

el | cotidiano | 162

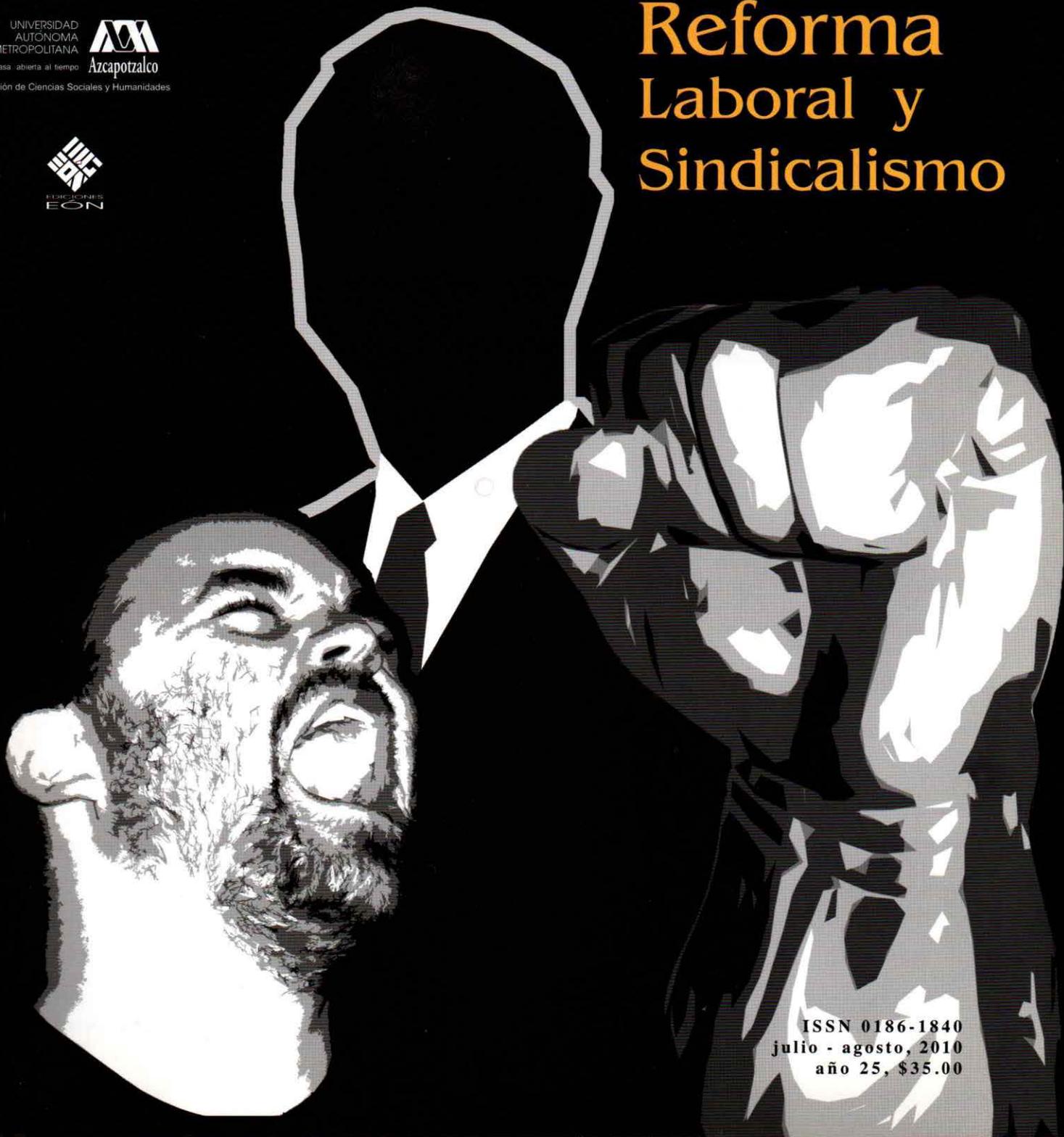
Revista de la realidad mexicana actual

UNIVERSIDAD
AUTÓNOMA
METROPOLITANA
Casa abierta al tiempo
Azcapotzalco

División de Ciencias Sociales y Humanidades



Reforma Laboral y Sindicalismo



ISSN 0186-1840
julio - agosto, 2010
año 25, \$35.00



Entrevista a *Carlos Monsiváis*

En el mes de noviembre de 2009, el equipo del *Cotidiano* realizó un video-documental para conmemorar su 25 aniversario, material a través del cual se reconoció el trabajo de todos sus colaboradores, articulistas, autoridades universitarias y amigos, sin quienes hubiera sido imposible llegar a esa edad. Para ello, se hizo una serie de entrevistas a todos aquellos que de una u otra manera han acompañado el proceso de madurez de este proyecto universitario; entre ellos, el maestro y escritor, Carlos Monsiváis.

La tarde del 12 de noviembre llegamos a su domicilio ubicado en la colonia Portales. Una bugambilia acompañaba el marco de la puerta principal. Una montaña de libros y fotos del México del pasado y del presente permanecían apilados en la entrada. Platos de comida para gato estaban esparcidos por el piso de la sala. Su asistente nos dirigió al estudio del maestro, lugar donde se realizaría la entrevista.

Una silla diminuta encima de una base de madera común, una computadora de modelo muy reciente. Era un espacio sumamente pequeño pero con todos los rincones ocupados por algún material de los que Carlos Monsiváis solía coleccionar: posters, libros, fotos, panfletos, volantes, discos, estampas, etc. Instalamos con cuidado nuestra cámara para no mover nada de su lugar y esperamos por espacio de 5 minutos mientras el maestro concluía una llamada telefónica.

Salió de su habitación y se dirigió hacia el estudio. Lo vimos cruzando el pasillo. Nos saludó con la amabilidad que lo caracterizaba y nos agradeció estar ahí para entrevistarlo como parte de la UAM. Le entregamos un paquete de los números más recientes de la revista, le interesaron de manera particular el ejemplar 154 sobre el SNTE y el 150 sobre Derechos Humanos. Se confesó cansado, nos confesamos nerviosos.

A lo largo de la charla lo interrumpió la dificultad para respirar y se declaró molesto por tener que comenzar la toma en más de dos ocasiones. Al finalizar la charla sonrió y dijo: “quedó mejor esta versión”. Mientras le desprendíamos el micrófono de su suéter de color verde para retirarnos y permitirle descansar, nos preguntó por los fundadores y el director de la revista pidiéndonos hacerles llegar sus saludos, Rosa Albina Garavito Elías, Edmundo Jacobo Molina, Augusto Bolívar Espinoza y Miguel A. Romero Miranda. Nos solicitó que cuando el video-documental estuviera terminado le hiciéramos llegar una copia anexando una colección completa de las revistas al Museo del Estanquillo. Nos despedimos con el compromiso de que no sería la última vez que nos veríamos.

Hoy, la revista *El Cotidiano* se suma a la tristeza por esta gran pérdida. Carlos Monsiváis fue un compañero de batallas sociales y estuvo, siempre, dispuesto a colaborar y empujar las causas y los proyectos universitarios. En honor a su memoria y por el placer de haber contado con su colaboración, hemos transcrito la entrevista completa y la presentamos para compartir con el lector su entusiasmo, su buen humor y la crítica aguda que lo caracterizaba, hechos que sin duda extrañaremos.

El Cotidiano: Estamos con el maestro Carlos Monsiváis, quien nos recibió amablemente en su casa para el video documental de los 25 años de *El Cotidiano*. En principio queremos agradecerle que nos haya recibido hoy, y comenzaremos preguntándole ¿cuál es su opinión sobre la existencia de estos proyectos universitarios que siguen la realidad nacional y que hacen un análisis desde la academia?

Carlos Monsiváis: (acaricia a su gato de nombre Cat-Astrofe) No se concibe ya una universidad pública sin revista y subrayo lo de universidad pública porque además las universidades privadas no suelen disponer de revistas críticas. Una universidad pública no se concibe sin revista donde se analice la realidad nacional e internacional en ese *continuum* que da la globalización y sin que además se le dé la oportunidad a los nuevos investigadores de presentar sus tesis, sus trabajos, su decisión crítica; en ese sentido creo yo que *El Cotidiano* cumple de muy buena manera la obligación triple de participar en el debate nacional, de darle oportunidad a los investigadores de ver publicados sus trabajos y cotejarse con las reacciones que estos tienen, y desde luego de fomentar en los estudiantes el espíritu crítico. En todo esto yo creo que *El Cotidiano* ha cumplido una tarea fundamental. Las universidades por sí mismas son un centro de la reflexión, de la crítica, y ese ha sido el gran mérito de ellas, desde la UNAM hasta la UAM; ser el lugar donde se piensa, se discute, se critica, se resiste. En el Caso del *Cotidiano*, que lleva ya un buen número de años resistiendo y publicando y convocando el esfuerzo de los investigadores de la UAM y de otras personas, lo que vale la pena al cabo de este tiempo es comprobar cómo esta crítica se ha convertido en una referencia ineludible del debate de hoy, junto con las otras revistas universitarias, pero de manera muy enfática *El Cotidiano*, porque gracias a su tarea es posible saber de dónde surge el discurso contestatario, de dónde surgen las formas de la nueva elocuencia crítica

El Cotidiano: ¿Qué es lo que más le ha gustado de este proyecto universitario?

Carlos Monsiváis: Me gusta mucho en lo particular los análisis de movimientos sociales y los análisis políticos, puede uno o no estar de acuerdo con ellos, pero eso es lo de menos. Lo importante es que ayuden a pensar, que ayuden a que uno mismo se confronte con sus juicios y sus prejuicios y eso sí lo consiguen. Analizar los movimientos sociales o ver lo que está sucediendo con los medios de comunicación es indispensable. Por otra parte, aunque mis conocimientos sobre el campo y sobre la economía en general son bastante reducidos, lo que ahí he leído me ha servido. Primero para entender que no entiendo lo que siempre es útil, y segundo para proveerme de los mínimos materiales para saber hasta qué punto la tragedia nacional es profunda y hay que refundar, como dice el rector Narro, la nación.

El Cotidiano: ¿Cómo se imagina la revista *El Cotidiano* en un futuro?

Carlos Monsiváis: Yo me la imagino básicamente como una revista electrónica que tendrá su correspondencia en el papel pero que para dinamizar su comunicación con los lectores deberá acudir a lo electrónico. Sin eso no veo posibilidad de que estos proyectos continúen. Una revista sólo estacionada, así contenga materiales valiosísimos, puede resultar en los próximos años algo inerte.

El Cotidiano: ¿Cuál es la diferencia que usted identifica entre *El Cotidiano* y otras revistas?

Carlos Monsiváis: *El Cotidiano* tiene un equipo variado de colaboradores que va cambiando de acuerdo a los temas, no hay un equipo fijo como puede haberlo en revistas como *Nexos* o *Proceso*. De lo que se trata es de darle oportunidad y compartir espacios con los jóvenes investigadores que en este momento quieren aportar y que encuentran cerrados muchos de los espacios, de la prensa nacional o de las revistas especializadas. *El Cotidiano* es una revista especializada que se propone intervenir en el debate nacional y que para eso deja e invita a los jóvenes investigadores y que les da el espacio en donde ellos desarrollan las tesis que sirven en gran medida para el diálogo y la discusión de hoy.

El Cotidiano: Para finalizar, queremos que nos regale una felicitación para todos quienes han formado parte de este proyecto universitario, incluido usted.

Carlos Monsiváis: (guarda silencio por unos segundos) Estas fueron, estas son y estas serán las mañanitas de *El Cotidiano* que celebra en compañía de sus artículos más queridos un cumpleaños que es indicio de otros igualmente fértiles pero que, espero, alcancen a un lectorado mayor gracias a la electrónica.

El Cotidiano: Muchas gracias, maestro. Nos veremos pronto.

Carlos Monsiváis: Larga vida al *Cotidiano*.

La iniciativa de Reforma Laboral y las debilidades institucionales del país: el acceso a la justicia laboral a prueba

Edgar Belmont*

En este ensayo analizaremos el contexto discursivo en el que el Gobierno Federal y el Partido Acción Nacional plantean reformar el marco jurídico de regulación laboral. Argumentaremos por qué la iniciativa oficial se apoya en prejuicios y refleja el interés del sector empresarial por relajar las obligaciones y responsabilidades del patrón en la contratación y despido. En este sentido analizaremos la justificación de la iniciativa y algunas de las proposiciones expresadas, en diversas entrevistas, por el Secretario del Trabajo, Lic. Javier Lozano, el cual presenta a la empresa como una víctima de los “abusos” de “malos trabajadores”, de “sindicalistas” y del propio derecho laboral al enmarcar “juicios largos” o sentencias que son calificadas como costosas.

Los cambios de fondo

El 2 de septiembre del 2009 el Poder Ejecutivo Federal anunció en cadena nacional un conjunto de reformas estructurales cuyo propósito, se dijo, es cambiar de fondo al país. Entre las medidas anunciadas apareció la *promesa* de abatir la pobreza y de incrementar el nivel de vida de los mexicanos (acceso a la salud, a la educación, etc.) y una serie de reformas estructurales que redefinen, en buena medida, el rol del Estado en el marco de la economía globalizada.

* Dr. en Sociología por la Université d'Evry Val d'Essonne, y en Estudios Sociales por la Universidad Autónoma Metropolitana. Investigador asociado al Centre Pierre Naville. <edgarbelmont@yahoo.com> <<http://edgarbelmont.blogspot.com/>>.

En este discurso se apeló a los actores políticos a construir los acuerdos y los consensos que hagan posible la *modernización* del país, particularmente en un contexto económico “difícil” y ante la escasez de recursos, provocada —entre otras razones— por la caída de la renta petrolera, situación que redujo en cierto sentido el margen de maniobra de la clase política para mantener no sólo sus privilegios, sino la simulación del “México moderno” que evocan en sus alocuciones. Es en este contexto que se habla, nuevamente, de modernizar al país y a los sectores estratégicos y atractivos por su relevancia en la “nueva economía”, como son el energético y el de las telecomunicaciones.

Esta reducción en el margen de maniobra de la clase política en el marco de la negociación del paquete fiscal

y de la asignación de recursos permite explicar, por una parte, el “silencio” generalizado de los principales actores políticos alrededor del Decreto de extinción de Luz y Fuerza del Centro, pues más allá de la discusión o el debate sobre la reestructuración de la empresa y la “promesa” de elevar la *calidad* del servicio, está la complicidad entre la clase política que se construyó en el marco de las negociaciones del incremento de los impuestos. Complicidad que más adelante fue llamada, en el argot político, como un “acuerdo” a favor de la gobernabilidad.

En este contexto, el llamado a “cambiar” de fondo al país se traduce en la idea de modificar las reglas del juego y de “romper” con los referentes que “obstaculizan” la construcción de acuerdos; es decir, *grosso modo*, con el marco referencial del “nacionalismo

revolucionario”, con la idea de forzar los cambios estructurales del país. Ello lleva a la proposición que ha expresado el propio Poder Ejecutivo de que el cierre de Luz y Fuerza del Centro es parte de los ajustes en el país para atraer inversiones: “*Hemos hecho cambios estructurales muy complejos, como es la liquidación de una de las dos empresas eléctricas que teníamos, con altos estándares de ineficiencia y un costo inviable para las finanzas públicas, que crecía año con año, y que además estrangulaba la competitividad del sector productivo en el Centro del país*”¹.

En este esquema discursivo la idea de competitividad y de modernización aparecen recurrentemente en el discurso oficial y empresarial; sin embargo, la definición de ambas es bastante polémica debido a que es necesario llevar a cabo una deliberación mucho más amplia sobre los contenidos de ambas. Por ahora, queda claro que la idea de modernización se enmarca también en la imagen de evolución y de cambio; más que de continuidad, de ruptura. Lo que es, sin embargo, un grave riesgo porque significa también el fracaso de la política al neutralizar o descalificar la oposición y la crítica. Al respecto, mucho se ha mencionado sobre la problemática que enfrentan los trabajadores electricistas, que si se lo merecían o no, que el orden constitucional y el equilibrio de poderes han sido violentados, que reaccionaron tardíamente en cuanto a la reestructuración de la empresa, etc.; lo cierto es que en el país, desde hace tiempo, existe una disputa para definir los criterios que orientan la política energética y en esta confrontación, política e ideológica, el sindicato de electricistas representa, se quiera o no, una posición crítica al proceso de desregulación del sector y a la conversión del servicio público al modelo de mercado.

Es en este contexto que la iniciativa de Reforma Laboral se inserta en las reformas que el Poder Ejecutivo define como “cambios de fondo”. Nuestra tesis, en cambio, es que la propuesta de reforma laboral no plantea acabar con los rezagos que existen en el mundo laboral en cuanto al acceso de los trabajadores (en su amplio espectro) a la “justicia laboral”. Se habla entonces de los abusos de los trabajadores y de los “abogados” o “sindicalistas”, pero muy poco de los abusos del patrón y de las “injusticias” que se resiente no sólo en las condiciones de contratación sino en la situación del trabajo cuando, por ejemplo, los contenidos

¹ Poder Ejecutivo, “El presidente Calderón en la XXVIII reunión plenaria del Comité México-Japón del COMCE y del Comité Japón-México del KEIDANREN”, 2 febrero 2009, Salada de Presa; [en línea], disponible en el vínculo: <<http://www.presidencia.gob.mx/index.php?DNA=109&pag=1&Contenido=5253>>.

de la actividad más que negociarse se imponen; ejerciendo el principio de autoridad y de subordinación, pero también una cierta “violencia salarial” que recae en la premisa de que el trabajador no tiene opción y que se le paga por hacer lo que se le dice. La “reforma” al mundo del trabajo va más allá, entonces, de los ajustes al modelo de regulación jurídica.

La iniciativa presentada por el PAN, es claro, responde a las expectativas de empresarios bajo el supuesto de que otorgando “certeza jurídica” a las empresas, evitando “abusos” contenidos en la ley, podrá crearse más fuentes de empleo. En este sentido, la iniciativa relaja las obligaciones patronales en la contratación y en el despido, reduciendo al mismo tiempo no sólo el margen de maniobra de los sindicatos, sino también de la “autoridad” al proponer cambios en el procesamiento y aplicación de sentencias.

A partir de lo anterior, nuestro propósito es analizar, primero, algunas de las estrategias discursivas de la iniciativa de reforma laboral y, segundo, comentar los ajustes que se proponen en la legislación y que tienen repercusiones en el espacio socioproductivo, como es, por ejemplo, el pago por hora.

Las estrategias discursivas empleadas en la iniciativa de reforma laboral

a) La ley: un obstáculo para la modernización del país.

“Consideramos importante recordar que las reformas más recientes que ha tenido la Ley Federal del Trabajo datan del año 1980. Es decir, han transcurrido 30 años sin que la legislación laboral haya sido objeto de una revisión integral y profunda. Esta parálisis ha propiciado que muchos de sus preceptos se vean rebasados por la realidad del mundo del trabajo.” (Exposición de motivos de la Iniciativa de Reforma)²

“Lo que se está haciendo es modernizar un marco jurídico, [...] en un país totalmente distinto, en lo económico, político y social”³

² Cámara de Diputados, “Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo”. Presentada por el Diputado José Gerardo de los Cobos Silva, Partido Acción Nacional, Gaceta Parlamentaria, número 2971-I, jueves 18 de marzo de 2010. (677) [en línea] Disponible en el vínculo: <http://gaceta.diputados.gob.mx/>

³ Noticiero Grupo Fórmula, Joaquín López Dóriga (conductor), “En los tiempos de la radio. “Entrevista al Secretario del Trabajo, Lic. Javier Lozano”, 22 de marzo del 2010.

En la justificación de la iniciativa y en diversas entrevistas otorgadas por el Secretario del Trabajo aparecen proposiciones que muestran a la actual legislación laboral como un marco obsoleto y arcaico; es decir, como un obstáculo para la competitividad del país y para la generación de empleos. Dichas proposiciones reflejan el contenido ideológico de la propuesta al descalificar a quienes se oponen o se resisten a los cambios del mundo laboral; identificando como posible causa la defensa de prebendas o de privilegios o bien una supuesta incompreensión de la realidad, al calificar dichas posturas como irreflexivas.

La descalificación de los actores que ejercen su derecho a disentir se traduce, por lo tanto, en una estrategia que fuerza los cambios en la legislación y que restringe los espacios de deliberación.

Dicha estrategia se apoya en la crítica social que se ejerce a las burocracias sindicales y en la distancia o la brecha que existe entre quienes “dicen” representar a los trabajadores, y los representados; distancia que se expresa también por esta aparente incompreensión de las tensiones y conflictos que se configuran en el espacio del trabajo. Este sentir se refleja también en el hecho de que la participación de los trabajadores en la definición de los contenidos de la reforma laboral parece quedar reducida al debate parlamentario. Lo que es materia para otra discusión.

Ahora bien, en este contexto discursivo, el Secretario del Trabajo ha señalado que la iniciativa de reforma se ha consensuado con el sector empresarial y con liderazgos modernos del sindicalismo mexicano, quienes están dispuestos a “platicar”. Sin embargo, la premisa es: quien bien *actúa* no tiene de qué *preocuparse*.

Conductor: [refiriéndose al SME y al Sindicato Minero] “no son ejemplo del nuevo sindicalismo honesto, productivo y responsable”.

Srio. del Trabajo: “No, y que fijate que justamente esos ejemplos son los que te dejan ver que desafortunadamente en algunos casos, algunas personas, algunas organizaciones, han aprovechado la obsolescencia, las lagunas, las contradicciones que tiene nuestra ley para hacer un mal uso de instituciones tan nobles, por ejemplo, como el derecho de huelga; entonces, a mí me queda muy claro que uno de los aspectos que tenemos que seguir haciendo como autoridad, es ciertamente conciliar intereses, y ciertamente buscar la productividad en las relaciones laborales, pero también aplicar estrictamente la ley; y ya sabemos a estas alturas del partido, distinguir cuando un

movimiento de huelga, cuando un emplazamiento, cuando un estallamiento son auténticos, en defensa de los legítimos intereses de los trabajadores, y cuando se utilizan como un mecanismo de chantaje, y yo creo que *sí, la ley nos tiene que ayudar a reforzar esos mecanismos para que quien actúa bien, no tienen nada de qué preocuparse*, claro, para quienes han hecho de la extorsión o del chantaje un modus vivendi y un modus operandi, pues sí, que se empiecen a preocupar porque pensamos cerrar la puerta a ese tipo de prácticas⁴.”

A partir de esta postura, una de las paradojas de la iniciativa de reforma a la legislación es que si bien recupera la crítica social a las burocracias o las “gerontocracias” sindicales, la promesa de democratizar a las organizaciones sindicales es sólo un mecanismo que interpela a la simpatía del ciudadano; situación que contrasta con lo expresado por el Secretario del Trabajo en el sentido de que la propuesta cuenta con el consenso de los líderes “modernos”, participativos y que contribuyen a “garantizar la paz laboral”.

Es decir, se plantea por una parte modernizar y democratizar a las estructuras sindicales al mismo tiempo que se apoya en prácticas cupulares y en los mecanismos de control y disciplina que se aplican en el espacio socio-productivo. Prácticas que contribuyen a la simulación de la contratación colectiva (contratos de protección) y que restringen el acceso a la justicia laboral.

Esta paradoja expresa no sólo un mecanismo de control, sino el *juego* que existe entre el consentimiento y la oposición alrededor de la iniciativa de reforma; es decir, el juego de intereses y las divergencias entre las posiciones que convergen en el debate. En este sentido cabe preguntarse qué significa, para la autoridad laboral, en un país con instituciones débiles, un sindicato “honesto”, “productivo” y “moderno”. Esto es importante porque cabe preguntarnos si existen espacios para que los trabajadores puedan expresarse o si existen condiciones para deliberar, de manera abierta y plural, el contenido de las reformas estructurales que propone el Poder Ejecutivo.

Por el contrario, al mostrar una actitud beligerante a cualquier forma de oposición y a las resistencias, se pretende negar que el conflicto es inherente a la relación capital-trabajo y que la productividad, por ejemplo, exige abrir espacios de deliberación para que los trabajadores participen también en la redefinición de los contenidos del

⁴ *Ibid.*

trabajo y del empleo; por lo que la productividad no puede definirse únicamente como el incremento de indicadores o la consecución de objetivos y de resultados en determinado tiempo. Más adelante tocaremos este punto al analizar algunas propuestas que se integran en la iniciativa de reforma y que inciden en el control sobre la fuerza de trabajo.

- b) En el discurso oficial, los *cambios* se enmarcan en la *batalla* por el empleo y en la promesa de alcanzar un país con mayor justicia.

“Hemos hecho un ejercicio de la urgencia de un México con reformas; el México con reformas, por ejemplo, el año 2020, dentro de diez años, es el México donde queremos tener un ingreso 40 por ciento mayor del que hoy tenemos; sería el México donde se pueden crear no 300 mil empleos, sino hasta 700 mil empleos al año, y sería el México donde la pobreza puede reducirse por lo menos a la mitad. Lo que queremos decir con esto, es que las reformas son indispensables para crecer, para tener un país con paz social, pero sobre todo para dar esperanza, empleo, oportunidad pues al mayor número de jóvenes que hemos tenido en toda la historia de México⁵.”

En el discurso de los actores políticos vinculados al Gobierno Federal y al sector empresarial se menciona, con insistencia, la necesidad de llevar a cabo, con “urgencia” las reformas estructurales que requiere el país y de promover los *acuerdos* y consensos necesarios para concretar la transformación de México. La idea que se enmarca en este discurso es que los ciudadanos se encuentran insatisfechos con el actuar de la clase política y la baja productividad de los políticos para concretar compromisos. Apelando al malestar del ciudadano/consumidor/cliente se insiste en la necesidad de cambiar las reglas del juego y los referentes que orientan la toma de decisiones; sobre todo, de aquellos actores políticos y sociales que son descalificados al considerar que su posición se encuadran en el pasado.

Al subrayar la importancia de concretar las reformas estructurales se menciona, en el discurso oficial, por una parte, la indisposición de la clase política para construir compromisos y, por la otra, los rezagos en materia de competitividad y de creación de empleos.

⁵ Grupo Imagen, Programa Imagen Empresarial, Entrevista a Diputada Josefina Vázquez Mota, Fracción Parlamentaria del PAN, 26 de marzo 2010.

Hay en todo ello un discurso beligerante en el que la batalla por la competitividad y el empleo exige no sólo claudicar, sobre todo, en cuanto a los “viejos” principios ideológicos del nacionalismo revolucionario, sino hacer sacrificios en la premisa de que lo importante es crear empleo a cualquier precio, a cualquier costo, sin importar que estos sean de mala calidad:

“Pregúntenle a la gente, pregúntenle a los jóvenes, pregúntenle a las mujeres, a los adultos de más de 40 años que por falta de capacitación luego no les dan también un empleo, ¿qué prefieren? Ponerse a prueba para demostrar que sí pueden, que no solamente quieren, sino que pueden, y demostrarle al empleador que tienen con qué alcanzar ese perfil y esas características para quedarse con el trabajo, o decir: “yo me someto a la capacitación”, claro, con cargo al patrón, a una capacitación para demostrar que puedo aprender rápido y que entonces me puedo quedar con el puesto de trabajo⁶.”

En respuesta, la consigna: ¡Queremos empleos dignos! condensa parte de las tensiones que existen alrededor de esta confrontación.

La *política* de la despolitización del modelo de regulación laboral si bien se enmarca en el *ideal* del libre mercado y en el dominio del juego económico sobre los imperativos de la cohesión social, por ejemplo, se hace un uso político del dato y de la cifra para subrayar los “rezagos” del país. En este sentido, entre los componentes de la ideología dominante se encuentra el gusto por evaluar y comparar (en un plano local, nacional e internacional) los indicadores de desempeño o los coeficientes de la *performance* económica en una escala internacional. Situación que es compatible con el proceso de descentralización de la producción y con el supuesto de que homologando las reglas del juego económico en una escala internacional, los rezagos entre los países habrían de reducirse promoviendo un mayor equilibrio entre las naciones.

A partir de estos indicadores se señala principalmente que la actual legislación laboral es un obstáculo para la competitividad del país debido a que los altos costos laborales, en la contratación y en el despido de la mano de obra, inhiben la inversión y la confianza de los empresarios e inversionistas. En este sentido, la competitividad se define básicamente a partir de los costos, del grado de libertad económica y de seguridad jurídica que cada país o Estado

⁶ Secretario del Trabajo, Lic. Javier Lozano, versión estenográfica de conferencia de prensa del 19 de marzo 2010, [en línea] disponible en el vínculo: <http://www.stps.gob.mx/saladeprensa/estenograficas_2010/marzo/esteno_19marzo_stps.htm>.

ofrece al capital privado como incentivo. La competitividad, desde la perspectiva del Instituto Mexicano por la Competitividad, se define como la capacidad para atraer y retener inversión y talentos⁷.

Desde esta perspectiva, la reforma laboral “*promueve mayor flexibilidad en el mercado laboral y premia conductas que favorecen el crecimiento de la productividad [...] ata la remuneración del trabajador al mérito, eliminando el escalafón ciego y favoreciendo la contratación de trabajadores con mayores destrezas y los que están dispuestos a cumplir más de una función*”⁸.

En la justificación de la iniciativa podemos encontrar diferentes proposiciones que presentan a la empresa como una víctima de los “abusos” de trabajadores, de sindicalistas y de la propia legislación laboral al propiciar “juicios largos”; sentencias o condenas costosas que restringen la inversión. Es decir, con la promesa de crear mayores empleos y de atraer la inversión se busca reducir los costos por contratación y despido y flexibilizar las estructuras institucionales y jurídicas que pondrían en riesgo a la empresa. Se “*ha extendido la duración de los procesos, generando condenas estratosféricas que terminan por descapitalizar a las empresas o por cerrar las fuentes de empleo*”⁹.

La idea es bastante simple: para crear empleos (a cualquier costo) y lograr un crecimiento económico superior al cinco u ocho por ciento, las reformas estructurales se consideran necesarias e impostergables. Premisa que se enmarca también en un principio de justicia al suponer que la reforma tiene su lado amable y que es benévola a las expectativas de los jóvenes, de las mujeres, de los discapacitados, etc.; de todo aquel que ha sido excluido o marginado del mercado laboral.

Ahora bien, la definición de la competitividad a partir de los costos laborales es un tema bastante controvertido porque resulta claro que atraer inversión o incentivar el desarrollo económico y la planta productiva requiere, entre otros factores, la formación de recursos humanos, la disposición de infraestructura y de servicios públicos eficientes;

incluyendo, por supuesto, el acceso no discriminatorio a la seguridad pública, etc. En este sentido, otros elementos que obstruyen la competitividad de un país son, por ejemplo, el grado de corrupción o la indisposición de los actores para reconstruir consensos, síntomas de la debilidad institucional del país, la cual se refleja en la simulación que existe alrededor del acceso a la justicia laboral.

Lo que es más, el culto por el resultado y la evaluación del comportamiento o de la conducta del trabajador en situación de trabajo son dos aspectos que se integran en la reforma laboral y en la recomposición del trabajo, forzando la movilización de los trabajadores.

Lejos de contribuir a la bilateralidad y de incentivar la participación de los trabajadores en la definición del “trabajo” y de sus contenidos, el interés por reducir los costos laborales restringe el margen de maniobra de los trabajadores para negociar sus condiciones contractuales, lo cual se refleja no sólo en la propuesta de flexibilizar y de legalizar el período de prueba, los contratos de capacitación inicial y el trabajo por temporada, sino el interés por relajar la responsabilidad y la obligación de los patrones en caso de despido: “*se propone que el patrón pueda dar aviso de despido indistintamente al trabajador o a la Junta de Conciliación y Arbitraje*”¹⁰.

Este relajamiento que parte del supuesto de que trabajadores y patrones tienen el mismo margen de maniobra para negociar en lo inmediato sus condiciones contractuales y el contenido del trabajo, no sólo desconoce y omite los abusos del patrón; por ejemplo, es sabido que una práctica recurrente en la contratación, en la empresa privada y aun en el sector público, es que el personal contratado está obligado a firmar su renuncia al mismo tiempo que firma su contrato por tiempo determinado. Aunque no se reconoce, la justificación de la iniciativa de reforma laboral se apoya en prejuicios al tipificar situaciones conflictivas que son presentadas como injustas o como una carga para los patrones. Estrategias discursivas que encuadran la idea de que los “malos trabajadores” y los “malos sindicalistas” representan un “peligro” para la estabilidad de la empresa.

En este sentido, una conclusión de este análisis es que si bien se incluye la crítica social a las burocracias sindicales para reducir el margen de negociación de las organizaciones sindicales, la iniciativa refleja una trampa debido a que, manteniendo prácticas autoritarias y una cultura empresarial vertical, propone que sea la evaluación del desempeño y

⁷ Véase: Instituto Mexicano por la Competitividad, *México ante la crisis que cambio al mundo*, [en línea] disponible en el vínculo: <<http://www.imco.org.mx/indice2009/libro.html>>.

⁸ Roberto Newell G., “De convicción liberal: reforma laboral (2)”, Instituto Mexicano de la Competitividad, [en línea] disponible en el vínculo: <<http://imco.org.mx/imco/detalleArticulosImco.do?idCategoria=&idTipoContenido=tipoContenidoArticuloMCO&paginaActual=1&vista=vistaIstadoArticulosImco&idContenido=76>>.

⁹ Cámara de Diputados, “Iniciativa...” *op. cit.*

¹⁰ *Ibid.*

el mérito los principales criterios que se apliquen en la movilidad del personal y en la permanencia del trabajo, disputando no sólo el control o el monopolio de la fuerza del trabajo, sino acotando también los mecanismos de protección, estabilidad y seguridad en el empleo.

Una tesis es que la iniciativa no sólo mantiene y se apoya de la simulación que existe en el mundo laboral mexicano en cuanto al acceso a la justicia laboral, sino que, al relajar las obligaciones del patrón en la contratación y en el despido, el control y la disciplina en el trabajo se acentúa. Así, la iniciativa no propone, por ejemplo, democratizar la empresa o el espacio de trabajo, o definir mecanismos de participación o estructuras más horizontales.

El incremento de la competitividad y de productividad laboral exige, por lo tanto, abrir espacios de deliberación y atender los rezagos institucionales que existen en el país. Así, la premisa neo-liberal de que la “paz” y los desequilibrios entre las naciones y al interior de las mismas se reducirían al homologar las reglas del libre mercado, promoviendo la liberalización del mercado y la integración de las economías en una escala regional y continental, continúa siendo una falacia que pone a prueba, en todo caso, los regímenes de protección que en cada país se han construido. De ahí que estemos convencidos de que el disfrute de las ventajas que nos ofrece la globalización exige diseñar una estrategia que reconozca en principio nuestras debilidades y no sólo las “ventajas” competitivas que permiten a unos cuantos insertarse y concentrar los ‘frutos’ del mundo globalizado.

En el siguiente apartado analizaremos someramente algunas de las propuestas que se contemplan en la iniciativa de reforma laboral y que apelan a la empatía del legislador y del ciudadano; propuestas que reflejan, sin embargo, las debilidades institucionales del país y que favorecen a la cultura autoritaria que se reproduce en la empresa y a la simulación del acceso a la justicia laboral o de la aplicación de la ley.

Las debilidades institucionales de México y la recomposición del trabajo

La iniciativa de reforma laboral contiene proposiciones que condenan la “discriminación” en el trabajo, ya sea por motivos de raza, preferencia sexual, discapacidad o sexo. La no discriminación, sin embargo, está contenida en la legislación laboral y en la propia Constitución Política. Los

llamados a combatir las actitudes xenofóbicas e intolerantes; así como la contratación y el “trabajo infantil”, forman parte de las *buenas intenciones* que se exponen en la iniciativa presentada por el Partido Acción Nacional; poniendo en evidencia, en realidad, la debilidad del Estado mexicano y las paradojas que enfrentan millones de trabajadores en su contexto inmediato debido a la simulación que existe en el marco laboral.

Cuadro I

Exposición de Motivos : La iniciativa que se somete a la consideración de esta Soberanía parte de cinco ejes rectores que podemos sintetizar en los siguientes términos:
[...]

2. Promover la equidad de género, la inclusión, la no discriminación en las relaciones laborales, y la protección de derechos, para lo cual es necesario:

- i. Establecer la obligación patronal de contar con instalaciones adecuadas para el acceso y desarrollo de actividades de las personas con discapacidad.
- ii. Determinar que a las mujeres no se les exijan certificados médicos de ingravidez para el ingreso, permanencia o ascenso en el empleo.
- iii. Establecer medidas protectoras a favor de las madres trabajadoras.
- iv. Sancionar el acoso u hostigamiento sexual en los centros de trabajo.
- v. Propiciar la colaboración de los patrones para asegurar el pago de pensiones alimenticias.
- vi. Establecer la afiliación obligatoria de los patrones al Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores.
- vii. Mejorar las condiciones laborales de los jornaleros agrícolas.
- viii. Mejorar las condiciones laborales de los trabajadores domésticos.
- ix. Fortalecer la regulación para la contratación de trabajadores mexicanos para laborar en el extranjero.

Fuente: Cámara de Diputados, “Iniciativa...”, *op. cit.*

Al igual que la transparencia y la rendición de cuentas exigen más que la buena disposición y voluntad de los actores que administran los recursos públicos y que toman decisiones en nombre del interés general, resulta claro que el respeto a la legislación laboral exige también de instituciones sólidas.

Este punto es relevante debido a las controversias que se han generado alrededor de la necesidad o no de reformar el marco de la legislación laboral. En este sentido, mientras que la posición que se expresa en la iniciativa de reforma laboral señala que la ley es obsoleta y anacrónica, para otros el problema es que la ley no se cumple y que existe una simulación que conviene al sector empresarial y en la cual interviene la propia autoridad laboral. El tema es bastante complejo, primero, porque dicha simulación se refleja en la exposición de motivos o en la justificación de la iniciativa de reforma ya que si bien se señala que el Artículo 123 de la Constitución no sufrirá modificaciones, con el objetivo de preservar los derechos de los trabajadores y el espíritu del constituyente, lo cierto es que la propuesta no se propone atender los rezagos que existen en la administración de la justicia laboral y que se expresa en términos de abusos por parte del patrón. Y segundo, porque el dominio de las reglas del juego económico sobre la esfera social se expresa también en el vacío del poder público para imponer el respeto del interés colectivo en la regulación del mercado. El equilibrio entre la competencia económica y la protección social.

De ahí que parte de las tensiones que existen alrededor de la iniciativa de reforma laboral se expresan en la *idea* de que el Gobierno interviene en la resolución de conflictos laborales o de que éste representa o mantiene una actitud patronal. En este sentido, en la iniciativa de reforma laboral entra en juego el supuesto aquel de que el Estado interviene en las relaciones laborales con el propósito de promover un equilibrio entre los factores de la producción al constatar que la relación entre patrones y trabajadores es desigual y conflictiva. Dicho en otras palabras, entre quienes se oponen a la iniciativa de reforma laboral ponen a discusión no sólo el rol del Estado en la regulación del mercado, sino también la tesis de que el margen de maniobra o de negociación de los trabajadores es igual al que tiene el sector empresarial.

Tomando en cuenta lo anterior, la definición del *trabajo decente* exige, más que su inscripción en la legislación laboral, la consolidación de las instituciones laborales, la democratización de la empresa y de los sindicatos, acabar con la simulación en la aplicación de la legislación laboral y reducir la brecha que existe entre las situaciones que viven en el terreno los trabajadores y el discurso o los acuerdos que se imponen de arriba hacia abajo: “Artículo 2°. [...] Se entiende por *trabajo decente* aquél en el que se respeta plenamente la dignidad humana del trabajador; no existe discriminación por razón de género, preferencia sexual,

*discapacidad, raza o religión; se tiene acceso a la seguridad social y se percibe un salario remunerador; se recibe capacitación continua para el incremento de la productividad y del bienestar del trabajador, y se cuenta con condiciones óptimas de seguridad e higiene para prevenir riesgos de trabajo. El trabajo decente también incluye el respeto irrestricto a los derechos colectivos de los trabajadores, tales como la libertad de asociación, autonomía y democracia sindical, y el derecho de huelga y de contratación colectiva*¹¹.”

Entre las iniciativas que inciden en el espacio de trabajo se propone, por ejemplo, “adaptar” el modelo jurídico de regulación laboral al modelo de competencias. En este sentido, el modelo de la cualificación se considera también como algo obsoleto y como una limitante para integrar la polivalencia o la multifuncionalidad. La cual dejaría de ser un acto negociado al instaurarse por decreto:

“Las relaciones de trabajo en la normatividad laboral vigente, están basadas en modelos de producción de la década de los años 30’s, lo que generó las llamadas descripciones clásicas de “puestos de trabajo”, que implican que el trabajador exclusivamente está obligado a realizar las funciones que se establecen expresamente como de su responsabilidad. Esta situación ha tenido como consecuencia dos aspectos negativos: 1) que el trabajador no se involucre en otras actividades de su entorno laboral, lo que propicia que no se desarrolle plenamente, y 2) que el patrón se vea obligado a contratar mayor número de personal para desarrollar tareas que pueden ser cumplidas por un trabajador ya contratado. Además, se estima que las capacidades del trabajador deben ser mejor aprovechadas en su propio beneficio, así como de la productividad de la empresa”¹².”

El modelo de competencia exige ser discutido con mayor amplitud por los trabajadores y los sindicalistas para analizar sus implicaciones en el espacio laboral. Se trata de un tema que es nodal y que moviliza criterios de justicia diferenciados; así por ejemplo, el modelo de la cualificación se apoya de un esquema salarial que valora la trayectoria o la antigüedad; en este sentido, la premisa de que “quien es primero, es primero en derechos” se convierte en un criterio que distribuye responsabilidades y autoridad. Este

¹¹ Cámara de Diputados, “Iniciativa...”, *op. cit.*

¹² *Ibidem.*

esquema entra en tensión con el supuesto de que, para conservar el empleo, el trabajador tiene que acreditar en situación de trabajo, además de sus cualidades, habilidades o destrezas; el mérito suficiente para ser promovido, independientemente de su nivel o título escolar.

Otras iniciativas que inciden en el espacio de trabajo es la propuesta de modificar la jornada laboral y de permitir el pago por hora trabajada; ambos temas son importantes porque trastocan la intensidad en el trabajo y el esquema de retribución salarial, lo que ha suscitado dudas, sobre todo entre trabajadores, sindicalistas y abogados laborales.

El control sobre el trabajo, a través de la regulación de los tiempos o los ritmos de trabajo no es algo que se defina propiamente en la ley aun cuando ésta enmarca algunos límites; sin embargo, es de prever, quizás, una mayor intensificación del trabajo debido a que es la jornada lo que se “achica”; como ha ocurrido en otros países. La iniciativa podrá apoyarse o no en la promesa de que al reducir la jornada, el trabajador tendría más tiempo disponible para ocuparlo en familia. Sin embargo, más allá de esta demagogia, la iniciativa es controvertida debido a que pone en juego el concepto de salario y de intensidad en el trabajo. Dando pie a diversas controversias debido a la mala distribución de la riqueza, a la pérdida de poder adquisitivo, o al sentimiento de ser explotado en el trabajo.

Lo que es más, la idea de que el trabajador y el patrón “podrán convenir el pago por cada hora de prestación del servicio, siempre y cuando no se exceda la jornada máxima legal establecida en la Ley”, recae nuevamente en el supuesto de que trabajador y patrón cuentan con la misma capacidad o margen de negociación.

Finalmente, aunque la subcontratación es una práctica recurrente de la empresa en perjuicio de los trabajadores, ésta se analiza, en la iniciativa de reforma laboral, desde un punto de vista jurídico al denunciar la simulación que existe en el cumplimiento de la legislación laboral para justificar, así, su legalización o regulación; sin embargo, desde el punto de vista sociológico, esta práctica se ha considerado un elemento central en la recomposición del trabajo y de los modelos productivos, por lo que habría que tomar en cuenta las repercusiones de este proceso en la subjetividad de los trabajadores y en la fragilidad del vínculo del trabajador con el colectivo de trabajo y con la propia empresa.

Lo que nos lleva a recordar que detrás del juego económico existen seres sociales que resienten en carne propia los desequilibrios entre los imperativos de la competencia económica y la protección social. El dominio de lo económico sobre lo social y la política misma.

Conclusiones

A partir de lo expuesto conviene preguntar si la iniciativa de reforma laboral presentada por el Partido Acción Nacional contribuye a fortalecer la vida institucional del país y a resarcir los rezagos que existen en términos de acceso a la justicia laboral. En términos generales, la iniciativa de reforma tendría un impacto importante en el sector formal, principalmente en la empresa privada, al relajar las obligaciones del patrón en caso de despido y al flexibilizar la contratación. Al incluir la crítica social a las burocracias sindicales y recalcar la brecha que existe entre las representaciones sindicales y las situaciones que enfrentan en el cotidiano los trabajadores, la iniciativa integra “principios” de transparencia en el manejo de los recursos y mecanismos de elección y toma de decisiones que tienden supuestamente a la “democratización” de las organizaciones sindicales; sin embargo, dicha iniciativa es desequilibrada al no incluir la democratización de la empresa y tampoco la transparencia en términos de acceso a la información. Fundamental para promover la bilateralidad.

La iniciativa de reforma laboral se inserta, por el contrario, en una perspectiva de corto plazo. Es de suponer que la simulación de acceso a la justicia laboral habrá no sólo de mantenerse sino que ésta se apoya, como hasta ahora, en una cultura empresarial vertical: se propone una reforma al código de trabajo manteniendo estructuras de control y acentuando las debilidades institucionales del país.

Una hipótesis que desarrollamos es que estas debilidades institucionales se han agudizado debido al juego que existe entre interés público e interés privado, juego que se expresa en la idea expresada por el Poder Ejecutivo de que los “cambios de fondo” que requiere el país responden al interés supremo de la nación o al interés colectivo, cuando en realidad integran o esconden intereses privados.

