imparten a los jóvenes una capacitación diseñada en función del mercado de trabajo urbano” y ellos necesitan “una verdadera formación que nos permita incorporarnos de lleno en el proceso de desarrollo regional y nacional sin dejar de ser nosotros mismos” (<http://vinculando.org/>).

El nombre completo del centro es Kaltaixpetaniloyan: Casa donde se Abre el Espíritu “Francisco Agustín Dieguillo”, en memoria del líder indígena que durante 1862-1867 dirigió la lucha contra la intervención francesa y después fue el primer alcalde del municipio de Cuetzalan –lugar donde se ubica el centro–, desde donde impulsó el desarrollo regional, promoviendo la construcción de escuelas, edificios públicos y brechas camineras, al tiempo que se oponía a que algunos mestizos provenientes de otras regiones se apoderaran de las tierras de los indígenas al amparo de las leyes de la reforma. Dentro de los objetivos del Centro se encuentra impartir formación a los miembros de la cooperativa, la cual incluye una capacitación técnica y administrativa, desarrollar la conciencia económica, sociopolítica, étnica, medioambiental y de género de los campesinos indígenas de la sierra norte de Puebla. Dentro de la capacitación ocupa un lugar importante la línea que ellos denominan etnocultural, que consiste en “esbozar la situación de los pueblos indígenas de México y su participación en una sociedad multicultural; el movimiento indígena actual y sus distintas tendencias y el desarrollo de los pueblos indígenas en México y América Latina y su futuro” (<http://vinculando.org/>).

La base de la investigación y divulgación del conocimiento son los talleres: sesiones que, en torno a un determinado tema, combinan los elementos teóricos y las experiencias prácticas. En esto también difiere de la educación oficial, pues “el formador tiene que partir de la experiencia de sus alumnos, sintetizarla y devolvérsela de una forma más universal, de tal forma que quien se esté formando enseñe y que el formador siga siempre aprendiendo. Se evitará especialmente la creación de un núcleo de ‘maestros’ alejados de su base y que se sientan poseedores del saber. La socialización de los conocimientos entre los participantes en los talleres será la norma en el aprendizaje” (<http://vinculando.org/>).

Los trabajos del Centro son notables. En el cuarenta aniversario de la Cooperativa Tosepan Titataniske, realizado en febrero de 2017, presentaron a la asamblea de socios e invitados un documento titulado “Soñando los próximos cuarenta años”, donde esbozan una prospección de cómo se miran en el futuro mediato. Lo interesante del documento para el pensamiento indígena contemporáneo

es que se proponen hacer reverdecer el árbol del *Yeknemilis* (la vida buena). El árbol de la buena vida es una metáfora de los conocimientos tradicionales donde las raíces son los valores de la cultura maseual y tutunaku y las ramas las acciones que necesitan realizar, con base en esos valores, para alcanzar la buena vida. Como los frutos que se cosechan de un árbol después de que se le ha sembrado, cuidado para que crezca y seguirlo manteniendo para que nadie lo destruya. Sobre cómo piensan lograrlo, dice:

Tenemos nuestro propio sistema educativo maseual que está orientado para educar en el ejercicio del *yeknemilis*, en la *identidad* y solidaridad comunitaria maseual. Se basa en el saber local del diálogo con otros saberes que responde a los principios, valores y el amor a la naturaleza con amplio respeto a las costumbres que nos identifican como pueblo originario y fomenta el trabajo cooperativo.

Tenemos escuelas *maseual-tutunaju* de diferentes niveles en nuestro territorio y entendemos que la familia y la escuela son los lugares donde se enseña *maseualyot* (nuestra esencia maseual). En nuestros centros educativos se da énfasis a la soberanía y seguridad alimentaria, a los procesos productivos bioculturales, a la vida sana, a la gobernanza, al trabajo cooperativo, a la identidad cultural, a la apropiación tecnológica, ética y estética y al respeto a la naturaleza. Formamos nuestros propios especialistas en la prepa y universidad *tutunaku maseual* y en alianza a otros centros educativos afines (Tosepan Titataniske, 26 de febrero de 2017).

El Plan Estratégico para 2057 se compone de diez líneas. En primer lugar figuran los derechos territoriales maseual-tutunaku-mestizo, lo cual indica que reivindican la condición multicultural del territorio que habitan y tienen la intención de ejercer conjuntamente su derecho a la autonomía y organización política, cultural y social de acuerdo con su propio plan de vida (*Yeknemilis*). La segunda línea es la soberanía y seguridad alimentarias, seguida de la identidad cultural, con programas como “revitalización del cultivo del lenguaje y vestimenta, memoria biocultural (reconstrucción y difusión de nuestra historia), apropiación del territorio ancestral, proceso de comunicación cultural, buenas prácticas, ritualidad y espiritualidad, creatividad artística y estética y reforzamiento cultural intergeneracional”. La cuarta línea estratégica se constituye por los procesos bioculturales y el cuidado de la tierra y el agua, la quinta el pueblo y su entorno, la sexta el proceso de gobernanza y comunalidad, la séptima economía social y solidaria, la

octava procesos educativos identitarios para el *Yeknemilis*, la novena autonomía energética y la última hogar y vivienda digna (Tosepan Titataniske, 26 de febrero de 2017).

Los dos casos anteriores de rescate del conocimiento propio tienen en común que quienes los han impulsado lo han realizado junto con sus pueblos. Existen otros distintos a ellos, impulsados por profesionistas indígenas, interesados en su cultura y las reivindicaciones de los pueblos a los que pertenecen, pero su esfuerzo no va acompañado de los pueblos, bien porque ellos no han buscado ese acercamiento –tal vez pensando que este tipo de reflexiones poco les importan, o porque no han encontrado la forma de hacerlo–. Cualquiera que sea el caso, no se puede dejar de mencionar, pues tarde o temprano, de manera directa o indirecta, terminan impactando a los pueblos

“Ambonhascaquarheparini”: caminar en el propio entendimiento

Uno de esos esfuerzos es el Seminario de la Cultura P’urhepecha. El seminario nació en la comunidad de Santa Fe de la Laguna, municipio de Quiroga, en el estado de Michoacán, por iniciativa de Pedro Márquez Joaquín, un lingüista formado en el Programa de Formación de Etnolingüistas, impulsado por el doctor Guillermo Bonfil Batalla en 1978, con la finalidad de preparar profesionistas indígenas que estuvieran capacitados para guiar los programas de desarrollo de sus propias regiones, con lo cual se buscaba que incidieran en el desarrollo de sus comunidades y ya no se les impusieran programas elaborados en las oficinas del gobierno federal.

Uno de los antecedentes del Seminario fue la *P’urhe Uantakueri Juramukua*, Academia de la Lengua P’urhepecha A.C., que funcionó entre 1991 y 2000; su lema da cuenta de sus intenciones: *Ambonhascaquarheparini*, que en español se traduce como caminar en el propio entendimiento, es decir, con el conocimiento propio del mundo y la vida. Dentro de los objetivos que quienes participan en el Seminario se han propuesto, se encuentra realizar estudios desde la visión endógena –lengua y cultura p’urhepecha–, lo que obliga a los participantes a revisar y discutir temas con antropólogos, historiadores y lingüistas que están estudiando la cultura p’urhepech, dar sus puntos de vista sobre ellos y, sobre todo, enfrentar el reto de encontrar enfoques teórico-metodológicos propios para lograr sus objetivos. Como parte de su metodología convocan a estudiantes de licenciatura y maestría a presentar sus avances de tesis, sometiéndolas al escrutinio de los participantes.

Profesionalmente, los investigadores que participan del *Seminario de Cultura P'urhepecha* son p'urhepecha-parlantes con estudios de posgrado, adscritos a alguna institución de investigación académica. Entre ellos se cuenta el doctor Pedro Márquez Joaquín de El Colegio de Michoacán, la doctora Alicia Lemus Jiménez del Instituto Tecnológico Superior P'urhepecha, el doctor Juan Carlos Máximo Cortés y el doctor Amaruc Lucas Hernández del Instituto de Investigaciones Históricas de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, el maestro Abraham Custodio Lucas de la Universidad Intercultural Indígena de Michoacán, el maestro Néstor Dimas Huacúz de la Unidad 163 Morelia de Universidad Pedagógica Nacional y el doctor Elías Silva Castellón de la UPN Zamora, Michoacán.

En la realización de sus actividades dan prioridad al trabajo colegiado, los temas y estrategias se definen en grupo. Se presentan ideas con argumentos, se discuten y se toman decisiones por consenso. Además de seminarios públicos, realizan seminarios internos donde los participantes presentan sus borradores y discuten sus contenidos con el fin de mejorarlos. Aunque dicen que su aspiración es mayor, hasta ahora se han centrado en organizar seminarios públicos con temas como *Kaxumbikua* (honorabilidad), en el Instituto de Investigaciones Históricas de la Universidad Michoacana de la Nicolás de Hidalgo, cuya sede se encuentra en la ciudad de Morelia; *Juramukua* (gobernabilidad de la casa) en El Colegio de Michoacán, ubicado en la ciudad de Zamora; *Marhuatspekua* (servicio) en la misma sede que el primero, *Jurhenkuarheni* (enseñanza), en el Instituto Tecnológico Superior P'urhepecha, ubicado en Cherán, y *Jakak'ukua* (sistema de creencias) en la Universidad Pedagógica Nacional con sede en Morelia. Además de los seminarios, en 2015 organizaron la Feria a la Palabra, en Santa Fe de la Laguna. Tienen listos para publicar memorias y libros colectivos, resultado de los seminarios públicos realizados².

“Ve’e Tu’un Savi”: Academia de la Lengua Mixteca

La *Ve’e Tu’un Savi* de los ñuú savi –pueblos mixtecos– como la *P’urhe Uantakueri Juramukua*, Academia de la Lengua P'urhepecha A.C., también estuvo influenciada por el Programa de Formación de Etnolingüistas impulsada por el doctor Guillermo Bonfil Batalla. Su antecedente inmediato fue el Centro de Investigación Ñuú Savi, A.C., que se

formó en 1990 con el apoyo del Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS) del estado de Oaxaca. El Centro realizó cuatro encuentros con escritores mixtecos y después llegaron a la conclusión de que necesitaban construir otra instancia que se dedicara exclusivamente a estudiar lingüísticamente el mixteco; para ello nombraron un equipo que elaborara el proyecto y en 1995 se reunieron en el municipio de Ayutla de los Libres, donde decidieron crear la *Ve’e Tu’un Savi*.