Esta indefinición del interés general y del rol del poder público exige abrir espacios de deliberación. En México, sin embargo, impera una incapacidad para construir acuerdos y consensos, en principio porque la estrategia de “romper con el pasado” implica desechar la crítica, la oposición y las resistencias. Desconociendo, absurdamente, que el sistema capitalista se nutre de ellas. La pregunta entonces es cómo alcanzar la eficiencia productiva en equilibrio con la protección social, y el respeto al interés general y al medio ambiente. Pregunta que deben responder no sólo los legisladores, sino que exige la participación y la deliberación en amplios sectores de la población.

De la proclama laboral magonista del Programa del Partido Liberal Mexicano, y del Constituyente de Querétaro de 1917, a la iniciativa de reforma del PAN

Octavio Fabián Lóyzaga*

El Programa del Partido Liberal Mexicano es el escrito reformista más trascendente de los primeros lustros del siglo XX mexicano. Comprende la reseña de una realidad infausta y perversa (como la que ahora empieza a padecerse), precisa los motivos que la causan y después de puntualizar los objetivos de sus propuestas, las enlista, divididas en siete capítulos esenciales que propugnan la transformación de las instituciones políticas y el establecimiento de las instituciones sociales que dignificarían a los trabajadores del campo y de las ciudades.

El origen del derecho laboral mexicano ha sido resultado básicamente de las luchas libradas por los trabajadores desde finales del siglo XX. En este orden, resulta fundamental la proclama hecha en el Programa del Partido Liberal Mexicano de 1906 en donde fueron primordiales los planteamientos del magonismo en el crepúsculo del porfirismo,

Puede decirse incluso que este programa constituye una de las vetas que dieron cauce a la Revolución Mexicana, constituyéndose en uno de los pilares del Artículo 123 constitucional, esencialmente en lo relativo a las condiciones generales de trabajo,

lo que se complementaría con el derecho colectivo laboral presente pragmáticamente en los escritos y acciones del magonismo.

Y si bien este programa se encuadra dentro del sistema capitalista y no conlleva la supresión de la explotación plena de los trabajadores, sí aminora los abusos de tal explotación, estableciendo mínimos y máximos a las condiciones laborales como el salario y la jornada, entre otros que derivaron en la legislación laboral, aunque hoy en día ésta esté en retroceso.

Debe recordarse que el ideario magonista había evolucionado del liberalismo al anarquismo, aunque éste se encontraba encubierto.

Como se ha destacado, no existe duda de que en el proyecto del PLM

colaboró el magonismo en su conjunto, pero la esencia del programa pertenece a Ricardo Flores Magón, amén de que los líderes obreros de Cananea tuvieron un papel destacado en el esbozo del capítulo laboral. Ricardo, además de redactar la exposición de motivos, organizó la edición, la recopilación, y selección de los puntos programáticos. No obstante, el programa, fue atemperado finalmente por Juan Sarabia y Camilo Arriaga.

Como lo ha señalado Zertuche Muñoz, el Programa del Partido Liberal Mexicano, es el escrito reformista más trascendente de los primeros lustros del siglo XX mexicano. Comprende la reseña de una realidad infausta y perversa (como la que ahora empieza

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

a padecerse), precisa los motivos que la causan y después de puntualizar los objetivos de sus propuestas, las enlista, divididas en siete capítulos esenciales que propugnan la transformación de las instituciones políticas y el establecimiento de las instituciones sociales que dignificarían a los trabajadores del campo y de las ciudades.

En este programa se delinea de manera clara lo que once años después vendría a ser el Art. 123 Constitucional. Ahí se encuentra ya el establecimiento de una jornada máxima, un salario mínimo, incluyendo la regulación del trabajo a destajo para que en la retribución que se pague (sea tal), “que para un trabajo normal, en una jornada de ocho horas, dé por resultado el monto del salario mínimo por lo menos”. (Art. 85 de la Ley Federal del Trabajo)

También quedó asentado: la prohibición total para el trabajo infantil; imponer multas a los trabajadores, descuentos a su jornal, o el retardo al pago del salario por más de una semana. Asimismo se establece: el asegurar condiciones de higiene en los centros de trabajo, el pago de indemnizaciones por accidentes de trabajo; la contratación de un mínimo de extranjeros y el pago del mismo salario para los mexicanos, tratándose del mismo tipo de trabajo. En fin, adelantos significativos laborales en materia individual, quedando pendiente aspectos como las vacaciones pagadas, el trabajo de las mujeres, una mayor reglamentación en los menores y los derechos colectivos: sindicato, contratación colectiva y huelga.

Cabe reiterar que Ricardo Flores Magón encubría tácticamente una perspectiva mucho más radical que la que se aprecia en el PLM, la que fue moderada, como se señaló por Sarabia y Arriaga.

Independientemente de lo anterior, puede concluirse en este punto que el programa del PLM es el antecedente más trascendente del Art. 123 y prácticamente su inspiración.

Otra de las fuentes importantes del Art. 123 se encuentra asimismo en el Pacto entre la Casa del Obrero Mundial (COM) y Carranza, vía Obregón, a través de la mediación del Dr. Atl y el impacto que tuvo este acuerdo en el Constituyente de Querétaro.

Desde su fundación en 1912, la Casa del Obrero Mundial agrupó a diversos gremios y federaciones de trabajadores. La COM había pasado por diversos periodos. Cuando Obregón irrumpe en la capital tras el regimiento de Villa, convocó a sus dirigentes a unirse; sin embargo, hubo resistencia. Debe recordarse que ante Huerta, los militantes resistieron de manera épica, pero, sucumbieron ante la represión militar y policiaca de que fueron objeto. Fue

finalmente a través del Dr. Atl que “a mediados de febrero de 1915, se acordó tomaran las armas y se incorporaron a la Revolución”¹.

Pese a la resistencia inicial de Carranza, el pacto finalmente se celebró; en él, el “gobierno constitucionalista”, ratificó su compromiso de “mejorar, por medio de leyes apropiadas la condición de los trabajadores”. Por su parte, los obreros de la COM manifestaron que “con el fin de acelerar el triunfo de la revolución constitucionalista e intensificar sus ideales en torno a las reformas sociales, de una manera efectiva y práctica en el triunfo de la revolución (tomarían) las armas”.

En el pacto se estableció que el gobierno constitucionalista atendería “las justas reclamaciones de los obreros en los conflictos que puedan suscitarse entre ellos y los patrones”. También se pactó que los obreros de la Casa del Obrero Mundial “harían propaganda activa para ganar toda la simpatía de todos los obreros de la República” y del resto del mundo hacia la revolución constitucionalista. Se pactó asimismo que los obreros de la COM establecerían centros y comités Revolucionarios para impulsar la causa y velar por la organización de las agrupaciones obreras.

Por último se ratificó que los obreros tomaran las armas dentro del Ejército Constitucionalista y que las obreras auxiliaran y curaran a los heridos, llevando ambos “una sola denominación, ya sea que estén organizados en compañías, batallones, regimientos, brigadas o divisiones. Todos tendrán la denominación de rojos”.

Como sabemos, los integrantes de la Casa del Obrero Mundial libraron batallas contra el ejército de Villa en Tampico y Celaya, operaciones en donde por cierto el Sindicato Mexicano de Electricistas no participó.

De este Art. 123 se ha escrito mucho, quisiéramos apuntar únicamente otras fuentes de su origen, amén del magonismo, así como aspectos relevantes de la discusión que se dio en el Constituyente de Querétaro y hacer algunas referencias a la naturaleza contrapuesta de este precepto.

En el Constituyente de Querétaro, al discutirse el Art. 5° del proyecto en el que se hacían referencias al principio de igualdad de salarios y otros aspectos laborales como el derecho a las indemnizaciones, etc., como consecuencia de

¹ Arnaldo Córdoba, *Ideología de la Revolución Mexicana*, Coedición Era, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1980, p. 206.

los riesgos de trabajo, la Comisión propuso diferir la discusión para cuando se examinaran las facultades del Congreso; Sin embargo el problema detonó, porque, como señala De Buen, se había agregado un párrafo final al proyecto del Art. 5°, en el que se señalaba que la jornada máxima no excedería de ocho horas, que se establecería el descanso semanal y se prohibiría el trabajo nocturno en el ramo de la industria, a las mujeres y a los niños.

Aquí fue cuando Lizardi señaló:

Este último párrafo... le queda al artículo exactamente como un par de pistolas a un Santo Cristo y la razón es perfectamente clara: habíamos dicho que el artículo 4° garantizaba la libertad de trabajar y éste, garantiza el derecho a no trabajar; si estas son limitaciones a la libertad de trabajar, es natural que se hubiera colocado más bien en el Art. 4° que en el 5°, en caso de que se debieran colocar; porque se nos dice que todo hombre es libre de abrazar el trabajo lícito que le acomode. Mas adelante, según el proyecto presentado por el ciudadano primer jefe, se dan facultades al Congreso de la Unión para legislar en materia de trabajo².

Ante este pronunciamiento, el diputado obrero Von Versen apuntó mas adelante: “Yo no quiero que se vote por partes el artículo que presenta la Comisión, yo pido que se rechace y que se reconsidere; que le pongan las polainas, que se las pongan las pistolas, que se le ponga el 30-30 al Cristo, pero que se salve a nuestra gente humilde, a nuestra clase... y nuestro futuro...”³

Posteriormente Heriberto Jara reiteró con vehemencia la ineludible necesidad de dejar sentado en la Constitución la limitación de la jornada, aunque no fuera función de aquélla, formalmente, para los criterios de aquel entonces.

Yo estimo, señalaba Jara, que es más noble sacrificar esa estructura a sacrificar al individuo, a sacrificar a la humanidad, salgamos un poco de ese molde estrecho en que quieren encerrarla, rompamos un poco con las viejas teorías de los tratadistas... porque, señores, hasta ahora leyes verdaderamente salvadoras no las encuentro.

Victoria pidió rechazar de plano el dictamen y que se plasmaran en la Constitución las bases para legislar en el trabajo que incluyeran:

Jornada máxima, salario mínimo, descanso semanario, higienización de talleres, fábricas, minas, convenios industriales, creación de tribunales de conciliación de arbitraje prohibición de trabajo nocturno a las mujeres y niños, accidentes, seguros e indemnizaciones, etc...

Manjarrez hizo referencia a la discrepancia “que existe ente revolución política y revolución social que en un principio (la disputa) fue por un cambio de gobierno, pero que al incorporarse los obreros, la raza, los indios,... la lucha se había convertido en una revolución social”.

No debe olvidarse que Carlos L. Gracidas fue el principal promotor del reparto de utilidades en el Constituyente 1916-1917 –inspirado en la participación de Ignacio Ramírez *El Nigromante* en el constituyente de 1856-1857– y rememoraba a la Casa del Obrero Mundial:

Tan perseguida, pero en su origen tan fabulosamente encaminada por quienes querían que la revolución constitucional fuera radical en sus procedimientos y alcanzara efectivamente el mejoramiento de México. Partieron de México los batallones rojos, dieron su contingente de sangre y fueron repartiendo balas para los traidores, enseñanza para el pueblo oprimido⁴.

Cravioto insistió en lo necesario que resultaba dictar un nuevo artículo específico sobre los derechos de los trabajadores. José Natividad Macías abogó por apoyar el precepto planteado y “de acuerdo con Múgica, que se retirara el dictamen sobre el artículo 5° y propuso que Pastor Rouaix estableciera las bases generales del nuevo proyecto tanto de ese artículo, como de otro consagrado a los trabajadores.

En forma resumida puede decirse que así nació el artículo 123 Constitucional . Sin embargo, ¿cuál fue su esencia y cómo fue que se aprobó?

Como lo ha señalado el propio Marx, la legislación laboral e incluso los derechos y reivindicaciones que en la misma se plasman son resultado de diferentes vertientes y

² Alberto Trueba Urbina, *Nuevo Derecho del Trabajo*, Editorial Porrúa México, 1975, p. 39

³ *Ibid.*, p. 51.

⁴ Alberto Trueba Urbina, *op. cit.*, p. 55.

no únicamente de la lucha llevada a cabo por los trabajadores, aunque en el caso de México, como lo hemos indicado, sí fue trascendente la acción y el compromiso de ellos. Independientemente de esto, el derecho del trabajo como ha sido señalado por diversos autores, no sólo es producto de la lucha de clases o intereses- donde es fundamental la incidencia de sus dos extremos- sino también del interés del Estado, aun cuando finalmente se incline en su papel aparentemente arbitral por el sector al que finalmente representa mayormente: los poseedores de los grandes medios de producción.

El planteamiento de que el derecho laboral tiene como fin fundamental implantar la justicia social no deja de ser un planteamiento iusnaturalista. Si tomamos en consideración lo apuntado por Lyon Caen en el sentido de que este derecho no elimina el principio mismo de la explotación del hombre por el hombre, no es posible concluir que tenga como fin básico la realización de la justicia⁵.

Por otra parte el derecho del trabajo coopera a la concordia entre el capital y el trabajo y previene ulteriores conflictos que a largo plazo podrían derivar en un cambio de estructuras⁶. Como lo comenta Arnaldo Córdova, en un grupo de los constituyentes había quedado claro que si no se les daba a los trabajadores “lo que buenamente les corresponde... llegarían a ser un factor explosivo”⁷.

Independientemente de lo anterior, es indudable que resultó fundamental para la génesis del artículo 123 en todo lo que favoreció a los trabajadores, la actuación y el compromiso del magonismo, la Casa del Obrero Mundial y el Constituyente 1916-1917.

Hoy en día el Partido Acción Nacional, apoyado por el gobierno federal, presenta una iniciativa de reforma laboral que pretende retroceder y dar un giro de casi cien grados a lo aventajado, y que si bien en la praxis y en anteriores proyectos e iniciativas del propio PAN y de la STPS, ya habían avanzado, éstos están muy lejos del rango que alcanza en esta iniciativa.

Revisando directamente al articulado de esta iniciativa observamos en primer término lo señalado en el Art. 2°:

Las normas de trabajo tienden a conseguir el equilibrio entre los factores de la producción y la justicia social, así como propiciar el trabajo *decente* en todas las relaciones laborales.

En cuanto a la primera aseveración de que tales normas tienden a conseguir el equilibrio entre las partes y la justicia social, como se advertirá y demostrará más adelante, esto resulta falso. En relación con el trabajo *decente*, habría que decir que si bien este calificativo lo utiliza la OIT, esto no quita el significado que la burguesía le ha dado al mismo, y que abarcaría incluso aspectos del significado “moral” y *decente* para estas clases, o lo que han identificado característicamente como gente “bonita”.

La segunda parte del artículo en cuestión, hace alusión de lo que a juicio de los autores de este precepto, se entiende por *decente*:

Aquel en el que se *respeta plenamente* la dignidad humana del trabajador; no existe discriminación por razón de género, preferencia sexual, discapacidad, raza o religión...

Aquí cabe advertir que en esta iniciativa, este artículo en particular deja de lado en cuanto a la protección contra la discriminación, a la *edad* y la *condición social* que sí están contempladas en el artículo correlativo de la ley vigente, y si bien en el artículo 3° se mencionan en relación a la discriminación, no se hace de *manera plena o plenamente*, además de que en el tercer párrafo se invalida de hecho todo lo mencionado anteriormente al señalar:

No se considerarán discriminatorias las distinciones, exclusiones, o preferencias que se sustenten en las calificaciones particulares que exija una labor determinada.

¿Quién o quiénes van a calificar las excepciones señaladas? Sobran los comentarios. En otro orden la iniciativa se trata de manera oscura y subrepticia el *Outsourcing* o subcontratación en los artículos 15-A, 15-B, 15-C, y 15-D Reza el Art. 15-A.

El trabajo en régimen de subcontratación es aquel por medio del cual un patrón denominado contratista o subcontratista ejecuta obras o presta servicios con trabajadores bajo su dependencia, a favor de otra persona física o moral que resulta beneficiaria de los servicios

⁵ Lyon Caen “Los fundamentos históricos y racionales del derecho del trabajo” en *El derecho obrero*, Francia, 1951.

⁶ Antoine Jeammaud, Conferencia impartida en la UAM-A. en 1982.

⁷ Arnaldo Córdova, *op. cit.*, p. 231.

contratados, la cual fija las tareas a realizar y supervisa el desarrollo de los servicios o la ejecución de las obras contratados.

Resulta obvio que lo señalado en este precepto de la iniciativa está en contradicción con lo dispuesto por los artículos 10 y 20 de la Ley Federal del Trabajo.

El Art. 20 por su parte en su primer párrafo dispone:

Se entiende por relación de trabajo, cualquiera que sea el acto que le dé origen, la prestación de un *trabajo personal subordinado a una persona*, mediante el pago de un salario.

Por su parte el segundo párrafo del precepto citado dispone:

Contrato individual de trabajo, cualquiera que sea su forma o denominación es aquel por virtud del cual *una persona se obliga a prestar a otra un trabajo personal subordinado*, mediante el pago de un salario.

De lo señalado en estos preceptos se advierte que la relación laboral se establece entre quien presta un trabajo personal y quien lo recibe y no como se pretende, quien arriende fuerza de trabajo a través de su poseedor. ¿Que es lo que se pretende? No otra cosa *sino disfrazar la relación de trabajo entre las partes e inhibir y/o quitar la responsabilidad laboral en términos de ley al auténtico patrón*. Esta es la única razón del Art. 15^a en comentario en épocas del neoliberalismo.

Los artículos subsiguientes de la iniciativa simplemente coadyuvan a disfrazar la verdadera naturaleza y realidad de la relación o del contrato de trabajo.

Por otra parte el Art. 35 de la iniciativa señala:

Las relaciones de trabajo pueden ser por obra o tiempo determinado, *por temporada, de capacitación inicial* o por tiempo determinado. A falta de estipulaciones expresas, la relación será por tiempo indeterminado.

Por lo que respecta a la relación por temporada, en el Art. 39 F se establece el trabajo discontinuo cuando los servicios requeridos sean para labores fijas o periódicas, aunque se señala que este tipo de relación será una modalidad dentro del trabajo por tiempo indeterminado, en

el que se incluyen “los casos de actividades *de temporada* o que no exijan la prestación de servicios toda la semana, el mes o el año”. Se garantiza *formalmente* que gozarán de todos los derechos pero de manera proporcional.

En la relación de trabajo para *capacitación inicial*, el trabajador prestaría su trabajo subordinado durante un periodo determinado “bajo la dirección y mando del patrón con el fin de que aquél adquiriera los conocimientos o habilidades necesarios para la actividad para la que vaya a ser contratado”. La vigencia tendría una duración hasta de tres meses e incluso hasta de seis meses tratándose de puestos gerenciales o de dirección o administración, cuando se desempeñen labores técnicas o profesionales especializadas. Durante este periodo el trabajador obtendría el salario de la categoría o puesto que desempeñe. “*Al término de la capacitación inicial, de no acreditar competencia el trabajador, a juicio del patrón, se dará por terminada la relación de trabajo, sin responsabilidad para éste*”. Este contrato se asemeja al contrato de aprendizaje que sirvió en la Ley de 1931 para sobreexplotar la fuerza de trabajo; baste citar que el salario mínimo no tenía vigencia en este tipo de contrato y que la retribución sería “la convenida” y el despido podría darse “por la incapacidad manifiesta del aprendiz para el oficio de que se trate”, lo que se asemeja a lo dispuesto en el contrato de capacitación inicial. Por otra parte preguntaríamos: qué es lo que justifica que en este último tipo de contrato el periodo referido tuviera la duración citada?

También se establece en esta iniciativa el *contrato a prueba*, otro de los grandes retrocesos que ya aparecían desde la propuesta anterior del PAN (proyecto Abascal) 2002 y de la STPS, 2008 (primer proyecto Lozano), en los que aparece este tipo de contratación. En estos proyectos los artículos correspondientes no se asemejan a lo preceptuado en el Art. 47 fracción I de la ley vigente, donde lo que existe es *la prueba dentro del contrato* dentro de un periodo de 30 días y no el contrato a prueba como medida unilateral tomada por el patrón o la empresa, como ya se observaba desde los proyectos señalados y que ahora se ratifican.

Otra regresión muy grave a los derechos ya conquistados se encuentra en el señalamiento relativo a que los salarios vencidos sólo serían computados desde la fecha del despido, *hasta por un periodo máximo de seis meses*.

Asimismo el Art. 49 de la ley es modificado en su fracción I. En este artículo se señalan los casos en los que el patrón quedará eximido de la obligación de reinstalar al trabajador. Esto debido a la reforma que se hizo en

1962 y que tanta molestia causó a juristas como el Dr. Alberto Trueba Urbina. En esta modificación se indica que en lugar de que este precepto se aplique a quienes tengan una antigüedad menor a un año, ahora se ampliaría a quienes tengan menos de tres años. Como se advierte, el retroceso es grave. Su único motivo es vulnerar los derechos de los trabajadores a la estabilidad, favoreciendo a la parte patronal.

El Art. 56 bis prescribe que los trabajadores podrán realizar labores o tareas conexas a su labor principal; señalándose en un segundo párrafo que “se entenderán como labores o tareas conexas o complementarias, aquellas relacionadas permanente y directamente con las que estén pactadas en los contratos individuales y colectivos de trabajo o, en su caso, las que habitualmente realice el trabajador.” Lo que se podrá prestar en una interpretación laxa a convertir al trabajador en un multichambas que es lo que de hecho ya está sucediendo en nuestro país desde hace algunos años.

Lo anterior lo confirma Arnaldo Córdova cuando afirma, “El 56 bis legitima en fin, las labores ‘conexas’ que, de hecho, convierten al trabajador en un mil usos al servicio del patrón”.

A su vez el Art. 83 de la iniciativa instauraría el salario por hora. En él se prescribe:

Tratándose de salario por unidad de tiempo, el trabajador y el patrón podrán convenir el pago por cada hora de prestación de servicio, siempre y cuando no se exceda la jornada máxima legal en esta ley.

Con este tipo de convenios los contratos por horas se fundamentarían únicamente en “la voluntad de las partes”, lo que dentro de la legislación laboral no encontraría sustento. Esto además de que la contratación por horas se daría sin la obligación de la retribución proporcional en prestaciones. Como lo señala el Mtro. Manuel Fuentes Muñiz, “estaríamos prácticamente ante contratos de adhesión”. Para ilustrar lo anterior el Mtro. Fuentes subraya:

Ello puede traer como consecuencia en la vida diaria, por ejemplo que a los trabajadores se les puedan imponer contratos por 80 horas totales y al término del periodo convenido cesaría toda responsabilidad del patrón. Ello se traduciría en que habría empleados que laborarían cuatro horas diarias, por ejemplo, durante cuatro semanas y al computarse las 80 horas no podrían reclamar

pago alguno por indemnización o derecho a reinstalarse cuando terminara el contrato ‘convenido’⁸.

Derechos colectivos

Por lo que corresponde a los derechos colectivos, de aprobarse la iniciativa se derogaría la fracción V del Art. 360 que contempla a los sindicatos de oficios varios, es decir, los formados por trabajadores de diversos oficios ubicados dentro de un municipio, lo que nulificaría la oportunidad de celebrar contratos colectivos para mejorar sus condiciones de trabajo. En contraste, se agrega la fracción III al Art. 361 que permite la posibilidad a los patrones de formar sindicatos industriales, que serían los formados por patrones de la misma rama industrial en una o varias entidades federativas, con lo que se mermaría ostensiblemente al sector más débil de la relación laboral, la que genera la riqueza, y se fortalecería al sector más fuerte, el encargado de recoger los dividendos generados por aquella.

Por otra parte, en la iniciativa se obstaculiza la existencia y la actuación de los sindicatos al exigirse mayores requisitos para su reconocimiento. Debe recordarse como antecedente de lo anterior que si bien el Art. 357 señala que los sindicatos no necesitan autorización previa para constituirse, es el registro de los mismos exigido *contrario sensu* por el Art. 368, el que les da personalidad para actuar y producir efectos jurídicos.

Un retroceso atroz que arrasaría con el derecho de huelga es el contemplado en la fracción IV del Art. 469 de la Ley, que señala:

La huelga terminará:

Por laudo de la Junta de Conciliación y Arbitraje.

La ley vigente dispone en la misma fracción VI que la huelga terminará:

Por laudo de la Junta de Conciliación y Arbitraje si los trabajadores huelguistas someten el conflicto a su decisión.

Debe quedar claro que las tres primeras fracciones del artículo citado quedan idénticas a las correlativas de la ley actual. En ellas se asienta que la huelga terminará:

⁸ *La Jornada*, 5 de abril de 2010.

- I. Por acuerdo entre los trabajadores huelguistas y los patrones.
- II. Si el patrón se allana, en cualquier tiempo a las peticiones contenidas en el escrito de emplazamiento de huelga y cubre los salarios que hubiesen dejado de percibir los trabajadores.
- III. Por laudo arbitral de la persona o comisión que libremente elijan las partes.

Como se advierte, existen diversas formas de terminar una huelga. El acuerdo; el que se allane el patrón; el laudo arbitral de persona o comisión que las partes elijan; y la facultad de los trabajadores de someter el conflicto a la Junta de Conciliación y Arbitraje, con lo que quedó en la ley vigente intacta la naturaleza de la huelga, lo que constituye esencialmente el contrapeso y la presión de los trabajadores para defender sus derechos y mejorar sus condiciones de trabajo.

Sin embargo, si su terminación queda “en manos” de la decisión de Junta de Conciliación y Arbitraje, como se pretende a petición ahora también del patrón, se invalida su esencia. En numerosas ocasiones, sobre todo en sectores neurálgicos de la economía, o cuando están en juego grandes intereses económicos, las Juntas han actuado por presiones políticas y/o económicas.

Amén de lo anterior, como lo han señalado diversas organizaciones sindicales, se restringe el derecho de huelga en la praxis al instituirse nuevos requisitos para su ejercicio, un mayor número de impedimentos para su tramitación, y ampliarse las causas para calificar “su inexistencia” (improcedencia).

A manera de ejemplo de los mayores requisitos y obstáculos a que se hace referencia, señalamos que al Art. 920 se le agrega una cuarta fracción que señala:

Si el objeto de la huelga es la firma del contrato colectivo de trabajo, a la solicitud se adjuntarán las constancias vigentes o copias certificadas expedidas por la autoridad competente, relativas a:

1. La directiva del sindicato;
2. Los estatutos del sindicato para verificar que su objeto comprende la rama de industria o la actividad de la empresa o establecimiento con el que pretende celebrarlo; y
3. El padrón de los agremiados del sindicato que laboren en la empresa o establecimiento.

Si sabemos que el registro sindical constituye un elemento de control por parte del Estado y que este registro, cuando conviene es otorgado por motivos políticos y/o extrajurídicos, queda claro cuál es el objeto de la reforma.

Por lo que corresponde a los estatutos y al padrón de agremiados, la intromisión del Estado que se pretende dar, tiene como fin básico el buscar resquicios para invalidar la posibilidad de que los trabajadores logren mejorar sus condiciones de trabajo cuando éstas vayan en contra de la política laboral dictada por los grandes centros financieros internacionales o cuando los emplazamientos sean hechos por sindicatos no afines al gobierno en turno.

Cabe agregar que en el recuento también se da intervención al patrón para que exhiba el padrón de trabajadores.

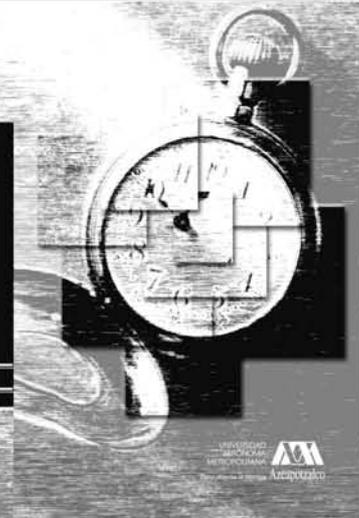
El arbitraje obligatorio en la huelga que en la iniciativa del PAN anterior y en los anteproyectos de la STPS ya había sido introducido, reaparece en esta nueva iniciativa de reforma.

A su vez el Art. 923 por el que no se da trámite al emplazamiento a huelga cuando ya existe otro depositado o cuando quienes lo llevan a cabo no son los titulares del contrato colectivo o los administradores de los contratos ley, lo que ha servido para inhibir la posibilidad de lograr auténticos contratos colectivos y no contratos de protección patronales, *queda firme* con el agravante de que ahora se agrega, que basta un *emplazamiento en trámite* para que surta los mismos efectos. Es la impudicia y el descaro total. Prácticamente es un himno a *¡viva el corporativismo!*

Como se advierte, la iniciativa del PAN representa un retroceso descomunal a los derechos de los trabajadores plasmados en la legislación actual, aún cuando en muchos sentidos sea letra muerta por la corrupción presente en muchas de las autoridades laborales y en diversas Juntas de Conciliación y Arbitraje. Lejos, muy lejos quedan los ideales por los que lucharon y combatieron el magonismo, la Casa del Obrero Mundial y el Constituyente de Querétaro. La distancia es brutal entre quienes se afanaron y combatieron por mejorar las condiciones de quienes viven de la venta de su fuerza de trabajo y de quienes buscan y perseveran por la disminución de esas prerrogativas, lo que significaría finalmente una mucho mayor explotación.

Tiempo Económico

REVISTA UNIVERSITARIA DE ECONOMÍA No. 12 Segundo cuatrimestre de 2009



UNIVERSIDAD METROPOLITANA
Azcapotzalco

Tiempo Económico

REVISTA UNIVERSITARIA DE ECONOMÍA No. 13 Tercer cuatrimestre de 2009



UNIVERSIDAD METROPOLITANA
Azcapotzalco

Tiempo Económico

REVISTA UNIVERSITARIA DE ECONOMÍA No. 11 Primer cuatrimestre de 2009



ISSN 1870-1434
9 771870 143005

UNIVERSIDAD METROPOLITANA
Azcapotzalco

ISSN 1870-1434
9 771870 143005

Propuesta para la creación del Instituto Nacional sobre Condiciones Laborales, Seguridad y Salud de los Trabajadores

Mariano Noriega Elío*
Jesús Gabriel Franco Enríquez*
Karina Trejo Sánchez*
Aishshah Montoya Ruiz**
Laura Elena León Cruz**
Carlos Adolfo Sanabria Valdés***
Adriana Cecilia Cruz Flores****

El Instituto deberá ser independiente de los tres poderes establecidos, a fin de que pueda desempeñar sus atribuciones sin ninguna presión externa, para lograr velar por mejores condiciones de trabajo y de salud en favor de las mujeres y los hombres que generan la riqueza de nuestra Nación. De igual manera, contará con plena autonomía financiera, con lo cual puede determinar sus propias necesidades materiales y disponer de sus fondos con plena libertad e independencia funcional, lo que le permitirá gozar de cierta libertad para organizarse internamente y administrarse por sí mismo, sin depender de la administración general del Estado.

La idea de plantear la creación del Instituto Nacional sobre Condiciones Laborales, Seguridad y Salud de los Trabajadores parte de la necesidad de que trabajadores, patrones, personal directivo de las empresas, personal de salud e investigadores tengan información confiable y oportuna sobre las condiciones laborales, de seguridad, higiene y salud de los trabajadores en México, así

como también para que puedan elaborar propuestas y llevar a cabo acciones a partir de ese conocimiento.

Se pretende así que una institución de esta naturaleza participe en la toma de decisiones en la materia con amplio conocimiento de causa. La propuesta de crear dicho instituto parte de la falta de información confiable y oportuna en la materia y de las escasas acciones que en el país existen al respecto.

Si bien hay diversos organismos a nivel nacional encargados de establecer lineamientos oficiales en la materia, la información de que disponen se encuentra dispersa, inaccesible o, en algunos casos, enfocada a un problema

muy particular, y las acciones que se llevan a cabo no enfrentan de manera integral las condiciones adversas de trabajo y salud de la población.

Para tratar esta propuesta se presenta, en primer término, una justificación para la creación del Instituto, planteada desde el punto de vista de las condiciones laborales y de salud de los trabajadores en México. Más adelante se muestran algunos avances en la materia para, con estos elementos, precisar la propuesta que abarca el sustento legal y las atribuciones del Instituto, a partir de cuatro grandes ejes: investigación, vigilancia epidemiológica, normalización y capacitación. Por último se plantean algunas conclusiones.

* Profesores-Investigadores de la Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco.

** Asesoras del Área Clínica de la Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco.

*** Profesor de la Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco.

**** Profesora de la Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco.

Justificación para la creación del Instituto

Los cambios económicos, políticos y sociales en México en las últimas tres décadas, han impactado negativamente las relaciones laborales y la salud de los trabajadores¹.

A pesar de esta situación, a empresarios y gobierno les interesa flexibilizar la legislación laboral, con el propósito de eliminar lo que consideran trabas, como los contratos colectivos de trabajo y una parte importante de los derechos individuales y colectivos de los trabajadores; pretenden abrir el camino para la privatización de los servicios de salud en el trabajo y de la seguridad social en su conjunto; así como suprimir el carácter tutelar de la Ley Federal del Trabajo (LFT)².

En este mundo al revés, el siglo XXI se inaugura con el mayor incumplimiento de la legislación en materia de trabajo y de salud. Mientras que las acciones institucionales prácticamente han desaparecido o están en vías de extinción, las empresas nacionales y transnacionales reciben todo el apoyo gubernamental para violar sistemáticamente la ley y los derechos de los trabajadores. La vigilancia de las condiciones de trabajo y de salud en las empresas es inexistente, y las acciones de la seguridad social son cada vez más limitadas, a tal grado que grupos importantes de trabajadores son terriblemente explotados o despedidos por enfermedad.

Los empresarios pretenden modificar el marco legal, con el propósito de avalar nuevas formas de organización del trabajo que los favorezcan aún más³. Esta ofensiva patronal y gubernamental se concretaría en la modificación que proponen para la LFT; su idea central es legalizar lo que ya se practica en todo el país: trabajo por horas; salario individualizado en función de la productividad; flexibilidad en la contratación; reconocimiento y fomento del *outsourcing*; escalafón por desempeño; revisión de los tribunales laborales para suprimir su función tutelar sobre el trabajo, la seguridad social, el derecho a huelga y la contratación colectiva⁴. Asimismo, establecer contratos a prueba y de

aprendizaje, revisar formas de terminación de las relaciones laborales, así como las indemnizaciones por despido y los días de descanso obligatorio. Todo en perjuicio de los trabajadores⁵.

Estas condiciones que se pretende avalar han generado un acentuado deterioro de la salud y la configuración de perfiles de daño más complejos. Los trabajadores se están muriendo de enfermedades crónico-degenerativas con un importante incremento en trastornos mentales, accidentes y violencias⁶.

Contrariamente, este evidente empeoramiento en las condiciones de trabajo no se refleja en los reportes oficiales sobre accidentes laborales, que muestran un descenso⁷. Esta paradoja tiene varias explicaciones: por un lado, las empresas evaden la afiliación obligatoria de los trabajadores, lo que es evidente en los sectores más peligrosos de la economía, como en el de la construcción; por otro, existe un incremento, en términos absolutos y relativos, de la población afiliada que se ocupa en actividades menos peligrosas, como son las del sector terciario; además, ha crecido el número de empresas con algún servicio de atención médica, en donde se ocultan los accidentes para que no se registren, o se amedrenta a los trabajadores para que no acudan a atenderse a las instituciones de seguridad social y sólo se registran los que no se pueden ocultar. El subregistro, tanto en la frecuencia como en la gravedad de los accidentes, es un problema serio, ya que así las empresas evaden el gasto que significaría una información veraz sobre éstos⁸.

En cuanto a las enfermedades de trabajo, el subregistro, todavía más alarmante que en el caso de los accidentes, se debe a varias causas. Una se relaciona con la falta de formación profesional de los médicos respecto a los temas de patología laboral, ya que no tienen elementos para sospechar y buscar este tipo de causas frente a las enfermedades que presentan los trabajadores, tanto en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) como en el consultorio de empresa. Es claro este fenómeno, pues

¹ Secretaría de Salud, *Estadísticas de mortalidad*, Dirección General de Información en Salud, México, 2008; IMSS (Instituto Mexicano del Seguro Social), *Memoria estadística 2008*, México, 2009.

² Lóyzaga, O., *Neoliberalismo y flexibilización de los derechos laborales*, UAM-A y Porrúa, México, 2002, pp. 54-58.

³ Franco, J. G., *Cultura de la empresa y salud en el trabajo en México*, Tesis de Doctorado, Escuela Nacional de Antropología e Historia, México, 2006, p. 336.

⁴ De la Garza, E., "Los cambios en las relaciones laborales y la flexibilidad salarial" en *Convenios y bonos de productividad en empresas mexicanas*, STPS, México, 2007, pp. 33-57.

⁵ Lóyzaga, O., *op. cit.*, pp. 172-174.

⁶ IMSS, *Memoria estadística 2008*, México, 2009.

⁷ IMSS, *Memoria estadística de salud en el trabajo 2006*, México, 2007.

⁸ Salinas, J. et al., "El subregistro potencial de los accidentes de trabajo en el Instituto Mexicano del Seguro Social" en *Salud Pública de México*, núm. 46, México, 2004, pp. 204-209; Pérez, P., Aguilar, G., Juárez, C. y Sánchez, R., "El subregistro de accidentes de trabajo en una unidad de medicina familiar del Instituto Mexicano del Seguro Social. Subregistro de accidentes de trabajo en asegurados" en *Medicina y seguridad en el trabajo*, 54 (212), España, 2008, pp. 45-54.

sólo el 50% de las escuelas de medicina del país incluyen algunas horas con temas relacionados con la medicina ocupacional. A nivel de posgrado se ha formado un exiguo número de especialistas: hasta febrero de 2005 el IMSS y Petróleos Mexicanos (Pemex) habían capacitado a 699 médicos del trabajo; y se calcula que entre nueve y 12 mil médicos trabajan en las empresas privadas, de los cuales sólo alrededor de mil 600 cuentan con certificación en medicina laboral⁹. Además de que no existe una reglamentación y unificación de criterios en cuanto a la formación de personal paramédico y de enfermería que también se encuentra ejerciendo dentro de las empresas.

Asimismo, existen otros problemas graves que generan subregistro. Por un lado, el conflicto de intereses de los médicos de empresa entre su obligación profesional y con su patrón; muchos niegan u ocultan el diagnóstico de enfermedades laborales cuando está en riesgo su empleo. Por otro lado, en el IMSS es muy frecuente que los médicos consideren a los trabajadores como simuladores y les niegan el reconocimiento profesional del daño, buscando que desistan al tener que demandar ante las juntas de conciliación y arbitraje para que sean ellas las que se los otorguen. Esta actitud se justifica con el argumento falaz de evitar el desfinanciamiento institucional.

Lo anterior se aplica a aquellos trabajadores que cuentan con seguridad social, o sea, a los trabajadores formales. El IMSS, que da servicio a cerca de 800 mil empresas y a casi 13 millones de trabajadores, así como a sus beneficiarios, cubre a poco más del 30% de la población total del país. El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), por su parte, atiende a alrededor de dos millones y medio de trabajadores y a sus familias (5.9% de la población); y en Pemex, Fuerzas Armadas y Marina se cubre sólo al 1%. Entonces, el 63% de la Población Económicamente Activa (PEA) no cuenta con seguridad social¹⁰. En esa población descubierta de la seguridad social se encuentra el sector informal, trabajadores no asalariados del campo y una parte fundamental de la población infantil trabajadora, además de las miles de pequeñas empresas y talleres familiares que trabajan en la clandestinidad. Muy poco se sabe de ella y sufre, sin ninguna atención, los daños que genera su trabajo.

Avances

Uno de los avances más importantes en el conocimiento de la relación entre las condiciones laborales y de salud es la llamada investigación participante. Su planteamiento principal se centra en la redefinición de los actores de la investigación. Se replantea el papel de los trabajadores como sujetos y no sólo como objetos del proceso investigativo. Sus objetivos fundamentales pueden resumirse en tres: generación de conocimiento, difusión y socialización de ese saber generado y movilización organizada en torno a las condiciones nocivas de trabajo. Así, la premisa fundamental para un planteamiento diferente al tradicional es ver a los trabajadores de una manera integral y no como simples entes que plasman su valor en productos. Los cambios a favor de los trabajadores sólo serán posibles a través de su participación organizada en las acciones relacionadas con el trabajo y la salud.

Otros avances en este campo han consistido en la generación de métodos y programas para el estudio integral de las condiciones de trabajo y de salud. Entre éstos, por ejemplo, están:

1) El Programa de Evaluación y Seguimiento de la Salud de los Trabajadores (PROESSAT). Éste contiene instrumentos de recolección, captura, procesamiento y análisis de información que permiten investigar las condiciones de seguridad e higiene en los centros de trabajo; conocer las principales causas que originan determinados problemas de salud en diferentes grupos de trabajadores; y hacer el seguimiento de esos problemas para poder plantear soluciones. Además, permite capturar información de fuentes primarias y secundarias, a través de instrumentos específicos, y relacionar variables demográficas, de vida y de trabajo con los problemas de salud¹¹.

2) El Programa para la Verificación, Diagnóstico y Vigilancia de la Salud Laboral en la Empresa, cuyo propósito es conocer, evaluar, vigilar e incrementar el nivel de eficacia de la salud laboral en los centros de trabajo. Por medio de la aplicación de una Cédula de Información General de la Empresa (CEGE) y un Cuestionario de Verificación (CV), se revisan, analizan y estiman los múltiples elementos que integran la salud en el trabajo: seguridad, higiene, ecología,

⁹ Sánchez, R. et al., "Occupational Health in Mexico" en *Int J Occup Environ Health*, 12 (4), Estados Unidos, 2006, pp. 346-354.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ Noriega, M., Franco, G., Martínez, S., Villegas, J., Alvear, G. y López, J., "Evaluación y seguimiento de la salud de los trabajadores" en *Serie Académicos*, núm. 34, DCNS, UAM-X, México, 2001, pp. 10-11.

protección civil y servicios de salud de los trabajadores, entre otros¹².

Es muy importante que la creación del Instituto posibilite: a) continuar con el desarrollo de propuestas metodológicas cualitativas y cuantitativas, y b) profundizar en la elaboración de nuevas propuestas y de nuevos programas informáticos que permitan diseminar de una manera amplia el conocimiento generado y sirvan para actuar en consecuencia.

Estas propuestas metodológicas permitirían proponer un programa nacional para la verificación, diagnóstico y vigilancia de la salud laboral en los centros de trabajo, y para mejorar las condiciones laborales y de salud de los trabajadores del país.

Propuesta

Sustento legal

Las mujeres y los hombres necesitan que les sean reconocidos todos sus derechos para contar con una vida digna. Sin duda, dos derechos humanos fundamentales son el Derecho a la Protección de la Salud y el Derecho al Trabajo, pues sin éstos no se pueden realizar las actividades del diario vivir. Con salud se puede trabajar y desarrollarse; con trabajo, mujeres y hombres se emancipan social, económica y espiritualmente.

Estos derechos se encuentran contemplados como fundamentales en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: por un lado, tenemos el artículo cuarto, el cual consagra el Derecho a la Protección de la Salud al siguiente tenor: “Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución”. Por otro lado, está el artículo 123, párrafo primero, el cual contempla el Derecho al Trabajo al siguiente tenor: “Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley”.

¹² Franco, J.G., “Verificación, diagnóstico y vigilancia de la salud laboral en la empresa” en *Serie Manuales*, DCBS-UAM-X, México, 1998, p. 135.

Sin embargo, para que tales derechos sean asequibles es necesaria la existencia del medio que lo asegure. Este medio es la creación de un organismo del Estado que vele por ellos y los garantice.

En la disciplina del Derecho, el principio de no retroceso dispone proteger y optimizar todas las instituciones, figuras jurídicas y derechos humanos que mejoren la calidad de vida de las mujeres y los hombres. Este principio, aplicado en materia laboral y de salud, implica superar las condiciones en las cuales los trabajadores prestan sus servicios. Para ello, es necesario contar con una institución cuya finalidad sea la de realizar actividades que perfeccionen sus condiciones laborales y de salud. Así, la intención es hacer de los centros de trabajo lugares donde existan las mejores condiciones para desempeñar la jornada de forma digna. De esta forma, el Instituto tendría dentro de sus objetivos llevar a cabo el principio de no retroceso en los campos del trabajo y de la salud.

En el nivel internacional está el conocido Convenio 161 y la recomendación 171 de la OIT, en los cuales se establece la obligatoriedad de la Vigilancia del Medio Ambiente de Trabajo y la Vigilancia de la Salud de los Trabajadores.

Autonomía

En virtud de que el Derecho a la Protección de la Salud y el Derecho al Trabajo se encuentran consagrados en nuestra Constitución Política, que es la ley suprema de la Nación, el Instituto debe conformarse como un organismo constitucional autónomo, ya que en dicho ordenamiento supremo se deben plasmar normas que mejoren la calidad de vida de mujeres y hombres.

Debido a la necesidad de contar con un instituto que estudie, investigue, verifique, evalúe y dé seguimiento a las condiciones laborales y de salud de los trabajadores, el Poder Legislativo, como representante del pueblo y de sus demandas, debe crearlo para fomentar el derecho a la protección de la salud de los trabajadores en cualquier lugar donde presten sus servicios.

En razón de dicha autonomía, el Instituto deberá ser independiente de los tres poderes establecidos, a fin de que pueda desempeñar sus atribuciones sin ninguna presión externa, para lograr velar por mejores condiciones de trabajo y de salud en favor de las mujeres y los hombres que generan la riqueza de nuestra Nación. De igual manera, contará con plena autonomía financiera, con lo cual puede determinar sus propias necesidades

materiales y disponer de sus fondos con plena libertad e independencia funcional, lo que le permitirá gozar de cierta libertad para organizarse internamente y administrarse por sí mismo, sin depender de la administración general del Estado.

Al consagrarse como órgano autónomo, el Instituto también podrá contar con personalidad jurídica y potestad normativa o reglamentaria, esto es, tendrá la facultad para dictar normas jurídicas reconocidas por el sistema legal, lo que se traduce en la capacidad de formular su reglamentación interna. Asimismo, la autonomía le otorgará carácter técnico, con lo cual podrá guiar su actuación sin intereses partidistas o coyunturales de por medio, al ser también independiente de los partidos políticos u otros grupos o factores reales de poder. Esto le permitirá constituirse como un órgano de equilibrio constitucional y político, con lo cual sus criterios de actuación no pasarán por intereses inmediatos, sino que preservarán la organización y el funcionamiento constitucional.