Como ya se dijo, desde un principio la Academia decidió poner en el centro de sus actividades el estudio de la lengua tu’un Savi y en ese sentido comenzaron a planear sus actividades. Otro rasgo que la distinguió de los otros proyectos es que comenzaron a buscar financiamiento gubernamental para realizar sus actividades, sobre todo en los estados de Oaxaca y Puebla. Eso marcó su derrotero, pues la mayor parte de su trabajo dependió de que existieran recursos económicos para poder movilizarse y realizar las actividades necesarias para sacar adelante sus programas. A esto hay que agregar que el magisterio, aun el democrático, ha institucionalizado una cultura de comportamiento muy vertical: se movilizan sólo si así lo ordena un superior y hay recursos para ello. Pocos son los que lo hacen por convicción y con recursos propios.

Una de las condiciones para ser miembro de la *Ve’e Tu’un Savi* es hablar mixteco y estar escribiendo algo en tu’un savi, lo que refleja la importancia que le dan a la comprensión y escritura de la lengua, pues como dice Ubaldo García, el primer presidente de la Academia,

[...] uno no se puede introducir en este terreno si no conoce realmente la profundidad de la lengua. Creo que somos hablantes, pero hablantes superficiales de la lengua, no nos hemos metido realmente a manejar el gran contenido que ella tiene; no somos analistas de ella. Esto ha llevado a minimizar lo propio y más que la otra sociedad ha dicho que las lenguas son ágrafas, las lenguas no sirven, las lenguas indígenas son un problema de atraso y más descalificativos. Entonces, nos han acomplejado para no valorar lo nuestro [...] (Romero Frizzi, 2003: 224-225).

Raúl Alavez, también miembro de *Ve’e Tu’un Savi* se pronuncia en el mismo sentido:

Yo creo que el mixteco es muy valioso para nosotros los mixtecos porque es un patrimonio que nos dejaron nuestros ancestros, es una riqueza tan grande, tan importante para mí, para muchos que lo apreciamos, por

² Testimonio de Pedro Marquez Joaquín, enero de 2018.

esa razón. Mis pensamientos dicen no perder el mixteco, porque si pierdo el mixteco pierdo mi patrimonio, pierdo mi cultura, y hasta mi identidad, ya no sé quién soy. Entonces mi propósito es escribir el mixteco, seguir valorando nuestra cultura, esta cultura del lenguaje. Seguir impulsando a la gente que no olviden, que no dejen de hablar porque esta lengua es interesante, es una herencia de nuestros ancestros y conservando la lengua conservas muchas cosas de lo que dejaron nuestras gentes de antes (Romero Frizzi, 2003: 221).

Un resultado tangible de los años de trabajo son las *Bases para la escritura del tu'un savi* (Ve'e tu'un savi, 2007), material con el cual se dedican a impartir talleres de escritura por distintas partes de la región.

Al parecer los miembros de la *Ve'e Tu'un Savi* privilegiaron el instrumento por el que se manifiesta el conocimiento por sobre el conocimiento mismo. Este fue un problema que los ha entrampado porque muchos escritores que no participan de la Academia los cuestionan por querer homogeneizar el habla de los pueblos cuando existen distintas variantes para usarla. Pero, más que eso, privilegiar la el estudio del alfabeto sobre la cultura que con él se expresa ha provocado un cisma en ellos, pues los profesores del estado de Guerrero, sin declararlo, se separaron de los lineamientos de la Academia y tomaron su propio rumbo, para lo cual, en 2010, nombraron un Comité Estatal de Desarrollo Lingüístico.

A diferencia de los miembros de la Academia de Oaxaca, ellos buscaron ligar sus trabajos a las comunidades, lo que los obligó a relacionar el estudio de alfabeto tu'un savi a temas específicos que interesan a los pueblos. En el Cuarto Congreso realizado los días 19, 20 y 21 de febrero de 2015, celebrado en Jicayán de Tovar, en consenso con las autoridades de ese lugar, decidieron formar mesas temáticas como “eje central para el desarrollo de los conocimientos, saberes, filosofía y educación propia, entre otros [objetivos] para la identificación de los elementos que se integrarán como contenidos educativos de *ñuu savi, ñuu kuaryi* (pueblos mixtecos del estado de Guerrero)”. Fueron diez las mesas temáticas que se acordaron: *Yoo kúu mií yo ná savi, nda ku ñuu yo* (historia y territorio), *Yikun kúu tyiun ñuuu* (sistema de organización social, gobierno y trabajo), *Ña kundaa ñini yo ñuu yívi* (cosmovisión), *Yityi ña sana'a yo* (metodología para la enseñanza), *Ña Nduvii xa'a ndiakua tu'un savi* (normalización de la escritura en tu'un savi), *Tyíñu na sana'a* (el papel del docente en la educación bilingüe), *Tatan mií yo na savi* (medicina tradicional), *Ña xini tuni xi'i*

ña na tava yo ki'va (etnomatemáticas), *Tu'un xa'a ñavií, tu'un latun* (lengua y literatura) y *Vikó xi'in na tivi ña na kusii ñini yo* (fiesta y música)³.

Otros esfuerzos

A estos esfuerzos colectivos, desde las comunidades, los profesores indígenas o indígenas profesionalizados que prestan su servicio en alguna institución de enseñanza pública, hay que sumar el esfuerzo que hacen algunos indígenas en lo individual, porque eso es lo que les permiten las actividades que diariamente desempeñan o porque así lo han decidido. Dentro de estos podemos encontrar iniciativas de sabios desescolarizados o profesionistas escolarizados que han mostrado su obra a través de algunas publicaciones. Un claro ejemplo de esto fue la participación de una treintena de hombres y mujeres, jóvenes y adultos, profesionistas y no escolarizados, de pueblos de diversas partes del país, en el Coloquio sobre Pensamiento Indígena Contemporáneo, realizado el 9 de agosto de 2016 con el apoyo de varias instituciones públicas, cuyas memorias se está intentando publicar. En él se desarrollaron temas como: cosmovisión, desarrollo, identidad y justicia desde muy diversas ópticas.

Los esfuerzos individuales tienen una variedad de la que carecen los colectivos, porque dependen en mucho de la profesión de quienes se embarcan en ese esfuerzo, o los problemas a los que se le busca solución. Abundan los análisis sobre filosofía y cosmovisión, porque dan un panorama amplio y profundo del ser de los pueblos, pero también los hay de otro tipo, entre ellos: formas de ejercicio del poder, instancias y procesos para la administración de justicia, técnicas agrícolas, el papel de las mujeres en las sociedades indígenas, estructura y significado del discurso solemne y sagrado y estética de la literatura —novela, cuento y poesía entre los más abundantes—, por mencionar de los que más se conocen.

Estos esfuerzos individuales se manifiestan dando a conocer los resultados de sus investigaciones por diversos medios de comunicación, entre los cuales sobresalen libros, folletos y documentales. Además de la dificultad de realizar sus trabajos de manera aislada y sin los recursos necesarios, tienen que enfrentar la carencia de recursos para dar a conocer el fruto de su esfuerzo, pues los medios de información poco se interesan en estos temas,

³ Comité Estatal de Desarrollo Lingüístico, Convocatoria al Cuarto Congreso estatal de tu'un savi, noviembre de 2014.

ya que todavía son incapaces de entender la importancia de los conocimientos indígenas para acceder a una mejor vida. Sucede lo que Edward Said ya había de mostrado con otras culturas de otras latitudes: la ignorancia de occidente ante la producción intelectual y cultural fuera de sus fronteras o su control, y por lo mismo desvalorizada (Said, 2007). Una excepción es el diario *La Jornada* y sus suplementos *Ojarasca* (septiembre de 2016) y *La Jornada del Campo* (15 de octubre de 2016). La primera publica artículos que algunos indígenas le envían, la segunda se especializa en temas indígenas y da cabida a escritores indígenas y la tercera ocasionalmente realiza números temáticos con temas indígenas.

Salida

Hoy nos encontramos ante el reto de pensar, de pensarnos como pueblos indígenas y como sociedad diferentes, en un contexto donde muchas de las condiciones son adversas para hacerlo. Ese es el desafío que tenemos enfrente y al que habrá que darle respuesta. Un reto similar al que enfrentan los pueblos de los cuales provenimos para hacerse visibles y reclamar su derecho a seguir siendo pueblos, pero remontando la situación de colonialismo en que viven. Pueblos con derechos, entre ellos la libredeterminación. Ahí hay un primer horizonte para guiar nuestro pensamiento. Si queremos que sirva para construir un futuro distinto para nuestros pueblos, para nuestro país y la humanidad, tenemos que construir a partir de los proyectos de futuro que imaginan nuestros pueblos. Esa es la primera condición. Las otras son las bases para esa construcción: entre éstas podemos encontrar todos los valores culturales que los pueblos han construido a través de la historia, mismos que se reflejan en la vida cotidiana: el servicio para el bien colectivo, la ofrenda para el bienestar de los hermanos y hermanas, la ayuda mutua para la satisfacción de necesidades, el servicio comunal para que el pueblo funcione, entre otros. En pocas palabras, descolonizarnos de Occidente y emanciparnos a partir de nuestra propia cultura.

Todo esto guarda estrecha relación con la forma en que se concibe el conocimiento y la manera de construirlo. En los últimos años ya se demostró que tanto el mito como el logos tienen su propia racionalidad y uno no es la negación o superación del otro, sino una forma racional distinta de explicar los fenómenos de la vida, que obedecen a situaciones históricas concretas, cada una con su propia sabiduría, entendida como la capacidad de exponer de manera ordenada los componentes de las respuestas fundamentales de la vida (Dussel, 2015: 11-30). Si acep-

tamos lo anterior, también podemos aceptar que para la construcción del pensamiento indígena contemporáneo contamos con los elementos míticos, científicos, tecnológicos, humanistas y filosóficos construidos por los pueblos a través de la historia, del mismo modo que con los avances de la ciencia, la tecnología el pensamiento humanista y filosófico generado por la sociedad en general. Porque no se trata de negar lo ajeno sino de revalorar lo propio para, en conjunto con otros conocimientos y en igual de valoraciones, proyectar un futuro mejor.