Otra ventaja de la autonomía del Instituto será que para integrarlo se escogerán personas con reconocido prestigio y experiencia en el área de las ciencias de la salud en el trabajo. Sus titulares contarán con un estatuto jurídico especial que los resguardará de la presión o influencia que pudieran recibir de otros órganos o de los poderes fácticos de la sociedad. Dicho estatuto se traduce en garantías de designación, inamovilidad, duración y remuneración suficiente.

Así, con la existencia de este instituto se puede coadyuvar en la mejoría de la calidad de vida de los trabajadores y de sus familias.

Atribuciones

El Instituto Nacional sobre Condiciones Laborales, Seguridad y Salud de los Trabajadores se puede considerar como una instancia capaz de articular, organizar y dar coherencia a los variados aspectos relacionados con esta temática, que no sólo considere la identificación de los daños a la salud, sino que defina prioridades y establezca políticas de prevención y control sobre las condiciones nocivas de trabajo, así como sobre los accidentes y las enfermedades laborales.

De esta manera, las atribuciones fundamentales del Instituto podrían agruparse en cuatro ejes: A) Investigación; B) Vigilancia epidemiológica; C) Inspección y normalización; y D) Capacitación.

A) Investigación

El Instituto producirá conocimientos y ordenará todos aquellos que puedan ser de utilidad para los sectores involucrados, con el compromiso de proponer acciones para mejorar las condiciones laborales y de salud, proporcionando a trabajadores y a instituciones públicas y privadas los resultados de sus estudios.

El Instituto tendrá como temas y campos de investigación los relacionados con la asociación trabajo y salud de los trabajadores; en particular, los que se derivan del estudio de la causalidad y, más específicamente, de la relación riesgos-daños. No sólo se limitarán al diagnóstico del problema, sino que también se abordarán las respuestas que tienen los diferentes grupos involucrados, de acuerdo con su inserción social y los retos que ésta conlleva.

Entre los temas fundamentales están: cambios en los procesos de producción y de trabajo; transformaciones en las maneras de enfermar y morir de los trabajadores; y acciones para mejorar las condiciones laborales y de salud. Otros problemas que deberán ser abordados son: daños a la salud derivados del desempleo y subempleo, aquéllos derivados de las iniquidades de género al interior de los centros laborales, los que son consecuencia de los procesos de trabajo de alta complejidad, los que imponen mayores requerimientos laborales por las características de las nuevas formas de organización laboral, entre otros.

La actividad de investigación primordial del Instituto debe ser un diagnóstico de las condiciones laborales y de salud de los trabajadores, a nivel nacional, regional y local, por medio de:

1. Encuestas nacionales de trabajo y salud de los procesos de trabajo de mayor riesgo; y, sobre el trabajo informal, de las mujeres, infantil y doméstico.
2. Encuestas oficiales obligatorias donde las empresas declaren las condiciones de seguridad e higiene presentes en sus instalaciones, así como los accidentes y las enfermedades laborales presentes en sus instalaciones.
3. Reformar la Ley de Salud con el fin de contar con certificados de defunción que incluyan entre sus variables la profesión y el sector industrial donde trabajaron los fallecidos.
4. Recopilación aleatoria de los programas de vigilancia médica que llevan a cabo las empresas, y de programas de vigilancia epidemiológica de sectores laborales.

5. Informes de los laboratorios que determinen la presencia de contaminantes en el ambiente de trabajo y en muestras biológicas.
6. Informes de los médicos de las empresas y de las instituciones de seguridad social, acerca de la presencia de alguna enfermedad profesional.
7. Encuestas aleatorias entre los agremiados de los sindicatos y de las asociaciones profesionales relacionadas con el trabajo y la salud de los trabajadores.

No se puede dejar de considerar el crecimiento de trabajadores en el sector informal, constituido generalmente por desempleados o jubilados, mujeres y niños que muchas veces no son tomados en cuenta en ningún sentido en el tema de las condiciones de trabajo, de higiene, de seguridad y de salud laboral. También es imprescindible incorporar, para entender la salud de los trabajadores, otros aspectos de la vida cotidiana tales como: carga de trabajo doméstico, uso del tiempo libre, las redes de apoyo social e incluso el desempleo.

B) Vigilancia epidemiológica

La vigilancia epidemiológica laboral es un imperativo. Se entiende por ésta un sistema dinámico de actividades que permita la observación estrecha y permanente de las condiciones de trabajo y de salud, de los determinantes y causas de su generación, y de las propuestas y acciones para su solución. Trata de la continua y sistemática recolección, procesamiento, análisis, elaboración de propuestas e instrumentación de acciones relacionadas con las condiciones de trabajo y de salud, llevadas a cabo tanto por trabajadores y empresarios, como por los responsables en el sector público.

La aplicación de un sistema nacional de vigilancia epidemiológica con esas características, permitiría un conocimiento amplio de las condiciones nocivas de trabajo y de los daños a la salud generados. Con base en ese conocimiento se podrían evaluar la responsabilidad y las acciones que patrones, instituciones gubernamentales y de seguridad social, trabajadores y profesionales de la salud, deben acatar para enfrentar las situaciones desfavorables de la relación entre trabajo y salud. Se fortalecerían los órganos competentes con información veraz, para llevar a cabo programas epidemiológicos e incluso acciones punitivas cuando no se cumpla con la normatividad en perjuicio de los trabajadores.

Este sistema debe generar información para la toma de decisiones en dos niveles: el primero se debe enfocar

a los centros de trabajo, para elaborar propuestas que pueden ir desde una recomendación para modificar algún aspecto de un puesto laboral, o el tipo de exámenes que se deben realizar periódicamente a los trabajadores, hasta propuestas para modificar el proceso de trabajo o las formas de organización laboral. En el segundo, el sistema de vigilancia epidemiológica debe aplicarse local, regional o nacionalmente, por medio de programas específicos de acuerdo con las prioridades encontradas.

Además, esta vigilancia deberá cumplir tres funciones básicas: a) Identificar la incidencia y prevalencia de enfermedades y accidentes profesionales conocidos; b) Identificar casos individuales para detectar y evaluar a otros trabajadores en riesgo; y c) Identificar las enfermedades raras, para descubrir oportunamente nuevas relaciones entre los riesgos y las enfermedades asociadas.

Esto quiere decir que esta vigilancia sería la vía más expedita para que las empresas cumplieran con la obligación que se deriva del derecho de los trabajadores a tener una información adecuada, oportuna y confiable sobre los problemas a que se exponen durante su trabajo y cuando se someten a condiciones insalubres, peligrosas o de suma exigencia, tensión o monotonía que afecten su salud. Pero además de que las empresas están obligadas a contar con la información adecuada y a difundirla correctamente, modificando las causas que originan los problemas en los trabajadores, también deben someterse a la vigilancia del gobierno y éste debe crear las instituciones que apoyen a los trabajadores en este sentido.

C) Inspección, normalización y otros atributos legales

Uno de los ejes centrales para la instrumentación de políticas de buenas prácticas en materia de condiciones de trabajo y salud en las empresas de nuestro país, es el establecimiento de la bilateralidad en la elaboración, organización, desarrollo, análisis y evaluación de programas para la prevención de condiciones nocivas de trabajo. Asimismo, se debe fomentar el derecho de los trabajadores a realizar sus propias evaluaciones sobre la nocividad laboral. Esto significa la plena participación de ellos para mejorar sus condiciones de trabajo y de salud, derecho que debe estar incorporado en la legislación.

Este tipo de medidas debería estimular el desarrollo de acciones preventivas por parte de las empresas y del gobierno, impidiendo el ocultamiento de los problemas sobre las condiciones nocivas de trabajo, de seguridad, hi-

giene y salud, y orientando las acciones que los solucionen. Así, entre los aspectos fundamentales para llevar a buen término estas acciones están:

1. Realizar inspecciones del trabajo y verificaciones permanentes, confiables y con amplia cobertura sobre las condiciones laborales nocivas en los centros de trabajo.
2. Elaborar peritajes médicos sobre higiene, seguridad y salud en el trabajo ante las Juntas Federales y Locales de Conciliación y Arbitraje, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y el Poder Judicial de la Federación.
3. Elaborar los criterios de valuación de accidentes y enfermedades de trabajo.
4. Presentar propuestas sobre Normas Oficiales Mexicanas (NOM) en relación con las condiciones de trabajo y de salud.
5. Proponer iniciativas, elaborar dictámenes, emitir recomendaciones e imponer sanciones en materia de condiciones de trabajo y de salud.

Otras funciones sustantivas del Instituto en esta materia serían:

- ◆ Coordinar y apoyar el funcionamiento de las comisiones consultivas nacional, estatales y del Distrito Federal de seguridad e higiene en el trabajo. Dirigir y apoyar el funcionamiento del Comité Consultivo Nacional de Normalización de Seguridad y Salud en el Trabajo para la elaboración, revisión y aprobación de anteproyectos de NOM.
- ◆ Conducir el proceso de acreditación de organismos de certificación, laboratorios de pruebas y unidades de verificación en materia de trabajo, seguridad, higiene y salud, con las facultades de aprobar, suspender o revocar, total o parcialmente, las aprobaciones, o solicitar, en su caso, la suspensión total o parcial y la revocación de la acreditación correspondiente.
- ◆ Emitir la normatividad institucional relativa a vigilancia epidemiológica, fomento a la salud, salud y seguridad en el trabajo. Desarrollar y establecer recomendaciones sobre las normas de salud y seguridad. Reconocer y prevenir las condiciones de trabajo inseguras o insalubres en los empleos de los diversos sectores productivos. Crear con base en un determinado procedimiento, estándares de salud y seguridad ocupacional para beneficio de la seguridad y la salud de los trabajadores.

- ◆ Ejercer las funciones de inspección de condiciones de seguridad y salud en el trabajo, estableciendo los ordenamientos y plazos de cumplimiento en caso de violación de la normativa vigente, sin perjuicio de las competencias generales de las Unidades de Supervisión inscritas en las Inspectorías del Trabajo.
- ◆ Proporcionar asistencia técnica a las empresas para promover la formulación de programas de buenas prácticas de organización del trabajo, de condiciones laborales, de seguridad y de salud.
- ◆ Garantizar a las organizaciones de trabajadores el apoyo técnico especializado y diferenciado que requieran en esta materia, así como asesoría, supervisión y control de las actividades relativas a las condiciones de trabajo, de seguridad, de higiene y de salud de los trabajadores (peritaje médico laboral, certificados médicos a trabajadores, estudios especializados), para el establecimiento e implantación de medidas preventivas y correctivas de trabajo, seguridad, higiene y salud.
- ◆ Plantear la necesidad de crear nuevas estrategias de intervención capaces de ofrecer soluciones a trabajadores informales o irregulares, pensionados, jubilados, discapacitados y grupos vulnerables en materia de trabajo, seguridad, higiene y salud, y, por consecuencia, realizar propuestas legislativas que regulen las condiciones de trabajo y salud de los trabajadores informales y menores de edad.
- ◆ Realizar toda clase de actos jurídicos necesarios para que el Instituto cumpla con sus fines, así como aquellos que fueren necesarios para la administración de las finanzas institucionales.
- ◆ Adquirir bienes muebles e inmuebles para sus fines.
- ◆ Ejercer su presupuesto de manera libre y autónoma.
- ◆ Expedir sus reglamentos interiores.

D) Capacitación

Actualmente los organismos encargados de la salud y el trabajo a nivel nacional, no proporcionan la asistencia técnica apropiada tanto a trabajadores como a patrones, en cuestiones de buenas prácticas de trabajo, seguridad, higiene y salud laboral. Una de las causas de que esto suceda es la carencia de personal capacitado específicamente en estas materias y con una formación apropiada para identificar el papel que tienen las condiciones de trabajo, los riesgos y las exigencias como causas de los daños a la salud, y para proponer medidas y soluciones a estos problemas.



Sólo será posible llevar a cabo estas acciones con una adecuada capacitación de los trabajadores acerca de los riesgos y exigencias a que están expuestos y los derechos que tienen sobre el particular. Es decir, establecer el derecho y la obligación de los trabajadores a la capacitación en relación con sus condiciones laborales y de salud.

Así, el Instituto tendría entre sus funciones principales:

- ◆ Planear, normar, coordinar, aprobar, controlar y evaluar las acciones de formación y educación continua en materia de condiciones laborales y de salud de los trabajadores.
- ◆ Difundir conocimientos que contribuyan a la promoción de buenas prácticas en materia de condiciones laborales, seguridad, higiene y salud de los trabajadores.
- ◆ Orientar y promover la capacitación de patrones y trabajadores, para fortalecer las acciones preventivas de seguridad, medicina o salud en los centros de trabajo.
- ◆ Considerar en estas actividades no sólo a las empresas formalmente establecidas, sino a todo el llamado sector informal, así como dar prioridad a las diversas actividades que realizan tanto mujeres como niños.

- ◆ Considerar también en estas actividades a instituciones educativas y asociaciones profesionales, sindicales y empresariales.
- ◆ Realizar conferencias, eventos, seminarios, simposios, cursos, mesas redondas y cualquier otra modalidad de capacitación, formación y difusión sobre condiciones de trabajo y salud.
- ◆ Elaborar y llevar a cabo campañas, en los diferentes medios de comunicación, para fomentar las buenas prácticas sobre condiciones laborales, seguridad, higiene y salud en los grupos de trabajadores con mayor riesgo y más vulnerables.
- ◆ Crear un centro de documentación que fomente las actividades de capacitación, formación, promoción, prevención y difusión en la materia.

Conclusiones

1. Los daños a la salud de los trabajadores mexicanos se deben, en buena medida, a los cambios profundos que se están generando en los procesos de producción y de trabajo.
2. Los trabajadores se encuentran en constante riesgo de sufrir enfermedades y accidentes laborales por el incumplimiento de la legislación en la materia en los centros de trabajo.
3. No obstante que existen diversos organismos a nivel nacional encargados de establecer lineamientos oficiales en la materia, la información de que disponen se encuentra dispersa, inaccesible o, en algunos casos, enfocada a un problema muy particular, y las acciones que se llevan a cabo no enfrentan de manera integral las condiciones adversas de trabajo y salud de la población.
4. Los derechos a la protección de la salud y al trabajo, consagrados constitucionalmente, deben ser respetados, para lo cual debe existir una institución estatal encargada de garantizarlo: el Instituto Nacional sobre Condiciones Laborales, Seguridad y Salud de los Trabajadores.
5. Con la creación del Instituto se pretende lograr que los trabajadores en general, patrones o empleadores, personal directivo de los centros de trabajo, personal de salud y los investigadores, tengan herramientas confiables para conocer oportunamente la situación y presentar propuestas relacionadas con las condiciones laborales, de seguridad y salud de los trabajadores en México.

Oligarquía y sindicalismo en México (1983-2010)

Luis Humberto Méndez y Berrueta*
José Othón Quiroz Trejo*

No resulta para nada novedoso imaginar a la economía mexicana dentro de una estructura oligopólica. Lo que sí resulta relevante advertir es cómo, a partir de 1983, este sistema económico protegido se fue paulatinamente transformando en una oligarquía. De qué sutiles o burdas maniobras económico-políticas, el empresariado nacional, tradicionalmente oligopólico, terminó por autonomizarse del Estado al que por más de medio siglo le rindió pleitesía. Al sistema de concentración económica sometido al Estado, le correspondió un particular sindicalismo que lo mismo habría de transformarse, hasta casi desaparecer, con la consolidación de una oligarquía nacional totalmente independizada del otrora vigoroso y autoritario poder estatal centralizado en la figura presidencial.

De la economía oligopólica a la oligarquía política (1983-2010)

¿Por qué la importancia de este periodo? ¿Cómo definirlo? 1983-2010 es un acelerado, conflictivo, contradictorio y violento tiempo de cambio; un largo presente histórico no resuelto, un rito de paso trunco que hasta la fecha ha empantanado la posibilidad de transformación del Estado mexicano, convirtiendo el espacio político en un territorio de poder fragmentado, poco o nada democrático, que, al menos a partir de 1994, se explica desde la violencia. En este entramado

de significaciones enmarañadas —unas económicas, otras políticas y otras más sociales y culturales—, encontramos al menos a un gran vencedor: el empresario oligopólico que logró independizarse del Estado, convirtiéndose en un poder fáctico que no sólo influye, sino que también manipula a su particular interés, el poder estatal al que unas cuantas décadas antes le servía.

A partir de 1983, la clase política en el poder decidió, después de la gran crisis petrolera de 1982, cambiarle el rumbo al Estado mexicano: abandonar el Estado nacionalista interventor construido después del movimiento armado de 1910, y substituirlo por un nuevo régimen político, de orientación liberal, apto para edificar una sociedad de libre mercado, productiva y competitiva, que participara con éxito en

el mundo global. Hoy, después de casi 30 años, el viejo Estado nacionalista se desdibujó, pero aún no lo sustituye un nuevo régimen político claramente definido como neoliberal. Por el contrario, las instituciones encargadas de conducir al país por los intrincados senderos del mundo global, mantienen todavía mucho de su contenido funcional y simbólico. Resultado: un Estado híbrido incapaz aún de definir políticamente a la nación mexicana.

Sin un nuevo pacto social sólido, capaz de sostener un nuevo proyecto nacional, el país se debate en un gran conjunto de indefiniciones que le enturbian la identidad. El viejo régimen presidencialista de partido único y privilegios meta-constitucionales se fragmentó, que no democráticamente, en un conjunto de poderes fácticos

* Profesores-Investigadores del Departamento de Sociología de la UAM-A.

que, con el paso de los años, vaciaron de contenido tanto a las viejas como a las nuevas organizaciones políticas dejando al país a la deriva.

Hoy queremos referirnos a uno de estos poderes, quizá el más imperial y autoritario: el empresario-político o el político-empresario, oligopólicamente organizado, que al paso de los años de este tiempo histórico que eufemísticamente hemos dado en llamar transición a la democracia, se consolidó como una nueva oligarquía. Nueva no por estar recién nacida, sino por haber logrado independizarse, en este ya largo periodo de confusión política, de la tutela de un Estado, el nacionalista revolucionario, que por décadas decidió por dónde debía caminar y de qué manera debía actuar. Liberada de este yugo político, la nueva oligarquía nacional ha logrado trasmutar la vieja situación: hoy es el débil Estado fragmentado que aquí calificamos de híbrido, el que se ha puesto a su servicio, y quizá eso explique, al menos en parte, la falta de voluntad de la clase política para impulsar el pacto social que derive en un nuevo proyecto nacional. A partir de 1994, los hechos políticos más relevantes en México apuntan no a favor del fortalecimiento de una nación, sino al indiscriminado apoyo a esta poderosa oligarquía nacional.

Mucho tiene que ver en esta situación el nuevo territorio político donde se impone la lógica globalizadora-neoliberal. Si se acepta que el territorio es la ocupación cultural del espacio, se aceptará también que contiene un conjunto de estructuras de significación donde interactúan símbolos interpretables a través de los cuales pueden describirse las relaciones que se establecen, la acción social que se ejecuta y el poder que se ejerce en un territorio dado. Entendiendo que, cuando se habla de territorio, se alude tanto a la noción de límite como a los criterios, políticos o económicos, que intervienen en su definición. Cuando el territorio se determina por criterios políticos impuestos —democráticamente o no— por un Estado nacional, tienen, en general, una permanencia más grande y son, relativamente, más estables; los límites económicos, en cambio, son mucho menos firmes y más dinámicos en la medida en que se adaptan a los cambios de estructuras y manifiestan un carácter coyuntural. La gran diferencia entre la preponderancia de criterios políticos sobre económicos reside en el hecho de que los primeros resultan de una decisión de poder ratificado, legítimo, mientras que los segundos resultan de un poder de hecho, efímero y caprichoso y, por tanto, políticamente inestable¹.

¹ Véase Gilberto Giménez, *Territorio, cultura e identidades. La región socio-cultural*, México, Instituto de Investigaciones Sociales UNAM, 1996.

Cuando en 1983 la clase política mexicana decidió cambiarle el rumbo al Estado para favorecer la intromisión del país en el mundo global, el territorio nacional comenzó a determinarse más por criterios económicos que políticos. El caprichoso movimiento de los capitales a través de poderosos consorcios trasnacionales generó inestabilidad al alterarse, de hecho o de derecho, las viejas determinaciones políticas del Estado mexicano que le imponían límites al territorio nacional. Comenzaron así a construirse nuevas imágenes de poder determinadas ya no desde un poder político-administrativo guiado por la lógica estatal, sino desde poderes económicos dispersos, volubles, arbitrarios, obstinados, voluntariosos y, sobre todo, prepotentes y autoritarios, proclives al desequilibrio territorial, y que con inquietante frecuencia se constituyen en inagotable fuente de inseguridad y violencia política, económica, social y cultural.

Los nuevos criterios económicos que definían la territorialidad nacional desde espacios trasnacionales, consolidaron una nueva lógica de poder que generó particulares relaciones sociales señaladas por nuevas formas de desigualdad. Tienen que ver entonces con la reproducción social, es decir, con la territorialidad, con la vida cotidiana de los habitantes del territorio: con sus relaciones en el trabajo y fuera del trabajo, sus relaciones familiares, sus relaciones con grupos sociales o religiosos, sus relaciones con la autoridad, etc. Territorialidad que se define tanto interna como externamente, por sus habitus particulares y por la contradictoria relación con otros territorios más amplios, en este caso trasnacionales, que le imponen conductas y formas de comportamiento².

La consolidación de la oligarquía nacional (1983-1990)

Vale recalcar el hecho de que los datos que a continuación se exponen con el fin de exhibir la monstruosa concentración de capital existente en el país, no son producto exclusivo del tiempo histórico que aquí analizamos. Desde

² La territorialidad es un conjunto de relaciones que nace en un sistema tridimensional: sociedad, espacio y tiempo, y que se constituyen con un carácter simétrico o asimétrico, al interior y con la exterioridad; en consecuencia, la territorialidad se define como estable o inestable. Cada sistema territorial afirma, secreta su propia territorialidad que viven los grupos y las sociedades. “La territorialidad se manifiesta a todas las escalas espaciales y sociales, es consubstancial a todas las relaciones y podríamos decir que es, de alguna manera, el ‘lado vivido’ del ‘lado hecho’ del poder”, C. Raffestin, *Pour une géographie du pouvoir*, París, LITEC, 1980, p. 147.

el Estado nacionalista anterior; tal concentración oligopólica ya significaba a la economía nacional; sin embargo, es a partir de 1983 cuando estos grupos oligopólicos emprendieron el proceso para independizarse de la tutela del Estado, y es desde entonces que vamos a considerarlos ya como una oligarquía: un pequeño grupo de empresarios, unas cuantas familias poseedoras de gran parte de la riqueza nacional, que actúan y deciden en razón de sus intereses particulares, frecuentemente por encima del interés nacional, con o sin el apoyo de los poderes políticamente instituidos llamados irónicamente democráticos. Poderes públicos, por cierto, corrientemente representados por miembros de estos grupos de élite. En suma, la economía oligopólica controlada por el Estado mexicano durante los gobiernos revolucionarios, se transformó a lo largo de este periodo en una oligarquía que imponía sus intereses particulares, especialmente económicos, sobre el interés social y sobre las políticas públicas establecidas por un poder legalmente constituido, en detrimento de la solidez del Estado-nación.

Hechas estas aclaraciones, comencemos precisando algunos datos que sostengan lo antes dicho. Durante el periodo escogido, el promedio de establecimientos económicos registrados en México rebasaba los dos millones, de los cuales, más del 90% de ellos se ubicaban en la llamada microempresa y menos del 0.50% en la gran empresa³. La micro y la pequeña empresa concentraron a más del 99% de los establecimientos, y la mediana y gran empresa a menos del 1%. En cuanto al personal ocupado promedio en los establecimientos censados, advertimos que mientras la micro y la pequeña empresa concentraban alrededor del 40% del trabajo empleado, el otro 60% lo absorbía la mediana y la gran empresa, con la muy pertinente aclaración de que el 54% del personal ocupado en la microempresa no era salarialmente remunerado. Con estos datos no resulta difícil hacer notar que es en menos del 1% de los establecimientos que estructuran la economía nacional donde se concentra el poder real del capital, es decir, la esperanza de productividad y competitividad del país en su inserción al mundo global.

De acuerdo con la información anterior, resulta obvio observar la gigantesca concentración del capital en México, observación que se acentúa si cruzamos estos datos con los

³ Según el INEGI, se considera microempresa a todo aquel establecimiento económico que emplee entre 1 y 10 trabajadores; pequeña empresa de 11 a 100; mediana empresa de 101 a 250; y gran empresa de 251 en adelante.

reportes que periódicamente publica la revista *Expansión* acerca de las 500 empresas más importantes en México. Pongamos por ejemplo el inicio de los años noventa: 500 empresas de más de dos millones de establecimientos registrados, absorbían el 10% del total del trabajo empleado; si excluimos a la microempresa por su característica de atraer prácticamente la mayoría del trabajo empleado no remunerado, el porcentaje anterior se eleva al 13%; y si la relación la establecemos exclusivamente con la gran empresa, concentradora del gran capital (alrededor de tres mil establecimientos, menos del 0.5% del total), estas 500 grandes empresas le dieron empleo al 30% de la población trabajadora en este sector. Se muestra evidente, parece, el carácter oligopólico de la economía nacional, al menos en lo que respecta a la población ocupada.

La relevancia de la concentración oligopólica del capital en México aumenta cuando nos detenemos a observar el fenómeno por rama productiva. Basándonos en estas 500 grandes empresas, relacionándolas con el registro censal del total de empresas, y ubicándonos a mediados de los años noventa del siglo pasado, nos encontramos que, por ejemplo, seis empresas de mil 44 del sector automotriz concentraban al 62% del personal ocupado en la rama; diez empresas de 133 de la industria del hierro y el acero, 42%; siete de 16 mil 227 del transporte y comunicaciones, 54%, entre otros varios casos relevantes⁴; y si prestamos atención a este esquema monopolístico desde el nivel de empresa, nuestra tesis se refuerza. Veamos un ejemplo más: sólo dos empresas de la industria automotriz, General Motors y Volkswagen, emplean al 55% del personal ocupado; en transporte y comunicación, Teléfonos de México y Ferrocarriles Nacionales de México al 40% de la rama, entre otros varios casos significativos⁵; y más aún todavía: la concentración oligopólica de la economía nacional también se advierte geográficamente. Pongamos por ejemplo históricamente significativa al Distrito Federal: de estas 500 empresas que hemos venido mencionando⁶, 145, el 29%, se ubicaban en el Distrito Federal y concentraron el 60% de las ventas realizadas en 1990, el 82% de la inversión y el 62% del trabajo empleado en este conjunto empresarial.

⁴ Véase Luis Méndez y Berrueta y José Othón Quiroz Trejo, "Economía, trabajo y sindicalización en el Distrito Federal" en Augusto Bolívar et al., *Gestión metropolitana y política*, UAM-A-Libros de *El Cotidiano*, México, 1994, véase el cuadro 15 del Apéndice, p. 363.

⁵ *Idem.*, p. 364.

⁶ Revista *Expansión*, *Las 500 empresas más importantes de México*, vol. XXII, num. 547, 15 de agosto de 1990.

Y todavía podemos ubicar con mayor precisión los alcances de este sistema oligopólico de la economía nacional, si introducimos la variable familiar. De acuerdo con un informe publicado a inicios de los años noventa, se afirmaba que:

... 37 empresarios agrupados en el Consejo Mexicano de Hombres de Negocios... controlan los 70 principales grupos industriales, comerciales, financieros y de servicios que operan en México, con una incidencia decisiva en el plano económico y político... Dichos grupos de estructura eminentemente oligopólica reportaron, al cierre de 1989, aproximadamente 100 billones de pesos en activos de las empresas industriales, comerciales, de servicios y financieras que cotizan en el mercado de valores, el 37% del número total de instituciones de esos rubros que juegan cotidianamente con sus acciones en la Bolsa Mexicana y alrededor de 4 mil por ciento del presupuesto asignado al Programa Nacional de Solidaridad en 1990, que se canaliza a 17 millones de mexicanos depauperizados, de los 41 millones reconocidos. Los consorcios que encabezan o representan, reportaron utilidades libres, en 1989, por más de 5 billones de pesos, que significaron 73% de las ganancias netas... del total de las empresas que cotizan en el mercado mexicano de valores, al tiempo que tienen en nómina cerca de 450 mil trabajadores⁷.

Aunque superficiales, los datos anteriormente citados permiten al menos sugerir cómo la tradicional concentración económica oligopólica de la economía nacional se tradujo, en el periodo aquí reseñado, en abierta forma de gobierno oligárquico. Un dato más actual: en la reciente discusión, 2009, por la urgente e intencionalmente postergada reforma fiscal, la Secretaría de Hacienda declaró en un documento oficial que 400 grandes grupos empresariales acumularon ingresos por casi 5 billones de pesos en 2008, de los cuales sólo pagaron el 1.7% promedio de impuesto sobre la renta, en contra del 30% que todo causante cautivo paga en este país. Andrés Manuel López Obrador, ex jefe de gobierno del Distrito Federal, en el sexenio anterior, declaró al respecto:

El año pasado 400 corporaciones tuvieron ingresos por cinco billones de pesos; estamos hablando de la mitad del PIB; 400 empresas y bancos pagaron el 1.7%

de impuestos, alrededor de 80 mil millones de pesos, cuando en el régimen normal, el que le corresponde a todos, debieron haber pagado 800 mil millones de pesos. De este tamaño es la evasión, de este tamaño son los privilegios de que gozan los potentados en México... Los más ricos de este país pagan 15 veces menos en proporción a sus ingresos que lo que paga un integrante de la clase media, un comerciante, un trabajador asalariado, un profesionalista⁸.

El escenario es claro: el proceso de independencia del capital oligopólico del Estado parece que terminó con la presidencia de Carlos Salinas. A partir de entonces, y en medio de un enorme vacío político, el Estado mexicano y sus gobiernos neoliberales se debilitaron mientras la oligarquía nacional se fortalecía. El Estado en su aventura librecambista diluyó su fuerza en el caprichoso poder del capital centralizado. Hoy podemos explicarnos la resistencia de la clase política nacional para reformar al Estado y su insensibilidad para construir un nuevo pacto social en que apoyarse para edificar un nuevo proyecto nacional. Con los datos antes expuestos, aunque insuficientes, basta para mostrar que la preocupación y el apoyo de los gobiernos de la llamada transición se volcaron, por presión o por acuerdo, en el apoyo a una economía oligopólica transformada ya en oligarquía. La oprobiosa centralidad del capital, y el servicial comportamiento del Estado, deformaron seriamente el comportamiento de la economía nacional, sometieron los espacios laborales a un territorio sin protección para el trabajador, y alteraron los equilibrios sociales. Resultado: crecimiento estacionario, salarios precarios y empleos insuficientes. Consecuencias: enormes flujos migratorios hacia Estados Unidos, crecimiento incontrolable del sector informal de la economía y condiciones propicias para el fortalecimiento del crimen organizado. Hoy se perfila ya con mayor claridad la posibilidad de existir de un Estado dentro de otro Estado. El Estado mexicano, legalmente constituido, desfallece. Los últimos cinco gobiernos así lo atestiguan. Sus dificultades para gobernar aumentan. El Estado de Derecho es cada vez más un fingimiento; los inquietantes momentos de ingobernabilidad, una realidad. Y en este entramado político mal tejido, la oligarquía nacional e internacional se robustece, legal o ilegalmente, como poder supremo.

⁷ Carlos Fernández, *Concentración y poder: la élite del empresariado mexicano* en "Perfil de La Jornada", *La Jornada*, 1 de abril de 1991.

⁸ *Milenio on line*, 18 de octubre del 2009.

¿Y el sindicalismo?

Evidentemente, en una economía oligopólicamente determinada, se supondría un tipo de organización sindical igualmente centralizada, integrada sólo por aquellos que establecen una relación formal de trabajo. Con base en datos conocidos, se puede sugerir lo siguiente: si bien es cierto que la estructura económica que prevalece en México ha favorecido históricamente la existencia de una tasa baja de sindicalización, no menos cierto resulta el hecho de que esta tasa no permanece estable, se mueve a la baja. Cuando el empresariado oligopólico se encontraba sujeto a la dominación de un Estado autoritario nacionalista corporativamente legitimado, con partido casi único y sistema presidencialista con enormes privilegios meta-constitucionales, la tasa de sindicalización de los trabajadores mexicanos era considerablemente más alta que diez años después de iniciado el proceso de transformación del capital oligopólico en oligárquico.

A partir del aviso de la clase política en el poder en 1983, de terminar con el viejo régimen político nacionalista para comenzar a construir un nuevo régimen político de libre mercado y de ideología neoliberal, la estructura corporativo-proteccionista del espacio laboral comenzó a perder coherencia. Las nuevas políticas públicas orientadas al cambio estructural y la reconversión industrial le cambiaron la lógica de funcionamiento al mundo del trabajo. Las privatizaciones de la empresa paraestatal, los despidos masivos, la baja en el empleo, la precarización del salario, la embestida contra la contratación colectiva, la fragilidad de la huelga como el tradicional instrumento de lucha obrera, así como la orquestada ofensiva del Estado y del capital en contra de la resistencia asalariada, terminaron por debilitar al sindicalismo mexicano. Parecía el fin de un patrón de acumulación capitalista de sustitución de importaciones que protegía tanto al empresario como al trabajador, y el inicio de otro mundialmente bautizado como secundario exportador, que se encargó por todos los medios, legales e ilegales, de devaluar la mercancía trabajo.

En suma, al momento de la crisis económica-política del Estado nacionalista en 1982, la tasa de sindicalización en México alcanzaba el 28%; en menos de una década había disminuido prácticamente a la mitad. El proceso de consolidación de la oligarquía en México rindió frutos. La población sindicalizada en el país estaba constituida en 1989 por el 8% de la población de 12 años o más, el 15% de la PEA⁹ y el

16% de la población ocupada¹⁰, porcentajes que se transforman dramáticamente como consecuencia del esquema centralizado que opera en el país. Pongamos por ejemplo al Distrito Federal: concentró al 29% de sindicalizados en relación con la población de 12 años o más, el 52% de la PEA y el 61% de la población ocupada¹¹.

A partir de estos datos es posible hacer algunas consideraciones: cuando se habla de clase obrera organizada o población sindicalizada, estamos haciendo referencia a espacios urbanos claramente definidos en la geografía nacional. En lo general queda fuera de la población sindicalizada más del 50% de la población ocupada en la micro-empresa que no tiene remuneración salarial, y fuera de la formalidad jurídica los miles de trabajadores de la micro, pequeña, y en ocasiones de la mediana y hasta de la gran empresa considerados sindicalizados por la entendida práctica corrupta de los contratos de protección propios de la perversión del sindicalismo corporativo. Es viable entonces considerar que las tasas de sindicalización antes mencionadas son seguramente menores. Mas de acuerdo con los datos que se vienen esgrimiendo, se puede sugerir que cuando menos el 70% de la población sindicalizada se encuentra asentada en la gran empresa y el 30% restante se encontraba repartida entre la mediana y, en menor medida, la pequeña empresa.

Visto el problema de la sindicalización por sector, la industria manufacturera concentraba alrededor del 50% del trabajo sindicalizado, 40% el sector servicios y 10% el sector comercio; y visto desde el tamaño de la empresa, la gran empresa de la industria manufacturera concentró alrededor del 30% de sindicalizados y 25% el sector servicios; aunque visto por establecimiento, fue el sector servicios el que mostró el promedio más alto de trabajadores sindicalizados por establecimiento (706), seguido por 680 en la industria manufacturera¹²; y si estos datos los relacionamos con la información tomada de las consideradas 500 empresas más importantes en el país, nos encontramos con lo siguiente: de los cuatro millones y medio de trabajadores sindicalizados en el país, concentrados aproximadamente en 30 mil

dos en el sector informal de la economía, a los ya millones de personas que emigran a Estados Unidos y, por supuesto, a los también miles de trabajadores registrados censalmente como población ocupada pero sin remuneración salarial.

¹⁰ No se contabilizan los trabajadores registrados censalmente como población ocupada sin remuneración salarial.

¹¹ Véase el cuadro 17 del Apéndice estadístico en Luis Méndez y Berrueta y José Othón Quiroz Trejo, *op. cit.*, p. 364.

¹² *Idem.*, comparación de los cuadros 17 y 13, pp. 362 y 364.

⁹ No se consideran a las amas de casa, a los estudiantes, a los dueños del capital, jubilados y pensionados, discapacitados y trabajadores ubica-

establecimientos de la pequeña, mediana y gran empresa (recordemos que el total de establecimientos censados alcanzó casi los dos millones), el 25% se agrupaban en estas 500 empresas; y de este total de 500 empresas, 22 de ellas absorbían el 50% de personal sindicalizado y el 12% del total sindicalizado a nivel nacional¹³.

En suma, si son de por sí reducidos los espacios económicos que emplean personal sindicalizado, más escaso resulta aún el número de trabajadores en acciones de contestación contra el capital o el Estado que vayan más allá del ritualizado emplazamiento a huelga. El sujeto de la respuesta obrera no podía ser percibido dentro de la generalidad de la población ocupada, ni siquiera al interior de la población realmente sindicalizada. La respuesta obrera, lo mismo que la economía nacional, se encontraba altamente concentrada. Sólo un pequeño sector organizado y combativo de trabajadores, ubicados por lo general en la gran empresa, o bien se resistió a las políticas del cambio estructural y la reconversión industrial, o bien terminó concertando las nuevas condiciones con el Estado y el capital. La evidencia estadística muestra cómo entre 1982 y 1991, los emplazamientos a huelga descendieron 52% y las huelgas estalladas en 80%. Cuantitativamente resulta inútil comparar las huelgas estalladas en este tiempo con los totales de los establecimientos en el país: el resultado sería cero; cercano a cero si la comparación se establece sólo con la pequeña, mediana y gran empresa; apenas alcanza el 1% si el contraste se hace con la mediana y gran empresa; y el 3% si el cotejo se hace exclusivamente con la gran empresa¹⁴.

Es cierto que el peso económico-político de un movimiento sindical no mide su fuerza por el número de participantes, sino por el carácter estratégico de la empresa y de la rama en que se inscribe dentro de la concentración oligopólica de la economía nacional; el problema es el siguiente: los conflictos importantes establecidos en este periodo —y en realidad desde siempre—, sólo comprometieron a la empresa en que se dieron sin afectar el funcionamiento de los procesos económicos en general, ni siquiera de la rama en que se inscriben. Es bueno tener presente que en México los conflictos obrero-patronales casi nunca van más allá de la empresa en que se originan. La solidaridad obrera en nuestro país es pobre, coyuntural y

rara vez va más allá del apoyo declarado en un desplegado periodístico, del acompañamiento en marchas y mítines o de la ayuda económica; no existe registro de una huelga nacional, ni siquiera de una huelga que involucre a una rama productiva. Situación, hay que decirlo, que no es producto del proceso de autonomía del Estado que en este periodo ha seguido el capital oligopólico, viene de más lejos, forma parte de las viejas reglas proteccionistas del Estado corporativo nacionalista plasmadas en la Ley Federal del Trabajo, posteriormente retomadas, a su interpretación y desde su poder, por el capital en sus procesos de reacomodo.

El caso es que, para fines de 1993, el sindicalismo mexicano estaba no sólo disminuido, en los hechos su estructura fundamental se había derrumbado, con el inconveniente de que no existía, ni existe a la fecha, una estructura sindical nueva para un sindicalismo de la modernidad. Las nuevas estrategias laborales creadas en el mundo global, bajo el lema de cultura de la calidad total, no se desarrollan en México. A la oligarquía le interesa el no sindicato y, qué paradójico, para lograrlo recurren al apoyo del viejo corporativismo sindical, hoy pervertido, que ofrece sus servicios al mejor postor.

Por otro lado, reforzando la tesis del poder casi absoluto de la oligarquía nacional, es por demás sintomático observar cómo después de un ordenado desmantelamiento de la estructura del viejo Estado intervencionista, la economía mexicana muestra, como nunca, su debilidad. No sólo manifiesta un estancamiento de casi 30 años (un crecimiento promedio anual de poco más de 2%) sino que sigue siendo lamentable su desarrollo tecnológico y, en consecuencia, su baja productividad y su escasa presencia en la competencia internacional, salvo, por supuesto, ese puñado privilegiado de empresas ajenas a la estructura productiva nacional que integran la oligarquía nacional. Ni a la clase política mexicana ni a los grandes señores del dinero les importa la nación, son los intereses particulares de los grandes consorcios los que determinan las políticas públicas que, comúnmente, terminan en privilegios que favorecen su competitividad en el mundo global. Cómo explicar, sino, la precariedad salarial, la pobreza extrema, el desempleo, el desenfrenado crecimiento de la actividad económica informal y los gigantescos flujos migratorios. Cómo explicar el no crecimiento de la economía nacional, cómo explicar el olvido o la represión a los requerimientos de una sociedad organizada y, sobre todo, cómo explicar la existencia de gobiernos incapacitados para gobernar, que terminan mostrando la enorme debilidad del Estado mexicano que hoy, como nunca, muestra la vaciedad simbólica de sus instituciones.

¹³ *Ibid.*, comparación cuadros 18 y 13.

¹⁴ Para observar el comportamiento de los conflictos obrero-patronales véase "La respuesta obrera en cifras: 1982-1992", Apéndice estadístico 2 en Luis H. Méndez B. y José Othón Quiroz Trejo, *Modernización estatal y respuesta obrera: historia de una derrota*, UAM-A-Libros de *El Cotidiano*, México, 1994, pp. 349-372.

El sindicalismo mexicano más allá de las estadísticas

Sabemos que nació a fines del siglo XIX producto de una necesidad histórica: la organización del trabajador asalariado para enfrentar los desafíos de una nación que recién comenzaba a definir su perfil industrial. Sabemos también que, a grandes rasgos, el nuevo proletariado mexicano normaba sus comportamientos influenciado por dos grandes estructuras ideológica-políticas: el corporativismo de Estado y la autonomía sindical, y, en menor medida, por el llamado sindicalismo blanco¹⁵. Estamos enterados además de que se impuso, no sin luchas de por medio, el sindicalismo corporativo de Estado a imagen y semejanza del nuevo Estado mexicano allá en los tiempos del general Cárdenas; y nos enteramos lo mismo que, si bien fue derrotado, el sindicalismo independiente nunca dejó de estar presente en el mundo del trabajo, luchando o conciliando con el capital, vestido de Estado o empresario, y conservando ideológicamente, al menos hasta los años sesenta, muchas de las posturas nacionalistas que emergieron con la Revolución.

Así llegamos a los años setenta. El Estado mexicano enfrentaba una severa crisis de legitimidad política. El entorno internacional que se globalizaba ajeno a la mirada de nuestros gobernantes, junto a las deudas sociales acumuladas como consecuencia de la matanza estudiantil del 2 de octubre de 1968, convulsionaron la vida social en México. Advertimos en esos años un resurgimiento de la llamada sociedad civil, y una de las expresiones más evidentes de este despertar en busca de cambios la situamos en el territorio de la vida sindical y la reconocimos como sindicalismo independiente o insurgencia sindical¹⁶.

¹⁵ Vamos a entender por corporativismo de Estado el pacto social que estableció gran parte de la organización sindical —desde sus cúpulas— con el nuevo Estado creado por la Revolución Mexicana, pacto que enajenaba el interés de clase al interés nacionalista del nuevo Estado a cambio de privilegios políticos y conquistas gremiales. Por autonomía sindical interpretamos la lucha por la independencia del interés proletario, esto es, la lucha por la gestión obrera en los procesos productivos y por diversas formas de organización sindical ajenas al Estado, a los empresarios, a los partidos políticos y a las centrales obreras oficiales; su objetivo, o su utopía: crear una real democracia obrera al interior de las organizaciones sindicales, que fuera más allá de líderes políticamente impuestos que fortalecieron el mito de la asamblea general. Y por sindicalismo blanco distinguimos un corporativismo sin concesiones gremiales ni privilegios políticos; un sindicalismo vaciado de contenido simbólico, sin ideología, sin objetivos clasistas, en consecuencia, con una nula resistencia al capital.

¹⁶ ¿Y por qué nos interesa para el objetivo de este artículo el sindicalismo independiente? Consideramos que este despertar obrero respondía en mucho al proceso que ya se intuía de independencia del sector oligopólico de la economía del viejo Estado paternalista. Todas las opciones sindicales

¿De qué se trataba? Ya se mencionó: luchar por un sindicalismo que tuviera en la base de su organización el interés proletario; esto es, la lucha por la gestión obrera en la producción a través de diversas formas de organización que contemplaban, en lo esencial, su autonomía del Estado, de los empresarios, de las centrales obreras corporativas y de los partidos políticos. Vale aclarar, sin embargo, que hablar de la existencia de un proceso de insurgencia sindical a partir de los años setenta, no significó para nada la presencia de un bloque sindical unitario en su lucha. Su entendimiento sobre lo que debía ser autonomía sindical nunca fue unívoco, por lo tanto, su abstracta coincidencia ideológica-política nunca alcanzó niveles de concreción estratégica y táctica suficientes para construir un gran bloque solidario que, aunque no sin contradicciones, enfrentara conjuntamente un enemigo común. Las diferentes fuerzas ideológicas y políticas que organizaban la lucha entendieron de diferente manera lo que significaba la lucha por la autonomía del Estado, de los empresarios, del sindicalismo corporativo y de los partidos políticos.

Nos percatamos entonces que a este conjunto de organizaciones sindicales calificadas como sindicalismo independiente, se les reconocía, con poco rigor, como izquierda sindical. Ambigüedad conceptual que tampoco logró unir, sino que más bien separó a estos importantes sectores de asalariados sindicalmente organizados y en lucha contra el capital y el Estado. Tuvimos que recordarnos, para no perder la pista, que hablar de izquierda en abstracto nos conducía irremediablemente a la confusión; que ni como concepto teórico ni como expresión concreta de una realidad específica, el signo lingüístico izquierda es unívoco, denotativo, por el contrario: es connotativo, polisémico; y que para reconocerla, para precisarla, tenemos por fuerza que significarla de manera particular. Partimos entonces de la siguiente consideración: la izquierda sindical no existe; lo que percibimos son diversas izquierdas que sólo son entendibles desde ellas mismas. Un concepto unívoco de la izquierda sindical sólo es comprensible desde su particularidad¹⁷.