Requerimos de la construcción de un conocimiento que genere conciencia social de que los pueblos son pueblos, que tienen derecho a seguir siéndolo, y nadie tiene el derecho de negárselo; que su fortaleza está en su diferencia del resto de la sociedad dominante, que esa sociedad ha convertido la diferencia en pivote para la subordinación y que ahora los pueblos deben convertirla en instrumento de emancipación. Necesitamos construir un pensamiento que vaya a contracorriente de las tendencias dominantes, porque ese es el camino que transitan los pueblos y también las naciones que se reclaman soberanas. En los escenarios de lucha donde unos piensan que la historia sólo tiene un sentido y el futuro de la humanidad es el de la dominación del capital sobre la vida, debemos construir escenarios donde el centro de todo sea la vida y en eso los pueblos tienen mucho que enseñarle al resto de la humanidad. Es nuestra responsabilidad poner nuestros esfuerzos a esa causa.

Nuestro pensamiento, el pensamiento indígena, para que sea descolonizador debe alimentarse de la realidad de los pueblos y contribuir a su transformación. Debe aportar elementos teóricos que sirvan de guía a los pueblos en su lucha por la descolonización y nutrirse de ella, pues resulta un contrasentido un discurso de la descolonización que carezca de una práctica descolonizadora. Pero no puede encerrarse en sí mismo, debe dialogar con otros pensamientos de otras culturas que persigan los mismos fines. Los ejemplos que hemos mostrado en este trabajo son muy importantes, aunque representan apenas los inicios de un largo camino por recorrer. Ese es el reto. Y el camino para la descolonización del pensamiento en clave indígena.

Referencias

- Aguirre Beltrán, G. (1976). *Obra polémica*. México: SEP-INAH.
Aguirre Beltrán, G. (1992). *Obra Antropológica X. Teoría y práctica de la educación indígena México*: Universidad Veracruzana/Instituto Nacional Indigenista/Gobierno del Estado de Veracruz/FCE.

- Cardoso Jiménez, R. (2008). "Wejën-Kajën: (brotar, despertar): noción mixe de educación". Tesis de maestría. Centro de Investigación y de Estudios Avanzados, Instituto Politécnico Nacional, México.
- Carmagnani, M. (2004). *El regreso de los dioses. El proceso de reconstitución de la identidad étnica en Oaxaca. Siglos XVII y XVIII*. México: FCE.
- Dussel, E. (2015). *Filosofías del sur. Descolonización y transmodernidad*. México: Akal/Interpares.
- González Casanova, P. (2017). "El colonialismo interno". En *Explotación, colonialismo y lucha por la democracia en América Latina*. México: Akal/Interpares.
- Gruzinski, S. (2016). *La colonización del imaginario. Sociedades indígenas y occidentalización en el México español. Siglos XVI-XVIII*. México: FCE.
- Guzmán, M.L. (2015). *La querrela de México*. México: Joaquín Mortiz.
- Nop Vargas, X. (coord.) (2008). *Wejën Kajën. Las dimensiones del pensamiento y generación del conocimiento comunal. Primer acercamiento*. México: H. Ayuntamiento de Tlahuitoltepec.
- Nop Vargas, X. (2012). "Wejën Kajën: una aproximación teórica para la enseñanza aprendizaje desde la cultura Ayuujk", *Innovación educativa* 12(58): 80-81.
- Ortiz, I. (2002). "Abraham Castellanos: vigencia de su filosofía de la cultura y la educación". En *La tierra del sol y la lluvia*. México: Universidad Tecnológica de la Mixteca.
- Robles Hernandez, S. y Cardoso Jiménez, R. (comps.) (2007). *Floriberto Díaz. Escrito. Comunalidad, energía viva del pensamiento indígena*. México: UNAM.
- Roitman Rosenmann, M. (2018, 13 de enero). "Mari-chuy, la izquierda y las elecciones presidenciales", *La Jornada*.
- Romero Frizzi, M. (comp.) (2003). *Escribir para dos mundos. Testimonios y experiencias de los escritores mixtecos*. México: Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca.
- Said, E. (2007). *Cultura e imperialismo*. Barcelona: Anagrama.
- Tapia, L. (2013). "Reflexiones sobre los márgenes de autodeterminación en nuestro pensamiento". En *De la forma primordial a América Latina como horizonte epistemológico*. Bolivia: Ciencias del Desarrollo-Universidad de San Marcos.
- Tosepan Titataniske (2017, 26 de febrero). *Soñando los próximos 40 años*, Cuetzalan.
- Ve'e tu'un savi (2007). *Bases para la escritura de tu'un savi*, México: Secretaría de Cultura del Gobierno de Oaxaca/Conaculta.

“Un foco de agitación latente”.

Los normalistas rurales y la lucha agraria en Chihuahua durante la década de 1960

Tanalís Padilla*

La importante lucha popular que se dio en Chihuahua a finales de 1950 y durante la primera mitad de la década de 1960 ha sido opacada por los dramáticos hechos que caracterizaron el asalto al cuartel Madera el 23 de septiembre de 1965. Sin embargo, si nos atenemos a las movilizaciones que antecedieron el ataque a dicho cuartel, podemos discernir un extenso proceso de lucha conformada por una alianza entre campesinos, maestros rurales y estudiantes normalistas. Este texto examina el papel desempeñado por los estudiantes de las normales rurales de Salaces y Saucillo y las dinámicas locales, nacionales e internacionales que configuraron el proceso de lucha.

En octubre de 1965, Francisco Chávez Orozco, director de Educación Federal en el estado de Chihuahua, recibió órdenes urgentes de la Secretaría de Educación Pública (SEP) de visitar las normales rurales de Salaces y Saucillo. Según los funcionarios, en dichas escuelas, fundadas como internados para los hijos e hijas de campesinos, “priva la más absoluta desorganización debido a los constantes mítines que se efectúan, además de ser un foco de agitación latente en

el estado”¹. En efecto, en Chihuahua las protestas se habían hecho sentir. En una demarcación donde el sistema posrevolucionario de tenencia de tierra evocaba la época porfirista, los maestros y normalistas rurales se unieron a los campesinos para exigir una significativa reforma agraria. Juntos invadieron latifundios, realizaron manifestaciones y organizaron constantes marchas. Detonado por el caciquismo y la intransigencia del gobierno, el malestar popular fue particularmente intenso durante la primera mitad de la década de 1960 y alcanzó una coyuntura crítica cuando, el 23 de septiembre de 1965, un pequeño contingente de

maestros y campesinos –convencidos de que había llegado el momento de iniciar la lucha armada– atacó el cuartel militar de Ciudad Madera. “No todos se han de lanzar a la revolución”, había pronunciado Pablo Gómez, un maestro en la normal rural de Saucillo, quien murió en el operativo, “pero alguien tiene que empezar”².

Al igual que en otras partes del mundo, México fue testigo de una gran movilización estudiantil durante la larga década de los sesenta³. Debido a que un Estado cuya retórica revolucionaria se mostraba cada vez más

* Profesora-investigadora en el Massachusetts Institute of Technology. El presente artículo es una traducción de “Latent Sites of Agitation: Normalistas Rurales and Chihuahua’s Agrarian Struggle in the 1960s”, publicado en Pensado, J. M. y Ochoa, E. C. (eds.) (2018). *México Beyond 1968: Revolutionaries, Radicals and Repression During the Global Sixties and Subversive Seventies*. Tucson: The University of Arizona Press. Traducción por Karina Simpson.

¹ “Estado de Chihuahua”, 26 de oct. 1965, Archivo General de la Nación-Dirección Federal de Seguridad (de aquí en adelante AGN/DFS), 100-5-1-65/L14/H 401-402.

² Citado en Santos Valdés (1968), *Madera*, 169.

³ “Larga década” se refiere al periodo como época más allá de los años que marca el calendario. Aquí incluye las movilizaciones iniciadas desde finales de los cincuenta y que perduraron hasta principios de los setenta.

vacía y cuya tendencia a la represión era cada vez mayor, la juventud mexicana tomó las calles. En Chihuahua este proceso generó un importante movimiento cuando normalistas se unieron al descontento agrario, el cual desde hacía tiempo se había estado gestando. Debido a que ocupaban una posición intermedia entre las familias campesinas de las cuales provenían y los profesionales socialmente conscientes en que se habrían de convertir, los normalistas —en especial aquellos de las rurales federales— se valieron de nociones de la traducción de resistencia agraria para desarrollar un repertorio de lucha. Aunque provenir del campo no era la excepción para los estudiantes mexicanos, los normalistas rurales eran distintos porque preservaban su identidad campesina como marca constitutiva de su profesión. Por consiguiente, apelaron a dos categorías políticamente fértiles: la de campesino, con raíces profundas en la Revolución Mexicana (1910-20), y la del estudiante, que durante la década de los sesenta adquirió una importante atribución rebelde.

El movimiento estudiantil de 1968 en la Ciudad de México constituye el más emblemático símbolo del lugar que tuvo el país en esta década a nivel global. Al convertirse en el país anfitrión de las Olimpiadas, las movilizaciones pusieron en evidencia el autoritarismo estatal, cuya naturaleza reveló el ejército cuando masacró a los manifestantes el 2 de octubre de 1968. Por mucho tiempo a este año se le consideró un parteaguas, aunque recientes investigaciones demuestran que grandes protestas, así como la represión de Estado, lo antecedieron y se expresaron fuera de la capital⁴. Las causas de protesta han sido varias. Los estudiantes, por su parte, buscaban autonomía y autogobierno universitarios, luchaban para expulsar a los funcionarios escolares corruptos y exigían mayores recursos educativos. Sin embargo, sus marcos ideológicos implicaban una contienda por proyectos políticos más amplios, incluyendo el rumbo de la Revolución Mexicana, el antiimperialismo y el espectro del socialismo. Las luchas normalistas en los sesenta en Chihuahua son una muestra representativa de dichos elementos, pues dejan entrever la represión del Estado y auguran los caminos de la radicalización.

“La juventud no puede permitir que se asesine a sus maestros

Las dos normales rurales de Chihuahua —una en Salta y la otra en Saucillo— eran parte de una red federal de escuelas magisteriales que databan de la década de los veinte. Su función era preparar maestros con conciencia social para el campo; los egresados normalistas enseñarían en las áreas remotas del país y facilitarían los proyectos revolucionarios del Estado. En su apogeo, durante la presidencia de Lázaro Cárdenas (1934-40), las normales rurales (en ese entonces llamadas Escuelas Regionales Campesinas) eran 35 en total. En la década de los cuarenta la administración del presidente Manuel Ávila Camacho (1940-46), más conservadora, eliminó la educación mixta, ordenó un plan de estudios uniforme con las normales urbanas y redujo el financiamiento, lo que ocasionó el cierre de algunas de esas escuelas. Su administración también suprimió a los marxistas de la SEP y anuló la educación socialista que la Secretaría había adoptado durante los años treinta para el plan de estudios general. Sin embargo, las normales rurales preservaron una identidad distintiva, caracterizada por su estructura de internado, por las actividades agrícolas de los estudiantes y por la presencia de la Federación de Estudiantes Campesinos Socialistas de México (FECSM)⁵. Creada en 1935, y aún existente en la actualidad, la FECSM ha hecho labor de conciencia en el cuerpo estudiantil de las normales rurales. Cuenta con comités en cada escuela y ha luchado por los recursos de los planteles, ha buscado tener una voz en la vida institucional y ha participado en acciones estudiantiles y populares más amplias. Su tradición de militancia ha contribuido a la reputación de radicalidad que todavía tienen las normales rurales.

Esta reputación también deriva de que las escuelas hayan sido asociadas con figuras emblemáticas de la guerrilla, como Lucio Cabañas —egresado de la normal de Ayotzinapa en 1963—, o la visible participación normalista en luchas agrarias, como las que sacudieron el norte de México en los años sesenta. En cada caso, los maestros militantes y la estrategia armada que algunos de ellos adoptaron eventualmente, parecieron confirmar la naturaleza subversiva de las normales rurales. Y, aun así, la participación en la lucha armada era la notable excepción. Desde el punto de vista del Estado, esto representó la mayor amenaza

⁴ Véase: McCormick (2016); Alegre (2014); Pensado (2013); Aviña (2014); Herrera Calderón y Cedillo (2012); y Padilla (2008).

⁵ Estos temas los abordo en un próximo libro sobre la historia de las normales rurales.

derivaba de la alianza que los normalistas rurales podrían forjar con otros sectores del pueblo, precisamente como sucedió en el norte de México durante los años sesenta, cuando maestros, estudiantes y campesinos lucharon en contra de la severa concentración de tierras de la región.

Las filas del Partido Popular Socialista (PPS) y la Unión General de Obreros y Campesinos de México (UGOCM) encabezaron varias de las luchas agrarias del norte de México en las décadas de 1950 y 1960⁶. El liderazgo local incluía una fuerte presencia de docentes rurales, quienes encarnaban las características del maestro consciente y el líder social, que los funcionarios de la SEP alguna vez concibieron⁷. La UGOCM participó en las elecciones federales y locales, defendió los derechos colectivos de la tierra y demandó la división y la distribución de latifundios (Grammont, 1989: 225-28). La estructura del partido y del sindicato brindó a los activistas redes que entrecruzaban los estados del norte de México y con frecuencia pasaban por la Ciudad de México. Los centros educativos útiles a los sectores rurales humildes de Chihuahua se convirtieron en importantes centros de apoyo para el partido⁸. En efecto, los normalistas de Salaires y Saucillo realizaron manifestaciones junto con estudiantes de escuelas que estaban bajo la jurisdicción estatal. Entre ellas se encontraban la Escuela Normal del Estado de Chihuahua, diversas escuelas normales nocturnas, la Escuela de Artes y Oficios y la Escuela Industrial para Señoritas⁹. El hecho de que los estudiantes más pobres de la normal del estado y de las escuelas de Artes y Oficios, cuyas familias no residían en la capital estatal, vivieran en los mismos dormitorios, facilitaba la organización política a lo largo del plantel (García Aguirre, 2015: 54).

Durante la década de los sesenta, al igual que en otras partes del mundo, los estudiantes en Chihuahua participaron en importantes manifestaciones sociales. Protestaron

contra el autoritarismo del gobernador Práxedes Giner (1962-68) y se manifestaron en contra de la agresión de Estados Unidos a Cuba. Pero el latifundismo regional fue lo que generó las evidentes alianzas con el sector campesino. Aquí, la empresa Bosques de Chihuahua simbolizaba la injusta naturaleza del nuevo orden posrevolucionario y la persistencia del antiguo. Fundada en 1946 por Eloy Vallina y Carlos Trouyet, quien adquirió una compañía ferroviaria de la era porfiriana junto con su terreno, Bosques de Chihuahua debía gran parte de su éxito al presidente Miguel Alemán (1946-52). Aparte de venderles a Vallina y Trouyet tierra pública de las vías férreas en términos favorables, Alemán (también inversionista de la empresa) otorgó a Bosques de Chihuahua una concesión de medio millón de hectáreas por cincuenta años para proveer de materia prima a tres grandes empresas de papel y madera (Boyer, 2015: 145-46; Vargas Valdés, 2015: 81-88)¹⁰. Conforme la compañía tomó posesión de las tierras, procedió a circundar, dividir y vender lotes que los pequeños propietarios habitaron por generaciones (Henson, 2015: 70; García Aguirre, 2015: 69-70). Argumentando que Bosques de Chihuahua constituía un latifundio ilegal, los habitantes solicitaron derechos de tenencia sobre éste. De este modo comenzó una lucha de varios años en contra de una compañía cuyos socios inversionistas, además del expresidente Alemán, incluían a las más poderosas figuras de Chihuahua: Antonio Guerrero, excomandante del ejército; Teófilo Borunda, gobernador del estado de 1956 a 1962; Tomás Valle, empresario y senador del estado; y descendientes de los Terrazas y los Almeida, familias dinásticas de la era porfiriana (Henson, 2015: 70-71).

Si Bosques de Chihuahua ejemplificaba el capitalismo clientelista que a mediados del siglo XX posibilitaba fortunas, los Ibarra, una familia que compró porciones de tierra y desalojó a sus habitantes por la fuerza, personificaron la violencia que mantenía al sistema mismo. A sabiendas de la policía de Chihuahua, los Ibarra portaban armas aun cuando los periódicos y los agentes federales los identificaron como responsables de numerosas violaciones y asesinatos. José Ibarra, que a menudo acompañaba a la policía estatal, tenía una reputación especialmente sanguinaria (Henson, 2015: 71-73). Cuando en 1959 un asaltante desconocido asesinó al maestro rural Francisco Luján, los miembros de

⁶ La UGOCM fue creada en 1949 por organizaciones que estaban decepcionadas por la Confederación Nacional Campesina y el control que el gobierno ejercía sobre ésta. La UGOCM canalizaba el descontento campesino hacia movilizaciones como tomas de tierra. Los miembros del consejo ejecutivo de esta organización, afiliados al Partido Popular (PP, formado en 1948, que después se convertiría en el Partido Popular Socialista, PPS) de Vicente Lombardo Toledano, también pertenecían a la junta nacional del partido.

⁷ Sobre las tempranas concepciones que la SEP tenía de los maestros véase, Vaughan (1997), cap. 2.

⁸ "Memorándum", 18 sep. 1964, AGN/DFS-100-5-1-964/L10/H56-58.

⁹ Las escuelas normales nocturnas impartían cursos de acreditación para maestros no titulados. La Escuela de Artes y Oficios y la Escuela Industrial para Señoritas instruía sobre una variedad de oficios y habilidades técnicas.

¹⁰ "Estado de Chihuahua", sept. 1965, AGN/Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales (de aquí en adelante DGIPS) c.1025/Exp. 22.

la comunidad señalaron como responsable a un esbirro de los Ibarra. Desde hacía mucho tiempo Luján había asesorado a los campesinos en sus solicitudes de tierra y denunciaba la agresión de los caciques. Al ser ultimado, la consigna: “Bosques de Chihuahua, asesinos”, se convirtió en convocatoria y las protestas se extendieron hasta la capital del estado (Santos Valdés, 1968: 96)¹¹.

Los estudiantes, en especial los normalistas, llevaron a cabo mítines en apoyo a los campesinos pobres de la sierra, articulando así una conexión directa con la lucha agraria: los normalistas eran hijos e hijas de campesinos, los “legítimos propietarios” de la tierra¹². Durante una manifestación Arturo Gámiz, quien en ese entonces era estudiante en la normal del estado de Chihuahua, pronunció un emotivo discurso que terminó con una exhortación vehemente: “La juventud no puede permitir que se asesine a sus maestros. Todo lo contrario, la juventud como parte del pueblo debe luchar activamente contra la injusticia. Aunque jóvenes, nos preocupan los problemas de la patria. Somos estudiantes pobres; somos hijos de campesinos y de obreros. Por eso estamos aquí pidiendo al pueblo que eleve su voz de protesta, exigiendo justicia”¹³. Al invocar el origen campesino de sus familias y reclamar su estatus como jóvenes comprometidos con el futuro del país, los estudiantes de Chihuahua anclaron el destino de los campesinos al destino de la nación. Esta conexión se convirtió en un persistente clamor de unidad entre campesinos y normalistas, poniendo en primer plano una realidad agraria, la cual desgarraba las costuras de la supuesta modernidad de México.

Arturo Gámiz y Pablo Gómez

Mientras que Arturo Gámiz y Pablo Gómez estudiaron en la normal estatal de Chihuahua, no en las normales rurales federales, pocas figuras personifican mejor que ellos la esencia del maestro rural comprometido. Fue en parte por su carismático liderazgo que cientos de normalistas se unieron a la lucha agraria de Chihuahua. Su legado, como el de Genaro Vázquez y Lucio Cabañas en Guerrero —maestros de los sesenta que se convirtieron en guerrilleros— estaría

¹¹ “Bosques de Chihuahua, S.A. Asesinos”, *Índice*, 27 de feb. 1960; “Bosques Asesinos S.A.’ Condenados en México por Renato Leduc en Siempre”, *Índice*, 21 de abril 1960.