Si en este entorno pretendiéramos una clasificación no exhaustiva de las izquierdas sindicales en este tiempo de la llamada insurgencia sindical, podríamos enumerar a cuatro

alternativas jugaban en contra de los esquemas corporativos de control estatal, y varias de ellas, aunque desde la izquierda católica, marxista o maoísta, respondían a una exigencia de la economía internacional y de los grandes capitales nacionales: modernizar las relaciones capital-trabajo.

¹⁷ Véase Luis Humberto Méndez y Berrueta, "Entre el ser de izquierda y el estar a la izquierda. Los procesos de insurgencia sindical en México en los años 80-90", (en prensa).

grandes corrientes que agrupaban a decenas de sindicatos generalmente enfrentados entre sí, tanto por sus diferencias organizativas, estratégicas y tácticas, como por sus profundas diferencias ideológicas, lo que no impidió lograr acercamientos coyunturales que nunca terminaron por resolver los problemas de fondo. Lucha obrera que lidiaba no sólo con el capital y el Estado, sino también en contra del sindicalismo oficial, corporativo o “charro” (representado en lo esencial por la Confederación de Trabajadores de México, CTM, y por su organismo cúpula el Congreso del Trabajo, CT), que seguía conservando la centralidad política del movimiento obrero en su relación con las instituciones de gobierno y las élites empresariales¹⁸. Veamos a continuación, a manera de ejemplo, dos casos representativos de este movimiento de insurgencia sindical: la izquierda sindical nacionalista y la izquierda sindical autonomista.

La izquierda sindical nacionalista

Producto de la Revolución Mexicana, se consolida un gran pacto social, asentado en la Constitución de 1917, que expresó la voluntad política de las masas populares organizadas —especialmente obreras— de impulsar por medio de la lucha política el proyecto del nuevo Estado revolucionario. Inicia una nueva izquierda nacionalista y revolucionaria, cuyos valores esenciales se sustentaron, por un lado, en una idea de soberanía nacional centrada en la defensa de nuestros recursos naturales y concretada en acciones nacionalizadoras de espacios económicos privilegiados para el desarrollo industrial del país; y por el otro, con una definición de democracia social que sometía el interés privado al interés público, constituyéndose en vía para alcanzar la justicia social. Así se instituyó el pilar ideológico de esta nueva izquierda nacionalista, legalmente constatado en el artículo 3, 27 y 123 de nuestra Carta Magna.

La historia que siguió es harto conocida. El empeño cardenista tocó rápidamente fondo. La Segunda Guerra Mundial, las presiones de un orden mundial que se preparaba para su etapa globalizadora, el fortalecimiento de la burguesía y la desmovilización del proletariado producto de su acentuado carácter corporativo, junto a los marcados cambios de orientación política al interior del partido de la revolución y del aparato de Estado, terminaron por hacer del contenido nacionalista revolucionario del proyecto

¹⁸ Nos referimos en especial a una corriente de izquierda nacionalista, otra autonomista de corte marxista-leninista, una más igualmente autonomista pero de corte cristiano, y otra de orientación maoísta.

nacional un mito de origen: el gran mito de nuestra historia reciente, que se apoyó en la fuerza de una izquierda nacionalista funcional, eficaz y estatizada.

A partir de 1940, los gobiernos en turno y las organizaciones sociales corporativizadas asumieron, discursivamente los primeros y estatutariamente los segundos, los principios del nacionalismo revolucionario, y con estas banderas populares ahora convertidas en mito, se acabó con la capacidad de movilización de las masas, dejando el camino franco para el desarrollo del capitalismo mexicano; no de aquel capitalismo popular que con una profunda orientación social se imaginaron las fuerzas sociales y políticas que participaron en las jornadas nacionalistas del período del general Cárdenas, sino de otro que, despótico y autoritario como cualquiera, se apoyó para crecer —como pocos— en la voluntad de creer de las masas explotadas.

Esa inicial izquierda sindical nacionalista terminó transformándose en un feroz instrumento de control del Estado sobre los sindicatos en beneficio de un particular proyecto de desarrollo capitalistas de corte oligopólico. Las estructuras sindicales de corte oficial terminaron derechizándose. Tuvo que hacerse patente la crisis económica del patrón de acumulación capitalista impulsado en México, junto a la crisis política de un Estado cada vez más autoritario, para que resurgiera nuevamente desde el sindicalismo la vieja opción de izquierda nacionalista. La podemos ubicar a mediados de los años setenta con el surgimiento de una Tendencia Democrática (TD) al interior del Sindicato Único de Trabajadores Electricistas de la República Mexicana (SUTERM); con la creación, impulsada por la TD, del Frente Nacional de Apoyo Popular (FNAP); y con la elaboración de un programa de acción que se conoció como la Declaración de Guadalajara, que, en lo fundamental, planteaba un Programa Popular para llevar adelante la Revolución Mexicana.

En lo esencial, el programa en cuestión planteaba la democracia y la independencia sindicales¹⁹; la reorganización general del movimiento obrero²⁰; la sindicalización de todos los asalariados; la defensa, ampliación y el perfeccionamiento del sistema de seguridad social; educación popular y

¹⁹ Entendiendo por esto el poder conferido a la Asamblea General de Trabajadores, instancia a la cual se sometían los grupos de departamento o de área de trabajo, y la independencia plena de los sindicatos respecto del gobierno, de los patrones y de toda fuerza ajena al movimiento obrero.

²⁰ Se planteaba la construcción de una central única de trabajadores democrática, revolucionaria (en el sentido del cumplimiento a lo dispuesto en la Constitución de 1917) e independiente de los patrones y el gobierno, fincada en sindicatos nacionales de industria, democráticos y con independencia política.

revolucionaria para las bases trabajadoras; vivienda obrera; colectivización agraria²¹; expropiación de empresas monopólicas; intervención obrera para reorientar la planificación y desarrollo del sector estatal de la economía; fiscalización obrera²². Esta corriente nacionalista se enfrentó a la política instrumentada desde el Estado; pretendió volver, sin éxito, a sus orígenes nacionalistas. No tuvo tiempo de ampliarse y consolidarse. La primera confrontación de la TD y el FNAP contra el gobierno, el emplazamiento a huelga en julio de 1976, terminó en derrota producto de la represión estatal vía Ejército y sindicatos burocratizados; el segundo enfrentamiento, un año después, al instalar un campamento frente a la residencia presidencial para presionar a las autoridades, fue igualmente desarticulado con violencia por policías y bomberos de la ciudad de México.

La alternativa nacionalista de la TD había sido derrotada, sin embargo, su ideario político trascendió esta lucha y esta coyuntura política-sindical. La famosa Declaración de Guadalajara permeó varias luchas importantes posteriores y sirvió de base en la elaboración de programas de acción obrera. A lo largo de los años ochenta y principios de los noventa, directa o indirectamente, explícita o implícitamente, la orientación nacionalista en los combates sindicales volvía a aparecer. Ante la falta de alternativas, los obreros mexicanos continuaron recurriendo a este expediente y, ante el embate neoliberal de la reestructuración capitalista, se siguió oponiendo —sin muchos resultados— este bastión. Terminó imponiéndose el empresario oligopólico que se transformaba en oligarquía; la opción sindical nacionalista no supo leer los nuevos tiempos y su inoperancia funcional la llevó a transitar de derrota en derrota. Todavía durante los gobiernos panistas se escenificaron importantes batallas sindicales, con una clara orientación política, defendiendo estos principios. La lucha del sindicato del Seguro Social, la lucha del sector minero metalúrgico, en especial Pasta de Conchos, Cananea, Sicartsa y Taxco; la lucha del SME por recobrar su fuente de empleo y su contrato colectivo, entre otras, son ejemplos de este enfrentamiento sin destino de una opción nacionalista derrotada.

²¹ Nacionalización del crédito, del transporte de carga, de la maquinaria agrícola y supresión de intermediarios entre el productor y el consumidor. Expropiación de la banca privada, reorganización de la banca estatal y orientación del crédito con criterio de servicio social.

²² Se refiere a la participación democrática de los trabajadores en el control sobre los administradores del sector estatal de la economía, poder de decisión sobre la producción y extensión de la intervención de los trabajadores a todas las ramas de la actividad económica.

La izquierda sindical autonomista

De manera paralela al desarrollo de la nueva izquierda nacionalista que surgió en los años setenta, el proceso de insurgencia sindical en México engendraba también otra opción de izquierda, esta de corte marxista-leninista, que habría de enfrentarse no sólo al capital, sino también a las otras corrientes de izquierda sindical que participaban en el proceso. A diferencia de los contingentes sindicales que dieron cuerpo a la alternativa nacionalista, en su inmensa mayoría pertenecientes a las grandes empresas de la industria paraestatal y al nuevo sindicalismo universitario, la composición de clase que hizo suya la disyuntiva de izquierda marxista era diferente.

La figura obrera que emergió en la etapa intensiva del desarrollo capitalista ya no comulgaba con los moldes nacionalistas. Los nuevos contingentes obreros creados con la irrupción del taylorismo y el fordismo en México, buscaban otros cauces de manifestación a su lucha sindical y política, y se enfrentaban no sólo al capital y al Estado árbitro de los conflictos laborales, sino también a los bastiones nacionalistas de una izquierda que tendía a desaparecer dentro del espacio sindical.

A esta izquierda sindical le tocó protagonizar nuevas formas de organización y lucha obrera que empezaron a cambiar el perfil arcaico del movimiento obrero. Nos referimos en concreto a la Unidad Obrera Independiente, corriente sindical que compartió con el conjunto del movimiento obrero inserto en el proceso de insurgencia iniciado en los años setenta, el destino de derrota que le deparó la reestructuración capitalista en México, y que tomó, en busca de su sobrevivencia política, rumbos que rebasaron los límites sindicales para incursionar en los espacios del movimiento urbano popular y de la política partidaria.

Sustentado en una línea de acción que pretendía desarrollar una corriente obrera independiente del Estado, del capital y de las organizaciones políticas, en su Plan de Acción se estableció:

Una base programática limitada a buscar la eliminación de las disposiciones legales que impiden el desarrollo independiente de las organizaciones sindicales mexicanas, y los obstáculos puestos en el camino de la lucha por la libertad de asociación y huelga, por mejores condiciones de vida, para proteger a los obreros contra su degeneración física y moral y elevar su capacidad de organización y de lucha por su propia liberación.

Más concretamente, respecto a los problemas legales de la organización obrera, se planteaba la “anulación del registro burocrático de las directivas nacionales y la plena libertad de los trabajadores para cambiar en cualquier momento a sus representantes por acuerdos mayoritarios de sus asambleas”²³.

En cuanto a la democracia sindical, se decidió “respeto absoluto a la voluntad de las mayorías en cada organización y en cada centro de trabajo, y libertad de crítica y oposición para todos en las asambleas y dentro de sus organismos sindicales”. Por lo que toca a la relación sindical con otros sectores sociales, la UOI se comprometía también a luchar “por la organización de los trabajadores rurales, campesinos, jornaleros, braceros, asalariados y trabajadores que laboren en trabajos de pesca, forestales y servicios”. Y más allá de los espacios de organización y lucha sindical, en referencia directa a la vida política nacional, se defendía en estos documentos “el derecho de cada pueblo para autodeterminarse y darse al régimen social y político que desee. Es nuestra —se decía— como es de todo mexicano patriota, la lucha de los pueblos atrasados y dependientes por su liberación económica, política, cultural y social del yugo de los monopolios internacionales y de los países dominantes”²⁴.

En el terreno organizativo se redescubrieron instancias que colocaban en primer plano de importancia a los agrupamientos naturales de los trabajadores en los procesos productivos. El ejemplo más representativo al respecto lo constituyó la creación de Comités de Fábrica en el Complejo Industrial Sahagún, reductos obreros que redimensionaron las relaciones de las bases trabajadoras con la representación sindical y con el comando capitalista.

Con el ascenso al poder de José López Portillo en una situación social, económica y política de inestabilidad y crisis, el nuevo gobierno se propuso como tarea fundamental, al menos en los dos primeros tercios de su sexenio, recomponer la alianza del Estado con la burguesía y, desde ahí, impulsar el nuevo proyecto de acumulación capitalista internacional llamado, en lo general, secundario exportador, y sustentado en una doctrina de libre mercado. La administración lópezportillista inició sus nuevas pretensiones luchando en contra de los subsidios y las prácticas redistributivas de corte populista; en el campo laboral inauguró la política de topes salariales y culminó con severas modificaciones al carácter proteccionista de la Ley Federal del Trabajo; y, en

este tránsito, la represión contra los movimientos sindicales insurgentes se convirtió en práctica cotidiana.

En este sexenio se abrió la era de la reestructuración capitalista. Se expresó como una combinatoria de acciones tendientes a restablecer el pleno comando del capital en la fábrica y en la sociedad, desarticulando a las diferentes figuras obreras que habían encabezado las diversas versiones del sindicalismo independiente. Junto con las típicas tácticas coercitivas de corte legal, el Estado toleró también las respuestas, frecuentemente ilegales, del capital a la insurgencia sindical dentro de los centros de trabajo. La descentralización de los procesos productivos; el uso de las nuevas tecnologías y de las nuevas formas flexibles de organización del trabajo (organizativamente dispuestas, entre otras cosas, para desarticular física y simbólicamente la figura obrera que luchaba por la autonomía en la fábrica y en la sociedad); la contención salarial y la entrega de la titularidad de los contratos colectivos de trabajo a la CTM o a otras centrales inscritas dentro del sindicalismo oficial, atacaba directamente las propuestas alternativas de los sindicatos que en ese momento participaban en el proceso de insurgencia sindical; desde el gobierno de la República y desde la acción del capital, se anunciaban ya los nuevos procesos de reestructuración capitalista que habrían de substituir los esquemas fordistas-tayloristas vigentes en la planta productiva nacional; en el futuro inmediato se impondría una terminología diferente para definir el nuevo tiempo productivo al que, teóricamente, habríamos de llegar: reconversión industrial, flexibilidad laboral y cultura de la calidad total.

Para inicios de los años ochenta el oportunismo político gubernamental, investido de boom petrolero, abandonó tanto el proyecto estatal de alianza con la burguesía como el impulso al nuevo patrón de acumulación capitalista. La administración lópezportillista retornó a los criticados moldes populistas del sexenio anterior. Resultado: crisis política y quiebra económica. Sin embargo —congruentes— lo único que no cambió es la política represiva contra el movimiento obrero insurgente: clima de austeridad económica impuesto con violencia, rompimiento de huelgas a través del Ejército y la Policía, y aplastamiento a cualquier brote de disidencia contra las políticas gubernamentales.

La UOI llegó a la nueva década sin haber consolidado una alternativa viable al movimiento obrero organizado... y lo que es peor, el tiempo político se les había agotado. El Estado jugó su papel, en un primer momento utilizó la represión y las reformas a la LFT contra la UOI; la reestructuración capitalista y la política económica gubernamental

²³ Véase Linda Hanono Askenazi, *UOI, una organización de la clase obrera mexicana*, Tesis Profesional, ENAH, México, 1983.

²⁴ *Ibid.*

completaron el cerco. Las reformas a la LFT limitaban el derecho de huelga y de organización a grupos exclusivos. Ahora era la autoridad laboral quien determinaba si los huelguistas habían cumplido con los requisitos legales para que su lucha procediera. En lo referente al otorgamiento del registro o reconocimiento de un contrato colectivo o ley, la propia STPS juzgaría quién era el grupo mayoritario, lo que le permitiría procesar o reprimir cualquier lucha considerada peligrosa.

Los primeros efectos de estas modificaciones legales no tardaron en aparecer: en marzo de 1983 fue declarada inexistente la huelga de Dina-Renault; un año antes había sido utilizado el recurso de la requisa contra una huelga en el SNTAS. En cuanto al impacto en el registro de sindicatos independientes, durante 1980 los trabajadores de FIPSA, de Cobre de México, de Omega y posteriormente de Dina-Komatsu sufrieron las implacables consecuencias de la aplicación de esta legislación restrictiva. El fraccionamiento de los procesos productivos, la relocalización de las plantas (Nissan Mexicana), la reprivatización de industrias paraestatales (Renault Mexicana) y la ampliación de la Volkswagen (VW) con modernas naves destinadas a la producción para la exportación, afectaron directa e indirectamente a la UOI. A la desarticulación a partir del proceso de trabajo se sumó una política económica estatal antiobrera: inflación, recesión, topes salariales y despidos masivos diezmaron las fuerzas del sindicalismo independiente en general y de la UOI en particular.

Algunas reflexiones finales

Adquiere singular importancia en este periodo el enfrentamiento político sindical entre las corrientes que a lo largo de los años setenta y ochenta abanderaron el proceso de insurgencia sindical. Empeñaron gran parte de su esfuerzo en luchar ideológica y políticamente entre ellas por alcanzar una inalcanzable —ahora lo sabemos— centralidad política del movimiento obrero que terminó resolviéndose a favor de nadie y que culminó en derrota. Lucha caracterizada por el sectarismo ideológico que, en diferentes grados, compartían todas las vertientes involucradas. Es cierto que la UOI lo llevó a extremos criticables cuando se vino la ofensiva del Estado y el capital contra ella, pero no menos cierto fue que las otras corrientes de izquierda, en especial la nacionalista, la abandonaron a su suerte al momento en que fue golpeada y prácticamente desarticulada por el aparato de gobierno. Al final todos sufrirían la misma suerte y el mismo abandono; la derrota sentó sus reales sobre

estas experiencias de lucha, alternativas en su momento. El resultado fue frustrante: la hegemonía en el movimiento obrero volvió a quedar en manos del sindicalismo oficial, aunque enormemente debilitado.

Al iniciar Carlos Salinas de Gortari su gobierno, la modernización productiva, aunque lejos aún de consolidarse, había logrado ya avances importantes, en especial en el desmantelamiento de contratos colectivos que paulatinamente lograron que la flexibilización laboral se impusiera como tendencia generalizada en el mundo del trabajo (siempre dentro, recordemos, del reducido mundo económico de la empresa oligopólica); por otro lado, la respuesta obrera, también reducida aunque importante, no logró detener el proyecto empresarial de reestructuración y, aunque lentamente, algunas ramas de la industria —más bien algunas empresas de las ramas de punta— habían logrado ya niveles aceptables de productividad y competitividad internacional. El nuevo gobierno tenía ante sí nuevos retos: llevar hasta sus últimas consecuencias el proyecto de reprivatización de la empresa paraestatal —aún no lo logra del todo—, darle legalidad al ilegal comportamiento de la autoridad laboral y del empresariado nacional en los conflictos establecidos entre el capital y el trabajo —continúa pendiente—, e impulsar la creación de una o varias organizaciones obreras que respondieran a los retos de una modernidad comandada en su totalidad por el capital. Nos resulta claro que las alternativas planteadas por el sindicalismo independiente no se transformaron en un sindicalismo coherente con la productividad y la competencia en el exterior; abanderado por el puñado de empresas que concentraban la riqueza nacional. En realidad, nos hemos percatado, la oligarquía mexicana prefirió al viejo sindicalismo corporativo, hoy como nunca manipulable y al servicio del mejor postor; hoy como nunca reducido a un punto de olvido de las necesidades del trabajador sindicalizado. Bien podríamos arriesgar el juicio de que le falta poco, muy poco ya, para ser considerado un sindicalismo blanco. La única referencia sindical a un sindicalismo de corte moderno que responda a las nuevas exigencias laborales la encontramos primero en la Fesebes y después en la UNT, aunque sin fuerza para convertirse en centralidad política del sindicalismo nacional. A la oligarquía mexicana, poseedora del concentrado y exitoso sector productivo y competitivo de la economía nacional, parece no importarles la existencia de un nuevo sindicalismo acorde a los requerimientos laborales del mundo global; prefieren y se preocupan, como siempre lo han hecho, por un no sindicato, o un sindicato blanco de la modernidad. En ello centran su esfuerzo.

Por lo demás, resulta evidente desde la perspectiva laboral, que en este entorno oligopólico-oligáquico permanece el sindicalismo oficial, corporativo o “charro”, pero en franco proceso de descomposición, y de no ser por casos aislados y llenos de dramatismo social, irresponsabilidad y represión gubernamental y abuso empresarial, advertimos una ausencia, casi total, de las formas de lucha sindical independiente que iniciaron en los años setenta. El sindicalismo mexicano terminó impositivamente concertando con el Estado y los grandes señores del dinero, hoy ya libres de molestas tutelas estatales, sin que se vislumbre una nueva forma de organización sindical. Lenta muerte de lo que queda del viejo sindicalismo mexicano y un presente incierto,

contingente y riesgoso para la organización de los asalariados en el país.

En realidad, a lo largo del presente artículo estuvimos hablando con fantasmas. Ya sólo quedan restos de eso que conocimos como sindicalismo mexicano. Ahora hablamos de una nueva clase trabajadora, con muy diferentes composiciones de clase, sin conciencia, sin ideología, sin organización, fácilmente manipulable en un ofensivamente flexibilizado mundo laboral: en la contratación, en los salarios, en las prestaciones, en las impositivas formas de organizar el trabajo. Sin embargo, permanecen aún los viejos recursos de control de los trabajadores: corrupción, clientelismo, compadrazgos.

Y bueno ¿por qué tendrá tanto éxito el mundo de la informalidad económica en México?

La rebelión del coro

Movimientos sociales y democracia

COYUNTURA: **Alcides Costa Vaz**. La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños. La factibilidad y necesidad de un nuevo organismo regional. **Haroldo Dilla Alfonso**. Cuba: las morbosidades políticas y los cisnes negros.

APORTES: **Mauricio Uribe López**. Colombia y Venezuela: ¿democracias delegativas o autoritarismos competitivos?

TEMA CENTRAL: **Velia Cecilia Bodes**. De la revolución a la movilización. Confluencias de la sociedad civil y la democracia en América Latina. **Marisa Revilla Blanco**. América Latina y los movimientos sociales: el presente de la «rebelión del coro». **Salvador Martí i Puig**. Después de la “década de los pueblos indígenas”, ¿qué? El impacto de los movimientos indígenas en las arenas políticas de América Latina. **Franklin Ramírez Gallegos**. Desencuentros, convergencias, polarización (y viceversa). El gobierno ecuatoriano y los movimientos sociales. **Daniel Mato**. Las iniciativas de los movimientos indígenas en educación superior: un aporte para la profundización de la democracia. **Maira Zuazo**. ¿Los movimientos sociales en el poder? El gobierno del MAS en Bolivia. **Laura Loeza Reyes / Mariana Pérez-Levesque**. La sociedad civil frente a la militarización de la seguridad pública en México.

PAGOS: Solicite precios de suscripción y datos para el pago a <info@nuso.org> o <distribucion@nuso.org>.

Crisis sobre crisis en la industria maquiladora de exportación y sus consecuencias en la ocupación. El caso de Yucatán

Beatriz Castilla Ramos*
Beatriz Torres Góngora*

El objetivo de este texto es analizar el comportamiento de la IME en Yucatán y los efectos de sus fluctuaciones en sus trabajadores. Cabe señalar que si bien Yucatán se inserta en la actividad maquiladora veinte años después que la Frontera Norte, durante la década de los noventa alcanzó un gran dinamismo y fungió como uno de los ejes económicos de los programas de desarrollo gubernamental en la entidad. De aquí la importancia de centrarnos en esta actividad que generó amplias expectativas laborales entre la población yucateca, principalmente entre los habitantes de las deprimidas áreas rurales.

Durante los años noventa la industria maquiladora de exportación (IME) constituyó uno de los pilares más importantes de la economía mexicana, principalmente por el número de empleos que ofrecía y el valor de sus exportaciones, así como por las divisas que generaba; incluso algunos ámbitos gubernamentales la presentaron como una estrategia de

desarrollo factible. La nueva forma de empresa fragmentada y delocalizada de organizar la producción a nivel mundial, como lo ejemplifica Castells, al acuñar el término de Firma Red¹,

En: *Forum L'Esprit de l'Innovation IV - 2010: "Travail Capital et Savoir dans la Mondialisation"*, Grenoble, France. 18-21 Mars 2010. Agradecemos el valioso apoyo de los antropólogos Zoila Jiménez y Mauricio Dzul para la elaboración de este trabajo.

¹ Según Castells, la Firma Red constituye el pasaje de la gran empresa organizada verticalmente a la firma horizontal sedimentada en una red dinámica estratégicamente integrada por unidades autoprogramadas y autodirigidas, fundadas en la descentralización, la participación y la coordinación, comandadas por el capital accionario. Cfr. Boutillier, Sophie y Castilla Ramos, Beatriz. "Mondialisation, organisation du travail et transformation du capitalisme. Eléments d'analyse." En: *Cahiers du LAB.RII – Documents de Travail* – Université du Littoral Côte d'Opale, num. 223, octubre 2009. <<http://riif.fr/univ-littoral.fr/wp-content/uploads/2009/10/doc-223.pdf>>.

se apuntala en los adelantos tecnológicos y de comunicación propios del proceso de globalización en marcha. En México dicha tendencia se observa en el viraje de la economía nacional hacia el mercado internacional, con la firma del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, en la acentuación de la recepción de la inversión extranjera directa vía el régimen maquilador que se ubicó en otras entidades del país, como es el caso de Yucatán que hoy nos ocupa. Los factores enunciados fueron los más importantes ya que le imprimieron un nuevo y destacado ímpetu a la IME, en virtud de que ésta operaba en la Frontera Norte desde mediados de los años sesenta donde se originaron como simples ensambladoras, aunque años después lograron en algunos sectores grandes saltos tecnológicos,

* Investigadoras de la Unidad de Ciencias Sociales del Centro de Investigaciones Regionales Dr. Hideyo Noguchi de la Universidad Autónoma de Yucatán. Castilla Ramos es también Miembro de Honor del Laboratoire de Recherche sur l'industrie et l'innovation (LAB RII), de l'Université du Littoral Côte d'Opale, Dunkerque, Francia. Algunas partes del texto fueron tomadas de la ponencia: Castilla Ramos, Beatriz y Torres Góngora, Beatriz. "Crise économique au Mexique et ses répercussions sur les investissements étrangers directs. Le cas des maquiladoras dans le Yucatan (Mexique)".

y encadenamientos productivos con la industria nacional. Como es el caso de la industria automotriz para citar un ejemplo.

Sin embargo, a partir del año 2001 la IME mostró señales de agotamiento evidenciando su vulnerabilidad a los factores externos; en esta ocasión a causa principalmente de la desaceleración de la economía norteamericana, principal destino de los productos maquiladores; así como también por la emergencia de nuevas zonas de maquiladoras –China, Centroamérica e India– con costos de producción menores a los encontrados en México.

La crisis de 2008, iniciada como financiera en el país vecino estadounidense, que adquirió dimensiones globales y con gran rapidez intensificó la crisis que vivía la IME en México, acrecentó la salida de capitales maquiladores con el consecuente cierre de establecimientos y el despido de su personal.

En este escenario, el objetivo de este texto es analizar el comportamiento de la IME en Yucatán y los efectos de sus fluctuaciones en sus trabajadores. Cabe señalar que si bien Yucatán se inserta en la actividad maquiladora veinte años posteriores a la Frontera Norte, durante la década de los noventa alcanzó un gran dinamismo y fungió como uno de los ejes económicos de los programas de desarrollo gubernamental en la entidad². De aquí la importancia de centrarnos en esta actividad que generó amplias expectativas laborales entre la población yucateca, principalmente entre los habitantes de las deprimidas áreas rurales.

En la primera parte del texto presentamos *grosso modo* los últimos hechos sobresalientes que afectaron su funcionamiento, así como las características fundamentales de la economía estatal, de forma especial, del mercado de trabajo. Esto con el fin de valorar los efectos del decrecimiento de la IME en ese ámbito y en otros inmediatos, como son los protagonistas principales de estos sucesos: los trabajadores.

Seguidamente se aborda la trayectoria de la IME en la entidad, identificando sus puntos de crecimiento y decremento con sus consecuencias más importantes en los actores laborales. Finalmente se exhibe el panorama actual de la IME en el marco del decreto IMMEX, 2006³ y se reflexiona sobre su futuro.

² Sobre este punto abundaremos más adelante.

³ De acuerdo con este decreto, el 1 de noviembre de 2006 se integran los Programas de Maquila de Exportación y el PITEX bajo el decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación.

Maquiladoras y crisis mundial

La IME, vista como parte de las cadenas globales de valor⁴, constituye una de las estrategias más frecuentes del gran capital para restituir o mantener la tasa de ganancia ante la feroz competencia internacional que caracteriza la economía de fin del siglo XX y lo que va de éste. Ya puntualizamos que el desarrollo tecnológico, la comunicación con la informática principalmente, posibilitan la fragmentación y relocalización de las diversas etapas que integran la cadena de producción de bienes y servicios en el contexto de la globalización.

Citando a Gereffi, Ernst y López⁵ explican que “el *outsourcing* global es un mecanismo para que las economías desarrolladas desplacen actividades de bajo valor agregado y viejas industrias a países en desarrollo, liberando capital y recursos humanos para desarrollar actividades de alto valor agregado, nuevas industrias y productos innovadores”.

Sin embargo, la re-localización de procesos de producción industrial y de servicios intensivos en mano de obra hacia países en desarrollo, también está determinada por un cierto grado de desarrollo de la región receptora que garantice calidad y oportunidad en la entrega de los bienes o servicios. De aquí la relevancia del nivel de competitividad de la región sede de maquiladoras; competitividad configurada por aspectos decisivos: como la infraestructura, el acceso a los insumos requeridos, medios de transporte e institucionalidad, entre los más importantes. Al respecto, según el índice del Foro Económico Mundial 2009-2010, México se ubicó en el lugar 60 de 133 en materia de competitividad⁶, situación que indudablemente deja en notable desventaja a la hora que las grandes firmas toman la decisión por invertir o no en el lugar en cuestión. En el caso de la IME, algunos de sus empresarios señalaron la excesiva tramitología, los costos laborales, la carestía e ineficiencia de los servicios de electricidad y transporte como los causales del éxodo de capitales hacia otros países.

⁴ Entendida como la integración funcional de las distintas etapas generadoras de valor agregado, localizadas en diferentes países, dentro de un solo sistema global de producción.

⁵ Christoph, Ernst y Edgar López (2010) “Offshoring y empleo en México”. Ponencia presentada al VI Congreso Latinoamericano de Sociología del Trabajo. México, D.F. 20-23 de abril.

⁶ Definido con base en 12 factores: instituciones, infraestructura, estabilidad macroeconómica, salud y educación primaria, educación superior y capacitación, eficiencia del mercado de bienes, mercado financiero, preparación tecnológica, tamaño de mercado, complejidad en negocios e innovación.

La crisis de 2008 refuerza este comportamiento emigratorio. Un análisis reciente sobre la problemática de la crisis a nivel mundial lo aporta Dimitri Uzunidis⁷ al afirmar que después de más de un año, la crisis inmobiliaria de los EEUU se transformó en una crisis bancaria y monetaria y posteriormente en la crisis de la bolsa que por contagio se propagó por Europa y el resto del mundo. En el caso de México, el alcance de la crisis es remarcable ya que su economía es fuertemente dependiente de los vaivenes socioeconómicos de dicha nación, en virtud de su gran integración a ella a través del intercambio comercial existente, por la Inversión Extranjera Directa (IED) proveniente de ese país, así como por la recepción de remesas de los más de 6 millones de migrantes mexicanos que se ocupan en el país vecino.

Adicionalmente, según diversos analistas autorizados (Stiglitz, 2009, 2010), entre los países latinoamericanos, México tuvo el peor desempeño ante la crisis por sus políticas públicas erradas (aumentos de impuestos a la producción y al consumo) que profundizan el deterioro económico de sus habitantes e impactan negativamente el ámbito del trabajo⁸. Al respecto, el Boletín de la CEPAL/OIT afirma:

México es el país que ha sufrido el impacto más inmediato y notorio de la crisis en el mercado laboral y ni la información sobre el crecimiento económico ni los datos laborales del segundo trimestre –de 2009– indican una pronta recuperación⁹.

Pero es importante señalar que el deterioro y precariedad del mercado de trabajo en México no es producto de esta crisis, sino que se viene gestando de tiempo atrás. Se trata de un proceso fortalecido con el viraje del modelo económico a finales de los años setenta y principios de los ochenta, cuando al influjo de las políticas neoliberales, la política industrial orientó la producción al mercado externo

descuidando el desarrollo del mercado interno; fomentó la IED junto con el repliegue del Estado en su función de regulador de la economía. Esto último propició la desaparición de empresas paraestatales y con ello, la disminución del empleo público, una de las fuentes de buen empleo¹⁰ existentes durante el período anterior, denominado de sustitución de importaciones.

En consecuencia, la crisis actual acentuó de forma negativa las condiciones del trabajo, del empleo y del mercado de trabajo, y con ello, los niveles de bienestar socioeconómico de los mexicanos, orillándolos a engrosar las filas de la pobreza. Sin embargo, los efectos de la crisis también –al igual que entre los países– son diferenciales a lo largo del territorio mexicano, en relación, principalmente, a las actividades económicas predominantes y la vinculación de éstas con la economía del país vecino.

En el caso del estado de Yucatán, éste se localiza en la Península del mismo nombre, posee 1,818,948 habitantes, apenas el 1.8 % de la población mexicana. Se trata de una entidad cuya actividad económica es predominantemente terciaria, en razón del peso decisivo del comercio y de los servicios expresada en su aportación del 71% al PIB estatal y el 61.6% al empleo¹¹, mientras que el sector manufacturero, en 2009, apenas proporcionó empleo al 18% de los ocupados. El engrosamiento de las filas del comercio y los servicios constituye una de las tendencias encontradas a nivel internacional como uno de los procesos que, en parte, explican los cambios sustanciales que están sufriendo los mercados de trabajo. En la entidad yucateca resulta ilustrativa la caída del empleo en la manufactura desde 2007, situación que se profundiza entre el 2008 y el año 2009. En contraparte, los ocupados en el comercio y los servicios crecen a partir de 2007 hasta alcanzar su punto más alto en 2009, comportamiento usual cuando el sector industrial se contrae y los desempleados se refugian en actividades terciarias. Este comportamiento de la ocupación se observa nítidamente en la Gráfica 1:

⁷ Uzunidis, Dimitri. *Crise et sortie de crise. Laboratoire de Recherche sur l'Industrie et l'Innovation*, Université du Littoral Côte d'Opale, Réseau de Recherche sur l'Innovation, Avril 2009.

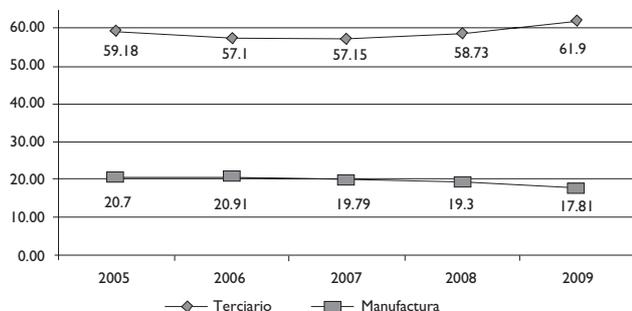
⁸ CEPAL (2009) *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe*. CEPAL, ONU, Nueva York; Stiglitz "Afirma nobel Joseph Stiglitz que Brasil enfrentó bien la crisis" <http://www.radiosantacruz.icrt.cu/noticias/crisis_economica/afirma-nobel-joseph-stiglitz-brasilenfrento-bien-crisis.htm>. 20 de noviembre de 2009 ; Stiglitz, "México: hacia una economía más débil". *La Jornada*, sábado 29 de mayo de 2010, p. 40.

⁹ CEPAL, *ibid.*, p. 3.

¹⁰ En términos de estabilidad laboral, acceso a prestaciones y apoyo al retiro.

¹¹ Según INEGI, cifras de 2008 en el caso del PIB, y para el empleo, datos de la Encuesta de Ocupación y Empleo, 2009.

Gráfica I
Crecimiento del empleo en el sector terciario
y decremento en la manufactura, 2005-2009



Fuente: Elaboración propia con base en INEGI Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (IV Trimestre) 2005-2009.

La OCDE caracteriza a Yucatán como de alta marginación en más de tres cuartos de sus 106 municipios, marginación expresada en “viviendas inadecuadas, falta de servicios básicos como drenaje sanitario y bajos salarios; el ingreso familiar es de menos de ocho dólares al día y los índices de analfabetismo se encuentra entre los más altos del país”¹².

Con la crisis, la caída de la Inversión Extranjera Directa (IED), parte de ella dedicada a la IME, para el país fue de alrededor del 51% en 2009 respecto al 2008¹³ mientras que en Yucatán desde el 2002 la IED presentaba un comportamiento decreciente, principalmente a causa del éxodo de la IME. El agotamiento del modelo maquilador, como eje de la política industrial nacional, presentó sus primeras señales en 2001 en el país y en 2002 en la entidad, situación expresada en el cierre de plantas y despidos, y como consecuencia el incremento del desempleo, subempleo e informalidad.

La desaceleración económica del país vecino, principal destino de las exportaciones maquiladoras, fue una de las causales del descenso de la IME en el país. En Yucatán, según la Secretaría de Fomento Económico, la caída de la IED fue del 49% en 2008 respecto a 2007, mientras que de 2008 a 2009, el decremento registrado fue de un 20%¹⁴.

¹² OCDE, *Estudios territoriales de la OCDE Yucatán, México*. OCDE, Plan Estratégico de Mérida, México, 2008, p. 21.

¹³ CEPAL, *op. cit.*

¹⁴ SEFOE, *Estudio de Coyuntura de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación de Yucatán*. Primer semestre de 2009. Mérida.

En cuanto al comportamiento de las exportaciones yucatecas durante el año 2009, el primer semestre manifestó caídas significativas y en el segundo semestre del mismo año se observó un repunte. La rama que contribuyó de manera importante para dicho repunte fue la joyería, cuyo crecimiento respecto al año anterior fue del 26.4%. Hay que destacar que las exportaciones joyeras provienen de establecimientos de la IME y que el 95% de la producción tuvo como destino el mercado estadounidense y un 5%, Canadá¹⁵.

Un indicador más para la entidad que contribuye a delinear su problemática, es el de la migración internacional; en 1998 Yucatán ocupaba el vigésimo lugar entre los estados mexicanos expulsores de migrantes internacionales. En 2000, éste ascendió al décimo lugar. Por su parte el Consejo Estatal de Población del Gobierno del Estado (COESPO) calcula que en 2009 existían 40 000 yucatecos migrantes en Estados Unidos de Norteamérica¹⁶, en búsqueda de una ocupación o para reunirse con sus familiares que fueron en pos de ella.

Retomando lo señalado, se puede concluir este apartado afirmando que la dinámica económica del país y del estado de Yucatán, inmersos en las crisis, impacta de forma directa la ocupación y el mercado de trabajo y que la caída del empleo es el indicador central que apunala las consideraciones expresadas, como veremos a continuación.

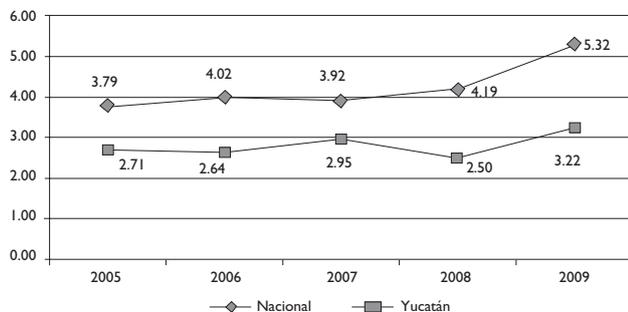
Crisis e impacto diferencial en Yucatán

Al inicio de la crisis de 2008, los estados mexicanos más afectados en términos de cierres de empresas y pérdidas de fuentes de trabajo fueron los que albergaban a los sectores exportadores, como los del norte y algunos del centro, donde se encuentra la industria automotriz y la IME de forma predominante. En la gráfica 2 se observa la caída del empleo para todo el país en el año 2008 y su acentuación en 2009, mientras que en Yucatán es hasta el año 2009 cuando se registra un aumento considerable del desempleo, aunque siempre por debajo del nacional.

¹⁵ Durante este año, el 80.2% de las exportaciones totales yucatecas se dirigieron a EEUU.

¹⁶ COESPO reconoce la dificultad de contar con estadísticas precisas al respecto. El estimado de 40,000 personas que presenta fue realizado a partir del envío de las remesas: 3,000 dólares al año por yucateco, la entidad recibe alrededor de 1,300 millones de pesos.

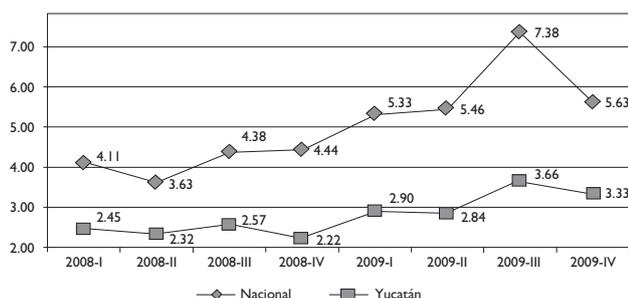
Gráfica 2
Desempleo en México y Yucatán
2005-2009



Fuente: Elaboración propia con base en INEGI, ENOE IV Trimestre 2005-2009.

Una de las razones que explican los menores porcentajes de desempleo para la entidad yucateca, en relación al país, es la existencia considerable de actividades de subsistencia, inscritas en los hogares, en la que se encuentra gran parte de la población. Hecho que al momento de la captación de la información, los hace declararse ocupados¹⁷, aunque los ingresos obtenidos por dichas actividades sean notoriamente insuficientes. Visto con mayor detalle, la gráfica 3 refleja las fluctuaciones del desempleo de forma trimestral en los años de crisis, tanto para el país como para Yucatán, mostrando, en general, para el primero una tendencia claramente ascendente mientras que, para el segundo, continuas fluctuaciones.

Gráfica 3
Desempleo en México y Yucatán
2008-2009



Fuente: Elaboración propia con base en INEGI, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, 2005-2009 (IV Trimestre).

¹⁷ En México, el empleo implica una relación laboral: integrados formalmente en alguna actividad económica. En contraste la ocupación se refiere al autoempleo, trabajo no remunerado.

Ahora bien, un signo indiscutible del impacto de la crisis en el mercado de trabajo es el motivo que explica el desempleo registrado tanto a nivel nacional como para Yucatán. Por un lado, se encuentran las personas desempleadas por despidos ocasionados por cierre de plantas, así como por reducción de la plantilla laboral ante la contracción de la demanda. Por otro lado, se ubican las personas desempleadas porque renunciaron o dejaron el empleo, lo que alude a ocupaciones precarias o insatisfactorias y la búsqueda de otras, con el fin de intentar mejorar su condición ocupacional: no obstante también nos refleja la existencia de vacantes de empleo.

Para el país, de 2005 a 2007 se observaron ligeras variaciones en las razones de desempleo entre los que renunciaron y los que lo perdieron, mientras que en 2009 el desempleo fue predominantemente a causa de la pérdida o término de su empleo, o sea, por despidos. Para Yucatán durante ese mismo período se registró un aumento paulatino de los despidos, para sobreponerse abruptamente en 2009 sobre los que renunciaron o dejaron su empleo (véase Gráficas 4 y 5). En el caso de Yucatán, una gran parte de esos despidos obedecieron al cierre de operaciones de las firmas maquiladoras de exportación.

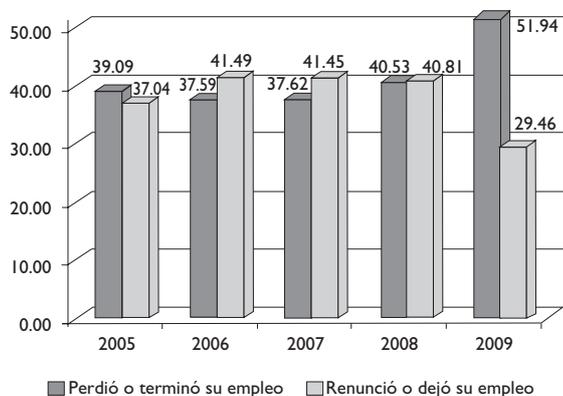
Algunos elementos del mercado de trabajo a nivel nacional y en Yucatán

Uno de los indicadores de la crisis captado en varios países latinoamericanos es el aumento de trabajadores por cuenta propia y la consecuente caída de los trabajadores asalariados por pérdida de empleo, lo que se asocia a una mayor precarización de la ocupación por ausencia de prestaciones y seguridad social de los primeros¹⁸. En el caso del país, se encontró que alrededor del 60% de la población trabajadora se desempeña de forma asalariada, aunque de 2008 a 2009 se observa una leve caída, contra la tendencia ascendente registrada desde 2005. Por su parte, los que trabajan por cuenta propia, a excepción de 2005, no alcanzan el 40% de los ocupados.

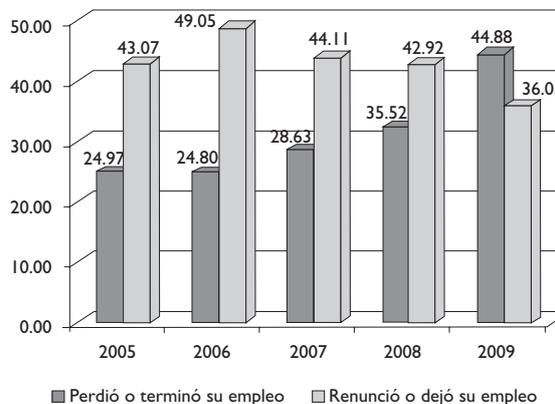
Yucatán, en cambio, cuenta con trabajadores por cuenta propia por encima del 40% durante todo el período, porcentaje mayor a lo encontrado a nivel nacional, lo que

¹⁸ En México, el acceso al sistema de salud pública se obtiene a través de la relación laboral. De ahí que los trabajadores que pierden su empleo queden sin esta cobertura.

Gráfica 4
Razones de desempleo México



Gráfica 5
Razones de desempleo Yucatán



Fuente: Elaboración propia con base en INEGI, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, 2005-2009 (IV Trimestre).

refuerza lo que afirmamos anteriormente en cuanto al todavía importante desempeño de los yucatecos en actividades independientes, parte de ellas, ajenas al mercado o con vínculos débiles con él.

Como parte de la tendencia mundial, en los últimos años, se observa un proceso de precarización del trabajo asalariado, expresado en la ausencia de seguridad social y prestaciones; inestabilidad laboral por contrataciones temporales y subcontratación; disminución de horas trabajadas por razones de mercado; bajas y variabilidad de los montos salariales; etc.

En el caso de los trabajadores mexicanos y yucatecos, apenas la tercera parte de ellos cuenta con acceso a los servicios de salud, cifra muy alejada del grueso de los trabajadores asalariados registrados, que se esperaría lo tuvieran, situación que nos habla de la tendencia señalada hacia la precarización. Cabe mencionar que en muchos países como los de la Unión Europea el acceso a la salud es independiente de la relación laboral. Este derecho de los ciudadanos mexicanos, amparado por la Constitución y que no se cumple, deja en desventaja al país cuando los inversionistas se refieren a la “carga laboral” que tienen que asumir por el pago a las instituciones oficiales de salud (IMSS).

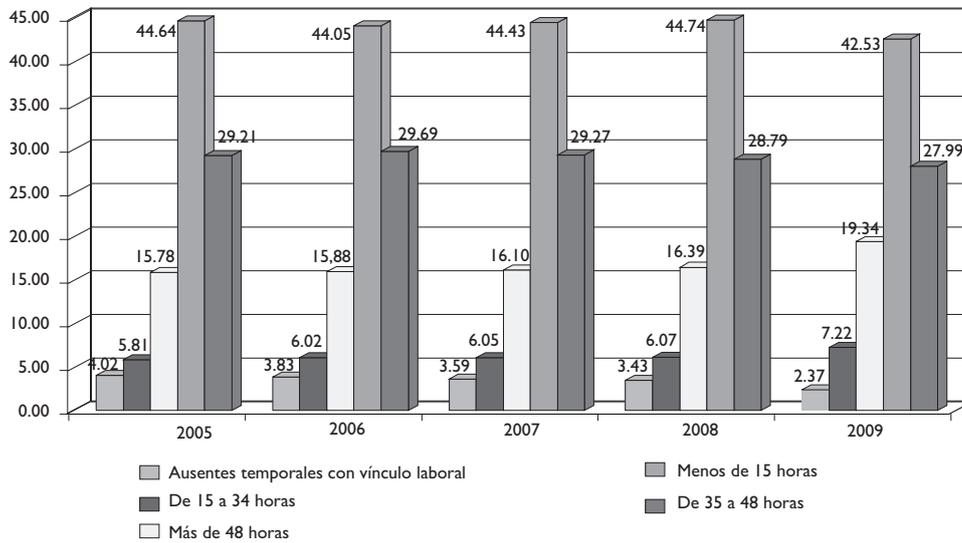
Retomando la precarización de los trabajadores en el plano laboral, destacamos que ésta se nutre de un uso flexible de la mano de obra, en relación a los requerimientos del mercado. La duración de la jornada laboral constituye un

ejemplo de ello. Si aceptamos que la semana laboral legal en México es de 35 a 40 horas¹⁹, destaca que únicamente alrededor del 44% de los trabajadores del país se encuentran en ese rubro, mientras que alrededor del 55% están fuera de él. O sea, más de la mitad de los empleados trabajan menos de la jornada laboral por razones de mercado, o peor aún, los que no trabajaron en el período de referencia, pese a contar con vínculo laboral, éstos representan alrededor del 25% de los trabajadores a inicios del período pero con una tendencia ascendente a lo largo de él, de forma más notoria de 2008 a 2009. Por su parte los que laboraron jornadas más largas a la establecida, después de mantenerse cercano al 30% de los ocupados, en los tres primeros años, en los últimos dos se observan caídas, lo que nos refuerza la escasez de ocupación.

En Yucatán, el grupo de trabajadores inscritos en el rubro de la jornada legal es menor que a nivel nacional, gira alrededor del 35% y también muestra un descenso —como en el país— en los dos últimos años que son los que corresponden a la crisis. Lógicamente la presencia de trabajadores en los rubros de jornadas menores es más pronunciada, mientras que los que trabajan más de 48 horas, a diferencia de lo que sucede a nivel nacional, aumentaron en 2008 para disminuir levemente el año siguiente, sin llegar a lo registrado en los primeros años del período. Lo anterior se evidencia en las gráficas siguientes:

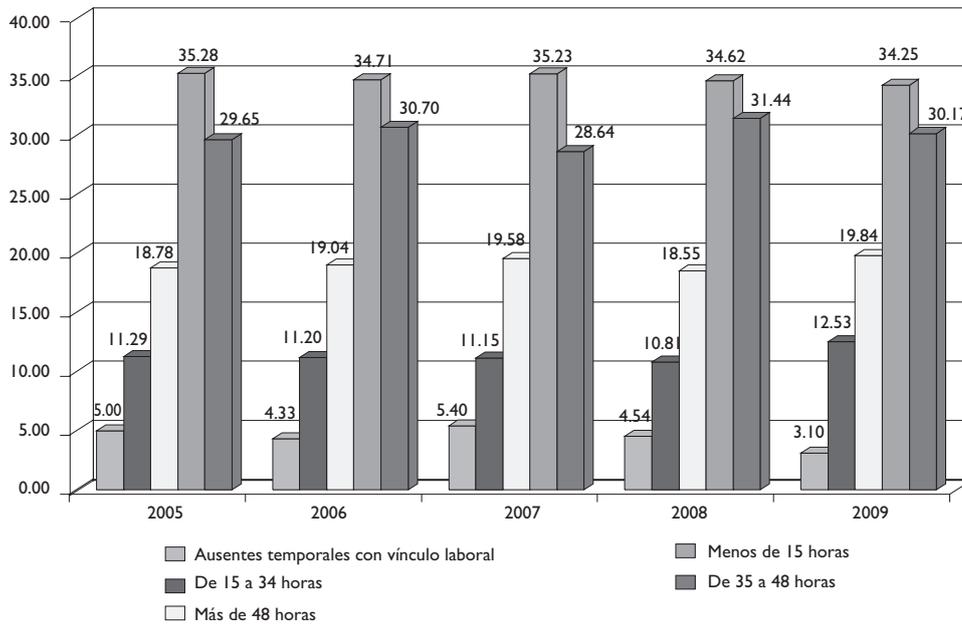
¹⁹ 8 horas cuando la jornada es diurna y 7 horas en la nocturna.

Gráfica 6
Horas trabajadas en México



Fuente: Elaboración propia con base en INEGI, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, 2005-2009 (IV Trimestre).

Gráfica 7
Horas trabajadas en Yucatán



Fuente: Elaboración propia con base en INEGI, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, 2005-2009 (IV Trimestre).

La escasez de puestos de trabajo también se refuerza por el crecimiento del segmento de trabajadores denominados informales, conformado principalmente por personas auto ocupadas en actividades no registradas, clandestinas, marginales y otros. Los trabajadores del país ubicados en ese grupo fluctúan entre el 30% de los ocupados, destacando los años 2006 y 2009 con repuntes importantes. En Yucatán, si bien los trabajadores informales son porcentualmente mayores que los encontrados a nivel nacional, su crecimiento es notable en los años 2008 a 2009. Consideramos que la explicación se debe a los efectos de los despidos por cierre de empresas y por la contracción de actividades de las mismas²⁰. Cabe afirmar que culturalmente la informalidad constituye una forma muy arraigada de procurarse ocupación entre los habitantes de la entidad. Hecho explicado, en parte, por los bajos salarios obtenidos como empleado, pero sobre todo por lo que implica el trabajo subordinado.

A esto se suma el salario pagado, indicador que revela la situación del trabajo en Yucatán, en relación al país. En México, el grueso de los trabajadores se concentra en el grupo de más de 2 hasta 3 salarios mínimos, mientras que en Yucatán, la mayoría de los trabajadores se ubica en el rango inferior de más de uno hasta dos, mismos que corresponden a ocho dólares diarios para Yucatán y 12.7 para el país²¹. Al respecto cabe hacer mención que en México operan tres zonas de salarios mínimos y Yucatán corresponde a la más baja. Asimismo, cabe resaltar que las personas que obtienen menores ingresos –hasta un salario mínimo–, porcentualmente son más en Yucatán que en el país, lo que se traduce en menor poder adquisitivo y explica los menores niveles de bienestar existentes en esta entidad.

Ante este contexto, los empleos generados por la IME, han sido y son apreciados y procurados por los y las trabajadores, sobre todo en las comunidades del medio rural del estado. Esto se sustenta en la inscripción a la seguridad social, que a la par del servicio médico familiar, les proporciona la posibilidad de adquirir una vivienda, lo que constituye la razón más poderosa señalada por los trabajadores (as) para valorar el empleo maquilador, como se verá en el siguiente apartado.

²⁰ Durante los años 2007 a 2009 es común encontrar en la prensa local las reseñas de los cierres de plantas maquiladoras y los problemas laborales derivados de estas acciones.

²¹ El precio del dólar utilizado para hacer el cálculo es 12.9157 pesos que corresponde al 1° de diciembre de 2009.

Transformaciones en la industria maquiladora de exportaciones en Yucatán ante la caída de la IED

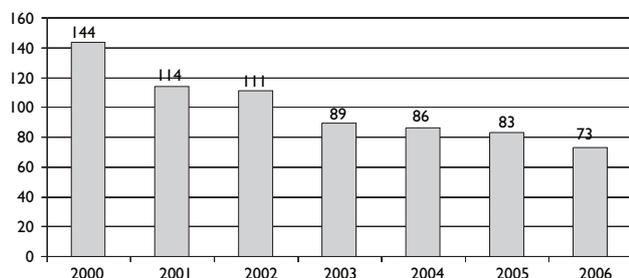
Decremento de la IME 2001-2006

A partir del año 2001 el decremento de las maquiladoras y en consecuencia del empleo se convierte en una constante hasta el año 2006 al captarse la cancelación de 73 factorías en el mes de abril de ese año. Esto es, en el lapso 2001-2006, se perdieron el 50% de los establecimientos. Las empresas más afectadas fueron las locales (nacionales), subcontratadas por las empresas transnacionales para maquilar sus productos, así como las transnacionales más vulnerables que fueron las de la confección. En contraste prevalecieron las empresas multinacionales, macros, grandes y medianas, como es el caso de las asiáticas y estadounidenses que incluso realizaron ampliaciones, al crear otras plantas, así como al incorporar fases más complejas del proceso productivo o bien realizando integraciones verticales, al especializar sus fábricas en distintos segmentos de la producción. Por ejemplo la empresa Monty instalada en Motul, municipio ubicado en el centro de la ex zona henequenera, en sus inicios fue una simple armadora de prendas procedentes de EEUU, pero en 1999 la fábrica de corte de Miami se trasladó a Yucatán transformando la factoría en una manufacturera que conlleva todas las fases del proceso productivo, creando asimismo una fábrica dependiente en Maxcanú que lamentablemente cerró el año pasado del 2009. En el año 2000 Monty se constituyó en la empresa manufacturera más importante de la entidad e integró todo el proceso de producción: el corte, ensamble, lavandería, inspección y empaque; incluso arrendando bodegas para los stocks de las firmas que maquilan. Todo ello orientado a ofrecer al cliente el *full paket*²².

La gráfica que a continuación presentamos revela dicha tendencia, tomando como eje el año 2000 por considerarlo el de mayor repunte.

²² Castilla Ramos Beatriz y Beatriz Torres Góngora. "Hacia nuevas formas de organizar el trabajo en la IME de Yucatán: análisis de dos empresas." En: *El Cotidiano*, México, D.F., año 22, núm. 142 marzo-abril de 2007, pp. 53-63. <<http://oai.redalyc.uaemex.mx/redalyc/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=32514207&iCveNum=5529> pa>.

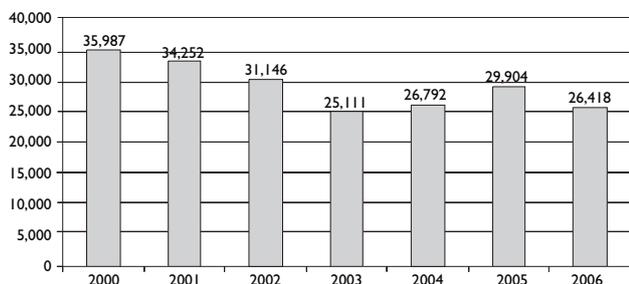
Gráfica 8
Número de establecimientos en la IME en Yucatán,
2000-2006



Fuente: Castilla Ramos, Beatriz y Beatriz Torres Góngora. Gráfica elaborada a partir de los datos proporcionados por la Secretaría de Desarrollo Industrial y Comercial del Gobierno del Estado de Yucatán, 2000-2006.

En relación al empleo para ese mismo período se registró la pérdida de 9,569 puestos de trabajo, que representaban el 30% del total del personal ocupado para el año 2000. El análisis de estos años ubica el derrumbe entre los años 2001 al 2003 al reportarse la baja de 10,876 plazas de trabajo. La explicación se encuentra en el cierre de empresas ocasionadas por la fluctuación en el mercado internacional, la desaceleración de la economía estadounidense, y en la región, por el huracán Isidoro que devastó gran parte de la infraestructura de la entidad. El impacto fue masivo, incluso hasta las transnacionales más sólidas como Monty Industries, la empresa más grande de la entidad, tuvo una baja temporal de 2,000 empleos. Plazas que logró reubicar paulatinamente hasta obtener la cifra total de 4,702 empleos para mayo de 2005.

Gráfica 9
Número de empleos en la IME en Yucatán
2000-2006



Fuente: Castilla Ramos, Beatriz y Beatriz Torres Góngora. Gráfica elaborada a partir de los datos proporcionados por la Secretaría de Desarrollo Industrial y Comercial del Gobierno del Estado de Yucatán, 2000-2006.

Entre el 2004 y 2005 se observó una recuperación de 3,112 plazas de trabajo en Yucatán; sin embargo para el 2006 se revierte la tendencia al captarse una baja de 3,486 empleos. Hecho que se relaciona en parte por el término del Acuerdo Multifibras, (en el rubro de la confección) así como por la invasión de productos chinos en los mercados de EEUU y de México, que incursionaron a dichos países incluso por la vía del contrabando. A esto se suma la delocalización de las firmas en búsqueda de abaratar costos en los llamados países emergentes como India, Singapur, y otros. Proceso que se instaura a nivel mundial y persiste con más fuerza en nuestros días²³.

Según el testimonio que nos aportó en el año 2006 uno de los directivos de las firmas más importantes en Yucatán, “las empresas pasaron bajo un filtro y se quedaron las que pudieron enfrentar los cambios en el mercado internacional, atendiendo la demanda, que desde su opinión se sintetiza en la fórmula ‘precio y calidad’”²⁴.

El corte del análisis del comportamiento de la IME hasta el año 2006, obedece a que los datos oficiales dejaron de generar la información desagregada a partir del decreto de la “Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación” (IMMEX) que equipara a la IME con la industria manufacturera nacional y por ende con la manufactura local de exportación²⁵. Desde la óptica gubernamental el decreto IMMEX permite importar temporalmente los bienes necesarios para ser utilizados en un proceso industrial o de servicio destinado a la elaboración, transformación o reparación de mercancías de procedencia extranjera importadas temporalmente para su exportación, o a la prestación de servicios de exportación, sin cubrir el pago del impuesto general de importación, del impuesto al valor agregado y, en su caso, de las cuotas compensatorias.

Según el reciente documento intitulado “*Estudio de Coyuntura de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de*

²³ Sauri Riancho, Dulce María. “Políticas públicas, competencia y competitividad laboral: una reflexión sobre el marco legislativo mexicano”. Ponencia presentada en la mesa “Tendencias del empleo a nivel internacional”, en el *Coloquio de Ciencias Sociales, Universidad Autónoma de Yucatán “El Sureste Mexicano: Visiones Históricas y Contemporáneas”*, 12, 13, 14 marzo de 2009, Mérida, Yucatán.

²⁴ Entrevista al Director de Operaciones de Hong Ho. 14 de agosto de 2006, que tiene bajo su cargo 4 fábricas en el oriente del estado. Dicho empresario fue posteriormente presidente de la AMEY, cargo que dejó recientemente.

²⁵ En este punto, algunos autores afirman que este decreto sólo formalizó lo que ya se había dado en la práctica.

Servicios de Exportación de Yucatán. Primer semestre de 2009”, elaborado por la Secretaría de Fomento Económico del Estado, los principales problemas que manifestaron los empresarios integrados en este rubro a raíz de la implementación del decreto IMMEX son: una alta carga fiscal, altos costos de operación, tramitología en aduanas, dificultad y lentitud para la devolución del IVA, número excesivo de reportes solicitados, falta de personal capacitado y el déficit de financiamiento²⁶.

A estos obstáculos se agregan la complejidad de factores a nivel macroeconómico detonados por la crisis mundial, que se suma a las afirmaciones expuestas por los empresarios al remarcar que: se impacta negativamente las ventajas comparativas que ofrecía el país y la entidad como sede de la inversión extranjera. Lo anterior lo pudimos constatar en nuestro trabajo de terreno al analizar la tendencia en los cierres de plantas, o en reestructuraciones que restringieron la capacidad productiva y por ende, la pérdida de plazas de trabajo. Pese a la incertidumbre que permea al sector de la IME se observa su permanencia de firmas y empresarios maquiladores operando bajo diversas modalidades que, según la información que obtuvimos del sector empresarial de la IME, son las que pudieron enfrentar la crisis y mantenerse sólidas.

Al no contar con datos oficiales sobre el todo el universo de las empresas maquiladoras que están operando en la entidad, nos vimos obligadas a utilizar como fuente

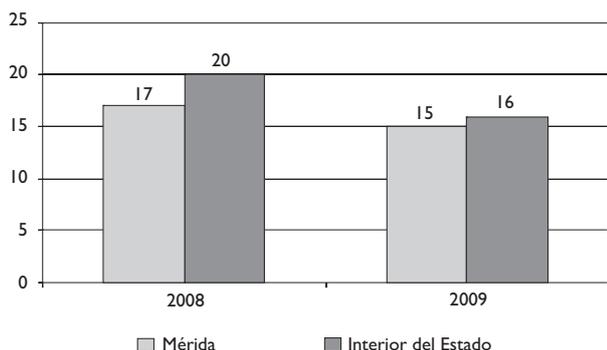
la información reportada por la Asociación de Maquiladoras de Yucatán (AMEY), con la advertencia que existe un ligero sesgo, ya que no todas las empresas de la IME están afiliadas a esta agrupación; no obstante, sí están inscritas las principales.

Panorama actual de la IME en Yucatán, 2007-2009

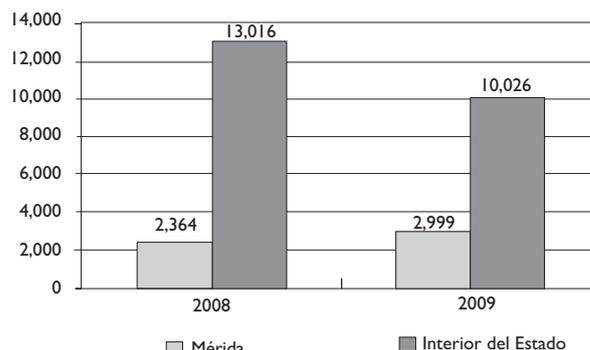
Según estadísticas actuales de la Asociación de Maquiladoras de Yucatán (AMEY) que agrupa a 31 (2009) de las más importantes empresas maquiladoras extranjeras instaladas en Yucatán, Mérida concentra el 48% de las factorías (Gráfica 10). No obstante, es interesante remarcar que son las fábricas situadas al interior del estado, las que siguen generando el mayor número de empleos (77%) pese a que entre el 2008 y el 2009, dichas plantas perdieron alrededor de tres mil empleos. De continuar esta tendencia el medio rural resentirá drásticamente sus efectos por la notoria ausencia de otras alternativas de empleo. A continuación presentamos las gráficas sobre el comportamiento actual de la IME que comprenden el número de establecimientos y el empleo.

En la actualidad continúa destacando la hegemonía de la rama de la confección pese al decremento que registró. En orden de importancia sigue la joyería, la metalmecánica y la agroindustria, los aparatos dentales y servicios, con bajos porcentajes.

Gráfica 10
Ubicación de las empresas maquiladoras de exportación registradas en la AMEY 2008-2009



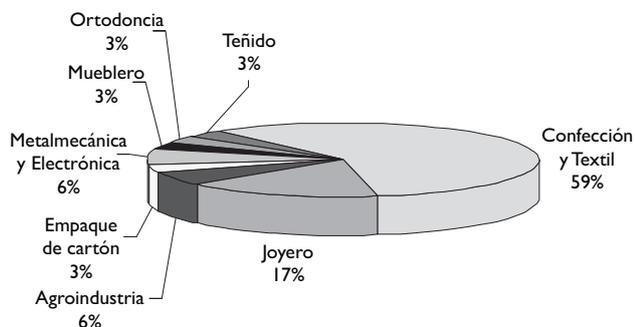
Gráfica 11
Empleos generados por las empresas maquiladoras de exportación registradas en la AMEY 2008-2009



Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por la AMEY, mayo de 2008 y junio de 2009.

26 SEFOE, *op. cit.*

Gráfica 12
Distribución de las empresas de la IME por ramas 2009



Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por la AMEY, junio de 2009.

Cabe recordar que Yucatán se consolidó como un espacio de especialización en la rama de la confección desde los años noventa. No obstante, otras ramas como la electrónica y la metalmeccánica fueron adquiriendo notabilidad. Ante el requerimiento de dichas factorías de trabajadores más calificados, en correspondencia con la complejidad de sus procesos productivos, se crearon universidades tecnológicas en algunas de las principales ciudades y poblados del interior del estado. El resultado ya es palpable en la incorporación de sus egresados al sector maquilador.

Un hecho que hemos constatado a lo largo de los años, es que son las empresas grandes, de la industria

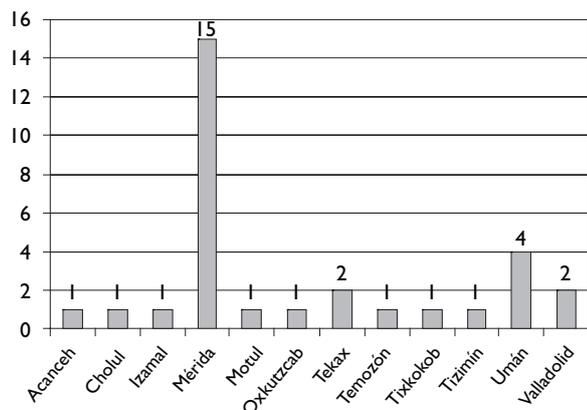
del vestido (80%) instaladas en el interior del estado, las que se mantienen en Yucatán y emplean al grueso de los trabajadores.

A lo largo de veinte años hemos confirmado transformaciones relevantes, que responden a su vez, a tendencias internacionales, entre las que destacan el paso de las empresas de simples ensambladoras a manufactureras donde se realiza todo el proceso de producción para brindar el *full packet*, a los clientes. Asimismo se observa la *integración vertical*, empresas que se diversifican creando otros establecimientos para complementar el proceso de producción de la costura.

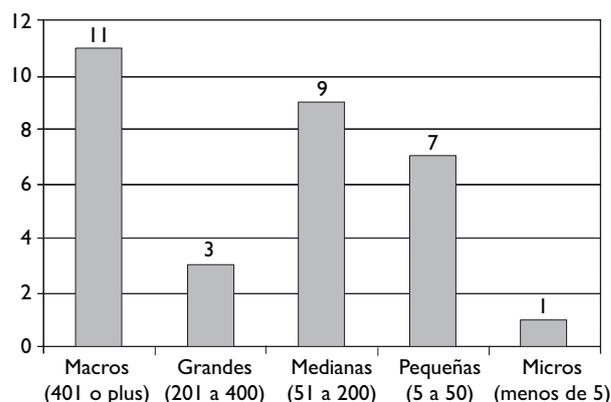
Actualmente nos encontramos ante nuevas adaptaciones sustanciales que están afectando a los trabajadores de dichas empresas agudizando la tendencia de la incertidumbre en el trabajo con trabajo *temporal, definido por un tiempo determinado* y otros en factorías, mismas que se explican en el cuadro que presentamos más adelante. Dichas reconfiguraciones de la IME yucateca han originado tres principales modalidades de operación que constituyen estrategias para mantenerse operando ante la contracción del mercado estadounidense y la pérdida de competitividad del país ante los países emergentes de Asia y Centroamérica.

La crisis que afecta a la IME en Yucatán ha provocado cambios sustanciales en su conformación, tales como: a) la emergencia de nuevas ramas de actividad alejadas de la confección; b) por iniciativa gubernamental implementación

Gráfica 13
Distribución de las empresas IME en Yucatán registradas en AMEY 2008-2009



Gráfica 14
Distribución de las empresas IME en Yucatán por tamaño, registradas en AMEY 2008-2009



Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por la AMEY, mayo de 2008 y junio de 2009.

Cuadro I
Principales modalidades de operación de la IME en Yucatán

<i>Inversión Extranjera Directa:</i>	<i>Diversas modalidades de Joint Ventures (coinversión):</i>	<i>Subcontratación</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Firma, capital, tecnología, filosofía empresarial, control de operaciones y otros aspectos medulares, se realizan a través del corporativo. • En el piso de la fábrica la gerencia general, mandos medios y trabajadores (as) son locales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Los empresarios locales proporcionan la nave industrial y la mano de obra, pero la firma es propiedad de los extranjeros. • La tecnología presenta dos modalidades, o las proporciona el capital extranjero o los empresarios locales. • El capital extranjero se evita la carga laboral. • El capital extranjero, ahorra el pago del alquiler de la nave industrial. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ante el temor de arriesgar sus capitales, cierran sus fábricas y subcontratan a las industrias locales para realizar el proceso de manufactura de sus productos. • Esta modalidad se observa sobre todo en la industria del vestido. • Los maquiladores extranjeros, se asocian con empresarios locales, maquiladores o gerentes que perdieron sus empleos para maquilar a las grandes firmas extranjeras.

de clusters; c) emergencia de nuevos perfiles ocupacionales y figuras obreras; d) apertura de talleres de costura con ex obreras maquiladoras; y e) incipientes prácticas de migración temporal documentada, apoyada por firmas maquiladoras y la Delegación de la Secretaría del Trabajo,

Un ejemplo de esta transfiguración de la IME yucateca la palpamos en la apertura de talleres de la confección inspirados en el esquema de los Distritos Industriales italianos. En julio de 2007 surge en Yucatán la empresa “Solo Noi” impulsada por el empresario Fabio Atti, quien llegó a Yucatán desde Bolonia, como director general de la firma “Produce México”, mejor conocida como “La Perla”. Al cancelar sus operaciones “La Perla” en Yucatán, el empresario se asocia con 3 ex colegas de Produce México para crear la empresa “Solo Noi”, que recupera la experiencia italiana y los saberes y las destrezas de los y las trabajadoras locales, a fin de mantenerse en el mercado. La firma posee cuatro talleres del ramo de la industria textil, tres en Hunucmá y uno en Mérida, mismos que ocupan aproximadamente a 100 trabajadores. La diferencia del modelo implementado por la firma “Solo Noi” se define a decir de Fabio Atti como “una red de talleres conectados entre sí como si fueran una única empresa”²⁷.

El hecho de que en la conformación del espectro maquilador yucateco –desde su origen– la rama de la con-

fección haya mantenido siempre la preeminencia numérica (75% para el año 2000 y 61% para el año 2006), explica que en esta rama se observen con mayor fuerza el efecto de la crisis. A esto se suman las razones a nivel macroeconómico, donde la concurrencia internacional se acentúa por las innovaciones, por el fin del Acuerdo Multifibras, así como también porque el mercado principal de nuestros productos lo constituye el vecino país del norte: el 95% de la producción de esta rama se envía a los EEUU. Asimismo, esta rama enfrenta a otros competidores en Centroamérica, principalmente Honduras y la República Dominicana que, según declaraciones del Director de la AMEY, ofrecen mejores condiciones de competitividad como el de la existencia de una textilera²⁸.

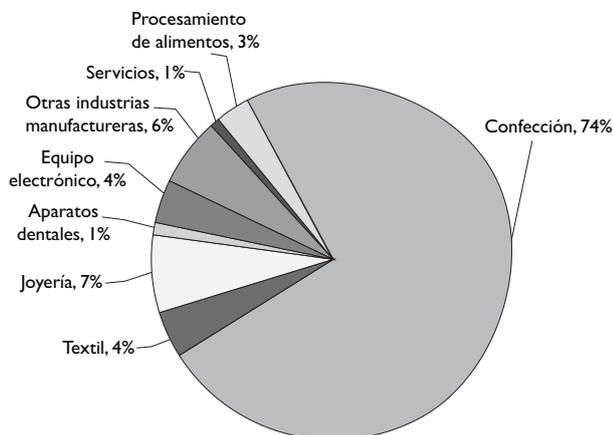
Las industrias maquiladoras de exportación que, por sus características (no se trata de productos suntuarios como la joyería ni responden como el de la confección a la moda tan competida y temporal), están respondiendo de mejor manera, son la mueblería, la industria metal-mecánica, la ortodoncia y la agroindustria.

²⁸ En Yucatán se tuvo la intención de abrir una fábrica de telas para proveer a la industria del vestido, pero no se hizo realidad. Castilla Ramos, Beatriz y Marie France Labrecque (Coord) “Trabajo y género en las maquiladoras” Número XX de la revista *TRACE* (Travaux et Recherches dans les Amériques du Centre) del Centre d’Etudes Mexicaines et Centroaméricaines / Centro de Estudios Mexicanos y Centroamericanos (CEMCA) Ambassade de France aux Mexique / Embajada de Francia en México. Núm. 55, Junio 2009, <[http://www.cemca.org.mx/UserFiles/Trace55\(1\).pdf](http://www.cemca.org.mx/UserFiles/Trace55(1).pdf)>.

²⁷ Entrevista a Fabio Atti, noviembre de 2009.

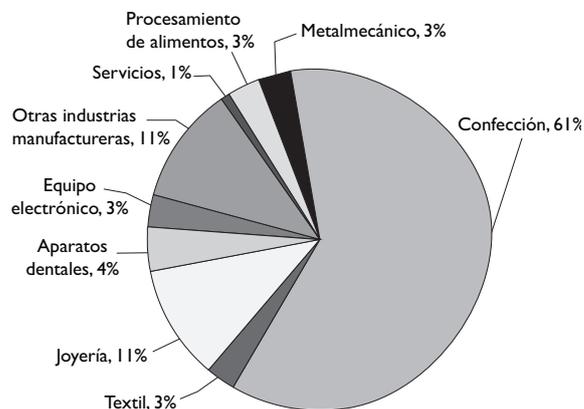
Gráfica 15

Premiñencia de la industria de la confección en la IME en Yucatán, 2000



Gráfica 16

Pérdida de importancia de la confección en la IME en Yucatán, 2006



Fuente: Torres, Beatriz, "Auge y decadencia de la industria maquiladora de exportación en Yucatán". Ponencia presentada al XIX Seminario de Economía Urbana y Regional. La recesión desde la región. Alternativas ante la crisis. Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, D.F. 2009.

En suma como una de las expresiones de las crisis sobrepuestas de 2001 a 2006 se cerraron 54 establecimientos maquiladores y se perdieron alrededor de 5,000 empleos directos.

Escenarios a futuro e impacto en los trabajadores

Se señala que de continuar la emigración de las empresas maquiladoras y no incentivar el desarrollo endógeno de Yucatán, la incertidumbre laboral, propiciada por el éxodo de la IME, que se agudiza por el difícil panorama socioeconómico de la entidad, nos encontramos frente a las siguientes perspectivas: a) ausencias de alternativas de empleo en otros rubros de la economía, que permitan absorber la mano de obra desplazadas por estas factorías; b) aumento del desempleo abierto; c) incremento de la informalidad del trabajo; d) aumento de trabajos precarios (sin contrato de trabajo, bajos salarios, inestabilidad en el trabajo y una no correspondencia entre las competencias profesionales y los puestos de trabajo); e) emigración hacia los polos turísticos y al extranjero; y f) incremento de la delincuencia y las actividades ilícitas. Todas estas variables económicas se reflejan en el plano social de la cotidianidad

de miles de trabajadores y de sus familias que dependen directa o indirectamente de la IME²⁹.

Con el fin de conocer de cerca los efectos que esta situación ha creado en los trabajadores, presentamos algunos fragmentos testimoniales de trabajadores y ex trabajadores de la IME. Éstos fueron obtenidos mediante entrevistas en los primeros meses de 2010, entre habitantes de un fraccionamiento obrero, aledaño a uno de los parques industriales que dio cobijo a numerosas plantas maquiladoras de exportación. Cabe señalar que las apreciaciones de las trabajadoras que reproducimos a continuación son ampliamente compartidas entre ellas, pues fueron reiterativamente señaladas.

Alina, con largo historial en la IME, como obrera y supervisora de calidad en plantas de ramas diversas, actualmente trabajadora de una factoría de partes de avión, señaló:

en 1999, había muchas maquiladoras para trabajar, ahora no, se fueron, ya no hay trabajo, es muy difícil conseguirlo, mi esposo trabaja como almacenista en una bodega aquí

²⁹ Torres, Beatriz, "Auge y decadencia de la industria maquiladora de exportación en Yucatán". Ponencia presentada al XIX Seminario de Economía Urbana y Regional. La recesión desde la región. Alternativas ante la crisis. Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, D.F. 2009.

cerca pero gana muy poco, por lo que también tengo que trabajar.”

Al igual que Alina, Margarita también ha incursionado en otra ocupación alejada de la confección, en la mueblera, y nos habla de sus preocupaciones por la falta de trabajo en la fábrica:

Ahora estamos haciendo limpieza porque el trabajo está muy bajo, no hay pedidos.

Ante la escasez de ocupación, antes abundante, para los habitantes de los fraccionamientos cercanos al parque industrial, muchos ex trabajadores maquiladores están engrosando la llamada informalidad. José es uno de ellos, ahora labora en un pequeño taller clandestino de prendas de vestir cuyo mercado principal es la Riviera Maya. Sin seguro médico ni prestaciones, José sigue cosiendo en su casa y fuera de ella. Es el sastre de la colonia pero también el costurero del taller, ubicado en el fondo de una vivienda en una pequeña comisaría cercana, donde todos los días se traslada en bicicleta. Señaló:

Cuando se fueron las maquiladoras remataron sus máquinas y entonces se abrieron muchos tallercitos, el pago es a destajo y trabajamos muchas horas dependiendo de la temporada.

Recapitulación

La inversión extranjera directa cuyo vector principal fue y sigue siendo la industria maquiladora de exportación transformó la actividad económica del norte del país y posteriormente de la de otras zonas, incluyendo la de Yucatán. En el caso de la Frontera Norte detonó el desarrollo industrial palpable para los años de 1980. En estos años se advertían encadenamientos productivos considerables, como lo constituye la industria automotriz, que es el ejemplo emblemático³⁰, tal como enunciamos en las primeras líneas del texto. En Yucatán, lo que ocurrió fue que dicha industria demandó una infraestructura que a su vez transformó gran parte del paisaje

³⁰ Carrillo, Jorge, Hualde, Alfredo. “Maquiladoras de tercera generación. El caso de Delphi-General Motors.” En: *Comercio exterior*. Vol. 47, núm. 9, México, Banco Nacional de Comercio Exterior, septiembre 1997; Carrillo, Jorge (comp.) *Reestructuración Industrial. Maquiladoras en la Frontera Norte-Estados Unidos*. Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA), 1990; Hualde A. Mercado A. “Al Sur de California, Industrialización sin Empresarios” en: *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo*, Año 2 Núm. 3, México, 1996; De la O., María Eugenia. *Modernización, Organización del Trabajo y Vida Obrera en las Maquiladoras de Ciudad Juárez, Chihuahua. ¿Nuevos Roles en Viejas Estructuras?* El Colegio de México, México, 1998.

urbano y rural, ya que para lograr su instalación, el gobierno del estado promovió grandes inversiones en obras.

En el ámbito de los sistemas productivos, las transformaciones fueron de índole tecnológica, organizativa y laboral, aunque de una complejidad heterogénea.

En lo concerniente a la fuerza de trabajo se incorporaron nuevos segmentos de trabajadores a la actividad productiva como fue el caso de las mujeres mayas de las comunidades aledañas a los parques industriales de Mérida. Posteriormente, en el año de 1992 se integró a las mujeres mayas jóvenes y amas de casa del ámbito rural, dando paso a nuevas figuras obreras. Hasta 2006 la IME contribuyó de forma importante con la creación de empleo formal, medianamente aceptable, en términos del trabajo decente de la OIT.

De nuevo aparece en escena la dependencia de los ciclos de la economía estadounidense, su principal mercado, como ocurrió con la industria henequera y su debacle, así como también la emergencia de otros países maquiladores de menores costos, el cambio en la demanda de los productos, principalmente para la industria de la confección, la falta de apoyo oficial para atraer y mantener la inversión extranjera, entre otros. Todos estos factores se erigieron en las principales causas que afectaron la estancia y continuidad de muchas de las firmas que cancelaron sus operaciones en la región.

Ante las circunstancias de crisis, iniciada en 2001, la inversión extranjera directa se transfigura y busca nuevos espacios de reconstitución y expansión, esta vez haciendo uso ya no únicamente de la fuerza de trabajo, sino de los mejores recursos naturales (tierras) de la zona. Es así como surgen otras figuras de trabajadores y trabajadoras como las jornaleras agrícolas y los trabajadores maquiladores de servicios, inexistentes en la entidad hasta entonces.

Se aprecia un movimiento tácito de empleo que aprovecha la trayectoria de la IME en Yucatán, mismo que se posibilita por las relaciones que se tejen entre los capitales extranjeros con los empresarios locales y con los funcionarios del gobierno en turno.

La desaparición del empleo y la emergencia de nuevas modalidades de trabajo sustentadas en su “invisibilidad” (plantas-talleres; subcontratación, refuncionalización del trabajo a domicilio) cuyo viraje es una mayor precarización de las condiciones de trabajo.

Ante estos resultados, es urgente la implementación de políticas públicas para incentivar el desarrollo económico endógeno, así como la atracción de la inversión extranjera regulada por el Estado. Hasta ahora las iniciativas de las autoridades mexicanas se han quedado a nivel de discurso, pues en la práctica no se da la integración entre gobierno y empresarios inversionistas.

La autoridad moral de la Iglesia Católica y los linchamientos en México

Raúl Rodríguez Guillén*
Juan Mora Heredia**

Podemos afirmar que la corrupción que mina a las instituciones públicas se debe en gran medida a la creciente brecha entre instituciones públicas y sociedad, es decir, a la no separación entre el bienestar público y el interés privado, que ha generado entre los funcionarios una creciente utilización de la función pública como medio para enriquecerse, subordinando las instituciones y los valores políticos a los económicos, envileciendo el orden y dando paso a la acción de los actores anónimos, producto de las sociedades de masas, sociedades fragmentadas cuya característica es la heterogeneidad y el silencio en un mundo de ruido que los prepara para actuar de manera colectiva, de modo indiferenciado, pero con el sentimiento común de hacerse justicia, si es necesario, por propia mano.

Es lugar común en México señalar la complicidad entre policías y ladrones, entre Ministerio Público y ladrones o bandas organizadas, entre jueces y todo tipo de delinquentes, así como entre líderes políticos y/o religiosos y delinquentes, y es precisamente esa simbiosis entre autoridad y quien viola la ley la que más ha erosionado la con-

fianza de la sociedad a quien representa la autoridad y algunas instituciones, dando pie a la espiral de violencia que mina algunos de los fundamentos del Estado de Derecho. Al mismo tiempo es de señalar que son la impunidad, el abuso policíaco y la desconfianza de la sociedad en algunas autoridades la razón de la crisis que hoy se manifiesta con acciones colectivas de carácter violento, particularmente en los linchamientos.

Es también la espiral de la violencia una de las causas de la irritación social, la pérdida de la seguridad de los bienes, la vida y la dignidad, que ponen a individuos y grupos sociales en una situación de indefensión y agravio permanente, que aunado a la desconfianza en las autoridades, ha

dado paso a la violencia colectiva de grupos indiferenciados que, abusando del anonimato que da el actuar en forma colectiva, desfogan la furia antes contenida, bajo la forma de linchamientos.

Decir que la acción anónima y espontánea es sinónimo de irracionalidad, o bien que carece de planeación, es querer negar las implicaciones de la acción colectiva de carácter violento, que pone en duda a la autoridad misma y en cada linchamiento expresa su rechazo a la negligencia, corrupción, abuso policíaco, falta de probidad de Ministerios Públicos, jueces y de los mismos gobernadores de los estados de la República Mexicana.

Los linchamientos no son un fenómeno nuevo, por lo cual no se

* Profesor-Investigador Titular "C" del Departamento de Sociología de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco. Coordinador del Grupo de Investigación de Sociología de la Política y Políticas Públicas. <raulrodriguezguillen@yahoo.com.mx>.

** Profesor-Investigador Titular "C" del Departamento de Sociología de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco. Integrante del Grupo de Investigación de Sociología de la Política y Políticas Públicas.

debe esperar a que sucedan para tomar medidas. Las acciones del gobierno deben ser una mejor procuración de justicia (pronta y expedita) y una mayor preparación de los integrantes de las corporaciones policíacas y del Ministerio Público; un eficaz combate a la delincuencia tanto individual como organizada, así como a la corrupción de policías, Ministerios Públicos, jueces y toda clase de funcionarios gubernamentales (del ámbito local, estatal y/o federal).

Crisis de la autoridad moral: La Iglesia y los linchamientos

Frente a los linchamientos existe una posición de la jerarquía católica que expresa condena y hace llamados a los católicos a no caer en la violencia, pero no deja de reconocer implícitamente que no se sorprende de los niveles de violencia que la sociedad mexicana enfrenta desde hace ya más de una década.

La violencia es producto de un periodo largo de erosión de diversas instituciones por prácticas irregulares de los responsables de aplicar la ley, pero también por la erosión de la autoridad política que enfrenta un desgaste constante en su legitimidad, expresado en enfrentamientos entre gobierno y partidos, abusos contra sindicatos y comunidades, así como contra organizaciones civiles y políticas. Un periodo caracterizado por prácticas violentas y represivas por parte de los gobiernos locales, estatales y federal.

Refiriéndose a los linchamientos, el Obispo Primado de México, Norberto Rivera, nos dice: “Esos crímenes no pueden darse, pero también nos indican los niveles de inseguridad en los que está viviendo nuestra sociedad”¹. Los linchamientos no tienen su origen en la inseguridad, pero la inseguridad es el caldo de cultivo y muchas veces el detonante. La inseguridad se puede presentar como robo, violación o abuso policíaco, y es ese contexto el que de manera coyuntural y directa sirve de excusa para los linchamientos.

Pero años antes, el Obispo de Ecatepec, Onésimo Zepeda Silva, declaró: “exhorto (...) a los católicos a no caer en la tentación de ‘sucumbir’ ante el ‘camino fácil’ de la violencia ni de hacerse justicia por su propia mano”, en alusión a los últimos acontecimientos violentos. Durante su homilía en la Basílica de Guadalupe dijo que no debe haber “más muertes de cristianos contra cristianos”, ni “bandoleros que se aprovechen de las necesidades del

pueblo”². La tentación, el camino fácil y el abuso de los bandoleros sirven a los jerarcas de la Iglesia Católica para explicar la violencia que priva en la sociedad mexicana actual. En tal sentido, para el Cardenal de la Arquidiócesis de Guadalajara, Juan Sandoval Íñiguez, “Los linchamientos ocurridos en diferentes partes del país nada tienen que ver con la pobreza; la falta de justicia exaspera al pueblo y éste la busca y ejecuta por su propia mano (...). Así están las cosas en este país, donde pasa todo y al mismo tiempo no pasa nada”, y añadió: “muchas gente ha perdido la fe y la confianza en las instituciones”³.

Coincidimos en que la pobreza es el caldo de cultivo, no la causa, y agrega Sandoval Íñiguez que “muchas gente ha perdido la fe y la confianza en las instituciones”. Nosotros agregamos “incluida la Iglesia Católica”, pues a decir del sacerdote de Magdalena Petlacalco, delegación Tlalpan, ni en secreto de confesión los habitantes aceptan su participación; dicen desconocer quién incitó, y no aceptan que el linchamiento haya sido un error, pues no se arrepienten de los hechos. Al mismo tiempo podemos afirmar que ni la autoridad moral de la Iglesia es suficiente para detener a un colectivo enardecido que ha tomado la decisión de hacerse justicia por mano propia.

Al respecto afirma que: “Los días lunes y martes se confesaron aproximadamente 500 personas del pueblo de Magdalena. Hay tanta gente que se ha arrepentido como gente que no lo ha hecho. Ignoro quién haya incitado al linchamiento, y quién haya participado directamente, ya que cuando llego no identifico a nadie más que a los fiscales mencionados”⁴.

En términos religiosos, el arrepentimiento sería la salida y solución a un acto de violencia, de ahí que no aceptar la culpa implica no arrepentirse, al mismo tiempo que no opera el temor al castigo divino y podríamos asegurar que es mayor el temor al castigo terrenal. La autoridad de la Iglesia se pone en cuestión, al mismo tiempo que imposibilita tanto el castigo divino como el castigo terrenal, desafiando a la autoridad civil y religiosa.

Por otra parte, para el Obispo Zepeda Silva, “México está enfermo” porque atraviesa una crisis de violencia que

² Elizalde, Triunfo y Jesús Aranda. “Los linchamientos son como regresar a la ley del Talión: Madrazo Cuéllar” en *La Jornada*. México, 8 de septiembre de 1996, p. 11.

³ Estrella, Héctor. “Los linchamientos ajenos a la pobreza. Sandoval Íñiguez: necesaria la justicia” en *La Jornada*. México, 13 de septiembre de 1996, p. 5.

⁴ Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. *Recomendación 6/2002*, México, año 2002, pp. 7-42.

¹ Román, José Antonio. “Rivera: reflejo de la descomposición social, los linchamientos en Milpa Alta” en *La Jornada*. México, 9 de diciembre del 2002, p. 45.