¹² “Eliminación total de cacicazgos piden los jóvenes”, *Norte*, 7 de marzo 1960.

¹³ Arturo Gámiz, “Ritmo de libertad y de progreso que ha sido detenido”, *Norte*, 7 de marzo 1960.

ligado íntimamente al historial de las normales rurales. Las biografías de Gámiz y Gómez y su poder de convocatoria les otorgaron un importante lugar dentro de un significativo segmento de la población agraviada de Chihuahua. Ambos provenían de orígenes humildes del norte de México, ambos estudiaron durante un tiempo en la Ciudad de México, ambos participaron en el PPS y ambos regresaron a Chihuahua, donde se entregaron en cuerpo y alma a la justicia agraria. Sus vidas encarnan las dinámicas sociales que producen a los líderes de los movimientos en el contexto de la migración, la urbanización y el acceso a la educación.

Gámiz nació en Durango en 1940, y su familia incluía a diversos maestros rurales y una tradición de participación política (Vargas Valdés, 2015: 1984; López Rosas, 2008: 39-43). En 1950, la familia de Gámiz se mudó a la Ciudad de México, y ahí vivió su adolescencia. Estudió en el Instituto Politécnico Nacional (IPN) y participó en la sección juvenil del Partido Popular (PP) de centro izquierda. En 1956 los estudiantes del Politécnico emplazaron a huelga y exigieron una mayor participación en el gobierno escolar, la renuncia de su director corrupto y el aumento del presupuesto para becas e infraestructura. El movimiento repercutió a nivel nacional debido a que diversas escuelas a lo largo y ancho del país —incluyendo las normales rurales— se unieron a la huelga (Pensado, 2013: 85-89). Como estudiante del IPN, Gámiz participó en las movilizaciones y se distinguió como un gran orador que comprendía con claridad el sistema de dominación (Vargas Valdés, 2015: 186-87). El gobierno reprimió la huelga y el 23 de septiembre de 1956 desplazó a los estudiantes por medio del ejército.

Poco después, Gámiz se mudó a Chihuahua y trabajó como maestro en el municipio de Guerrero. Permaneció ahí dos años y en 1959 ingresó a la normal estatal de Chihuahua, donde estudió dos años (Henson, 2015: 96). En la normal, Gámiz participó en movilizaciones estudiantiles, sobre todo en las que apoyaban la lucha campesina. El carisma de Gámiz, su activismo político y su pasión por la justicia agraria, rápidamente lo convirtieron en una importante vía por medio de la cual otros estudiantes se unieron a las movilizaciones campesinas. Resulta revelador que el líder agrario Salvador Gaytán se haya referido a él como “un joven que se presentaba con muchos estudiantes a aquellas marchas campesinas”¹⁴. En 1962, Gámiz se mudó al Mineral de Dolores, una comunidad que llevaba veintiocho años

¹⁴ Salvador Gaytán, entrevista de Abel López Rosas, 30 de junio 2007, citado en López Rosas (2008: 54).

sin maestro. Debido a que los caciques usaban la escuela como establo, Gámiz improvisó un salón en la plaza del pueblo, donde daba clases a sesenta y cinco niños (Santos Valdés, 1968: 82; López Rosas, 2008: 67).

Pablo Gómez era catorce años mayor que Gámiz y fue otro protagonista importante en la movilización de Chihuahua. Nació en 1926 al seno de “una familia campesina agrarista”, como lo describe su hija Alma Gómez, y en su infancia vivió en la pobreza. En una región donde las temperaturas alcanzan niveles gélidos durante los meses de invierno, sin calefacción en el hogar y con pocas prendas adecuadas para el frío, Gómez se refugiaba en las cantinas locales donde dormía acurrucado sobre una mesa de billar “hasta que cerraba la cantina”¹⁵. Al igual que Gámiz, Gómez estudió la carrera magisterial en la normal del estado, donde conoció a su esposa, Alma Caballero. Sin embargo, Gómez soñaba con ser médico, profesión que cursó en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) a principios de los años cincuenta, en la Ciudad de México. Tres de sus cinco hijos nacieron durante esta etapa. Para mantener a su familia, Gómez trabajaba como maestro de primaria en el día, y en la noche estudiaba en la Escuela de Medicina. Después de obtener su título de médico, trabajó como doctor en Flores Magón, un pueblo en el noroeste de Chihuahua, donde conoció a varios maestros de la normal rural. No logró continuar exclusivamente en la práctica de medicina porque trataba de manera gratuita a los pacientes pobres; mantenía a su familia con su trabajo como maestro en la normal rural¹⁶. En Flores Magón y después en Saucillo, donde la escuela se reubicó en 1962, Gómez participó en las luchas campesinas locales y se volvió miembro del PPS y delegado de la UGOCM (Santos Valdés, 1968: 166). Debido a esta labor sufrió una persecución continua. Alma notaba nuevas heridas en el cuerpo de su padre conforme más se involucraba en la lucha: “Tenía una cicatriz porque con una botella le cortaron; tenía la nariz quebrada; tenía una puñalada en la espalda. Fue detenido varias veces. Fue un ambiente de represión, de represión generalizada, pero también selectiva”¹⁷. Además de la agresión física que sufrió Gómez cuando las fuerzas estatales y federales lo desalojaron junto con otros campesinos de la toma de tierras, el gobernador Giner, y eventualmente las autoridades de la SEP, pidieron que lo trasladaran fuera

del estado. Acusado de incitar a las normalistas de Saucillo para participar en invasiones de tierras, la SEP lo reasignó a Atequiza, Jalisco, en 1964¹⁸. Gómez renunció antes de aceptar el cambio. Por el contrario, intentó vivir en Cuba con su familia, pero al parecer los altos mandos del PPS bloquearon esta aspiración (Santos Valdés, 1968: 167)¹⁹.

Los antecedentes humildes de Gámiz y Gómez, sus transcurros por los centros urbanos, su movilidad social gracias a la educación, su lucha por la justicia agraria y su persecución por parte del Estado, ejemplificaron la amplia experiencia social de muchos normalistas rurales de mediados del siglo xx. El hecho de que estudiantes de Salaces y Saucillo se convirtieran en protagonistas esenciales en las luchas que dirigieron, entrelazó los legados de Gámiz y Gómez con el de las normales rurales.

En el altar de los héroes no oficiales de México, Gómez y Gámiz se encuentra al lado de Rubén Jaramillo, Valentín Campa, Demetrio Vallejo, Othón Salazar, Lucio Cabañas y Genaro Vázquez—líderes populares que lucharon contra el autoritarismo del PRI y pagaron un precio muy alto por ello. Gómez y Gámiz han sido ignorados por la historia oficial, excepto como ejemplos de que las normales rurales tienen una tradición subversiva. Sin embargo, desde el punto de vista de los de abajo, personifican la digna resistencia frente a una larga historia de injusticia.

“Nosotros no podíamos ser ajenos a eso y participábamos”

En las normales rurales, donde la FECSM contribuía a preservar la noción cardenista de que el maestro rural debía ser un líder social, figuras como Gómez y Gámiz encontraron un terreno de convocatoria eminentemente fértil. Los normalistas rurales de Chihuahua de fines de los cincuenta y de principios de los sesenta recuerdan su experiencia de participación política a través de dos principales ejes: su propio origen campesino y la eferescencia propiciada por la Revolución Cubana. Si la Revolución Mexicana había otorgado derechos agrarios a los campesinos, las guerrillas cubanas intensificaron la sensación de posibilidad, la cual era invocada por Gómez y Gámiz. Además, seguir de cerca

¹⁵ Alma Gómez, entrevista personal, 3 de feb. 2008, Ciudad de México.

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ “Memorándum”, 5 de junio 1963, AGN/DFS/100-5-1-63/L6/H307; “Información sobre el estado de Chihuahua”, 6 de junio 1963, AGN/DFS/100-5-1-963/L 6/H 310; y “Un mentis a los detractores gratuitos del Dr. y Profr. Pablo Gómez Ramírez”, Índice, 21 de oct. 1964.

¹⁹ Alma Gómez, entrevista personal, 3 de feb. 2008, Ciudad de México.

los logros de la Revolución y protestar en contra de la agresión de Estados Unidos, creó oportunidades de sobra para movilizar al pueblo. Por lo tanto, aparte de ser un referente ideológico, Cuba, como tema, atrajo a diversos sectores. Silvina Rodríguez, una estudiante de la normal rural de Saucillo, recuerda: “Los viernes el profe Pablo Gómez nos explicaba, se llevaba un mapa y nos explicaba cómo iba la revolución en Cuba, quién había avanzado hasta este momento, hasta ese día”²⁰. Asimismo, Alma Gómez habla de otro maestro, Gonzalo Aguilera, quien “hizo un mapa de Cuba y mi papá explicó lo de la invasión a la Bahía de Cochinos, por dónde llegaron y todo eso, en la actividad cultural que se le daba a todo el pueblo, donde el pueblo iba”²¹.

Aunque el maestro como líder social ya no fuese prioridad de la SEP, el entorno social de los sesenta lo demandaba. Aquéllos que atendían esos llamados comprendían la lucha, tanto ideológicamente como por su experiencia personal. Escuchar las historias familiares de los normalistas rurales es seguir una experiencia de décadas de pobreza, periodos de resistencia y la sensación de que la justicia estaba al alcance. Mientras que el entorno rural por sí mismo no incitaba a la participación política, la propia historia de las normales rurales, la efervescencia política de los años sesenta y la inspiración de la Revolución Cubana crearon un contexto propicio para que los normalistas rurales llevaran a la acción los ideales, tan históricamente proclamados, de su institución. “Nosotros fuimos educados para entregarnos de lleno a las causas campesinas”, recuerda José Ángel Aguirre, quien estudió en la normal rural de Salaiques en la década de los cincuenta, y “en ese tiempo había mucho caciquismo en el estado, había grandes latifundios aquí. Había un latifundio que casi abarcaba la mitad del estado, el latifundio de Bosques de Chihuahua. Entonces empezaron a surgir grupos peticionarios de tierra, entonces nosotros no podíamos ser ajenos a eso y participábamos”²².

Al relatar su historia, Aguirre comienza con la fundación de Nuevas Delicias, la ranchería donde nació. Fue poblada por primera vez en 1923, catorce años antes de que él naciera. Sin embargo, al escuchar a Aguirre contarle, uno pensaría que él mismo lo atestiguó. Según Aguirre, quienes llegaron originalmente a Nueva Delicias habían sido

aparceros en una hacienda cercana. “No eran dueños de la tierra, lo que cosechaban lo tenían que repartir con el patrón y generalmente no les alcanzaba para vivir, ni siquiera para la alimentación. Vivían en habitaciones, en jacales, todos pellizcados, amontonados”. Después de la Revolución, pidieron al gobierno su propia tierra y la obtuvieron. Así se fueron “hombres mujeres y niños, caminando, caminando durante tres días hasta llegar, pues, a una llanura inhóspita. Era una vida muy difícil la que llevaban, se encontraron casi peores condiciones” en el nuevo lugar, afirma Aguirre²³.

La plena ubicación dentro de la historia revolucionaria con la que Aguirre enmarcó los orígenes de su familia y su comunidad, refleja las posibilidades sociales del nuevo orden que había sido creado. Aguirre era el segundo de ocho hermanos, y cuando tenía seis años comenzó a trabajar la tierra junto con su padre. “En eso me pasé dos años hasta que prácticamente a mi papá lo obligaron que me inscribiera en la escuela”, lo que Aguirre caracteriza como una bendición, pues pronto comprendió que la escuela representaba una salida a generaciones de pobreza. Gracias a un maestro que acordó con su padre su asistencia por medio tiempo a la escuela y trabajar la tierra el resto de la semana, Aguirre terminó la primaria y en 1952 obtuvo un lugar en la normal rural de Salaiques. Ahí, Aguirre se convirtió en dirigente de la FECSM, experiencia que sin duda reforzó y politizó los recuerdos de su historia familiar.

José Luis Aguayo, quien estudió en Salaiques durante los años sesenta y era más joven que Aguirre, relata una historia similar: “Mis abuelos fueron agraristas en el siglo XIX. Fueron también esclavos de las haciendas del sur, trabajadores de los hacendados, y tuve conocimiento de las condiciones inhumanas en que vivían. Ese fue el ambiente en el que yo crecí, un ambiente desde muy chico. Mis tíos se dedicaban a la lucha agraria, de chico me daban lecciones sobre su lucha. Y escuchaba, cenaba y almorzaba el código agrario”. Aguayo, que también se convirtió en dirigente de la FECSM en Salaiques en 1965, recuerda su despertar político a temprana edad: “Éramos una familia muy humilde, [...] había una evidente división social que yo percibía desde muy chico, que no éramos iguales. Y mis tíos, como eran luchadores sociales, agraristas, comentaban mucho con nosotros, con todos sus hijos, pues que había que trabajar para el pueblo”²⁴. Estos recuerdos personales se enraiza-

²⁰ Silvina Rodríguez, entrevista personal, 11 de feb. 2008, Chih., Chihuahua.

²¹ Alma Gómez, entrevista personal, 3 de feb. 2008, Ciudad de México.

²² José Ángel Aguirre, entrevista personal, 12 de feb. 2008, Chih., Chihuahua.

²³ *Ibidem*.

²⁴ José Luis Aguayo, entrevista personal, 10 de feb. 2008, Chih., Chihuahua.

ron profundamente en las normales rurales, instituciones cuya lógica fundacional era mejorar las condiciones de los campesinos. El que el memorial familiar de esta generación incluyera recuerdos de la explotación porfiriana, acentuaba la noción de que la lucha popular podría traer consigo el cambio.

Aunque la idea del maestro politizado era persistente, no estaba libre de contradicciones. Existía una tensión inherente entre las perspectivas de movilidad social que implicaba la carrera magisterial, y la obligación de servir al pueblo. Al igual que con cualquier sector politizado, los normalistas rurales a menudo estaban divididos y muchos de ellos eran indiferentes a la lucha en general²⁵. Como explica Manuel Arias, un normalista de Salta de los años sesenta: “Había de todo. Había desde los radicales honestos, hasta los radicales demagogos [...]. Y de allí hasta los indiferentes: ‘yo vine a estudiar, y cuando salga me voy de profe y me encierro en mi escuelita y formo mi familia, y el mundo que rueda’. En esos dos puntos se habría un gran abanico de perfiles de carácter distinto entre ellos”²⁶.

Para quienes sí sentían la necesidad de actuar, las divisiones se manifestaban de dos maneras: primero, entre estudiantes que pensaban que su responsabilidad en la normal rural era terminar su carrera magisterial, y *sólo después*, con el título en la mano, ayudar a los campesinos; y segundo, quienes pensaban que debía ser prioritaria la participación política *mientras* estudiaban. La forma que debía tomar la participación política en sí misma era un segundo motivo de discordia. Algunos proponían movilizaciones legales y pacíficas, mientras otros buscaban tomar acciones más dramáticas, capaces de propiciar un levantamiento revolucionario. Gámiz mismo abordó el tema y condenó la noción de que los normalistas servían mejor a la causa al obtener primero su título. “Si se quiere servir al pueblo”, escribió, “hay que participar en sus luchas y aquí nada tiene que ver el título porque no se hace como profesionista sino como revolucionario y no hay universidades que expidan títulos para tal profesión” (Gámiz, 1965).

Este tipo de discusiones da una idea de cómo se entrelazaban las ideologías políticas con las biografías familiares, y cómo este proceso llevó a los normalistas rurales a comprender sus oportunidades educativas como medidas

de justicia, resultado de la Revolución²⁷. Pero la persistente pobreza rural y la situación de asedio a las escuelas revelaban que era necesaria una asidua defensa. Los años sesenta, una década de movilizaciones en todo el mundo, los conminó a hacer más. La participación en tomas de tierra al lado de los campesinos representaba un contundente acto político y evocaba dos principios básicos de las reformas revolucionarias de México: tierra y educación.

“Los profesorcillos rurales vienen alborotando la gallera”

Para las autoridades, la participación normalista en las invasiones de tierra en el norte de México demostraba que el descontento social se debía a los agitadores, y al incumplimiento o la traición a las promesas revolucionarias. Como reacción a la presencia generalizada de los normalistas rurales en tomas de tierras, el subdirector de escuelas normales rurales visitó personalmente a la normal de Saucillo, donde exhortó a las estudiantes a detener su “participación en las asonadas” y aconsejó a los maestros “de que aprovechando la ascendencia y el cariño de las alumnas hacia sus profesores, deben orientarlas y controlarlas”²⁸. Mario Aguilera Dorantes, oficial mayor de la SEP, también indicó a los directores de las normales rurales que amenazaran con imponer sanciones a quienes se involucraran en acciones políticas²⁹. En Saucillo los maestros parecían estar resignados. Las estudiantes habían sido advertidas de forma puntual, “pero aunque escuchan con respeto dicen que son acuerdos y compromisos ineludibles”³⁰. Los maestros declararon que era difícil disuadirlas, pues “sustentan una ideología que las ha inclinado a participar a favor de las clases humildes”³¹.

Silvina Rodríguez recuerda que en las asambleas de la FECSM los estudiantes decidían cómo apoyar a los campesinos. “Si no nos daban permiso, [igual] nos vamos”. Las autoridades escolares notificaban a sus padres, a menudo en vano. En el caso de Rodríguez, por ejemplo, su padre no hizo caso del primer aviso, pero cuando recibió el segundo

²⁷ Véase Padilla (2017).

²⁸ “Torres Bodet decidirá la situación del grupo estudiantil de Saucillo”, *El Heraldo*, 23 de feb. 1964.

²⁹ “Se informa en relación al magisterio”, 25 de feb. 1964, AGN/DFS/63-19/LI/H277.

³⁰ “Tratarán de disuadir a estudiantes de Saucillo de participar en las asonadas”, *El Heraldo*, 23 de feb. 1964.

³¹ *Ibidem*.

²⁵ Una manifestación de estas divisiones políticas fue la misma división de la FECSM que entre 1961 y 1964 tuvo dos facciones.

²⁶ Manuel Arias, entrevista personal, 13 de feb. 2008, Chih., Chihuahua.

comenzó a preocuparse. “Ya vino a la normal y llegó a la dirección y platicó con el director. Y ya fue conmigo y me preguntó, o sea, como que el director no lo había convenido de cualquier cosa porque mi papá siempre fue como al ritmo campesino. Entonces pues, lo que yo estaba haciendo para él, magnífico”³². La reacción del padre de Rodríguez es un ejemplo de cómo las alianzas entre alumnas y campesinos desafiaban las restricciones basadas en género. En lugar de ordenar a su hija permanecer bajo la custodia escolar, a su padre le conmovió que ella defendiera los intereses de clase de su familia. Pero las acciones de las jóvenes normalistas sí implicaban romper normas de género, lo cual se evidencia en los informes de Gobernación que, a pesar de dar normalmente secos reportes descriptivos, a veces condenaban las trasgresiones de género de las normalistas. Por ejemplo, un agente escribió que, cuando las estudiantes de Saucillo participaron en invasiones de tierra, amanecían “durmiendo a campo raso en unión de los campesinos, con menoscabo de la honorabilidad que deben conservar las citadas alumnas”³³.

Muchas de las estudiantes simplemente concebían sus acciones de forma práctica, y a menudo las pensaban en términos de sus futuros papeles como maestras. Herminia Gómez, quien participó en invasiones de tierra, recuerda: “Fuimos gente de Saucillo, alumnos de Salaires y de Aguilera [una normal rural en Durango] y allí todo el mundo solidarizado con el campesino. Y se hacían actividades propias como si ya la tierra fuera a ser de ellos, se empezaba a cultivar y a iniciar un reparto. Pero lo que hicimos en esa invasión era hacer una escuelita. [...] No me acuerdo cuánto duré yo allí, pero me tocó estar hasta el final que era en el mes de mayo y un buen día amanecimos cercados por el ejército”³⁴. De este modo, el estado añadió una dosis de represión a la experiencia de la lucha, un proceso que en algunos casos produjo activistas experimentadas e incluso guerrilleras³⁵.