“agobia y preocupa”, y pidió a las autoridades que gobiernen con “honestidad y sinceridad”⁵; es decir, que gobiernen en sentido estricto, que ejerzan la autoridad para la cual la sociedad los ha investido.

Como podemos apreciar, representantes de la Iglesia Católica, al mismo tiempo que rechazan la violencia, señalan a la autoridad civil como responsable de la misma, al no actuar o al actuar en sentido contrario a lo que establece la ley y el sentido común; es decir, castigar a los delincuentes, cumplir con las funciones para las cuales fueron investidos, gobernar bien. Al no recurrir la Iglesia Católica a una explicación religiosa y señalar a la autoridad policiaca o política como responsable, justifica los linchamientos, no obstante señalar que no son correctos (véase Cuadro I). Los justifica desde el momento en que considera que existen causas y responsabilidad de la autoridad civil, omitiendo la responsabilidad propia.

Asimismo, el Cardenal de la Arquidiócesis de Guadalajara, Juan Sandoval Íñiguez, señaló que “Los linchamientos ocurridos en diferentes partes del país nada tienen que ver con la pobreza; la falta de justicia exaspera al pueblo y éste la busca y ejecuta por su propia mano... Así están las cosas en este país, donde pasa todo y al mismo tiempo no pasa nada”, y añadió: “Mucha gente ha perdido la fe y la confianza en las instituciones”⁶.

En suma, lo que no se puede ocultar es que desde hace tiempo miembros de la autoridad misma (procuradores y subprocuradores de justicia), ministros de la alta jerarquía católica (obispos de México, Ecatepec, Guadalajara), ombudsman de los derechos humanos (de la CNDH, CDHDF) y miembros de organizaciones civiles de defensa de los derechos humanos, así como juristas y magistrados, coinciden en señalar que la mala o nula aplicación de justicia es una de las principales causas de los linchamientos y de la violencia social en general. También quienes de manera indirecta han participado en linchamientos señalan que la desconfianza hacia las autoridades y cuerpos policiacos son dos de las causas que más se aluden para explicar la violencia, a lo cual agregaríamos: El robo con violencia, la violación, el abuso de autoridad (sobre todo de policías, agentes judiciales y militares) y el secuestro, son las causas coyunturales e inmediatas de los linchamientos.

Las autoridades saben que están siendo rebasadas por la sociedad, en un punto que se considera reservado para los órganos encargados de aplicar la justicia, al mismo tiempo que no aciertan a castigar a quienes participan al no existir imputaciones directas; es decir, el espíritu de Fuen-teovejuna se impone al Estado de Derecho. La justicia por propia mano expresa la crisis de autoridad y señala que las

Cuadro I
La Iglesia frente a los linchamientos

<i>Jerarquía eclesiástica</i>	<i>Posición frente a los linchamientos</i>	<i>Causas de los linchamientos</i>
Obispo Primado de México Norberto Rivera	“(Si las autoridades) no ponen alto a la impunidad, la gente seguirá cometiendo estos delitos”.	“Nos indican los niveles de inseguridad en los que está viviendo nuestra sociedad”. “No es un hongo que se dé pronto (...) sino algo que desde hace tiempo se viene gestando por el clima de violencia que se vive en todo el país”.
Cardenal de la Arquidiócesis de Guadalajara Juan Sandoval Íñiguez	“Así están las cosas en este país donde pasa todo y no pasa nada (...) mucha gente ha perdido la fe en las instituciones”.	“Los linchamientos ocurridos en diferentes partes del país nada tienen que ver con la pobreza; la falta de justicia exaspera al pueblo y éste la busca y ejecuta por su propia mano”.
Obispo de Ecatepec Onésimo Zepeda Silva	“México está enfermo porque atraviesa una crisis de violencia que agobia y preocupa”, y pidió a las autoridades que gobiernen con honestidad y sinceridad.	“Exhorto a los católicos a no caer en la tentación de sucumbir ante el camino fácil de la violencia, ni de hacerse justicia por propia mano”.

Fuente: Elaboración propia con base en información publicada en *La Jornada*.

⁵“Muestran los linchamientos la falla en los sistemas de justicia: opina el director de la Facultad de Derecho” en *La Jornada*. México, 11 de septiembre de 1996, p. 14.

⁶ Estrella, Héctor, *op. cit.*

causas de la barbarie que se expresa en los linchamientos tiene en la no aplicación de la justicia el motivo que más ofende a la sociedad.

Existe el riesgo de que escenas como las de Tláhuac y Milpa Alta en el Distrito Federal, Axochiapan en Morelos, Zapotitlán en Guerrero, el Mexe en Hidalgo, entre otros de la misma naturaleza, se generalicen o bien se consideren como una solución a la falta de alternativas para erradicar la violencia. Así lo considera en un comunicado oficial⁷ la CDHDF, que aseveró que en las últimas fechas, en distintas partes de la República, en áreas rurales y urbanas, existe una recurrencia a los linchamientos en sus modalidades de ejecución o tentativa.

Para nadie es desconocido que en nuestro país las instituciones encargadas de la seguridad pública (Procuraduría General de la República, PG de los estados, Ministerio Público, Policía Judicial Federal y estatales, Policía Federal y la Ministerial, FEADS, policía municipal, jueces y magistrados), es decir, las instituciones jurisdiccionales, se encuentran en franco deterioro debido a los abusos de que hacen gala los miembros de las distintas corporaciones policíacas, presas en su mayoría de actos de corrupción, negligencia, abusos y prepotencia. Asimismo, los distintos órganos encargados de impartir justicia no cumplen a cabalidad con las funciones para las cuales fueron estatuidos, creando un clima de indefensión de la sociedad frente a los órganos del poder y de no credibilidad en las instituciones, y menos aún en los encargados de administrar la justicia. Lo anterior ha provocado reacciones violentas de la sociedad que ponen en entredicho al Estado de Derecho, a las instituciones públicas, y sobre todo a las personas encargadas de aplicar las leyes.

Diferentes actores políticos y eclesiásticos han señalado que es necesario distinguir entre un acto de abuso de quienes actúan bajo el manto del anonimato, y quienes lo hacen en apego a lo que la misma ley permite, por ejemplo, la defensa legítima. El no castigo o la penalización insuficiente han irritado a gran parte de la sociedad mexicana, dando lugar a la duda o la suspicacia, y a la creencia de la complicidad entre autoridades y ladrones, creándose un sentimiento creciente de agravio moral, de ira y de malestar, primero individual y después colectivo, que suele dar paso a la violencia social antes contenida. La indignación moral se expresa como violencia colectiva; es ese sentimiento de ira, de malestar, que antecede los estallidos violentos que tienen su explicación en la crisis de autoridad.

⁷ Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *op. cit.*

Estado de Derecho, derechos humanos y linchamientos

Algunos juristas han señalado la ineficacia de los Ministerios Públicos, la corrupción que los corroe y la necesidad de reformas radicales a los órganos encargados de hacer justicia. En tal sentido, el ex director de la Facultad de Derecho de la UNAM, Máximo Carvajal, considera que México vive una etapa de transición en múltiples ámbitos de la vida social. “La complejidad de los fenómenos que padece exige sólidas convicciones, principios y valores claros, cambios oportunos y sustanciales, así como abrir las estructuras a la participación y a la creatividad de los estudiosos”. Luego en entrevista manifestó que “son muy lamentables los hechos en que las personas, por falta de adecuada justicia, se la están haciendo por su propia mano”. Destacó, sin embargo, que la ineficiencia de las autoridades se da principalmente a nivel de las ministeriales, “porque entre los jueces no hay tal”⁸. Señaló que por actos de corrupción, juego de intereses y presiones políticas, las averiguaciones se integran mal, y eso no conduce a nada positivo. El jurista aseveró que no puede haber un sistema democrático efectivo, una reforma política o una reforma económica adecuada, si no hay una justicia clara y lúcida. Al reconocer que los linchamientos podrían generalizarse, agregó que si no se remedia esta situación, “quedará de por medio el Estado de Derecho en que vivimos”⁹.

Ahora bien, señalar que el problema radica en los funcionarios bajos de las instituciones responsables de aplicar la justicia (a nivel de las ministeriales), en nada ayuda a las autoridades más altas; es decir, son tan culpables por permitir la corrupción de los funcionarios menores, como si ellos mismos cometieran acto de corrupción. Es fácil señalar que el Estado de Derecho está en crisis, o bien, que éste aún no ha logrado su total consolidación, o bien, que algunos tipos de violencia (por ejemplo los linchamientos) son expresión de los usos y costumbres de comunidades agrarias e indígenas, y a partir de esto explicar la presencia de la violencia en algunas sociedades o regiones del país¹⁰. Lo anterior supone que los grupos indígenas y de

⁸ “Muestran los linchamientos la falla en los sistemas de justicia: opina el director de la Facultad de Derecho”, *op. cit.*

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Carlos M. Vilas desarrolló un modelo de explicación de los linchamientos en México, en el cual pone el acento explicativo a partir de la simultaneidad de dos tipos de reglas sociales: jurídica o positiva una, y de usos y costumbres o tradicional la otra, señalando que los linchamientos

campesinos son en esencia violentos (grupos irracionales de la sociedad), así como los pobres de las sociedades son potencialmente ladrones y asesinos (debido a sus carencias económicas son quienes tienen razones para delinquir), mientras que en las zonas urbanas priva la racionalidad –lo cual rechazamos de manera enfática–, pero al mismo tiempo es necesario explicar cómo y por qué se desarrolla la violencia en las zonas urbanas, a las cuales no les son ajenos los linchamientos¹¹.

Sobre el mismo tema, el jurista Raúl Carrancá y Rivas señala que: “los linchamientos son injustificables, pero explicables”. Manifestó que constitucionalmente es indebido que la población se haga justicia por su propia mano. “Los linchamientos son injustificables, pero también explicables, y revelan que la autoridad ha fallado, (...) porque cuando ese tipo de cosas suceden en el panorama social del país, es porque la autoridad no cumple debidamente con sus obligaciones. Revelan que la población ya no cree en sus autoridades; que el pueblo se cansó y se hace justicia por su propia mano”¹². Mientras, el también jurista Ignacio Burgoa Orihuela destaca que “la corrupción es lo que tiene a México en el estado actual”¹³.

son prácticas tradicionales del México indígena y rural, en donde el Estado de Derecho no opera y la venganza como costumbre se impone, al margen del México moderno de normas y leyes, presuponiendo que la violencia ha adquirido en las comunidades y pueblos del país un rango de práctica cultural, de cultura de la violencia. “(In)justicia por propia mano: los linchamientos en el México contemporáneo” en *Revista Mexicana de Sociología*, México, UNAM, núm. 1, 2000. El problema radica en que el linchamiento no sólo se expresa en zonas rurales o pueblos, sino también en zonas urbanas, por colectivos indiferenciados que comparten un viaje en autobús y que frente a un acto de despojo violento reaccionan violentamente, linchando al ladrón.

¹¹ Los linchamientos en las ciudades, sobre todo a bordo de autobuses de pasajeros tras algún intento de robo, son cada vez más frecuentes, lo mismo en la Ciudad de México (el paradero de autobuses urbanos que se localiza en las inmediaciones del metro Indios Verdes ha sido escenario de al menos 4 linchamientos), que en Guadalajara o en el Estado de México, en donde no son comunidades tradicionales “que apliquen el principio de usos y costumbres”, sino más bien grupos de vecinos de las colonias de las ciudades que no se conocen entre ellos, que no tienen experiencias compartidas más allá del robo a mano armada (frecuente en las grandes ciudades pero no menos indignante), grupos en sentido estricto anónimos, pues no se conocen entre ellos, que utilizan el recurso de la defensa legítima, del linchamiento. Puede uno preguntarse en tales casos: ¿a quién o quiénes se va a castigar?, ¿acaso al chofer, por su vínculo con el micro o autobús? Casos hay que permiten reflexionar sobre este viejo (y al mismo tiempo, nuevo) fenómeno: los linchamientos. Lo único que se puede castigar en caso de evidencia fílmica o testimonial es por lesiones, pero no por asesinato, debido a que es imposible determinar quién dio el golpe de muerte de entre la multitud.

¹² “Muestran los linchamientos la falla en los sistemas de justicia: opina el director de la Facultad de Derecho”, *op. cit.*

¹³ *Ibid.*

Ambos juristas consideran que de continuar con ese problema, se puede caer en la anarquía y la barbarie, y resaltan la necesidad de reforzar los cuadros de justicia para que realmente actúen y el pueblo tenga lo que pida: justicia pronta y expedita, “justicia a secas”. La no aplicación de la justicia en forma rápida y oportuna, así como las fallas constantes de los cuerpos policíacos, generan irritación en amplios grupos de la sociedad, que se expresan como violencia social, como linchamiento, y expresan la situación de crisis en que se encuentra la autoridad.

Las autoridades dependen de las testimoniales, de las fotografías que se pudieron haber tomado y de la colaboración del pueblo, porque cuando todos se asumen como culpables, se puede presumir que no habrá castigo, menos aún si la autoridad depende de los testimonios de los mismos participantes, de sus familiares o vecinos; es decir, se mantiene oculta la identidad de los actores. Ahí radica el hecho del anonimato de quienes ocultan su participación en el colectivo indiferenciado. La declaración de culpabilidad colectiva es la mejor manera de impedir el castigo de los participantes, al mismo tiempo que genera la certeza de que al castigar por medio del linchamiento se ha marcado el rumbo de que la autoridad debe cumplir con sus funciones para, de esta manera, evitar otro linchamiento. Es el actor anónimo, cuyos participantes comparten solamente la acción violenta (de manera espontánea o no), pero de manera ocasional.

El presidente de la Suprema Corte de Justicia del Estado de México, Luis Miranda Cardoso, refiriéndose a uno de los muchos linchamientos, señala que: “la actuación de los pasajeros del autobús que dieron muerte a un asaltante fue ‘en defensa propia’, debido a que estas personas vieron en peligro su vida y su patrimonio. La ley nos faculta cuando vemos en peligro nuestra vida, nuestro patrimonio. La ley autoriza a hacerse justicia por mano propia, la ley lo permite, se llama legítima defensa”¹⁴.

¹⁴ Chávez González, Silvia. “Actuaron en defensa propia los pasajeros que mataron a un ladrón. Luis Miranda Cardoso, presidente del TSJ” en *La Jornada*. México, 20 de octubre de 1999, p. 62. El mismo magistrado agregó que “los pasajeros fueron víctimas de un ataque violento, y que el artículo 17, fracción primera del *Código Penal*, prevé el uso de la violencia como último recurso para defender la vida, patrimonio u honor. (...) es un acto lícito, y se legitima cuando ve amenazada su vida como inevitable”. Lo mismo se aplica cuando un miembro de alguna institución, investido de autoridad, abusa de su cargo, tal como lo señala John Locke en *Ensayo sobre el gobierno civil*, México, Ed. Gernika, 1987. El derecho de rebelión es un acto que se justifica frente al abuso de los gobernantes y/o cualquier ciudadano que atente contra la vida, la propiedad o la dignidad de cualquier persona.

El ejercicio de la violencia se justifica en defensa de la propiedad, la vida y la dignidad; en el mismo sentido, el código penal del Distrito Federal señala en su artículo 15, fracción II, que “frente a la inminencia de un ataque en que podríamos ser lesionados o en el que incluso podríamos perder la vida, tenemos el derecho a defendernos”¹⁵, a lo que denomina autotutela debidamente legalizada, que implica excluyentes del delito o excluyente de responsabilidad, que garantiza “que no habrá secuelas, pues el sujeto que actúa en defensa propia no será sancionado ni condenado”¹⁶. El derecho de resistencia, lo mismo que el derecho de defensa propia, tienen un mismo origen, a saber, la necesidad de la sociedad de defenderse en el acto, en ausencia o bien frente al abuso de una autoridad.

La ley autoriza a los miembros de la sociedad a ejercer la defensa de su vida, propiedad y dignidad, como ya vimos, pero la defensa propia no siempre funciona, y en su nombre se ejercen actos de violencia que nada tienen de legítimos, justos, ni legales, por parte de grupos sociales.

Existe el riesgo de que escenas como las de Milpa Alta y Tláhuac en el Distrito Federal, Axochiapan en Morelos, Zapotitlán en Guerrero, el Mexe en Hidalgo, entre otros de la misma naturaleza, se generalicen o bien se consideren como forma de solución a la falta de alternativas para erradicar la violencia; de esta manera los linchamientos tendrán campo fértil, así lo considera en un comunicado oficial la CDHDF, que aseveró que en las últimas fechas, en distintas partes de la República, en áreas rurales y urbanas, existe una recurrencia a los linchamientos o a su tentativa. “Fuenteovejuna, justicia popular, justicia paralela, justicia por propia mano, descomposición social o falta de confianza en las instituciones de procuración de justicia han sido algunas de las justificaciones con las que se ha tratado de dar sentido a acontecimientos cuya naturaleza es necesario entender en su dimensión precisa, remarcó”¹⁷.

El buen funcionamiento del orden político y social expresa el nivel de legitimidad que las instituciones y quienes las representan han logrado; asimismo el respeto a las costumbres o bien a las leyes son la medida de la

creencia misma del orden que siempre “aparece referido a la voluntad de una conciencia colectiva que, al reducir la violencia a razón, implementa su búsqueda de sentido en el proyecto de un orden social deseable. Esta voluntad de una conciencia colectiva es la esencia de lo que citamos al hablar de autoridad política”¹⁸.

La restitución de la autoridad, la recuperación de la credibilidad, la aplicación recta de la justicia y el cumplimiento estricto de la función pública son las vías para evitar que el espíritu de Fuenteovejuna siga recorriendo los diferentes estados de la República; es la autoridad la responsable del crecimiento de los linchamientos y de la violencia en general.

De la misma forma, ya desde 2002 había muchas voces de rechazo a los linchamientos, a la vez de poner en tela de juicio a las autoridades, sobre todo policíacas y jueces, aunque es por igual responsabilidad de las autoridades políticas. Es así que “Los centros de Derechos Humanos Fray Francisco de Victoria, Miguel Agustín Pro Juárez, la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, Acción de los Cristianos contra la tortura y el Centro Mexicano contra la Tortura y el Centro Nacional de Comunicación Social (Cencos), señalaron que los linchamientos son inaceptables e injustificables”, y pidieron al gobierno capitalino aplicar la ley y no excusarse en que son “pueblos bárbaros los que lo cometen y que hay que respetar sus tradiciones. Ninguna tradición o cultura puede estar por encima de los derechos humanos ni de la ley”¹⁹.

Para los organismos encargados de la defensa de los derechos humanos, los linchamientos ponen el acento en la necesidad de lograr una justicia pronta y eficaz, al mismo tiempo que llaman la atención de las autoridades policíacas y judiciales, lo mismo que políticas.

La justicia es un valor superior que implica interacción entre grupos de individuos y es pilar de la convivencia humana, pero es además un objetivo profundamente enraizado desde el surgimiento del Estado liberal y democrático, ya que tiene como elemento constitutivo la protección de los derechos fundamentales, de los derechos humanos; por ende la justicia se materializa en la protección de tales derechos por medio del entramado institucional

¹⁵ Cardoso Miranda, Raúl Efraín. “Aspectos Jurídicos” en *Justicia por Propia Mano*. México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2002, p. 29.

¹⁶ *Ibid.*, p. 17.

¹⁷ Llanos Samaniego, Raúl. “Hacer justicia por propia mano, oficio de tinieblas: CDHDF” en *La Jornada*. México, 9 de octubre de 1996, p. 40.

¹⁸ Barbeito, José. “La Violencia y la Política” en *Violencia y Política*, de Guillermo Yepes (coord.), Venezuela, Monte Ávila editores, 1972, p. 71.

¹⁹ “En Milpa Alta se dio mensaje de que la justicia no funciona, advierte la CNDHDF” en *La Jornada*. México, 7 de diciembre del 2002, p. 37.

del Estado. La erosión del Estado de Derecho, que puede presentarse de diversas maneras, socava la defensa de los derechos humanos y permite que la violencia exprese la crisis de la aplicación de la ley, al mismo tiempo que de sus instituciones.

Para algunos miembros de la Comisión Nacional y las Comisiones estatales de Derechos Humanos, el tema de los linchamientos ha merecido diversos comentarios, así como recomendaciones; en algunos de los casos más sonados en los medios de comunicación, decir que los linchamientos son en sí una violación a los derechos humanos obliga a buscar la causa de los linchamientos y el papel de las autoridades frente a dicho fenómeno. Toda recomendación de las Comisiones de Derechos Humanos implica reconocer culpabilidad por negligencia u omisión de parte de la autoridad.

En tal sentido, Jorge Madrazo Cuéllar (siendo ombudsman nacional de los derechos humanos), refiriéndose a los linchamientos, señalaba que “la ley prohíbe que las personas se hagan justicia por propia mano; las personas no pueden actuar delinencialmente ante los delincuentes; eso, con independencia de que es necesario que los sistemas de procuración y administración de justicia trabajen de una manera más ágil, más eficiente”²⁰. El no respetar a la ley, a la autoridad o al Estado, expresa la crisis misma del poder político, del orden. Llevar a la práctica “el hacer justicia por propia mano” es sinónimo de poner en tela de juicio a los órganos encargados de aplicarla; es, en suma, expresión de crisis de autoridad.

Al respecto, Emilio Álvarez Icaza, siendo ombudsman de la Ciudad de México, tiene razón cuando señala: “El grupo de milpaltenses que decidió hacer justicia por su propia mano lanzó un mensaje directo a las autoridades de que la justicia no funciona”; o expresado de manera diferente, pero en el mismo sentido, José Luis Soberanes Fernández, siendo ombudsman nacional, dice: “considero un hecho grave que la sociedad civil tome justicia por propia mano, pues pone en tela de juicio no sólo el aparato de justicia, sino al Estado de Derecho; (...) no hay más que un paso para caer en la turba multa y en su imperio irracional, ya que la turba multa no le da cuenta a nadie de sus actos, sino a sí misma. Se erige en pueblo pero en realidad es sólo su imagen deforme, la que puede actuar como horda,

grito, siembra de imposición, violencia, muerte y barbarie (...) Cuando un grupo de la sociedad civil decide dejar de acatar la ley, debilita la posibilidad de un orden democrático con instituciones respetables y respetadas”.

Es de señalar que los linchamientos expresan en términos simbólicos la destrucción de la imagen y representación de la autoridad, pero en términos reales erosionan a la autoridad misma, sus fundamentos expresados como mandatos que no son reconocidos más por grupos de la sociedad. La relación entre sociedad y autoridad se manifiesta mediante mandatos que significan reconocimiento y obediencia, y expresan acuerdo y orden; si se genera distancia entre sociedad y autoridad, se genera un vacío que puede ser ocupado, muchas veces, por la violencia.

A decir de Luis de la Barreda (siendo titular de la CD-HDF) como medida ejemplar: “el linchamiento es evidente que no funciona. La experiencia demuestra que la muerte en manos de multitudes enfebrecidas no ha evitado que se cometan otros crímenes. Comenzaríamos por justificar el homicidio de los homicidas, luego el de los ladrones, y así hasta legitimar la furia de quienes, con vocación de verdugos, tengan a bien considerar como crimen de lesa humanidad cualquier otro acto que, aún imprudencialmente, pudiera cometerse en su molestia o perjuicio”. Asimismo nos dice que: El Estado de Derecho, aún siendo imperfecto, permite la existencia pacífica de la sociedad. Si aceptamos el imperio de la fuerza sobre la razón y la ley, la seguridad de cada uno estaría en constante peligro”²¹.

El problema radica en que para los defensores de los derechos humanos la violencia no se justifica, por lo cual es necesario condenarla, al mismo tiempo que defienden la necesidad de fortalecer el Estado de Derecho como forma de defensa de los derechos humanos; pero nos podemos preguntar si el fortalecimiento del Estado en su fundamento jurídico no requiere una reestructuración del fundamento de su legitimidad, que pasa necesariamente por la no tolerancia de los abusos cometidos por los funcionarios (jueces, policías, militares, autoridades políticas y civiles), así como el combate a la negligencia y corrupción. La condena a la violencia pierde sentido si no se hace lo mismo con la autoridad inmediata, responsable superior de los delitos que quedan impunes, así como si no se castiga a quienes los cometen.

²⁰ “Muestran los linchamientos la falla en los sistemas de justicia: opina el Director de la Facultad de Derecho”, *op. cit.*

²¹ Llanos Samaniego, Raúl, *op. cit.*

Conclusiones

El vacío de autoridad es el origen de la violencia, sea porque la autoridad no cumple con la función para la cual fue establecida, por negligencia en sus funciones, o por la corrupción en que incurrir muchos integrantes de los agrupamientos policiacos, Ministerio Público, jueces, etc.

Se puede establecer que es la crisis de autoridad la causa estructural, la causa más profunda de los linchamientos en México. Hay quienes confunden el nivel de análisis y señalan que es la crisis del Estado de Derecho o la crisis del monopolio legítimo de la violencia por parte del Estado la causa de los linchamientos, pero es de señalar que tal fenómeno no se presenta en todos los estados de la República, y en los que se presenta, es con diferente intensidad.

Para poder afirmar que la crisis es a nivel del Estado, se requiere considerar al conjunto de fenómenos asociados a la violencia (violencia guerrillera, violencia del narcotráfico, violencia del gobierno contra las organizaciones civiles, etc.). Cuando la violencia rebasa toda capacidad de control institucional, suele desestabilizar y convertir un conflicto localizado en un conflicto de carácter nacional y potencialmente transformador (como el caso de Chiapas), que no busca la satisfacción parcial sino total del origen de los problemas económicos, políticos, sociales y culturales de grandes sectores de la sociedad que dejan de ver en los partidos políticos y las instituciones nacionales a sus interlocutores, generando en la población expectativas de un mejor futuro.

Las revueltas, lo mismo que las rebeliones, surgen cuando un significativo número de ciudadanos ha llegado a convencerse de que ya no funcionan los canales normales de cambio y de que sus quejas no serán oídas o no darán lugar a acciones ulteriores, o por el contrario, de que el gobierno está a punto de cambiar y se ha embarcado y persiste en modos de acción cuya legalidad y constitucionalidad quedan abiertas a graves dudas²².

²² El procurador de la Ciudad de México, Bernardo Bátiz Vázquez, afirmó que no será fácil determinar responsabilidades por el linchamiento de dos presuntos asaltantes de un taxista la noche del jueves en el pueblo de San Pablo Ozotepec, en la delegación Milpa Alta. Recordó que la dependencia tiene pendiente otro caso de linchamiento, ocurrido el 25 de julio del año pasado (2001) en Magdalena Petlalcalco, delegación Tlalpan, en el cual el Ministerio Público se ha encontrado con el hermetismo de la gente: "nadie señala a nadie y tampoco sitúan el lugar de los hechos". *La Jornada*. México, 8 de diciembre del 2002, p. 32.

Los linchamientos, sin embargo, expresan el malestar de grupos de la sociedad que no solamente han perdido la confianza en las autoridades, también han identificado al linchamiento como una forma de poner coto a la delincuencia y han logrado llamar la atención de los medios de comunicación, de la jerarquía de la Iglesia Católica, de magistrados, diputados y senadores, así como de la sociedad no sólo en México, sino también a nivel internacional.

Son muchas y variadas las voces que se alzan en contra de la violencia y que al mismo tiempo señalan uno o varios de los motivos de la violencia, al mismo tiempo que llaman la atención sobre la falta de autoridad, la debilidad de las instituciones o la crisis de valores, y si consideramos otros tipos de violencia, podemos afirmar que también se encuentra en crisis el Estado de Derecho, y particularmente el monopolio de la violencia de carácter legítimo²³.

Los linchamientos tienen un carácter ejemplar que pretende señalar a delincuentes y autoridades que los límites sociales han sido rebasados, por lo cual en adelante tomarán medidas iguales en contra de quien interrumpa la tranquilidad de los miembros de este grupo de la sociedad. La ejemplaridad expresa la desconfianza en los cuerpos policiacos y Ministerio Público. Pero es al mismo tiempo un retroceso en el grado de institucionalización de la autoridad; es volver a la ley del más fuerte, no del más justo, que pone en entredicho por tal razón al aparato de justicia en su conjunto.

Las autoridades saben que están siendo rebasadas por la sociedad, en un punto que se considera reservado para los órganos encargados de aplicar la justicia, al mismo tiempo que no aciertan a castigar a quienes participan, por no existir imputaciones directas, es decir, el espíritu de Fuenteovejuna se impone al Estado de Derecho; la justicia por propia mano expresa la crisis de autoridad y señala que las causas de la barbarie que se expresan en los linchamientos tienen en la no aplicación de la justicia el motivo que más ofende a la sociedad.

Podemos afirmar que la corrupción que mina a las instituciones públicas se debe en gran medida a la creciente brecha entre instituciones públicas y sociedad, es decir, a la no separación entre el bienestar público y el interés privado, que ha generado entre los funcionarios una creciente utilización de la función pública como medio para enriquecerse, subordinando las instituciones y los valores políticos a los

²³ Al respecto, se pueden consultar las obras de Max Weber, *Economía y Sociedad*, o bien, *El político y el científico*.

económicos²⁴, envileciendo el orden y dando paso a la acción de los actores anónimos, producto de las sociedades de masas²⁵, sociedades fragmentadas cuya característica es la heterogeneidad y el silencio en un mundo de ruido que los prepara para actuar de manera colectiva, de modo indiferenciado, pero con el sentimiento común de hacerse justicia, si es necesario, por propia mano.

Es necesario agilizar la procuración de justicia. Hay que fortalecer rápidamente la cultura de derechos humanos en el país, que se conozca la ley, se aplique la cultura de la legalidad y que la procuración de justicia se haga más eficiente. El camino más corto es el camino que señala que es necesario corregir prepotencia, abuso de autoridad, así como negligencia y corrupción. Los linchamientos son expresión de que es necesario corregir, de que la sociedad lanzó un “ya basta” a las autoridades y que toca a éstas corregir el camino. De lo contrario tendremos que aceptar que el espíritu de Fuenteovejuna se impuso al Estado de Derecho.

Si no queremos que el espíritu de Fuenteovejuna siga recorriendo colonias y rancharías, pueblos y comunidades, que siga viajando en microbús y linchando los símbolos de la sociedad moderna —es decir, leyes y autoridades instituidas—, se requiere generar confianza en instituciones y prácticas de aplicación eficaz de la ley y la justicia. Es necesario tener confianza en la autoridad y no intentar la justicia por propia mano, pues existen leyes. Es necesario contar con mayor número de policías, mejor preparados, más honestos y tener un mayor acercamiento con la ciudadanía para así evitar intentos de linchamiento.

²⁴ Cf. Al respecto, se puede consultar la obra de Samuel Huntington, *El Orden Político en las Sociedades en Cambio*, Paidós, 1991, pp. 63-64, en donde aborda el fenómeno de la crisis de valores en momentos de cambio político, en donde corrupción y violencia son las dos caras de la falta de institucionalización de la participación de la sociedad. Es Emile Durkheim quien mejor expresa la crisis de valores como causa de la violencia, aunque destaca el carácter reactivo en un proceso de modernización e individualización; algo diferente sucede en los linchamientos, en donde la reacción violenta es frente a la violencia, no frente a la modernización.

²⁵ A decir de Ortega y Gasset, “la masa es el conjunto de personas no especialmente cualificadas (...) el hombre medio (...) es el hombre en cuanto no se diferencia de otros hombres, sino que se repite en sí un tipo genérico (...) la formación normal de una muchedumbre implica la coincidencia de deseos, de ideas, de modo de ser de los individuos que la integran” en *La rebelión de las masas*, Alianza Editorial, p. 48. Mientras que para Elias Canetti, la masa “no conoce ni sexo, ni edad, ni rango: todos actúan como iguales”, la masa es un fenómeno propio de la época moderna, en *Masa y poder*, Alianza/Muchnik, Madrid, p. 28. Ese actor anónimo, indiferenciado, que coincide en deseos e ideas, que no distingue edad, sexo ni rango, es al que nos referimos; pero los deseos e ideas a que nos referimos están asociados a la búsqueda de la justicia, aunque ésta sea por propia mano.

La solución está en el campo de las autoridades, en generar la confianza necesaria para que la legitimidad perdida sea restituida a partir de actos apegados a la función pública, a las reglas que permitan una nueva relación entre sociedad y autoridad; recomponer dicha relación depende del cumplimiento cabal de la ley, evitando corrupción e impunidad, pues el mayor mal de las instituciones es la impunidad asociada a la corrupción y expresada como violencia social, como violencia colectiva. Son diversas las expresiones, pero en el fondo coinciden en señalar la situación de crisis de autoridad que está viviendo el país.

En el sentido antes expuesto, la Comisión Nacional de Derechos Humanos —lo mismo que la del Distrito Federal y algunas organizaciones no gubernamentales— han puesto el dedo sobre la llaga en las fallas de la autoridad, en donde hay que buscar al culpable de la violencia. Podemos coincidir en la condena a la violencia social, así como en los yerros de jueces y Ministerios Públicos; en los excesos de los grupos policíacos, así como en la crisis de legitimidad de la misma Iglesia, que no ha logrado influir en la sociedad religiosa para que se abstenga de ejercer la violencia. A ello cabe agregar que existe una simbiosis de policías y ladrones. Ex-policías convertidos en ladrones, y ladrones convertidos en policías; o bien, ambas situaciones al mismo tiempo, lo cual es del dominio público²⁶. Baste mencionar sólo algunos casos: El general Jesús Gutiérrez Rebollo, encargado de combatir al narcotráfico, colaboraba con éste; el capitán Jesús Miyazawa, encargado de la Brigada Anti-secuestros, actuaba en complicidad con los secuestradores en el estado de Morelos; o bien, los encargados de combatir el robo de autos (de lo cual abundan casos) no solamente participan, sino que hasta son los responsables de la organización de las mismas bandas; y qué decir de los agentes que torturan, asaltan, matan, estafan, etc.

Los linchamientos, como hemos señalado líneas arriba, expresan rechazo a funcionarios e instituciones; es una de las formas que diferentes grupos de la sociedad utilizan para indirectamente linchar a las autoridades y sus símbolos, al mismo tiempo que ocupan el lugar que las autoridades, tanto legales como tradicionales, han dejado

²⁶ En Axochiapan, Morelos, nos dice Guillermo Correa: “Hartos de la inseguridad y de los abusos de agentes judiciales involucrados en asaltos, una muchedumbre de indios nahuatlacos persiguió y detuvo a cuatro delincuentes que fueron golpeados, amarrados y trasladados al centro de la población Marcelino Rodríguez, del Municipio de Axochiapan, donde después de un juicio popular, se decidió que murieran fusilados”. Correa, Guillermo, *Proceso*, núm. 917, 30 de mayo de 1994, p. 36.



La lectura

Oscar Mata Juárez
Vladimiro Rivas Iturralde
Joaquina Rodríguez Plaza
(Compiladores)

UNIVERSIDAD
AUTÓNOMA
METROPOLITANA
Caja abierta al tiempo Azcapotzalco

de ocupar. La violencia es siempre un recurso extremo, es el último, por medio del cual se dramatizan las demandas de grupos que, frente a la negligencia de las autoridades, actúan para llamar la atención. Es de señalar que los linchamientos no son justificables desde ningún punto de vista, pero no podemos dejar de observar que son un recurso extremo, polémico y condenable.

Cuestionar la autoridad, las instituciones, las leyes o al mismo Estado de Derecho, implica reconocer fallas en la aplicación de la ley y negligencia de los responsables de aplicarla, pero es ante todo falta de legitimidad, falta de autoridad, en el sentido planteado por Max Weber. Cuando individuos o grupos de la sociedad han dejado de creer en quienes tienen la responsabilidad de mantener el orden (considerando que quienes tienen como función aplicar la ley han cedido, erosionando los fundamentos inmediatos de las instituciones), no podemos menos que señalar el vacío que se genera entre sociedad y representantes de las instituciones. Es precisamente el vacío generado entre sociedad y autoridad el que posibilita la acción violenta, al margen y aun en contra de la ley, de las instituciones y sobre todo de miembros de la

misma sociedad, como sucede en casi todos los casos de linchamiento.

El malestar individual y la transformación de éste en ira colectiva es un proceso largo, silencioso, y sirve de preámbulo a la acción colectiva de carácter violento. Como vimos líneas arriba, ya desde el año 2002 había muchas voces de rechazo a los linchamientos, a la vez de poner en tela de juicio a las autoridades, sobre todo policíacas y jueces, aunque es por igual responsabilidad de las autoridades políticas. Es así que “Los Centros de Derechos Humanos Fray Francisco de Victoria, Miguel Agustín Pro Juárez, la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, Acción de los Cristianos contra la tortura y el Centro Mexicano contra la Tortura y el Centro Nacional de Comunicación Social (Cencos), señalaron que los linchamientos son inaceptables e injustificables, y pidieron al gobierno capitalino aplicar la ley y no excusarse en que son ‘pueblos bárbaros los que los cometen y que hay que respetar sus tradiciones’. Ninguna tradición o cultura puede estar por encima de los derechos humanos ni de la ley”.

Como conclusión destacamos la coincidencia de magistrados, jueces juristas, jerarquía católica, ombudsman de los derechos humanos, entre otros actores políticos y sociales, al señalar la nula o mala aplicación de la ley y la justicia, asociada a la impunidad y la corrupción como las principales causas de los linchamientos. Es importante señalar que no falta quien considere que el problema es más de falta de eficacia de la policía, así como de la intervención oportuna, o bien, de la falta de mayor número de elementos de la policía; es decir, reducen el problema a una cuestión de número y rapidez en la intervención, sin comprender que el problema no es evitar que se lleve a cabo uno de los casos de linchamiento con la oportuna intervención policíaca, pues la simple tentativa implica la gravedad de la cuestión; es decir, la crisis de autoridad como causante de los linchamientos es el problema real.

Concluimos señalando que las autoridades saben que están siendo rebasadas por la sociedad, en un punto que se considera reservado para los órganos encargados de aplicar la justicia, al mismo tiempo que no aciertan a castigar a quienes participan, pues no existen imputaciones directas; es decir, el espíritu de Fuenteovejuna se impone al Estado de Derecho. La justicia por propia mano expresa la crisis de autoridad y señala que las causas de la barbarie que se expresa en los linchamientos tienen en la no aplicación de la justicia el motivo que más ofende a la sociedad.

Redes de complicidad y silencio. El Vaticano, la jerarquía católica mexicana y la Legión de Cristo

Nora Pérez Rayón*

La Iglesia Católica como institución universal se encuentra en crisis. No se trata ni de lejos de una crisis terminal; la institución una y otra vez ha mostrado su capacidad de respuesta ante contextos históricos desafiantes. Sin embargo, la problemática actual la pone en el banquillo de los acusados con el cargo de proteger a miembros del clero acusados de pederastia; es decir, se trata de un proceso de ocultamiento institucional. Se vive una crisis de credibilidad e imagen pública, de moralidad y liderazgo. Una crisis sistémica. La jerarquía católica, incluyendo al papado, es cuestionada en forma simultánea desde diversos países.

La religiosidad y la modernidad del mundo globalizado suponen cambios y desafíos a todas las instituciones para sobrevivir y adaptarse en sociedades cada vez más complejas y heterogéneas. Entre los múltiples cambios destacamos algunos:

a) Los avances en el proceso de secularización, que no ha significado la eliminación de las religiones, sino una transformación de las propias vivencias religiosas en el sentido de adecuarlas al cambio. Por una parte la respuesta de la sociedad ha sido una mayor independencia de la ortodoxia y de las instituciones, tanto a nivel individual como comunitario¹. Por otro lado, la reacción ha

sido el aliento a fundamentalismos religiosos en las grandes religiones y el desarrollo de movimientos religiosos de extrema derecha.

- b) La multiplicación de la oferta religiosa y los avances en América Latina de denominaciones religiosas no católicas. Es decir, la necesidad de competir en un campo religioso cada vez más diversificado.
- c) Avances en los procesos de democratización de sociedades y Estados nacionales, que han alentado demandas en el mismo sentido al interior de una Iglesia Católica vertical, jerarquizada y excluyente de mujeres y hombres casados.

de acuerdo a criterios que mezclan diversas tradiciones: una joven católica puede conmovirse ante la visita papal y esperar horas en la calle para recibir una bendición, después tomar la píldora y el domingo irse a cargar de energía a la pirámide del Sol, para rematar con la visita a una cartomanciana.

- d) La revolución de los medios de comunicación y la velocidad de la información, que hace obsoleta la tradicional estrategia de la Iglesia de silenciar problemas internos: “los trapos sucios se lavan en casa”.
- e) La falta de vocaciones en la Iglesia Católica y la vejez de su jerarquía.
- f) La rigidez de la institución romana frente a la moral sexual: control natal, el uso de preservativos contra el sida y enfermedades de transmisión sexual, el divorcio, el aborto, la eutanasia y el desarrollo de la genética, que alejan a sectores cada vez más amplios de la población de la normatividad oficial eclesial.
- g) Por último y en otro nivel, el fin de la Guerra Fría y del mundo bipolar ha implicado un doble proceso: por un lado la Iglesia Católica, fiel aliado en la lucha anticomunista ha perdido esta función; pero por otra parte, la presencia de las

* Profesora del Departamento de Sociología de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco.

¹ Por ejemplo, la llamada “religiosidad a la carta” donde se configuran creencias y rituales

Iglesias como actores políticos en espacios públicos, ha mostrado una tendencia a incrementarse.

Cabe recordar que la Iglesia Católica es un mundo que integran fieles, clero y jerarquía; podemos encontrar en su seno corrientes político-ideológicas de signos encontrados, tales como el lefebrismo, el Opus Dei o Teologías de la liberación.

En este texto nos ocupamos de la alta jerarquía: los papas Juan Pablo II y Benedicto XVI; de los jefes mexicanos como el cardenal Norberto Rivera y de la Conferencia Episcopal Mexicana (CEM)², y en particular de la congregación religiosa de origen mexicano, la Legión de Cristo y de su fundador Marcial Maciel, todos ellos en el centro del huracán que confronta hoy en día la Iglesia Católica y actores centrales en la formación y desarrollo de redes de silencio y complicidad.

Los papas Juan Pablo II y Benedicto XVI

Cuando Juan Pablo II llega al pontificado en 1978, encuentra una Iglesia dividida en corrientes conservadoras y progresistas, a la que impone un proyecto que contempla: reforzar la unidad de la Iglesia apostando a la ortodoxia; la lucha contra el comunismo; el impulso a un nuevo proyecto para posicionar mejor al catolicismo en el terreno de la cultura a través de una nueva evangelización; alentar a las iglesias nacionales, con el ejemplo personal del propio Papa, a convertirse en actores de peso en los diversos escenarios políticos; llamar a una participación más activa de los laicos católicos, pero bajo lineamientos papales.

En su largo pontificado potencializó su carisma natural, recorrió el mundo, cosechó éxitos como actor político en los escenarios internacionales y también fracasos. Contribuyó a la caída del comunismo, al debilitamiento de las corrientes de la teología de la liberación, pero no pudo contener la expansión de denominaciones no católicas en América Latina, ni detener la pérdida de vocaciones. Aprovechó los recursos de la modernidad para impulsar su proyecto cultural en los medios, promocionando libros, videos, entrevistas etc., para transmitir sus mensajes.

Uno de sus más importantes colaboradores, Joseph Ratzinger, al frente de la Prefectura de la Congregación para la Defensa de la Fe (la moderna Inquisición) se distinguió por ser un brillante intelectual, pero un duro censor de cualquier cuestionamiento y divergencia ante la ortodoxia y la disciplina vaticanas. Ello llevó a la exclusión de brillantes teólogos como Hans Küng, entre otros.

² Organismo que integra al conjunto de obispos, arzobispos y cardenales de México.

Los papas suponen ser los representantes de Dios en la Tierra y por tanto exigen una obediencia incondicional. El sistema en su conjunto reproduce este espíritu de verticalidad y disciplina hacia el conjunto de la jerarquía y clero, lo que no impide un cierto margen de autonomía³. Se plantea aquí un problema central: la Iglesia está conformada por seres humanos, los humanos por naturaleza cometen errores, o pecados en un lenguaje eclesial. La posibilidad de crítica, de exigir transparencia y rendición de cuentas a las autoridades superiores, son recursos disponibles para corregir errores humanos, y han estado ausentes por siglos en el horizonte clerical.

La elección de Ratzinger como Benedicto XVI, no fue una sorpresa, puesto que representaba una línea de continuidad con Juan Pablo II. Fue elegido por un conjunto de cardenales, que hicieron carrera eclesiástica en el largo pontificado de Juan Pablo II, quien privilegió la movilidad de hombres afines a su concepción de Iglesia y sociedad. Aquellos que buscaban un cambio dentro y fuera de la Iglesia se sintieron desalentados.

Ratzinger, distinguido teólogo, no hereda el carisma de su predecesor y en cinco años ha provocado crisis innecesarias por falta de habilidad política y sensibilidad. El discurso de Ratisbona, que desató la ira del mundo musulmán, abrió las puertas a ultraconservadores lefebristas; la ambivalencia con que ha tratado a la comunidad judía; sus declaraciones sobre el condón en su gira en una África asolada por el SIDA; sus injustas apreciaciones sobre la evangelización del mundo indígena, han sido muy desafortunadas⁴.

La popularidad de Juan Pablo II llevó a la curia a promover “vía fast track” un proceso de beatificación y canonización. Proceso que hoy confronta un gran obstáculo: las innumerables denuncias de abuso sexual en diversas diócesis que fueron ocultadas por el Vaticano durante su pontificado. Las denuncias se iniciaron en Canadá y Australia en 1980, en Irlanda y en Estados Unidos en la década de 1990. Se trató de silenciarlas negociando cuantiosas indemnizaciones, se consideraban casos aislados y Juan Pablo II se concretó a hacer algunas condenas públicas. Las prioridades eran otras⁵.

Ratzinger como Benedicto XVI ha sido obligado a confrontar esta grave problemática interna, que desbordó

³ La infalibilidad papal no deviene del texto bíblico y tiene limitaciones, fue aprobada en el Concilio Vaticano I convocado por Pío IX en 1870 para fortalecer la autoridad del Papa ante el triunfo del liberalismo y la conformación del Estado italiano.