La mano dura del Estado dio más razón para movilizarse. Un año especialmente tumultuoso en Chihuahua fue 1964, durante el cual hubo múltiples invasiones de tierra y

surgieron protestas en diversos pueblos y centros urbanos. A mediados de febrero, por ejemplo, los normalistas rurales se congregaron afuera de la cárcel municipal en Saucillo, donde las autoridades habían detenido a varios líderes de la UGOCM. Los estudiantes permanecieron afuera hasta altas horas de la noche, y al día siguiente organizaron una manifestación de 1,500 personas en la plaza del pueblo³⁶. Unos días después, las protestas se extendieron a la capital del estado, donde estudiantes de varias normales y de una escuela preparatoria se reunieron en la plaza central de la ciudad de Chihuahua, para demandar la libertad de los líderes de la UGOCM y la solución a los problemas agrarios del estado³⁷. Conforme se desarrollaron los acontecimientos, un grupo de entre doscientos y trescientos estudiantes se dirigió hacia la Procuraduría Agraria, donde cincuenta de ellos entraron por la fuerza. Una vez dentro, exigieron al oficial que llamara al despacho central. Pero en lugar de hacerlo, el agente llamó a las autoridades. Cuando los estudiantes se negaron a desalojar el edificio, un equipo operativo policiaco los expulsó con gases lacrimógenos. Las autoridades detuvieron a treinta y cinco estudiantes y se los llevaron a un edificio gubernamental cercano para procesarlos³⁸. Con todo y este operativo en el centro de la ciudad, custodiado por la policía judicial, municipal, el servicio secreto y granaderos, los estudiantes se reunieron afuera de las oficinas de la Procuraduría Agraria para exigir la liberación de sus compañeros³⁹. Para entonces, el número de estudiantes había aumentado; un periódico especuló que ello se debía a los refuerzos provenientes de las “normales foráneas”. Cuando los estudiantes se negaron a acatar la orden de dispersarse, dictada por el general del ejército, la policía lanzó unas treinta bombas de gas, lo cual condujo a un prolongado enfrentamiento⁴⁰.

Cuando las autoridades se los llevaban, muchos estudiantes gritaron: “Somos hijos de campesinos y como tales no podemos permanecer indiferentes a la injusticia que

³² Silvina Rodríguez, entrevista personal, 11 de feb. 2008, Chih., Chihuahua.

³³ “Memorándum”, 15 de abril 1964, AGN/DFS/100-5-1-64/L8/H52-54.

³⁴ Herminia Gómez, entrevista personal, 13 de feb., 2008, Chih., Chihuahua.

³⁵ Alma y Herminia Gómez, por ejemplo, más tarde se unieron al Movimiento Armado Revolucionario (MAR), un grupo guerrillero de los años sesentas y setentas, el cual tuvo presencia en varias partes de México.

³⁶ “Memorándum”, 19 de feb. 1964, AGN/DFS/100-5-3-64/L1/H406-407; “Memorándum”, 20 de feb. 1964, AGN/DFS 100-5-3-64/L1/H424-425.

³⁷ “Última hora: tres estudiantes y dos profesores detenidos y consignados”, *El Norte*, 23 de feb. 1964; y “Motín de estudiantes normalistas disuelto con bombas lacrimógenas”, *El Norte*, 23 de feb. 1964.

³⁸ “La intervención enérgica de las autoridades se hizo necesaria”, *El Heraldo*, 23 de feb. 1964.

³⁹ “Memorándum”, 22 de feb. 1964, AGN/DFS/100-5-3-64/L1/H441-444; “Motín de estudiantes”, *El Norte*, 23 de feb. 1964; “Última hora”, *El Norte*, 23 de feb. 1964; y “El mitin por la tarde abundó en amenazas”, *El Heraldo*, 23 de feb. 1964.

⁴⁰ “Actúan agitadores profesionales”, *El Heraldo*, 23 de feb. 1964.

priva en el campo”⁴¹. Entre las cinco personas acusadas de entrada forzosa, ataque a las líneas generales de comunicación, lesiones y asalto armado, estaba Carlos Herrera, un maestro de Ciudad Juárez y antiguo estudiante de la normal rural de Salaices. Herrera se declaró en “defensa de los intereses de la clase campesina, la cual, ante la falta de defensores reales, había de acudir en su desesperación a la juventud estudiantil”⁴². El vínculo campesino-estudiantil no sólo era familiar, sino producto del compromiso social de los estudiantes, invocado para enfatizar hasta qué grado la revolución había fallado en el campo.

Cegado ante esta realidad, el gobernador Giner declaró que la creciente labor de agitación social era producto de “los profesorcillos rurales, quienes son los verdaderos responsables de venir alborotando la gallera”⁴³. Por consiguiente, trató el síntoma, pero ignoró la enfermedad: pidió a la SEP el cierre de las normales rurales de Chihuahua “porque son verdaderos nidos de culebras, un semillero de comunistas”. Giner se jactó de que, si se aprobaba el cierre, “pienso hacer de esas escuelas unas porquerizas, y correr a los estudiantes flojos; los que quieran trabajar que se pongan a criar cerdos”⁴⁴. Mendoza Domínguez, un general del ejército cercano a Giner, declaró sobre las alumnas participantes en el movimiento: “Algunas de ellas hasta parecen mujercillas de éstas de la calle, y son las más argüenderas [...], ¿qué andaban haciendo esas chamacas con los campesinos en los ranchos? [...] ¿qué andaban haciendo lejos de sus casas, en la noche, en la madrugada?”⁴⁵ Para no quedarse atrás, el gobernador mismo se burló de las estudiantes: “¿Para qué quieren internados las estudiantes, si les gusta irse a dormir al campo con los campesinos?”, declaró como respuesta a las protestas estudiantiles por el cierre de los internados⁴⁶. Los ataques al carácter moral de las normalistas fueron tan persistentes que la UGOCM se vio obligada a protestar —aunque de forma paternalista— en contra de las múltiples acusaciones. “Por lo que respecta a las alumnas que nos han apoyado”, advertía una declaración de la UGOCM, “hemos visto en ellas no a las soldaderas, sino a nuestras hijas y como tales hemos ofrecido lo que está a

nuestro alcance: nuestra sinceridad y por sobre todas las cosas nuestro profundo respeto y admiración”⁴⁷.

Para las normalistas, su participación política las fortalecía. Pocas se pensaban a sí mismas en términos feministas, aunque la reacción misógina de las autoridades revela en qué medida sus acciones desafiaban al patriarcado. El rumbo de la lucha, junto con la sensación de que eran parte de un cambio global mayor, alentó a muchas jóvenes. Como cuenta Alma Gómez: “Entonces, las mujeres, esa capacidad de hacer cosas que tradicionalmente están destinadas para los hombres, es algo que también me influye. Bueno, también son los años en que la Unión Soviética manda a Valentina Tereshkova al espacio, donde Aleida [March] y [Celia] Sánchez y todas entran con los barbudos a la Habana, las mujeres transformando la sociedad”⁴⁸. Las palabras de Gómez dan una clara idea de cómo se entremezclaban las dinámicas locales con la transformación global de los años sesenta. En la práctica, las mujeres normalistas desafiaron mucho más que la concentración de tierras en Chihuahua: alteraron las normas de la domesticidad femenina. Aunque la UGOCM les restaba capacidad de actuar al referirse a ellas “no como soldaderas, sino como hijas”, las imágenes de guerrilleras derribando dictadores y conquistando el espacio dieron vida a la visión de las normalistas respecto a lo que era posible.

La interpretación del gobierno acerca del descontento —vista desde las fuentes de Gobernación— a lo mucho era simplista. Los reportes se preocupaban por cuáles eran las figuras, organizaciones políticas o ideologías subversivas que motivaban a los maestros, estudiantes y campesinos a protestar. Algunos reportes señalaban a José Santos Valdés, el supervisor de las normales rurales del norte de México, como el autor intelectual. Santos Valdés era un antiguo defensor de la educación socialista de los años treinta y director de la normal rural de San Marcos, Zacatecas, de 1948 a 1955. Fue también un importante promotor del autogobierno estudiantil. Estas simpatías lo convirtieron en sospechoso para los agentes de Gobernación, quienes en un reporte afirmaron que controlaba a los directores de Saucillo y Salaices y a maestros como Pablo Gómez⁴⁹. Debido a que Santos Valdés se encargaba de supervisar partidas económicas estudiantiles que sumaban una cantidad de

⁴¹ “La intervención enérgica de las autoridades se hizo necesaria”, *El Herald*, 23 de feb. 1964.

⁴² *Ibidem*.

⁴³ Citado en Toro Rosales (1996: 29).

⁴⁴ *Ibidem*.

⁴⁵ *Ibidem*.

⁴⁶ Guillermo Gallardo, “Carta abierta al Sr. Presidente de la República Lic. Gustavo Díaz Ordaz desde la penitenciaría del estado”, *Índice*, 27 de sept. 1965.

⁴⁷ “La UGOCM cumplió y cumplirá mientras exista con el papel histórico que le corresponde”, *Índice*, 7 de nov. 1963.

⁴⁸ Alma Gómez, entrevista personal, 3 de feb. 2008, Ciudad de México.

⁴⁹ “Memorándum”, 15 de abril 1964, AGN/DFS/100-5-1-64/L8/H52-54; y 2 de sept. 1964, AGN/DFS/100-5-3-964/L2/H125.

1.5 a 2 millones de pesos, un agente insinuó que usaba el dinero para apoyar la actividad política⁵⁰. De acuerdo con otro reporte, los directores de las normales rurales y sus maestros, la mayoría de los cuales simpatizaba con el PPS, influían en la ideología de los estudiantes, incitándolos a participar en las invasiones de tierras o permitiendo que lo hicieran⁵¹. Conforme esta visión oficial de un círculo de culpabilidad se centraba cada vez más en las normales rurales, las tensiones aumentaron y empezaron a circular rumores de que el presidente entrante, Gustavo Díaz Ordaz (1964-70), cerraría veinte de las veintinueve escuelas entonces existentes. Estos cálculos no resultaron tan errados: su administración cerró catorce en 1969. Pero en ese entonces, la SEP temía que al clausurar estas instituciones provocaría un descontento generalizado⁵². El gobernador Giner era menos aprehensivo al respecto y eliminó normales y dormitorios bajo su jurisdicción. En las ciudades de Ojinaga, Parral, Juárez, Saucillo y Chihuahua, el gobernador cerró las escuelas normales nocturnas, con el argumento de que ya habían cumplido su propósito⁵³. Alegando que constituían sitios de promiscuidad y homosexualidad, el gobernador también cerró los dormitorios que albergaban a estudiantes de la Escuela Normal del Estado, la Escuela de Artes y Oficios y la Escuela Industrial para Señoritas⁵⁴.