⁴ Véase Bernardo Barranco, “El pontificado trágico de Benedicto XVI”, *La Jornada*, 19/04/2010, p.10; y Jesús Silva-Herzog, “La dictadura del relativista”, *Reforma*, 5/IV/2010, p.10

⁵ Véase Roberto Blancarte, *Milenio*, 16/III/2010.

ya todos los controles. La pederastia existe desde tiempos primitivos y hay pederastas en distintos sectores de la sociedad. La institución se ha defendido señalando que en profesiones o actividades que implican relaciones cotidianas con menores como es el caso de los maestros, los terapeutas, o ministros de culto en diversas religiones, las estadísticas muestran porcentajes similares.

Sin embargo, no puede obviarse que la relación de un menor con el sacerdote, es de una naturaleza cualitativamente distinta. Es una relación que atraviesa con lo sagrado, con Dios y la trascendencia. Los sacerdotes son los intermediarios entre Dios y el ser humano. No es azaroso que se les llame “padres”. Aquí la violación tiene una connotación de incesto. De ahí que la denuncia implica mayores dificultades a las víctimas.

La Iglesia Católica por siglos, por encima de cualquier problema, procuró la defensa de la religión y el poder de la Iglesia, en cuyo eje se encuentra “la salvación de la humanidad”. Cualquier amenaza que pueda afectar sus bienes, su legitimidad, credibilidad y prestigio, se subordina al fin supremo, ya que fuera de la Iglesia no hay salvación. De ahí que la secrecía y complicidad ante pecados, errores humanos o delitos para la justicia civil y penal, sean institucionalmente ocultados como una práctica tradicional. Las acusaciones se resolvían enviando a los curas a un breve tratamiento y/o trasladándolos a otras parroquias, y cuando era necesario, negociando cuantiosas indemnizaciones a las víctimas.

La crisis le estalló a Benedicto XVI. Ante la ola de denuncias éste inició una nueva etapa, reconociendo los actos de pederastia cometidos por su clero y pidiendo perdón a las víctimas en varios foros, en documentos y en algún caso personalmente. Ha comprometido a su Iglesia a dejar a un lado la política del silencio y ha exhortado a clero y fieles a denunciar ante las autoridades civiles los delitos. El Papa ha declarado en varias ocasiones que la justicia de Dios exige que rindamos cuentas de nuestras acciones sin esconder nada: hay que reconocer abiertamente la culpa y someterse a las exigencias de la justicia.

Entre las denuncias, destacan las provenientes del país natal de Ratzinger, Alemania, sede de una de las más ricas Iglesias Católicas: la acusación de abuso sexual a los niños del famoso coro de los niños cantores de Ratisbona, dirigido de 1958 a 1973 por Georg Ratzinger, hermano del Papa. El propio gobierno y la feligresía alemana piden explicaciones⁶.

⁶ Joseph Ratzinger fue obispo de Munich de 1977 a 1982. Véase *El Universal*, Internacional, “Escándalo de abusos sexuales en coro del hermano del Papa sacude a la Iglesia” 6/III/ 2010, y “Vaticano apoya a diócesis alemana por abuso sexual”, 7/III/ 2010

Los abusos de sacerdotes en planteles educativos de Irlanda a lo largo de décadas fueron objeto de una solicitud de perdón, primero de los prelados irlandeses y después del propio Benedicto XVI.

Varios jefes de jerarquía han renunciado, entre ellos seis obispos irlandeses, un belga, un norteamericano y un alemán. El arzobispo de Los Ángeles ha sido acusado e involucrado en casos de protección a clérigos pederastas en más de una ocasión. Denuncias contra sacerdotes abusadores han venido de Holanda, de Austria, de Canadá, de Australia, de México y otros. Incluso se ha hablado de llamar al pontífice a declarar, ante lo cual el vocero vaticano ha recordado la inmunidad diplomática del mismo como jefe de Estado.

La estrategia de señalar a una conspiración internacional contra la Iglesia Católica, acusada injustamente por algunos casos excepcionales de pederastia, no ha funcionado en un contexto globalizado, donde la información fluye por los canales más diversos.

Si bien el Papa ha pedido perdón y tolerancia cero ante los abusos, ello debe ser el principio de un proceso y no el final, debe haber demostración en los hechos. Resarcir el daño a las víctimas va más allá del perdón. Exige reparaciones psicológicas y económicas, dignificar a víctimas y denunciadores, revisar educación en seminarios, establecer controles, necesidad de aplicar sanciones y aprovechar la oportunidad para poner a la Iglesia al día en muchas cuestiones relacionadas con el cuerpo y la sexualidad. Evitar, por ejemplo, las aberraciones de un Secretario de Estado vaticano, Tarcisio Bertone, que vinculó a la pederastia con la homosexualidad, que incluso merecieron un comentario descalificador desde el mismo Vaticano⁷.

¿Cómo ha reaccionado la jerarquía católica mexicana? La jerarquía católica en México ha sido muy vaticanista, es decir dócil a las iniciativas vaticanas debido a factores históricos (la relación Iglesia-Estado ha sido compleja) y si bien hay excepciones, no ha destacado por generar propuestas alternativas e independientes. Desde el Pontificado de Juan Pablo II, el Delegado apostólico primero y Nuncio después, Girolamo Prigione, jugó un papel central en el nombramiento de nuevos obispos afines al Vaticano y de hábil interlocutor con los gobiernos priístas.

Ante la última ola de denuncias, la Conferencia Episcopal Mexicana envió un comunicado de prensa el 13 de abril que muestra las limitaciones y la pobreza argumentativa de la jerarquía mexicana ante el problema de la pederastia y el encubrimiento.

⁷ Véase *Reforma*, *El Universal* y *Milenio*, 13-15/04/2010.

Primero, en cuanto a la pederastia, responsabilizan a la sociedad que “ha tendido a ser muy liberal en ética sexual” y que ha promovido “no la prohibición, sino la tolerancia a todo desorden”. Así, desde su perspectiva, el liberalismo y la tolerancia, desde los tiempos de la Reforma, son las culpables históricas.

Segundo, denuncian que ha faltado educación sexual, pues la escolar se limita a una mera “información genital” que a veces llega al “libertinaje sexual”. La responsabilidad la ubican en las familias y en las escuelas. Cabe recordar que la principal opositora a que se dé información sexual como parte de la educación en las escuelas, ha sido precisamente la Iglesia Católica y sus organizaciones. A pesar de ella, gracias al Estado y a las fuerzas laicas y seculares de la sociedad mexicana, niños y jóvenes han podido acceder a una educación sexual acorde con los tiempos en que se desenvuelven.

Tercero, reconocen que en el pasado se cometieron errores no atendiendo con prontitud las denuncias, pero se comprometen a que ningún miembro de la CEM se prestará a hacer arreglos o componendas en perjuicio de las víctimas. Si bien reconocen las modalidades en que respondían ante las denuncias, falta autocrítica y dejan esa actitud autocomplaciente al utilizar el lenguaje, hablan de errores, arreglos y no de delitos y sobornos.

Cuarto, sostienen que no se opondrán a que las autoridades civiles intervengan y hagan cumplir la ley. Eso es su obligación mínima como ciudadanos, el compromiso de la institución en los hechos debe ir más allá. (la revisión de la formación en sus seminarios, instar a los fieles a las denuncias, y denunciar directamente a los culpables ante las autoridades, aportando pruebas).

Quinto, se pide perdón a las víctimas “niños inocentes” sobre acciones de sacerdotes calificadas de deshonestas y abominables. Ofrecer disculpas a todos los denunciados a quienes difamaron y reivindicar a quienes denostaron.

A esta declaración de la CEM, se agregó una particular del obispo de Chiapas Felipe Arizmendi: “la liberalidad sexual ha disminuido las fuerzas morales con las que se trata de educar a los jóvenes en el seminario, porque ante tanta invasión de erotismo, no es fácil mantenerse fiel tanto en el celibato como en el respeto a los niños.” Toda la sociedad tiene que analizarse porque el problema de la pederastia clerical es una llamada de atención para toda la sociedad. Solicita a la SEP que reoriente la educación sexual de los libros de texto⁸.

⁸ Véase *Reforma*, 13-14 /04/2010.; Federico Reyes Heróles, “Culpables no, responsables sí” en *Reforma*, 20/04/2010.

No hay una verdadera autocrítica de la jerarquía de la Iglesia Católica; pasan muy rápidamente sobre su responsabilidad directa en la protección de delincuentes violadores y de su complicidad en el ocultamiento de crímenes que deben ser juzgados por autoridades civiles, como cualquier otro ciudadano y no deben tener ninguna protección particular.

Un caso emblemático del problema de pederastia y encubrimiento que evidencia a los papas, a la jerarquía católica mexicana, y a una poderosa congregación religiosa de origen mexicano, lo constituye la Legión de Cristo.

La Legión de Cristo

Una historia de éxitos (1941-1997)

Congregación religiosa fundada en 1941, está conformada hoy en día por unos 800 sacerdotes, 5 000 seminaristas y alrededor de 85 000 laicos y tiene presencia en más de 40 países. El centro de su atención ha sido la educación de las élites sociales, la formación de líderes empresariales, políticos y culturales formados, por una parte, en una tradición católica conservadora que enfatiza la ortodoxia en la moral familiar y sexual, la disciplina y la obediencia a las autoridades eclesásticas; pero por otro lado, en valores que ensalzan el éxito, la productividad, la competencia, la eficiencia y la prosperidad económica, sin olvidar un cierto grado de compromiso social enmarcado en la idea de la caridad cristiana y del intercambio entre evangelización y ayuda asistencial⁹.

Fundamental en el desarrollo de los legionarios ha sido la organización *Regnum Christi*, (1949) la cual está integrada fundamentalmente por laicos con diversos grados de compromiso apostólico con la Legión y que responde fielmente a sus lineamientos doctrinales y apostolados, desde distintas trincheras ocupacionales. Aquí puede encontrarse una similitud con el *Opus Dei*¹⁰. La clientela de los legionarios se ubica en las clases altas y medias altas de la sociedad y

⁹ “Una congregación religiosa se constituye con un conjunto de miembros, “religiosos” que viven en un régimen de celibato comunitario, de forma estable, mediante la profesión de una regla o unas constituciones, bajo una autoridad constituida. A estas comunidades se les conoce como clero regular, por la regla a la que viven adscritos, en contraposición con quienes viven su celibato de forma aislada y que están bajo la autoridad directa del obispo de la diócesis. Para las cuestiones de apostolado y atención pastoral a los laicos o seglares, dependen de la disciplina pastoral dictada por el obispo de la localidad.” Luis Ramos, “Los religiosos y la acción social en México”, en Roberto Blancarte (Coord.) *El pensamiento social de los católicos en México*, México, FCE, pp. 266-267 y 288.

¹⁰ Fundado en España en 1929 por Escrivá de Balaguer. Presente también en México desde fines de 1940 hasta la actualidad.

son particularmente fuertes en México, en Irlanda, en Chile, en España, en Estados Unidos¹¹.

Marcial Maciel, su fundador, nació en 1920 en Cotija, Michoacán, en el seno de una familia muy católica, relacionada con religiosos y obispos. El llamado al sacerdocio, alentado por el medio, lo inclinó desde muy joven a la vida sacerdotal, que inició en el seminario jesuita de Moctezuma en Nuevo México. De ahí tuvo que salir por problemas poco claros, misma situación que se repitió cuando continuaba sus estudios con su tío, el obispo de Veracruz, Guízar y Valencia. Regresó a la ciudad de México, fundó con unos cuantos discípulos la congregación (1941) y se ordenó sacerdote en 1944 en forma un tanto irregular, gracias a la influencia de otro tío, el obispo de Cuernavaca.

Maciel con un grupo de sus estudiantes partió hacia el seminario jesuita de Comillas, en Santander. Gracias a las influencias de un ministro de Francisco Franco, en el contexto de la España del nacional catolicismo, logró contactarse con el papa Pío XII, quien le dio la bendición a la Congregación. Maciel fundó las primeras instituciones de educación y formación sacerdotal en España, en Roma y en México. En México fundó el Colegio Cumbres, le seguiría después la Universidad Anáhuac.

El fundador fue denunciado por primera vez ante el Vaticano por abuso sexual de seminaristas y uso de drogas en 1956. Fue suspendido y reinstalado en 1958, tras una infructuosa investigación. Durante el Concilio Vaticano II (1963-1965) la casa de la Legión en Roma hospedó a Karol Wojtyła, entonces obispo de Cracovia. De ahí nació una larga amistad con Maciel. Si bien la red de instituciones de legionarios fue creciendo con el tiempo, fue realmente en el pontificado de Juan Pablo II que tuvo un crecimiento espectacular¹².

Para el proyecto del Papa polaco, una organización como la de los legionarios era idónea para su proyecto de fortalecimiento social, cultural y político de la Iglesia bajo parámetros conservadores, y Maciel llegó a convertirse,

¹¹ Para una información muy amplia y documentada sobre la congregación y su líder Marcial Maciel véase Fernando M. González, *Marcial Maciel. Los Legionarios de Cristo: testimonios y documentos inéditos*, México, Tusquets Editores, 2006. Ver también: Alfonso Torres Robles, *La prodigiosa aventura de los legionarios de Cristo*, Madrid, Foca Eds., 2001; José Alejandro Espinosa, *El legionario*, México, Ed. Grijalbo, 2003; José Martínez de Velasco, *Los legionarios de Cristo. El nuevo ejército del Papa*, Madrid, La Esfera de los Libros SL., 2002; Salvador Guerrero Chiprés, et al. *El círculo del poder y la espiral del silencio. La historia oculta del padre Maciel y los legionarios de Cristo*, México, Grijalbo, 2004

¹² Entrevista personal con ex legionarios José Barba Martín y José Antonio Pérez-Olvera

para Juan Pablo II, en un referente y consultor para asuntos de México y América Latina.

El fundador de los legionarios había logrado infiltrarse en los altos círculos sociales desde la época del “milagro mexicano”, a cuyos miembros contactaba en Europa y en sus visitas al país, en particular a familias regiomontanas. Su personalidad carismática y seductora le permitió convertirse en un amo del “fund raising”, extraordinario recaudador de fondos para su obra, especialmente hábil con el género femenino. Se vinculó con el delegado apostólico Girolamo Prigione y con el Cardenal Rivera, y su constante presencia en Roma lo posicionó con figuras clave de la curia vaticana.

Maciel multiplicó sus empresas educativas y eclesiales y se relacionó con los grandes empresarios de varios países. En México lo hizo con Emilio Azcárraga, Carlos Slim, Manuel Senderos, con la familia Autray y los Garza Sada entre otros; así como con algunos políticos.

Como núcleo central de sus planteamientos doctrinales se colocaba la defensa de la familia católica tradicional, integrada básicamente por un padre, una madre y unos hijos. Reitera la indisolubilidad del matrimonio, rechaza planificación familiar y anticonceptivos “que tanto degradan y ofenden al auténtico amor conyugal y favorecen la promiscuidad sexual”. Condena el divorcio que destruye la fe y la moral, y el aborto. Los legionarios debían dar testimonio de vida ya sea con práctica de la castidad y la fidelidad conyugal (en el caso de un amplio sector de miembros del Regnum Christi). Defiende el derecho de los padres a contar con educación religiosa para sus hijos y a estar atentos a programas de educación sexual que pervierten “el verdadero sentido de la sexualidad humana” y presentan a los niños una supuesta variedad de “modelos” familiares. Es rotundo el rechazo al matrimonio homosexual¹³.

Una característica en la formación de los legionarios es el control que buscan ejercer sobre sus pupilos, un control que abarca pensamiento, palabra y obra. Los futuros sacerdotes legionarios, así como los miembros del Regnum Christi cuentan con un director espiritual, quien advierte sobre lo que deben leer, oír en la radio o ver en televisión y cine. No se favorece el desarrollo de una conciencia crítica o el ejercicio del libre criterio. Se ofrece en sacrificio la propia libertad a Dios. No se admiten cuestionamientos a la autoridad. Se despoja al individuo de identidad personal para transferirla a la identidad grupal. Se suprime la angustia que

¹³ Véase P. Maciel, *La familia escuela de evangelización*, México, Universidad Anáhuac, p. 7.

produce la elección entre opciones diferentes al depositar la decisión en un ente superior que conoce las respuestas “correctas y verdaderas”¹⁴.

Además de los votos tradicionales de obediencia, castidad y pobreza, los legionarios, al entrar en la congregación, pronunciaban un cuarto voto, el voto de silencio, que les hacía fundamentalmente distintos a otras congregaciones. Se les impedía ambicionar puestos en la organización, criticar a sus superiores, hablar hacia fuera de cuestiones o problemas internos, disentir o criticar lo que vean mal o expresar su malestar¹⁵. Es decir juran obediencia a una congregación estructurada en forma totalmente jerarquizada y piramidal.

En este tipo de organización el rol del fundador y líder espiritual es fundamental, pues constituye el vértice de la pirámide. Maciel incentivó el culto a su personalidad y sus seguidores veían en él a un futuro santo.

El éxito rodeaba a los legionarios, acumulaban poder económico, multiplicaban sus instituciones educativas, de formación familiar, empresarial, y sacerdotal, así como asistencialistas. Competían exitosamente con el Opus Dei por las élites empresariales¹⁶.

Los legionarios rechazan la modernidad ilustrada, pero no la modernidad tecnológica, empresarial y mediática. La red de organizaciones que integran sus actividades se dota de los más nuevos equipamientos para formar y difundir su visión ideológica a nivel internacional.

En 1994 Juan Pablo II pone a Marcial Maciel como un ejemplo para la juventud, al ordenar él mismo en Roma a 50 sacerdotes legionarios. La congregación se mostraba orgullosa de haber aportado el mayor número de vocaciones al Vaticano en los últimos años¹⁷.

¹⁴ Los nuevos miembros de la Legión o del Regnum como las consagradas eran gradualmente aisladas de familia y amistades y su correspondencia supervisada. Véase Alejandro Espinosa, *op. cit.*, Fernando González, *op. cit.* Características que comparte esta organización con los fundamentalismos religiosos. Ver también a Liz Hamui para características de los fundamentalismos religiosos, *Transformaciones en la religión de los judíos en México. Tradición, ortodoxia y fundamentalismos en la modernidad tardía*, pp. 38-42.

¹⁵ Véase J. Martínez, *op. cit.*, pp. 123-124. El voto de silencio fue recientemente abolido a instancias vaticanas.

¹⁶ Sólo en la ciudad de México cuentan con los colegios Cumbres, Irlandés, Oxford, Colegio del Bosque, CEYCA, Rosedal, Piaget, Universidad Anáhuac del Norte y del Sur.

¹⁷ Hacia el año 2000 los legionarios contaban con 10 universidades para laicos, 21 institutos de estudios superiores, 145 colegios privados-incluidas algunas escuelas para niños pobres de la Cadena Mano Amiga- y 630 centros de apostolado en 92 ciudades de más de veinte países. A. Torres Robles, *op. cit.*, p. 8.

Denuncias y crisis (1997-2010)

En 1997 varios ex legionarios¹⁸ denuncian a Marcial de abuso sexual durante sus primeros años en el seminario, en la década de 1950. Denuncias que por canales internos habían hecho llegar años atrás a la Santa Sede, incluida la Prefectura de la Congregación de la Fe presidida por Ratzinger. Ante la cerrazón eclesíastica, acudieron a los medios primero en Estados Unidos y luego en México.

Algunos periodistas dieron cabida en el periódico *La Jornada* y en el canal 40 a estas denuncias y fueron amenazados con la pérdida de publicidad. A los denunciantes se les hicieron todo tipo de acusaciones para minar su credibilidad y prestigio.

El cardenal Norberto Rivera, que hoy se indigna ante la pedofilia clerical y reclama cero tolerancia, fue un encubridor y defensor a ultranza de Marcial Maciel. Desde 1997 señaló a los denunciantes como mentirosos en busca de dinero, que no merecían ningún crédito por sus acusaciones. El entonces sacerdote, Alberto Athié, durante seis años y ante múltiples evidencias, instó al Cardenal a iniciar una investigación sin conseguir más que negativas.

Cerraron filas en la defensa de Maciel el Vaticano, el nuncio Prigione, el cardenal Rivera, un grupo selecto de obispos, empresarios y sectores de fieles admiradores de Maciel, quienes se desgarraron las vestiduras frente a la supuesta conspiración o complot de los enemigos de su fundador y de la Iglesia Católica. La prensa y la televisión callaron.

Hubo que esperar a los cambios en el contexto nacional e internacional para que la verdad saliera a la luz: la transición democrática en México que se expresó en una creciente pluralidad y democratización de los medios; las denuncias de abuso sexual de otras víctimas de Marcial Maciel, la publicación de investigaciones sobre la congregación y su fundador y la muerte de Juan Pablo II en 2004¹⁹.

Joseph Ratzinger, como Prefecto de la Congregación de la Doctrina de la Fe, conoció perfectamente las acusaciones de abuso sexual a seminaristas. El 19 de mayo de 2006 el Papa Benedicto XVI pidió a Marcial Maciel —quien desde el año anterior no presidía a la Legión— retirarse a una vida de oración y penitencia y lo privó de funciones sacerdotales. Sanción bienvenida, pero a todas luces insuficiente

¹⁸ Se trata de ex legionarios doctorados en prestigias universidades como José Barba Martín y Arturo Jurado Guzmán, y Juan Vaca, postulante a doctor en Nueva York y presidente de los legionarios entre 1971-1976; un maestro de escuela católica Saúl Bárrales Arellano; Juan Manuel Fernández Amenabar, este último ex Rector de la Universidad Anáhuac, quien denunció la situación antes de fallecer en 1995; el abogado José Antonio Pérez Olvera, su hermano, el ingeniero Fernando Pérez Olvera y Alejandro Espinosa Alcalá, ranchero.

¹⁹ Véase José Manuel Vidal, *Benedicto XVI el Papa enigma*, Madrid, Ed. Temas de hoy, 2005.

para las víctimas y una opinión pública más informada y sensibilizada por la ola de abusos sexuales denunciados en EU y en Europa. Se alegó imposibilidad de someterlo a juicio canónico por cuestiones de su estado de salud y avanzada edad y no se dio satisfacción a las víctimas, hostigadas y amenazadas dentro y fuera de la Iglesia a causa de sus denuncias, a quienes no se ofreció ni una sola muestra pública de arrepentimiento y perdón.

Los legionarios respondieron de nuevo con una estrategia de control de daños que negaba las acusaciones vinculándolas con un complot internacional contra Marcial Maciel, quien como víctima aceptaba “con humildad” las pruebas que Dios ponía en su camino.

En febrero de 2007 se sumó la denuncia, confirmada por los legionarios, de que Maciel había tenido al menos una hija. Sin embargo todavía el portavoz de la orden en Roma agregó que no renegaban de su fundador a pesar de la tristeza que les provocaba saber que había llevado una doble vida, de la cual alegaban ignorarlo todo. Maciel murió en enero de 2008 a los 87 años de edad.

La gravedad de las denuncias de abusos sexuales a jóvenes seminaristas llevó a que se iniciara una investigación a toda la obra de los legionarios desde el Vaticano. El grupo de visitadores se conformó con dos arzobispos y tres obispos, quienes desde junio de 2009 llevaron a cabo visitas y entrevistas a integrantes de la Legión en sus centros educativos y de formación sacerdotal en Europa, América Norte, Centro y Sudamérica, Asia y Oceanía²⁰.

No fue sino hasta el 26 de marzo de 2010 cuando la directiva de la Legión, presidida por Álvaro Corcuera, admitió en un documento público que Maciel cometió abusos sexuales contra menores de edad; pidieron perdón a las víctimas y sus denunciantes por haber ignorado sus demandas.

La triple vida del fundador (sacerdote, pederasta y con mujeres e hijos), formó con una extraordinaria habilidad durante más de sesenta años redes de complicidad y silencio que por lógica elemental, involucraron al menos a ciertos miembros y autoridades de la organización. Como señala una de las víctimas:

Algunos se volvieron cómplices de Marcial Maciel, se convirtieron en victimarios de otros niños, es necesario reconstruir toda la historia y ver todo lo que significa esta relación que construyó el padre Maciel y de qué manera usó esta Legión para sus fines y cómo la congregación lo encubrió, lo protegió durante años²¹.

²⁰ En el interim apareció públicamente en México una segunda familia de Maciel, esposa y dos hijos. Éstos denunciaron además, haber sido violados por el propio Marcial Maciel.

²¹ Entrevista con José Barba, *Reforma*, 27/III/marzo.

Las reiteradas aseveraciones de los legionarios que alegan ignorancia sobre actividades de Maciel, no se sustentan ante las ausencias del fundador, los giros bancarios y fideicomisos, sobrinos, sobrinas y amigos, y la publicación de libros y artículos debidamente documentados²².

Reflexiones

La lógica y argumentación de la jerarquía católica ha sido poner el prestigio de la Iglesia, su credibilidad y legitimidad por encima de cualquier asunto que suponen podría perjudicarle. Esto se imbuía desde la etapa formativa, hasta el ejercicio sacerdotal, y ha dado pie a la tolerancia de la jerarquía en la violación del voto al celibato, y sobre todo al ocultamiento de verdaderos delitos sexuales y financieros. Este encubrimiento institucional exige una revisión histórica de la estructura eclesial y del sistema que la ha hecho posible. Se muestra la disfuncionalidad e incoherencia de la institución frente a la cultura contemporánea²³.

Las numerosas declaraciones de perdón son insuficientes. Se trata de implementar estrategias y tácticas que lleven a desmontar redes de silencio y llevar a la justicia civil a los responsables. Un compromiso efectivo de ejercer acción judicial sobre delitos y delincuentes, no pecados y pecadores; y atender la transparencia, la rendición de cuentas y las demandas de democratizar la institución.

El teólogo suizo Hans Küng, hace un llamado a los obispos a dejar de obedecer ciegamente a Benedicto XVI y a convocar un nuevo concilio para enfrentar una crisis, que por su gravedad compara con la Reforma iniciada por Lutero en el siglo XVI. Este Papa como su predecesor, son calificados de restauradores del conservadurismo y de orientaciones incluso preconciiales al Vaticano II²⁴.

Ante la crisis de liderazgo sin precedentes, Küng plantea seis acciones frente a los obispos:

1. “No callar: en vista de tantas y tan graves irregularidades, el silencio os hace cómplices. Allí donde consideréis que determinadas leyes, disposiciones y medidas son contraproducentes, deberíais, por el contrario, expresarlo con la mayor franqueza. ¡No enviéis a Roma declaraciones de sumisión, sino demandas de reforma,”
2. “Acometer reformas: en la Iglesia y en el episcopado son muchos los que se quejan de Roma, sin que ellos mismos hagan algo... Obispo, sacerdote o laico, todos

²² Véase *Idem*.

²³ Véase Bernardo Barranco, “La Iglesia en pecado”, *La Jornada*, 14/04/2010, p. 10.

²⁴ Véase “Carta abierta a los obispos católicos de todo el mundo”, 15 de abril de 2010.

y cada uno han de hacer algo para la renovación de la Iglesia... Muchas grandes cosas en las parroquias y en la Iglesia entera se han puesto en marcha gracias a la iniciativa de individuos o de grupos pequeños”.

3. “Actuar colegiadamente: tras un vivo debate y contra la sostenida oposición de la curia, el concilio decretó la colegialidad del Papa... Sin embargo, en la época posconciliar los papas y la curia han ignorado esta decisión central del concilio... Por tanto, no deberíais... actuar sólo como individuos, sino en comunidad con los demás obispos, con los sacerdotes y con el pueblo de la Iglesia, hombres y mujeres.”
4. “La obediencia ilimitada sólo se debe a Dios: todos vosotros, en la solemne consagración episcopal, habéis prestado ante el Papa un voto de obediencia ilimitada. Pero sabéis igualmente que jamás se debe obediencia ilimitada a una autoridad humana, sólo a Dios ... Una presión sobre las autoridades romanas... puede ser legítima cuando éstas no concuerden con el espíritu del Evangelio y su mensaje.”
5. “Aspirar a soluciones regionales: es frecuente que el Vaticano haga oídos sordos a demandas justificadas del episcopado, de los sacerdotes y de los laicos. Un problema especialmente espinoso, como sabéis, es la ley del celibato, proveniente de la Edad Media y que se está cuestionando con razón en todo el mundo precisamente en el contexto de los escándalos por abusos sexuales.”
6. “Exigir un concilio... Sin duda (la curia romana)... hará ahora cuanto pueda para impedir un concilio del que debe temer una limitación de su poder. En todos vosotros está la responsabilidad de imponer un concilio o al menos un sínodo episcopal representativo.”

El proceso se contempla difícil pues la jerarquía actual fue nombrada por Juan Pablo II y Benedicto XVI y ha cerrado filas con el pontífice, sometido a una guerra mediática, atacado desde dentro y fuera de la iglesia²⁵.

Las redes de secretos y complicidades son cada vez más difíciles de ocultar en una sociedad informada y comunicada, laica y secularizada. Efectivamente, la religión católica sigue siendo en México la de más de un 80% de la población, pero muchos de ellos no aceptan incondicionalmente las directrices vaticanas. La Iglesia Católica en México es una de las instituciones que ha gozado de mayor credibilidad en la opinión pública, junto al Ejército. Tradicionalmente se ha considerado a sí misma el guardián de la moral pública y ha negado o al menos menospreciado, la calidad de la moral o

²⁵ En América Latina los episcopados suelen ser por tradición más sumisos al Vaticano que los de Estados Unidos y Europa. No obstante ciertas órdenes religiosas activas plantean una mirada distinta que implica mayores compromisos sociales y tienen agendas alternativas.

la ética laica. No obstante, estos escándalos pueden minar esa credibilidad y su legitimidad.

En cuanto al caso de la Legión y el Regnum, los legionarios y sus múltiples organizaciones en México y el mundo, expresan una capacidad de organización, de liderazgo, de multiplicar recursos e inversiones, un sentido de oportunidad y mercadotecnia, un rentable pragmatismo y habilidades de cabildeo político, que les han permitido insertarse exitosamente en la globalidad²⁶.

El Vaticano tiene la necesidad de proteger una institución que tantos recursos, vocaciones, relaciones sociales y financieras, aporta a la Iglesia Católica. Los legionarios tienen frente a sí una tarea muy difícil para recuperar la confianza por un lado de las élites empresariales que les confiaron dineros e hijos, y en general de las clases altas y medias altas que han constituido su clientela. De ahí la necesidad para el Vaticano y la Legión de iniciar un proceso de deslinde de la organización con su fundador. Faltan mayores indagaciones sobre sus propiedades, operaciones financieras, fideicomisos y gastos.

El proceso implicará al menos una refundación de la congregación, la remoción de los herederos de Maciel en los cuadros dirigentes de la Legión y el Regnum; una revisión de sus modalidades de reclutamiento y normatividad, así como políticas de control vaticano sobre la red de sus organizaciones.

En este sentido un comunicado de la Santa Sede, fechado el último 2 de mayo (tras un encuentro del pontífice con los miembros de la comisión investigadora sobre la Legión) presentó algunas conclusiones y propuestas tales como:

—Los gravísimos y objetivamente inmorales comportamientos del Padre Maciel, confirmados por testimonios incontrovertibles, se configuran como verdaderos delitos y manifiestan una vida sin escrúpulos.

—Esa vida era ignorada por gran parte de los legionarios en razón del sistema de relaciones que Maciel hábilmente supo crear²⁷.

—Todo ello ha ocasionado serias consecuencias en la vida y estructura de la Legión que exigen una profunda revisión.

—Se nombrará un delegado pontificio o comisario a ese efecto, así como un visitador apostólico para el Regnum Christi.

No obstante, todo ello tendría que pasar por una auto-crítica de la Iglesia Católica en su conjunto, de modificaciones en los hechos y no sólo en el discurso, sobre su estructura y funcionamiento sistémico. Por ahora, se ve muy difícil.

²⁶ El semanario *L'espresso* italiano estimaba el monto de los activos de la Legión en 25 millones de euros y su presupuesto anual en 650 millones. Fue apoyado por los cardenales Angelo Sodano, Eduardo Martínez Somalo y Monseñor Stanilaw, secretario polaco de Juan Pablo II. Ver *The National Catholic Reporter*, <<http://ncronline/news/accountability/money-paved-way-maciels-influence-vatican>>

²⁷ No podía ser ignorada por las autoridades vaticanas, ni por los altos cuadros de la Legión, hay pruebas documentales y testimoniales al respecto.

Del derecho a votar al derecho a ser votadas

Anna María Fernández Poncela*

Se tiene a la opinión pública a favor de la participación de las mujeres en puestos políticos y los gobiernos cada vez la favorecen más. Falta que éstas aumenten su autoestima y se animen a presentarse y participar, y, sobre todo, que los hombres de los partidos tomen conciencia de tal necesidad, la respeten y la apoyen. Por lo tanto, la sensibilización y capacitación para hombres y mujeres dentro de los partidos políticos es pieza clave para el cambio. Y es que más que educación cívica para la ciudadanía en su conjunto sobre el tema, se requiere de concienciación y legislación en los partidos.

En la actualidad las medidas de discriminación positiva son un hecho. En concreto, las cuotas están vigentes en varias legislaciones de democracias occidentales del mundo bajo el cálculo de potenciar la participación de las mujeres en algunos espacios políticos: partidos y parlamentos especialmente. Éstas son resultado de una realidad y su reflexión: la ausencia o reducida presencia de las mujeres en los espacios de poder y donde se dirimen los asuntos públicos. Y producto de una intención política de tender hacia la equidad de género, o incluso su paridad, tanto en número –cantidad de mujeres en cargos políticos– como y también

en cuanto a las temáticas, necesidades, intereses y políticas públicas –lo sustancial o cualitativo–, además y por supuesto de agregar la mirada de las mujeres a todas las cuestiones sociales y políticas en general.

En un inicio fue la lucha por el derecho a votar de las mujeres, el sufragio realmente universal, que inicia en el siglo XIX y culmina en el XX, cuando éste adquiere rango de ley. Ahora parece que la reivindicación es el derecho a ser candidatas, votadas y electas, que se reflexiona y empieza a ponerse en práctica desde las últimas décadas de la pasada centuria. Con el primero se pensaba que vendría el segundo, pero no fue así, por lo que hoy en día se intenta paliar la inequidad de representación social femenina con las medidas de discriminación positiva, y

entre ellas están las cuotas. Pero hay más, y en los albores del nuevo milenio también se piensa en la equidad de género como un ingrediente de la calidad de la democracia, y se trata de integrar a las mujeres como una fuerza activa en la vida política, económica y social del país. Es algo que al parecer, y más allá de la conciencia, conviene a las mujeres y a la democracia por igual.

El objetivo de este texto es hacer una revisión general de las barreras a la participación política femenina, las estrategias existentes de acción positiva, las reformas electorales y la valoración simbólica, así como la polémica o los pros y contras en torno a la aceptación o resistencia a las cuotas. Esto es, se trata de un panorama en torno a la discusión del tema de las cuotas.

* Profesora-Investigadora en el Departamento de Política y Cultura de la Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco.

Barreras para la participación política

Desde la antigüedad, la política ha sido una esfera de la vida pública que ha estado reservada para los hombres y ello ha implicado no sólo que los cargos públicos tanto ejecutivos como de representación fueran ocupados por varones, sino que la política se leyera y comprendiera en códigos y pautas masculinos, marginando a las mujeres tanto en las deliberaciones como en los procesos de toma de decisiones sobre los asuntos de interés para la colectividad¹.

Para empezar, diremos que las *dificultades, obstáculos y limitaciones* para la participación política femenina son fundamentalmente²:

- Obstáculos socioeconómicos y materiales: escasez de medios y recursos, y la sobrecarga de trabajo.
- Limitaciones ideológico-culturales y sociales: la “naturalización” y “el peso de la tradición y la costumbre”, creencias, valores y comportamientos.
- Dificultades psicológico-afectivas: desarrollo de la personalidad—ideas, necesidades, sentimientos y acciones— y contexto cultural.

Hay *problemas políticos, socioeconómicos, ideológicos y psicológicos* (o socioculturales)³:

- Políticos: predominio del modelo político masculino; falta de respaldo de los partidos; ausencia de capacitación para el liderazgo; la naturaleza del sistema electoral.
- Socioeconómicos: pobreza y desempleo; falta de recursos financieros; acceso limitado a la educación y profesión; doble carga de trabajo: doméstico y profesional.
- Ideológicos y psicológicos: ideología de género y patrones culturales, papel social determinado; falta de confianza en sí mismas; imagen política como “juego sucio”; retrato de mujeres en los medios.

¹ Peschard, Jacqueline. “El sistema de cuotas en América Latina. Panorama general” en *Mujeres en el parlamento: más allá de los números*. International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2002, p. 173.

² Fernández Poncela, Anna M. “Participación social y política de las mujeres en México: un estado de la cuestión” en Fernández Poncela, Anna M. (comp.), *Participación política: las mujeres en México al final del milenio*, 1995.

³ Shvedova, Nadezhda. “Obstáculos para la participación de la mujer en el Parlamento” en *Mujeres en el parlamento: más allá de los números*. International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2002, <www.idea.int/publications>.

Hay que tener presentes las *barreras para acceder al poder*⁴:

- Responsabilidad de tareas domésticas y crianza de los hijos.
- Aunque se adapten al modelo masculino de vida política, pueden sentirse excluidas del dominio real del poder.
- Deben continuar luchando para ganar acceso a comités o ciertos ministerios.
- Superar barreras ideológicas y psicológicas: los roles sociales predeterminados, sus percepciones políticas de “juego sucio”, sus bajos niveles de autoestima, poca publicidad en medios, la visión estereotipada del público.
- Los estereotipos respecto a la honestidad y capacidad de la mujer pueden ser arma de doble filo porque la gente les otorga expectativas muy elevadas.
- Proceso de reclutamiento, prácticas de nominación, reglas y estructuras de los partidos también obstaculizan su ingreso.

Por otro lado, las *barreras que se deben superar en el proceso de selección de mujeres candidatas*⁵ son las siguientes:

- Autoselección: debe ser una persona decidida y presentarse de acuerdo con su ambición personal y oportunidades.
- Nominada por partido: debe ser seleccionada en función de reglas, relaciones y la eficacia que el partido calcule.
- Elegida por votantes: se dice que en democracias consolidadas se vota por el partido y no por candidatas; se considera que en listas abiertas se vota indistintamente, y en cerradas no importa el electorado.

La dificultad tiene lugar por las características propias del sistema político, que pone un “techo de cristal” a la participación femenina, lo cual constituye una limitante exógena que se relaciona con el funcionamiento de los partidos políticos y el sistema en su conjunto. Pero también no hay que olvidar la, a veces, falta de iniciativa por parte de las mujeres en ocupar puestos y participar activamente, lo

⁴ Buvinic, Mayra y Vivien Roza. “La mujer, la política y el futuro democrático de América Latina”, Informe del Banco Interamericano de Desarrollo, Departamento de Desarrollo Sostenible, Serie de Informes Técnicos. Washington DC, 2004.

⁵ Matland, Richard E. “Estrategias para ampliar la participación femenina en el Parlamento. El proceso de selección de candidatas legislativos y los sistemas electorales” en *Mujeres en el parlamento: más allá de los números*. International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2002.

que se ha dado en llamar últimamente “el piso engomado”⁶. Otros autores han abordado el tema, desde hace tiempo, con conceptos como el “círculo excluyente” y el “círculo vicioso”⁷. Ha de quedar claro que estos dos aspectos son las dos fundamentales dificultades actuales. Por supuesto, hay muchas más, pero éstas son las más importantes: los obstáculos en el espacio político formal, en concreto en los partidos políticos, y las limitantes y autolimitantes por parte de las propias mujeres.

En el espacio concreto de la política es obvio que a las mujeres se las critica más que a los hombres por parte de los mismos hombres y entre las propias mujeres, por los medios y la sociedad en su conjunto, y por más cuestiones que a los hombres; se les pide más títulos, experiencia, capacidad, además de que tienen falta de redes de apoyo en sus organizaciones, de capacitación sobre la estructura y funcionamiento organizacional, de financiamiento, etcétera⁸.

La reducida presencia y participación femenina conduce a un déficit democrático —ya dicho—, por lo que parece importante no sólo para las mujeres, sino para la sociedad en su conjunto, elevar la presencia de éstas y su participación política. Para lo cual se concretaron ciertas medidas legislativas que se han estado poniendo en práctica en los últimos años.

Las estrategias de acción positiva

... una de las reformas a la representación política más aceptada y extendida es la que se refiere al establecimiento de “cuotas” que contrarresten la subrepresentación de que son objeto las mujeres en las asambleas legislativas. Si aceptamos que el establecimiento de cuotas pretende garantizar una “justa representación” —y ésta entraña representación proporcional de acuerdo con características tales como la etnia, raza o sexo de las personas—, también debería aceptarse que, por justo que éste sea, es un principio polémico... Con todo, en los hechos no es menos polémico —y riesgoso políticamente— ignorar la asimetría que existe entre hombres y mujeres en aque-

⁶ Heller, Lidia. “Mujeres, entre el techo de cristal y el piso engomado” en <www.lavozdelinterior.com.ar>, 2004.

⁷ Garretón, Manuel Antonio. “Espacio público, mundo político y participación de la mujer en Chile”, Ponencia-Seminario “Participa. ¿Existe la vocación política de la mujer?” Santiago, 1990.

⁸ Fernández Poncela, Anna M. *Hombres, mujeres y política. Una mirada desde la opinión pública y sus protagonistas*. México: UAM, 1997.

llos espacios donde se deciden los asuntos públicos, pues bastaría con indicar las cifras para justificar su reivindicación⁹.

Entre las estrategias de acción política existen las retóricas, de acción positiva y de discriminación positiva¹⁰.

Las acciones en general tendrían que ir en la dirección de:

- Fortalecer el liderazgo político de las mujeres en las comunidades, las organizaciones sociales, los partidos políticos, la administración pública y los poderes del Estado.
- Que cuenten con más presencia, más calificación, más capacidad de influencia en la vida política (capacitación, campañas...).
- Estimular y propiciar la solidaridad, concertación y búsqueda de consensos entre mujeres (pactos entre mujeres).
- Promover el liderazgo en la vida pública y garantizar el acceso a posiciones políticas (las cuotas); promover un gran cambio sociocultural y eliminar los obstáculos que coartan el acceso de las mujeres al espacio de la toma de decisiones políticas (cambio cultural)¹¹.

En cuanto a las estrategias recomendadas en particular:

- *Estrategias retóricas*: consisten en la aceptación de las demandas de las mujeres en el discurso político y el reconocimiento público de la importancia de aumentar su presencia política. Se trata de una estrategia simbólica y retórica.
- *Estrategias de acción positiva*: tienen el fin de animar a las mujeres a participar más activamente en la política, impulsar su formación y capacitación, así como su organización al interior de un partido político. Colaboran en los intentos de transformar la imagen tradicional

⁹ Peña Molina, Blanca Olivia. *¿Igualdad o diferencia? Derechos políticos de la mujer y cuota de género en México: estudio de caso en Baja California Sur*. México: Plaza y Valdés/UABCS/Gobierno del Estado/Congreso del Estado, 2003.

¹⁰ Si bien hay quien considera que “Los términos discriminación positiva y acción afirmativa designan indistintamente a un conjunto de acciones, medidas o normas tomadas por entidades públicas o privadas, con el propósito de mejorar la situación de grupos minoritarios o de sectores numéricamente mayoritarios, pero con una dramática infrarrepresentación en los órganos del Estado o vulnerabilidad social y económica.” (Aquino, José Ángel. “Cuota femenina, circunscripciones electorales y listas de candidaturas” en <www.pciudadana.com/publicaciones>, 11 de marzo 2006, p. 9).

¹¹ Fernández Poncela, Anna M. *La sociedad, la política y las mujeres*. México: INMUJERES/UAM, 2003.

femenina en el orden social establecido, cambiar percepciones de lo que es ser hombre y ser mujer en el nivel identitario, flexibilizar roles y papeles sociales en el orden práctico.

- *Discriminación positiva*: asegurar la presencia mínima de mujeres a través de medidas concretas como las cuotas; se trata de una medida compensatoria para un grupo discriminado¹².

Las cuotas entrarían entre las estrategias de discriminación positiva. Se intenta también corregir prejuicios de instituciones y personas —en el sentido de que las mujeres parecen sujetas a estereotipos, expectativas y reacciones concretas—, con el objeto de mitigar la ceguera de individuos y grupos o los prejuicios de los mismos¹³. Si bien es clara su efectividad numérica, pueden dejar intactas las conductas y patrones sociales, lo cual sería un largo tema para abordar en estas páginas. Es más, se entroncaría con la discusión sobre los estilos masculino y femenino del liderazgo y del quehacer político¹⁴, que no constituyen objeto de estudio de este texto.

Una vez que las mujeres llegan a un puesto político, por ejemplo, el legislativo, lo importante no sólo es su número sino la “política de la presencia”¹⁵ y su actuar político en el sentido de la “masa crítica”, esto es, generar cierto impacto en cuanto a la representación de temas de interés y preocupación para las mujeres¹⁶, entre otros cambios institucionales, de procedimiento, de representación, en el discurso, el conocimiento y uso de reglas¹⁷. Así se considera que con cierto número de presencia

¹² *Ibid.*

¹³ Young, Iris Marion. “Vida política y diferencia de grupo: una crítica del ideal de ciudadanía universal” en Castells, Carme (comp.), *Perspectivas feministas en teoría política*. Barcelona: Paidós, 1996.

¹⁴ Fernández Poncela, Anna M. “¿Son las mujeres diferentes a los hombres en el ejercicio político?” en *El Cotidiano*, núm. 139, UAM/A, México, 2007; Fernández Poncela, Anna M. “Liderazgo político y género” en Bassols, Mario, Alberto Escamilla y Luis Reyes (coords.), *Liderazgo político. Teoría y procesos en el México de hoy*. México: UAM/I, 2008.

¹⁵ Mansbridge, Jane. “Should Blacks Represent Blacks and Women Represent Women? A Contingent ‘Yes’” en *The Journal of Politics*, núm. 61, 1999; Phillips, Ann. *Género y teoría democrática*. México: PUEG/UNAM, 1995.