Los estudiantes denunciaron la motivación política detrás de las acciones del gobernador, pues su verdadero temor era la unidad de todo el plantel y su solidaridad con los campesinos⁵⁵. Desde la cárcel, un maestro protestó: “El problema, pues, no es ni moral, ni económico, ni pedagógico, sino única y exclusivamente político, ya que la combatividad de los estudiantes por sus derechos y los derechos de los trabajadores del campo y de la ciudad ha sido comprobada por su participación activa, enérgica y decidida”⁵⁶. Los normalistas no aceptaron estas medidas

pasivamente y la normal del estado pronto se declaró en huelga⁵⁷. Con el fin de evitar que las normales rurales se le unieran, las autoridades locales pospusieron el inicio de clases argumentando que debían reparar algunas de sus instalaciones, una mentira ante la cual los estudiantes no se quedaron callados⁵⁸. Una vez iniciadas las clases, los funcionarios de la SEP se trasladaron de nuevo a Saucillo y Salaices e instaron a los estudiantes a no apoyar el paro, afirmando que sus líderes sólo querían “crear un clima de agitación en la entidad, lo que perjudicaría sus estudios”⁵⁹. Cuando la normal rural de Saucillo planeó paros escalonados e invitó a los campesinos de la región a asistir a sus manifestaciones, la policía interceptó a los vehículos que los transportaban a Saucillo⁶⁰.

Para fines de 1964, el estado de Chihuahua enfrentaba una situación crítica. En la sierra, un contingente de maestros y campesinos había tomado acción en contra de los caciques al ajusticiar a uno de los tan popularmente repudiados hermanos Ibarra; la capital del estado era escenario de manifestaciones constantes —algunas de ellas con desenlaces violentos; las normales estaban en paros continuos, o bien se encontraban ocupadas por el ejército. Si bien el gobierno federal investigó la situación en Chihuahua, poco resultó de ello. El 23 de septiembre de 1965, Gómez y Gámiz, con once maestros y campesinos, atacaron los cuarteles militares en Ciudad Madera, una acción fallida en la cual murieron ocho de los once participantes. Gómez y Gámiz revelaron hasta dónde podía llegar el descontento social, pero no desataron la revolución que deseaban.

Conclusión

Las múltiples capas de la identidad de los normalistas rurales —una que desdibuja la división entre campesinos, estudiantes y profesionistas— señalan un expansivo repertorio de lucha, así como las posibilidades radicales creadas por las alianzas entre diferentes sectores populares. Las transformaciones estructurales ocurridas en la década de los sesenta facilitaron la convergencia de estos grupos.

⁵⁰ 2 de sept. 1964, AGN/DFS/100-5-3-964/L2/H125.

⁵¹ 24 de ago. 1964, AGN/DFS/100-5-1-964/L2/H110-111.

⁵² “Se informa en relación con el magisterio”, 8 de oct. 1964, AGN/DFS/40-1-64/L38/H1; e “Información sobre el estado de Aguascalientes”, 3 de nov. 1964, AGN/DFS/100-1-1-64/L3/H147-184.

⁵³ Prof. Gmo. Rodríguez Ford, “El cierre de internados y de las escuelas normales”, Índice, 12 de sept. 1964; “Clausuran las normales nocturnas de Chihuahua, Juárez, Ojinaga y Parral”, *El Heraldo*, 25 de ago. 1964; y “Memorándum”, 11 de nov. 1964, AGN/DFS/100-5-1-64/L11/H80-83.

⁵⁴ “Memorándum”, 12 de sept. 1964, AGN/DFS/100-5-1-64/L10/H2-3; “Memorándum”, 8 de nov. 1964, AGN/DFS/100-5-1-64/L11/H 37-40; “Memorándum”, 11 de nov. 1964, DFS/AGN/100-5-1-64/L11/H80-83; “Memorándum”, 29 de oct. 1964, DFS/AGN/100-5-1-64/L10/H345-347.

⁵⁵ “Memorándum”, 12 de sept. 1964, AGN/DFS/100-5-1-64/L10/H2-3.

⁵⁶ Prof. Gmo. Rodríguez Ford, “El cierre”, Índice, 12 de sept. 1964.

⁵⁷ “Memorándum”, 29 de oct. 1964, AGN/DFS/100-5-1-64/Exp10/L345-347.

⁵⁸ 24 de ago. 1964, AGN/DFS/100-5-1-964/L 2/H110-111; y “Memorándum”, 18 de sept. 1964, AGN/DFS/100-5-1-964/L10/H56-58.

⁵⁹ “Memorándum”, 29 de oct. 1964, AGN/DFS-AGN/100-5-1-64/L10/H345-347.

⁶⁰ “Huelga en 16 escuelas normales rurales”, Índice, 21 de nov. 1964; “Memorándum”, 27 de nov. 1964, AGN/DFS/100-5-1-964/L11/H258-260.

La urbanización de México, ante el persistente deseo de los campesinos por la tierra, puso en relieve la injusta naturaleza del proceso. Si 1968 marcó el fin del milagro económico mexicano, Chihuahua –y sus diversos conflictos agrarios que lo precedieron y se expresaron de forma paralela– exhiben la aguda desigualdad en la cual siempre se basó este crecimiento⁶¹. Por ello, el Estado se valió de la represión para contener a quienes protestaran en contra de los injustos botines del progreso. Los campesinos ya habían vivido esta situación antes, cuando soportaron el severo orden del progreso porfiriano. Pero la revolución les enseñó que las cosas podían ser distintas, y las sucesivas generaciones no renunciarían a esa lección tan fácilmente. Y tampoco se privarían de sus posibilidades.

Las historias de las familias campesinas a las que la FECSM se enganchaba tan deliberadamente, se convirtieron en un campo fértil para maestros como Gómez y Gámiz, cuyo mensaje ideológico vinculaba los repertorios de lucha local, nacional y global. El hecho de que estos maestros, después convertidos en guerrilleros, vivieron importantes oportunidades educativas en la capital de la nación y regresaron al norte de México para forjar causa común con los campesinos, es indicativo de las limitaciones que presenciaron en el proyecto económico del país. Y aquí la Revolución Cubana ofreció un modelo alternativo. Después de todo, el socialismo no era un concepto extraño para los maestros rurales; Cárdenas lo había convertido en un elemento de la educación rural durante la década de los treinta. Al aferrarse tercamente a una identidad enraizada en la experiencia de la explotación y la lucha campesina, las normales rurales fungieron como un recordatorio que evocaba las causas y las promesas de la Revolución, una dinámica que, en la actualidad, continúa generando consciencias rebeldes.

Referencias

- Alegre, R. (2014). *Railroad Radicals in Cold War Mexico: Gender, Class and Memory*. Lincoln: University of Nebraska Press.
- Boyer, C. (2015). *Political Landscapes: Forests, Conservation, and Community in Mexico* Durham: Duke University Press.

- Gámiz, A. (1965). “La participación de los estudiantes en el Movimiento Revolucionario”. *Resoluciones* (6), Línea Revolucionaria. Recuperado de <<http://www.madera1965.com.mx/res6.html>> (consultado el 24 de julio de 2016).
- García Aguirre, A. (2015). *La revolución que llegaría. Experiencias de solidaridad y redes de maestros y normalistas en el movimiento campesino y la guerrilla moderna en Chihuahua, 1960-1968*. Ciudad de México: sin editorial.
- Gillingham, P. y Smith, B. T. (eds.) (2014). “The Paradoxes of Revolution”. En Gillingham, P. y Smith, B. T. *Dictablanda: Politics, Work, and Culture in Mexico, 1938-1968* (1-44). Durham: Duke University Press.
- Grammont, H. C. de (1989). “La Unión General de Obreros y Campesinos de México.” En *Historia de la cuestión agraria mexicana*, vol. 8, *Política estatal y conflictos agrarios, 1950-1970* (222-60). Ciudad de México: Siglo XXI.
- Henson, E. (2015). “Madera 1965: Obsessive Simplicity, the Agrarian Dream and Che”, Tesis de doctorado. Tucson: The University of Arizona.
- Herrera, C. F. y Cedillo, A. (eds.) (2012). *Challenging Authoritarianism in Mexico: Revolutionary Struggles and the Dirty War, 1964-1982*. New York: Routledge.
- López Rosas, A. (2008). “El pensamiento y estrategia política del profesor Arturo Gámiz García en las luchas campesinas y estudiantiles de Chihuahua (1962-1965)”, Tesis de licenciatura. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- McCormick, G. O. (2016). *The Logic of Compromise in Mexico: How the Countryside Was Key to the Emergence of Authoritarianism*. Chapel Hill: The University of North Carolina.
- Padilla, T. (2017). “Legados que perduran: cardenismo, normales rurales y justicia social”. En Del Valle, I. y Palou, P. Á. (eds.). *Cardenismos: auge y caída de un legado político y social (167-201)*. Boston: Revista de Crítica Literaria Latinoamericana.
- Padilla, T. (2008). *Rural Resistance in the Land of Zapata: The Jaramillista Movement and the Myth of the Pax-Priista, 1940-1962*. Durham: Duke University Press.
- Pensado, J. (2013). *Rebel Mexico: Student Unrest and Authoritarian Political Culture During the Long Sixties*. Stanford: Stanford University Press.
- Santos Valdés, J. (1968). *Madera: razón de un martiriología*. México: sin editorial.
- Toro Rosales, S. del (1996). *Testimonios*. Monterrey: Universidad Autónoma de Nuevo León.
- Vargas Valdés, J. (2015). *Madera rebelde. Movimiento agrario y guerrilla (1959-1965)*. Chihuahua: sin editorial.

⁶¹ Sobre las diversas medidas de esta desigualdad en México durante este periodo, véase Gillingham y Smith (3-4).