¹⁶ Thomas, Sue. *How Women Legislate*. New York: Oxford University Press, 1994; Stevenson, Linda. “Gender Politics in the Mexican Democratization Process: Electing Women and Legislating Sex Crimes and Affirmative Action 1988-1997” en Domínguez, Jorge y Alejandro Poiré (eds.), *Toward Mexico’s Democratization: Parties, Campaigns, Elections and Public Opinion*. New York: Routledge, 1999.

¹⁷ Lovenduski, Joni y Azza Karam. “Mujeres en el Parlamento. Estrategias para marcar la diferencia” en *Mujeres en el parlamento: más allá de los números*. Internacional Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2002.

femenina en una cámara legislativa es más probable que se propongan, apoyen y voten acciones concretas, legislaciones y políticas públicas favorables a las mujeres y a sus necesidades cotidianas o de más largo alcance. No obstante, hay polémica sobre el asunto, pues hay quien considera que el número de legisladoras puede ser sólo una cuestión simbólica más que una representación efectiva en algunos casos. Eso sí, cuando se habla de los temas de las mujeres se trata de trabajar cuestiones relacionadas con los intereses de género y necesidades prácticas de las mujeres. Pero y también, no hay que olvidar la importancia de la mirada y experiencia femenina, esto es, la participación de la población femenina en todos los asuntos de la agenda política del país.

Se propone de forma específica que¹⁸:

- Las mujeres deben organizarse tanto dentro como fuera de los partidos.
- Deben exhortar a los partidos a establecer reglas claras para la selección de candidatos.
- Los sistemas de representación proporcional son mejores que los mayoritarios.
- Algunos sistemas de representación proporcional son mejores que otros.
- Modificar el sistema electoral.

Otra propuesta¹⁹:

- Cambios institucionales y de procedimiento: medidas que alteran una institución para hacerla más favorable a las mujeres y aumente la conciencia de género.
- Cambios de representación: acciones dirigidas a garantizar el acceso continuo y progresivo de las mujeres a la legislatura; estimular a las mujeres para que sean candidatas; cambiar la legislación electoral y promover leyes de igualdad de género.
- Impacto e incidencia en los resultados: “feminización” de la legislatura garantizando que se tomen en cuenta los intereses de las mujeres.
- Cambios en el discurso: lenguaje y discurso político de manera que la idea de la participación política de la mujer se vea normal, sus perspectivas, así como potenciar un cambio en las actitudes públicas hacia ella.
- Conocer las reglas, usarlas y cambiarlas si conviene.

¹⁸ Matland, Richard E., *op. cit.*

¹⁹ Lovenduski, Joni y Azza Karam, *op. cit.*

Reformas electorales y valoración simbólica

Como se sabe, los sistemas de cuotas se fundamentan en un recurso jurídico conocido como “principio de discriminación positiva”, por medio del cual se establece una reserva rígida para el grupo social que se busca favorecer, siempre y cuando se aplique sólo en casos muy particulares de discriminación –racial, étnica, sexual, religiosa, lingüística, entre otras–, o se produzca en contextos de “especial escasez” –tales como listas electorales, plazas laborales, etcétera²⁰.

Las cuotas son una estrategia jurídica y política transitoria del sistema democrático que persigue la mayor equidad entre los sexos, posibilitando mediante la discriminación en positivo el acceso de por lo menos un mínimo número de mujeres a los espacios del poder político institucional. Se reconoce la discriminación y se intenta dar mayor participación y poder a las mujeres.

Las mujeres han de estar en los espacios en donde se toman decisiones políticas importantes, por razones diversas:

- Por una cuestión de justicia y equidad.
- Porque tienen su punto de vista como grupo social que posee experiencias, necesidades, intereses y miradas diferentes.
- Porque su presencia puede llevar a introducir nuevos temas y nuevos enfoques a partir de la masa crítica.
- Porque los números cuentan y las leyes ayudan.
- Para legitimar a la democracia.

Las reformas electorales posibilitan un mayor número, o por lo menos un número mínimo de candidaturas femeninas²¹, a través de las estrategias de discriminación positiva –las cuotas–. También en el interior de los partidos políticos se da la estrategia de acción afirmativa que consiste en la capacitación y apoyo a las mujeres para su acceso a puestos, así como el establecimiento de políticas gubernamentales al crear ministerios o institutos de las mujeres, oficinas, planes y programas específicos²².

²⁰ Cervantes Gutiérrez, Celia. “La cuota de género en el estado de Colima: su impacto en la representación política femenina (1999-2009)”, Ponencia Congreso SOME, noviembre, Salamanca, 2009.

²¹ Obvia decir que las cuotas pueden ser aplicadas también en beneficio de la representación masculina, como aconteció en Dinamarca en el año 1995.

²² Buvinic, Mayra y Vivien Roza, *op. cit.*; CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). “Caminos hacia la equidad de género en

Las cuotas de género electorales, aplicadas inicialmente en los países nórdicos a partir de los años setenta a nivel de los partidos, tenían por objeto asegurar la presencia de mujeres en altas posiciones políticas y conformar al menos una minoría crítica (del 30 al 40%) que contrarrestase la tendencia al aislamiento político de las mujeres y orientase los recursos no sólo a favor de las demandas de las mujeres, sino también a modificar el funcionamiento de los sistemas electorales²³.

La eficacia de las cuotas tiene dos aspectos, por una parte el llegar a tener un cierto número de mujeres en las cámaras, esto es, el cumplimiento formal y cuantitativo de la cuota. Se trata de la representación descriptiva. Y un segundo aspecto, al calor del primero y como consecuencia de éste, que va más allá –no es algo que se pueda legislar o imponer– y es de carácter cualitativo: la configuración de una masa crítica que apoye acciones –comisiones, legislativas o políticas– a favor de las mujeres y la equidad de género. Por su parte esto tiene que ver con lo cualitativo y lo sustantivo. Los estudios demuestran que ambas cuestiones suelen ir de la mano y en paralelo; en particular, a partir de cierto porcentaje de representación descriptiva puede llegar a darse cierta presencia de acciones a favor de la equidad, aunque no siempre ni en automático, más bien como tendencia de carácter general.

Eso sí, las cuotas tienden, al incrementar el número de mujeres –más allá de su cumplimiento cabal–, al resaltar los temas de las mujeres –más allá también de su impacto real– y al poner en discusión y reflexión el tema de la equidad en términos generales, a crear un efecto simbólico. Y también muestran un nuevo modelo social: la posibilidad de la participación política de las mujeres en cargos políticos²⁴. Lo cual no es nada despreciable, ya que muchas veces aprendemos más que del conocimiento supuestamente racional y tradicional de la enseñanza, con el ejemplo y la vivencia. El peso de la experiencia sobre el conocimiento racional e intelectual.

América Latina y el Caribe”, Informe en Novena Conferencia Regional de la Mujer, México, 10 al 12 junio, 2004.

²³ Guzmán, Virginia y Claudia Moreno. “Hacia un horizonte paritario en América Latina: representación política de las mujeres”, Documento CEPAL para la Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, 6 al 9 agosto, 2007.

²⁴ Como la anécdota del niño pakistaní que quería ser camionero y no presidente porque ése era oficio de mujeres durante el gobierno de Benazir Bhutto.

En fin, podríamos decir que

Las cuotas han tenido un importante efecto simbólico que ha venido sensibilizando a la población sobre el problema de la inequidad, así como de la situación de la mujer y de los problemas que enfrenta. Igualmente, el debate en torno a la adopción de cuotas ha permitido que se vaya creando el hábito de pensar en las mujeres como profesional y políticamente capaces de ocupar cargos de responsabilidad pública. Además, la mayor presencia de mujeres dedicadas a la política ha permitido acumular recursos institucionales para aumentar tanto la representación misma de las mujeres, como la atención sobre los problemas particulares de las mismas, es decir, para impulsar que las decisiones y políticas públicas tengan un enfoque de género²⁵.

Han sensibilizado a la población, a las mismas mujeres políticas; se ha creado debate social y político en general, y de manera específica en la clase política y en las mujeres que en ella participan uniéndolas, en ocasiones, en torno a temas, legislaciones o políticas concretas. Todo ello como un plus a los incrementos numéricos importantes o relativos de mujeres en puestos políticos, según los casos.

Aceptación y resistencia a las cuotas

Ante el déficit democrático de representatividad de las democracias contemporáneas, los sistemas de cuotas se consideran como los mecanismos con capacidad de ampliar las bases de legitimación de los regímenes democráticos, puesto que pretenden incluir a las mujeres tradicionalmente excluidas de la democracia formal. Los sistemas de cuotas constituyen una respuesta a la llamada “crisis de representación política” en los regímenes democráticos, ya que parten del supuesto de que una mayor presencia de las mujeres en las legislaturas permitirá incorporar los propios intereses de las mujeres en las políticas públicas. Si bien el debate sobre la representatividad es un debate abierto en cuanto a la calidad de la representación, existe consenso, al menos inicial, en que las asambleas legislativas deberían contener representantes proporcionales a los representados existentes en la sociedad, para

²⁵ Peschard, Jacqueline, *op. cit.*

en un segundo momento responder o no al grupo cuyos intereses expresan²⁶.

Una encuesta para América Latina señaló que la mayoría de la población parece estar de acuerdo con que las mujeres son buenas para tomar decisiones (85%), son más honestas que los hombres (66%) y se vuelven tan competitivas y agresivas como éstos tras tener un cargo (66%)²⁷. Esta misma fuente apunta que una mayor presencia femenina en puestos políticos redundaría en un mejor gobierno (57%) y que 90% votaría por una mujer para presidenta; además, el 69% dijo que dentro de los próximos 20 años podría ser elegida una mujer como presidenta de su país, y 65% considera buenas las cuotas de género²⁸.

Y es que

... la actitud de la ciudadanía podría ser cada vez menos un obstáculo para que las mujeres alcanzaran cargos políticos. Los latinoamericanos se muestran dispuestos a votar por mujeres capacitadas y las consideran mejores que los hombres a la hora de abordar una amplia gama de problemas y asuntos. Tales resultados se asemejan a los de estudios realizados en Estados Unidos, los cuales se han interpretado como indicadores de que las barreras que impiden que las mujeres accedan al poder no se encuentran en el electorado, sino más bien en los partidos y en las estructuras institucionales²⁹.

Hoy podemos afirmar que hay dos tendencias: la aceptación social en general que va *in crecento* y la resistencia por motivos de competencia por parte de los partidos políticos, y en especial de algunos hombres de los partidos políticos, como varias autoras y autores han subrayado y diversos casos de estudio demuestran para México, o los casos de Uruguay y Chile, donde se sigue discutiendo el asunto³⁰. Y para la polé-

²⁶ Pacheco Ladrón de Guevara, Lourdes C. “Sistema de cuotas y agendas de género en Baja California Sur, Coahuila, Colima, Durango, Guerrero, Jalisco y Nayarit” en Pacheco Ladrón de Guevara, Lourdes C. (coord.), *Cuando la democracia nos alcance. Sistemas de cuotas y agendas de género en Baja California Sur, Coahuila, Colima, Durango, Guerrero, Jalisco y Nayarit*. México: Juan Pablos, 2007.

²⁷ Gallup 2000. “Estudio de liderazgo de la mujer latinoamericana” en <<http://www.nddipartidos.org>>, 29 de febrero, 2006. Consultado el 5 de septiembre, 2006.

²⁸ Htun, Mala y Mark Jones. “Engendering the Right to Participate in Decision-Making: Electoral Quotas and Women’s Leadership in Latin America” en Crake, Nikki y Maxine Molineux (eds.), *Gender and the Politics of Rights and Democracy in Latin America*. Basingstoke: Palgrave, 2002.

²⁹ *Ibid.*, p. 26.

³⁰ Fernández Poncela, Anna M. *La sociedad, la política...*, *op. cit.*; Fernández Poncela, Anna M. *Mujeres en la élite política. Testimonio y cifras*. México: UAM, 1999; IDEA. “Encuesta de opinión pública: Opinión, percepción y

mica hay razones que apuntan a lo positivo o favorable de las cuotas y otras que las juzgan injustas y fuera de lugar; se trata de una suerte de discusión sin salida, más allá de posturas personales o ideológicas de un colectivo dado.

Los argumentos a favor de las cuotas:

- No discriminan y compensan las barreras que impiden la participación de mujeres y la propician. Esto es, evitan la discriminación y fomentan la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.
- Se minimiza la presión sobre las mujeres cuando éstas se encuentran en número bajo.
- Derecho de las mujeres a una representación equitativa.
- Las experiencias de las mujeres necesarias para la vida pública.
- Las mujeres están tan capacitadas como los hombres, pero se las menosprecia.
- Visibilizan la inequidad y mantienen el tema abierto en la discusión pública.
- Los partidos controlan el proceso de nominación.
- Puede haber conflictos, pero de manera temporal.

Argumentos en contra:

- Contradican el principio de igualdad de oportunidades por la preferencia dada a las mujeres, siendo considerado discriminatorio y hasta antidemocrático e injusto.
- Son antidemocráticas; los votantes tendrían que elegir a quien prefieran.
- Pueden ocultar otras discriminaciones a otros grupos sociales también subrepresentados.
- Se eligen en razón de su género y no de su preparación o capacidad, la meritocracia.
- Algunas mujeres no quieren ser elegidas sólo por ser mujeres.
- Se generan conflictos en el interior de los partidos.
- Llegan mujeres pero propuestas por hombres o cúpulas de partidos no interesados en el género.
- Puede ser un gesto “para la galería”.

evaluación pública de las mujeres políticas en Uruguay” en <www.idea.int>, 2008; Garcés, Adolfo. “Mujer y política. La visión de los dirigentes políticos”, Presentación en Power Point, Universidad de la República, Montevideo, 2008; Fernández Ramil, María de los Ángeles. “Equidad política de género en el Chile actual: entre promesas y resistencias” en *Anuario de Derechos Humanos*, Universidad de Chile, Santiago de Chile, 2009; Urrutia Sierra, Claudia Andrea. “Mujeres y política en Chile: la relación entre la democracia interna de los partidos y la participación de las mujeres en política”, Ponencia IV Congreso ALACIP, agosto, San José, 2009.

- Puede darse una jerarquización entre personas “mercedoras” y “mujeres cuota”.

Como comentario adicional —en el sentido anteriormente mencionado— es pertinente señalar que la aceptación entre la población del sistema de cuotas, que hasta hace poco representaba las dos terceras partes de la ciudadanía continental³¹, va en aumento³², pero indudablemente varía en cada país y en cada partido; y, aún más, en todos los partidos hay partidarios de las mismas y los que las condenan, sin importar al parecer la ideología³³.

Otro asunto —ya comentado— que queremos remarcar es el apoyo —o no apoyo, en su caso— que reciben las mujeres en los partidos políticos, ya que queda claro que “...las barreras que impiden que las mujeres accedan al poder no se encuentran en el electorado, sino más bien en los partidos y las estructuras institucionales”³⁴. Añadir que diversos estudios para algunos países de la región apuntan en la misma dirección, como son los casos de Perú, Chile, México o Uruguay, por mencionar algunos³⁵.

Finalmente se recomienda que para que las cuotas sean efectivas se precisen, entre otras cuestiones³⁶:

- Leyes claras con sanciones estrictas por incumplimiento.
- Esfuerzos de cabildeo y compromiso de las mujeres y movimientos de mujeres en los partidos políticos.
- Un organismo confiable que vigile el cumplimiento.
- Regulaciones con las que se comprometan los partidos, en especial en la selección de candidaturas.
- Mecanismos para que las cuotas sean aplicadas en puestos elegibles en las listas (no últimos lugares o lugares con pocas probabilidades).
- Sanciones por incumplimiento a los partidos.

³¹ Peschard, Jacqueline, *op. cit.*

³² Guzmán, Virginia y Claudia Moreno, *op. cit.*

³³ Garcés, Adolfo, *op. cit.* Como curiosidad mencionar el poco interés de las mujeres europeas por las cuotas, en sociedades donde hace tiempo se practican, así como el mostrar desinterés también por la participación política y la presencia femenina en la misma, tal como señala el último Eurobarómetro 2009 <www.europarl.europa.eu 2009>.

³⁴ Htun, Mala. “Women’s Leadership in Latin America: Trends and Challenges” en *Politics Matter: A Dialogue of Women Political Leaders*. DI/BID, Washington DC, 2001.

³⁵ Este último caso es exponencial porque tiene un estudio reciente, al calor de la discusión de una legislación sobre cuotas, que no tiene desperdicio. Mientras la población parece favorable a la presencia de mujeres políticas y a las cuotas, algunos sectores de hombres políticos en los partidos no lo tienen claro, y en esto no hay tendencia ideológica que valga, los renuentes están en todas las formaciones políticas y la competencia por el puesto es la principal razón aducida (IDEA, *op. cit.*; Garcés, Adolfo, *op. cit.*).

³⁶ Huerta García, Magdalena y Eric Magar Meurs. *Mujeres legisladoras en México. Avances, obstáculos, consecuencias y propuestas*. México: INMUJERES/ITAM/Friederich Ebert, 2006.

- Regulaciones sobre financiamiento de las campañas para que las mujeres no estén en desventaja.

Los obstáculos que surgen y hay que subsanar³⁷:

- Falta de obligatoriedad de las cuotas y de sanciones específicas para hacerlas cumplir.
- Falta de esfuerzo de cabildeo dentro de los partidos o escasez de mujeres en los comités ejecutivos de los mismos para demandar aplicación y sanción en caso de incumplimiento.
- Falta de claridad en normativas que se traduce en interpretaciones diversas que utilizan los partidos para no aplicar la ley.
- Tipo de sistema electoral que no favorece la inclusión de mujeres (tipo de listas o principio de representación).
- Falta de mandatos de colocación (lugares no elegibles).
- Falta de disposición de los partidos en la inclusión de mujeres o las colocan en lugares sin posibilidades de ganar.
- Cuotas en las suplencias por falta de especificación en la ley.
- Selección de candidaturas en elecciones primarias o internas de partidos donde no se aplican las cuotas.
- Inequidad de recursos para las campañas.

Finalización

Para concluir este texto sobre la participación política femenina y las cuotas, es necesario señalar que en septiembre de 2007 se publicó el estudio *Mujeres: la nueva raza del poder* de la Fundación Iniciativa para la Justicia, con sede en Nueva York, donde se afirmaba y demostraba cómo los derechos de las mujeres habían avanzado siempre que otras mujeres ostentaban la máxima responsabilidad ejecutiva, fuera en el nivel local o estatal. Y otra prestigiosa institución no gubernamental, WomenWatch, concluye en su informe anual de 2007, que “históricamente hemos comprobado cómo el tener mujeres en el poder se traduce en un mayor enfoque en la salud y la educación y en planes sociales más sensibles y efectivos”³⁸.

Y es que, como se ha venido diciendo, es una cuestión de ética, justicia y democracia, ni más ni menos. Y

...por equidad de género se entiende el principio conforme el cual mujeres y hombres acceden con justicia al uso, control y beneficio de los bienes y servicios de la sociedad, incluyendo aquéllos socialmente valorados; hace hincapié en la igualdad de oportunidades y recompensas, con la finalidad de lograr la participación en la toma de

decisiones en todos los ámbitos de la vida social, económica, política, cultural y familiar³⁹.

Algunas conclusiones, producto de la información vertida a lo largo de estas páginas, apuntan a que se tiene a la opinión pública a favor de la participación de las mujeres en puestos políticos y que los gobiernos cada vez la favorecen más; falta que las mujeres aumenten su autoestima y se animen a presentarse y participar, y, sobre todo que los hombres de los partidos tomen conciencia de tal necesidad, la respeten y la apoyen. Por lo tanto, la sensibilización y capacitación para hombres y mujeres dentro de los partidos políticos es pieza clave para el cambio. Y es que más que educación cívica para la ciudadanía en su conjunto sobre el tema, se requiere concienciación y legislación en los partidos.

Es necesario también que la cuota no sea vista como un mínimo, que esté en todos los niveles de los partidos y los poderes del Estado, en puestos de propiedad —y que el suplente sea del mismo sexo—; que llegue a los curules del parlamento, no sólo a candidaturas, y en todos los principios —no sea excepción en el voto directo partidista—, y se dé en los lugares con posibilidades del partido para ganar.

Añadir —como venimos diciendo— que es algo por la democracia, no sólo por las mujeres, que hay un acuerdo social al respecto, y que las experiencias e intereses diferentes de las mujeres como los de otros grupos sociales, deben estar representados descriptiva y simbólicamente —numéricamente—, lo mismo que sustantiva y cualitativamente —los temas propios y opinión en temas comunes, sin olvidar esto segundo—.

A todo lo cual las cuotas también se han de valorar por la importancia simbólica de nuevos modelos sociales, de posibilidades diferentes para las mujeres y también para el sistema político, la democracia, sus actores e instituciones.

Las cuotas rendirán frutos inmediatos en la medida en que estos mecanismos estén acompañados por procesos de cambio capaces de generar un tejido social más equilibrado entre géneros en términos de acceso a la educación, a la salud y al empleo. Ello implicaría la introducción de un conjunto de políticas reformistas de bienestar social, encaminadas a garantizar la existencia de instituciones sociales de respaldo efectivo a las tareas domésticas, tales como guarderías, seguros de empleo, centros de atención infantil, licencias de maternidad, etc.⁴⁰.

Y todo esto, por supuesto y en la medida de lo posible, al calor de un gran cambio cultural y emocional de largo alcance; que imaginarios sociales y sentimientos personales evolucionen a mayores niveles de conciencia, funcionalidad y solidaridad, y la injusticia, la discriminación y la inequidad sean ya sólo un viejo recuerdo de los sistemas políticos y sociales del pasado.

³⁷ *Ibid.*

³⁸ Peña Molina, Blanca Olivia, *op. cit.*

³⁹ *Ibid.*, p. 82.

⁴⁰ Peschard, Jacqueline, *op. cit.*

Gobernanza del agua a nivel local: Estudio de caso en el municipio de Zapotitlán de Vadillo, Jalisco

Silvia Salcido Ruiz*

Peter R. W. Gerritsen**

Luis Manuel Martínez R.***

Las políticas públicas se consideran como el proceso de aprendizaje colectivo entre sociedad y gobierno, donde la comunicación democrática ayuda en la solución de conflictos. Para el recurso agua, los problemas no son recientes pero sí persistentes y han dado lugar a la realización de políticas públicas desde hace más de treinta años tratando de encontrar soluciones para un manejo adecuado de este recurso. Este artículo aborda la evolución del enfoque de las políticas públicas realizadas a nivel internacional, y también se analiza su trascendencia en el nivel nacional y local, contemplando un estudio de caso realizado en el municipio de Zapotitlán de Vadillo, Jalisco, México, del que se expone su situación actual del manejo del agua desde un enfoque de gobernanza.

Desde la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano se reconoce la importancia de atender la problemática socioambien-

tal relacionada con el recurso agua, y se recomienda a los países solicitar asistencia en cuestiones de inventariar, administrar y adoptar políticas en relación al agua. También se reconoce que para la solución de esta problemática es necesaria la participación de diferentes actores a diferentes escalas¹, para dar apoyo en materia de vivienda, abastecimiento de agua, alcantarillado y servicios sanitarios y así lograr un bienestar social. Sociedad y gobierno se concebían ya complementarios para la solución de estos problemas aun sin resolver².

El agua reviste un interés común y es un valor relevante en el concepto de desarrollo, por tanto la creación de políticas públicas encaminadas a descentralizar el manejo de este recurso, es una oportunidad donde nuevos actores sociales pueden participar de la toma de decisiones encaminada a lograr un beneficio común³. En México estos procesos de descentralización se reflejan ya en su entorno político.

Centrándonos en el nivel local, la descentralización aparentemente permite que la distancia entre sociedad y gobierno se reduzca, y la gobernanza

* Universidad de Guadalajara, Centro Universitario de la Costa Sur, Departamento de Ecología y Recursos Naturales. <silesad@yahoo.com.mx>. Área de investigación: "Gobernanza y manejo del agua".

** Universidad de Guadalajara, Centro Universitario de la Costa Sur, Departamento de Ecología y Recursos Naturales. <petergerritsen@cucsur.udg.mx>. Área de investigación: "Percepción, uso y manejo campesino de recursos naturales, tenencia, estrategias campesinas, género, desarrollo endógeno y comunitario, urbanización, procesos de gobernanza y manejo sustentable del agua".

*** Universidad de Guadalajara, Centro Universitario de la Costa Sur, Departamento de Ecología y Recursos Naturales. <lmartinez@cucsur.udg.mx>. Área de investigación: "Manejo de cuencas, contaminación de agua, restauración de ríos, conservación de suelo y agua".

¹ O niveles organizativos.

² DCNUMH (Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano). Estocolmo, 1972.

³ CEMDA (Centro Mexicano de Derecho Ambiental) / FEA (Fondo para la Comunicación y la Educación Ambiental) / Presencia Ciudadana Mexicana, A. C. *El agua en México: lo que todas y todos debemos saber*. México, 2006.

contempla una comunicación directa entre ambos; de esta manera, lograr acuerdos en cuestiones públicas como el agua repercute en beneficios que se reflejarían en su área de influencia. Un estudio de caso en el municipio de Zapotitlán de Vadillo, nos muestra el interés de la sociedad en lograr esa comunicación a través de la participación social para afrontar una diversidad de problemas que giran en torno al manejo del agua. Esta participación ha determinado diversos procesos de gobernanza donde el manejo adecuado del agua es una necesidad común.

A continuación, se presenta un contexto teórico acerca de las políticas públicas en relación al agua a nivel internacional y nacional, el diseño del estudio que incluye la metodología aplicada, el área de estudio, para posteriormente discutir los resultados presentados.

Políticas públicas en torno al recurso agua

Diversas políticas públicas a nivel internacional han contemplado la importancia del agua, iniciando en 1972 con la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano⁴, la cual proclama que el ser humano con su capacidad de transformar el medio que lo rodea, ha causado daños tales como contaminación del agua, destrucción y agotamiento de recursos naturales; e incita a preservar muestras representativas de ecosistemas naturales en uno de sus principios rectores. Para este fin, es necesaria la creación de políticas ambientales que aumenten el crecimiento económico para un mejoramiento de las condiciones de vida para todos⁵.

No obstante, cinco años después en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua, se enfatiza en la preocupación por la eficiencia del uso del agua⁶, el desabasto de agua potable y la carestía de una eliminación de desechos adecuada⁷. En ella se elabora en 1977, el Plan de Acción de Mar de Plata en Argentina, donde se reconoce que el agua es un recurso limitado y que su uso eficiente eleva el bienestar nacional, además se vuelve a reiterar la

⁴ Esta conferencia sentó las bases de la política ambiental en relación al agua a nivel internacional, ya que a partir de esta Declaración se establece una continuidad del interés común respecto al medio ambiente. Es importante señalar el predominio del discurso tecnológico en la solución de todos los problemas, donde la innovación tecnológica es la clave para recuperar el ambiente dañado por el mismo ser humano. DCNUMH, 1972.

⁵ *Ibid.*

⁶ En el uso agrícola e industrial.

⁷ PAMP (Plan de Acción de Mar del Plata). Mar del Plata, Argentina, 1977.

preparación de una legislación eficaz que permita eficiencia y equidad en el uso de este recurso, así como la protección de los ecosistemas naturales⁸.

En 1980, se proclama el Decenio Internacional del Agua Potable y del Saneamiento Ambiental (DIAPSA) ante la preocupación de que una gran parte de la población mundial no tenía acceso al suministro de agua y tampoco contaba con servicios de saneamiento adecuado. Por lo tanto, se asume un compromiso de mejorar estos servicios para el año de 1990, y se invita a que se desarrollen políticas necesarias para cumplir este objetivo⁹. Sin embargo, en 1990 cuando concluye el DIAPSA, se evalúan sus resultados y se lleva a cabo la Conferencia Regional sobre Abastecimiento de Agua y Saneamiento en Puerto Rico¹⁰, donde cada país expone su propia experiencia durante el DIAPSA; el hecho de reconocer de que los problemas relacionados con el agua obedecen a causas diversas como cuestiones administrativas, económicas, técnicas y socioculturales, y no sólo tecnológicas, les permite replantear las soluciones de un esquema tecnológico a un esquema integral; esta idea se refuerza en la Consultación Mundial sobre el Abastecimiento de Agua Potable y el Saneamiento Ambiental en 1990, que continúa la línea del DIAPSA, haciendo un llamado a todas las naciones para satisfacer a sus poblaciones de estas dos necesidades humanas básicas.

Los resultados de esta consultación fue la Declaración de Nueva Delhi, donde el lema “*Compartir el Agua en forma más equitativa*” fue un desafío para el cual se recomendó: “*la protección del medio ambiente y la salvaguardia de la salud mediante la gestión integrada de los recursos hídricos y de los desechos líquidos y sólidos*”¹¹. Esto refleja un cambio en el discurso que va de lo tecnológico a lo integral, reconociendo la necesidad de integrar otros enfoques en la solución de los problemas por el agua.

⁸ *Ibid.*

⁹ El fortalecimiento de los gobiernos, la cooperación técnica y financiera de organismos y organizaciones intergubernamentales y la periódica evaluación de los progresos, son clave en este objetivo. DIAPSA, (Decenio Internacional del Agua Potable y del Saneamiento Ambiental). Nueva York, 1980.

¹⁰ En esta reunión se reconoció que aunque se proporcionaron estos servicios a millones de personas más pobres del mundo, los logros no fueron suficientes, una de cada tres personas de países en desarrollo no contaba con estos servicios básicos para la salud y la mejora de calidad de vida, esto debido a factores como la crisis económica y el acelerado crecimiento demográfico. CRAAS (Conferencia Regional sobre Abastecimiento de Agua y Saneamiento). Puerto Rico, 1990.

¹¹ CMAAPSA (Consultación Mundial sobre el Abastecimiento de Agua Potable y el Saneamiento Ambiental). Nueva Delhi, India, 1990.

En la Declaración de Dublín sobre el Agua y el Desarrollo Sostenible en 1992, se plantea en uno de sus cuatro principios que la toma de decisiones se ha de ejercer a un nivel más apropiado con la participación de los responsables de las políticas, así como la de los usuarios, realizando consultas públicas tanto para la planificación como para la ejecución de proyectos relacionados con el agua¹². Ese mismo año, en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo¹³, la finalidad de alcanzar el desarrollo sostenible hizo posible la aceptación de una estrategia a nivel global, el llamado Programa 21, en el cual se reitera la importancia de la participación del nivel local para el manejo integral del agua¹⁴. Para 1995, en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, no se tienen problemas para inventariar todas las necesidades sociales en todos los aspectos, y se proponen orientar todo su esfuerzo y política a atender la pobreza y las necesidades básicas¹⁵.

Diversos Foros Mundiales del Agua han sido realizados, el primero fue en 1997, donde se vuelve a retomar lo mismo que en todas las reuniones pasadas: acceso al agua potable y saneamiento, uso eficaz del agua, gestión compartida y conservación de ecosistemas¹⁶; es obvio que la problemática es reconocida a nivel mundial, pero estas recapitulaciones indican que se trata de un problema complejo y que hasta hoy no ha resultado una solución donde todos ganen. El segundo fue en el 2000 y se plantea una visión común que contemple una gestión integrada que involucre a todos los interesados, argumentando que el agua es una responsabilidad común¹⁷. En el 2003, en el Tercer Foro Mundial del Agua se reconocen tres ingredientes importantes para conseguir el éxito en cuestiones de este recurso natural: buena gobernabilidad, el fomento de la capacidad y el financiamiento¹⁸. En el 2006, el Cuarto Foro

Mundial del Agua, realizado en México, reafirmó la cuestión crítica del agua en términos de desarrollo sustentable, y de nuevo promovió la gestión compartida del agua¹⁹.

Políticas públicas mexicanas en torno al recurso agua

De 1917 hasta 1971, el desarrollo de la agenda ambiental en México había sido contemplado con una perspectiva sectorial²⁰. En 1972 las políticas públicas en relación al manejo del agua a nivel internacional influyeron en el nivel nacional y en ese mismo año se expide la Ley Federal de Aguas, la cual integra toda la política vigente en ese tiempo en relación al agua, y su manejo es trasladado a la reciente Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos²¹.

Los cambios realizados de 1972 a la fecha en materia de políticas para el manejo del agua, se han enmarcado en procesos de descentralización²², la cual no debe ser confundida con la desconcentración, ya que esta última es la transferencia de tareas administrativas a autoridades de menor nivel. Sin embargo, ambas tienen el objetivo de reducir la distancia política entre el Estado y sus ciudadanos.

La reforma al artículo 115 constitucional aprobada en 1983, define que los servicios de agua potable y alcantarillado son responsabilidad del municipio, lo que conlleva a una descentralización de la administración, infraestructura e inversión para el agua potable, es decir, pasa del gobierno federal a manos del gobierno estatal y municipal²³.

momento es posible observar un proceso de gobernanza, ya que siempre se tienen que tomar decisiones, que permitan a los miembros de la sociedad vivir en armonía. Declaración Ministerial. Tercer Foro Mundial del Agua. Kyoto, Japón, 2003; Hufty, Marc. *Una propuesta para concretizar el concepto de gobernanza: el Marco Analítico de la Gobernanza. Documento inédito*. Ginebra, Suiza, 2006.

¹⁹ Es decir, después de treinta y cuatro años de que comenzaron esta serie de reuniones al nivel internacional, los logros alcanzados no son suficientes, no se ha logrado aun un cambio radical positivo a favor de este recurso natural vital para la vida en este planeta. Declaración Ministerial. Cuarto Foro Mundial del Agua. México. 2006.

²⁰ Vásquez, Miguel. "Políticas públicas ambientales". *Ecofronteras*, 2002, núm. 16, pp. 14-16.

²¹ Hernández, María (2005). *Aspectos del uso y valoración del agua subterránea en el estado de Tlaxcala*, Edición electrónica gratuita. Tesis doctoral accesible a texto completo en <<http://www.eumed.net/tesis/2007/mlhr/>> (Consulta: 20/11/08).

²² La descentralización es comprendida como la transferencia de poder y recursos de la agencia central hacia agencias periféricas. André de la Porte et al. *Descentralization, Social Movement and Natural Resources Management*. Suiza, 2007.

²³ Otros objetivos de ésta reforma fueron incrementar el poder de los gobiernos estatales y locales, y promover el desarrollo económico regional, así el municipio al estar más cerca de las comunidades, tendría

¹² Sin embargo, también se establece el agua como bien económico, argumentando una gestión más adecuada para lograr eficiencia, equidad, conservación y protección de la misma. DDADS (Declaración de Dublín sobre el Agua y el Desarrollo Sostenible) (1992). Dublín, Irlanda.

¹³ También llamada Cumbre de la Tierra.

¹⁴ UNCED (United Nations Conference on Environment and Development). *Agenda 21: Programme of Action for Sustainable Development*. Río de Janeiro, Brasil, 1992.

¹⁵ Incluidos el suministro en forma sostenible, el acceso al agua potable en cantidades suficientes, así como servicios sanitarios adecuados. CMSD (Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social). Copenhague, 1995.

¹⁶ Declaración de Marrakech. Primer Foro Mundial del Agua. Marrakech, Marruecos, 1997.

¹⁷ Visión Mundial del Agua, Declaración y Mensajes clave (2000). Segundo Foro Mundial del Agua. La Haya, Países Bajos.

¹⁸ Las dos últimas cuestiones son fáciles de resolver o al menos se tienen los mecanismos para lograrlos, sin embargo, para que exista una buena gobernabilidad se debe contemplar primero que haya gobernanza. En toda sociedad, ya sea internacional, nacional o local, y en cualquier

Esta descentralización de los servicios de agua potable trajo consigo muchos problemas, las funciones del municipio aumentaron y no poseían experiencia en la administración de éste servicio, además la reforma no establecía recursos ni financiamiento para lograr el cumplimiento de las nuevas responsabilidades²⁴.

En 1989 se crea la Comisión Nacional del Agua (CNA) como órgano desconcentrado dependiente de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH), y en 1992 cuando se promulga la Ley de Aguas Nacionales, se establece una política orientada al manejo integral de los recursos hídricos y a la descentralización en busca de lograr el desarrollo sustentable de este recurso natural; en 1994 se abre paso la política socio-ambiental con la creación de la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP), la cual se modificó en 2001 por SEMARNAT, en donde se excluye lo referente a Pesca²⁵, y de la cual la CNA actualmente es dependiente.

Los procesos de descentralización han avanzado de manera importante a nivel local y han creado nuevos espacios en los cuales nuevos actores pueden participar en procesos de toma de decisión²⁶. Es decir, se observan formas nuevas de gobernanza, la cual se refiere a los procesos colectivos formales tanto como informales, que determinan en una sociedad cómo se toman decisiones y se elaboran normas sociales con relación a asuntos públicos como es el agua²⁷.

Diseño del estudio

Las políticas públicas internacionales y nacionales han reconocido ya la importancia de tener una buena gobernabilidad para lograr un manejo sustentable del agua, la cual no puede ser alcanzada si no se toma en cuenta la gobernanza; ya que el agua es un recurso en torno al cual existen los acuerdos

mayor sensibilidad ante sus necesidades y se daría mejor servicio. Schmidt, Gerold. *Legal and Institutional Changes towards Water Privatization in Mexico. El Derecho Humano al Agua en la Agenda Política y Social Centroamericana*. Managua, Nicaragua, Junio 2005; Edmond Elias, E. "Fiscal decentralization and municipal governance in México: The case of Chihuahua". *Meeting of the Latin American Studies Association*. 17-19 Abril, Guadalajara Jalisco, México, 1997.

²⁴ *Ibid.*

²⁵ Vázquez, *op. cit.*

²⁶ A través de la participación se pretende lograr el equilibrio y consenso necesario entre los diversos intereses del desarrollo y del medio ambiente, así como un acercamiento de las visiones entre actores gubernamentales y sociales con el fin de lograr un manejo sustentable del agua. Carabias Julia y Rosalba Landa. *Agua, Medio Ambiente y Sociedad: hacia la gestión integral de los recursos hídricos*. Universidad Autónoma de México: El Colegio de México: Fundación Gonzalo Río Arronte. México D.F., 2005.

²⁷ Hufty, *op. cit.*

más complejos implicando mayor interacción y organización de los actores sociales²⁸.

Cada actor posee diferente percepción de su entorno, la cual determina la forma de interrelacionarse con él; y esto debido a que las percepciones son construcciones sociales e individuales que se entrelazan constantemente²⁹. De acuerdo a su percepción, el actor capta, entiende, decide y actúa de determinada forma sobre su entorno; en donde el aspecto estructural de la sociedad permite visualizar cómo las interacciones entre los actores que la forman están limitando, ampliando y a la vez condicionando el nivel de acción³⁰.

El estudio de caso se realizó en el municipio de Zapotitlán de Vadillo, Jalisco, debido a que pertenece a la cuenca del Río Ayuquila-Armería (Figura 1), en donde se han tenido problemas de contaminación ocasionados por la localización de basureros en sus márgenes y descargas sin tratamiento de aguas residuales y de aguas negras³¹. El objetivo del estudio fue analizar los procesos de gobernanza en relación al manejo del agua en este municipio y se diseñó un estudio que contemplara una perspectiva enfocada en el aspecto social, ambiental y político.

Metodología

Los procesos de gobernanza, en distintos lugares y tiempo, toman diferentes características que pueden analizarse con ayuda del MAG³² que consta de cinco unidades analíticas que son: los problemas, los actores, los puntos nodales, las normas y los procesos. El problema es el resultado de una construcción social, y los actores involucrados en el proble-

²⁸ Es en el nivel local donde se dejan sentir más agudamente los problemas del recurso del agua y es aquí donde se necesitan implementar las soluciones. Los enfoques que incluyan actores locales en el manejo del agua pueden ser más eficientes y equitativos, además de sustentables ya que el manejo del agua a nivel local ofrece un camino a seguir en el descubrimiento de soluciones para problemas relacionados con este recurso. Aguilar Jasmín, Tonantzin Gómez, Catarina Illsley, Álvaro Flores, Eduardo Quintanar, Albino Tlacotempa, Jorge Acosta y Silvestre Mancilla. *Normas comunitarias indígenas y campesinas para el acceso y uso de los Recursos Naturales*. México, 2002. Conway, Kevin (2007). *Soluciones locales a la crisis mundial del agua*. IDRC en <http://www.idrc.ca/es/ev-25654-201-1-DO_TOPIC.html>, actualización: 31 de mayo 2004 (Consulta: 06/10/07).

²⁹ Lazos, Elena y Luisa Paré. *Miradas indígenas sobre una naturaleza entristecida; percepciones del deterioro ambiental entre nahuas del sur de Veracruz*. México, 2000.

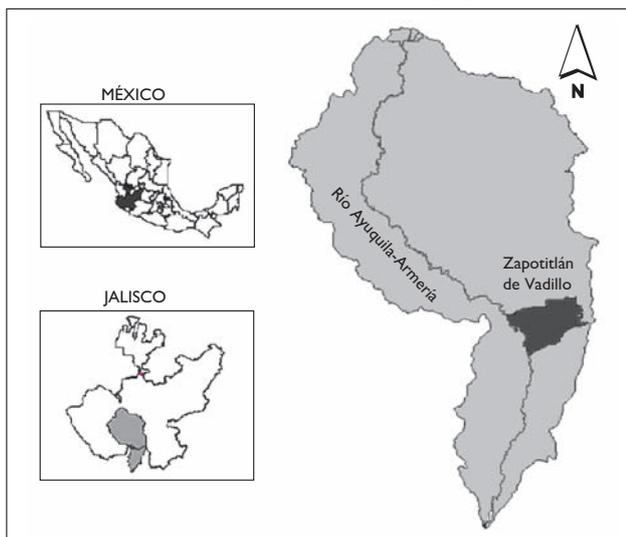
³⁰ Gerritsen, P.R.V., M. Montero y P. Figueroa. "El mundo en un espejo. Percepciones campesinas de los cambios ambientales en el Occidente de México", *Economía, Sociedad y Territorio*, vol. IV, núm. 14, 2003, pp. 253-278.

³¹ Además de que este municipio posee un papel importante en la gestión que se realiza actualmente en busca de un manejo adecuado del ambiente en ésta cuenca.

³² Marco Analítico de la Gobernanza.

ma tienen una percepción diferente al respecto. Los puntos nodales es el espacio donde los actores se reúnen para tomar decisiones, las cuales conducen a la formulación de normas que determinan el comportamiento de los actores y todas estas etapas van formando procesos de gobernanza³³. A través del análisis de los puntos nodales y los procesos de interacción, se puede determinar el lugar específico del problema para así proponer soluciones mejor enfocadas. Cabe señalar que para la aplicación del MAG, se apoyó de información secundaria y de la aplicación de entrevistas a informantes clave que se definieron por conocer el manejo del agua en el área de estudio.

Figura 1
Mapa de ubicación del municipio de Zapotitlán de Vadillo dentro de la cuenca del Río Ayuquila-Armería.



Elaborado por O. Balcázar.

Descripción del área de estudio

El municipio de Zapotitlán de Vadillo pertenece a la cuenca del Río Ayuquila-Armería, y se caracteriza por una gran complejidad de condiciones ambientales debido a la variación de altitudes y a lo accidentado del terreno³⁴. El municipio se localiza en la parte baja de la cuenca, posee un alto nivel de marginación y casi la mitad de su población total vive en un ambiente rural. El abastecimiento de agua se realiza a través de agua superficial (manantiales) que pro-

viene del Volcán de Colima, a través del sistema de agua por gravedad que abastece tanto tomas de uso doméstico como tomas de uso ganadero. No existe el agua de uso agrícola ya que sólo se realiza agricultura de temporal y el agua de uso industrial sólo se suministra por dos purificadoras de agua, una privada y otra ejidal.

Manejo actual del agua potable

El sistema de agua potable municipal se encuentra manejado por el Departamento de Agua Potable y Alcantarillado (conformado por 18 personas) el cual está a cargo de la administración, mantenimiento y del cobro por este servicio a la ciudadanía. La tarifa del servicio tiene un rango de \$250 a \$797 pesos anuales dependiendo la localización (cabecera municipal o localidad rural) y el uso del agua; en el historial tarifario de la cabecera municipal se puede observar el incremento paulatino del precio del servicio del agua desde el año 1990 (Gráfico 1). La tarifa se compone de una cuota fija, más 20% por el manejo del agua residual y más el 3% por la infraestructura; sin embargo cabe señalar que no existe aún un manejo del agua residual. Del total de viviendas de este municipio, el 84.66% se encuentra abastecido de agua entubada³⁵ de buena calidad en términos generales, y actualmente se tienen registradas 1,815 tomas domésticas y 102 tomas ganaderas.

Problemática del agua

La problemática descrita desde la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano en 1972 hasta la fecha, aún se percibe en este municipio, donde la existencia de diversos problemas de índole ambiental, social, económica y política, afectan el manejo adecuado del agua en este municipio. En el aspecto ambiental se tienen problemas de deforestación, escasez de agua, contaminación tanto del Río Ayuquila-Armería debido a la acumulación de descargas de aguas residuales; como de siete presas pequeñas que en el pasado se usaban para darle agua al ganado y que actualmente sirven de depósito para desperdicios de una granja porcícola.

³³ Hufty, *op. cit.*

³⁴ Gerritsen, P.R.W., A. Lomelí J., C. Ortiz A. "Urbanización y problemática socioambiental en la costa sur de Jalisco, México. Una aproximación". *Región y Sociedad*, vol. XVII, num. 33, 2005, pp. 107-132.

³⁵ INEGI (Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática) (2005). *Conteo de Población y Vivienda 2005, principales resultados por localidad* (ITER). Disponible en línea en <<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/sistemas/conteo2005/localidad/iter/default.aspx?s=est&c=10395>>. (Consulta: 22/11/08).

En el aspecto social, existe un descontento por la mala distribución del recurso, así como por la cantidad recibida, el mal uso del agua se refleja en su desperdicio y el hecho de que los encargados del manejo del agua sólo dominen cuestiones técnicas limita el lado administrativo, ecológico y político. En el aspecto económico, un alto número de ciudadanos no pagan el servicio del agua (el 23 %), el presupuesto municipal es bajo y la infraestructura es obsoleta (la tubería tiene más de 40 años) repercutiendo en un alto número de fugas y desperfectos.

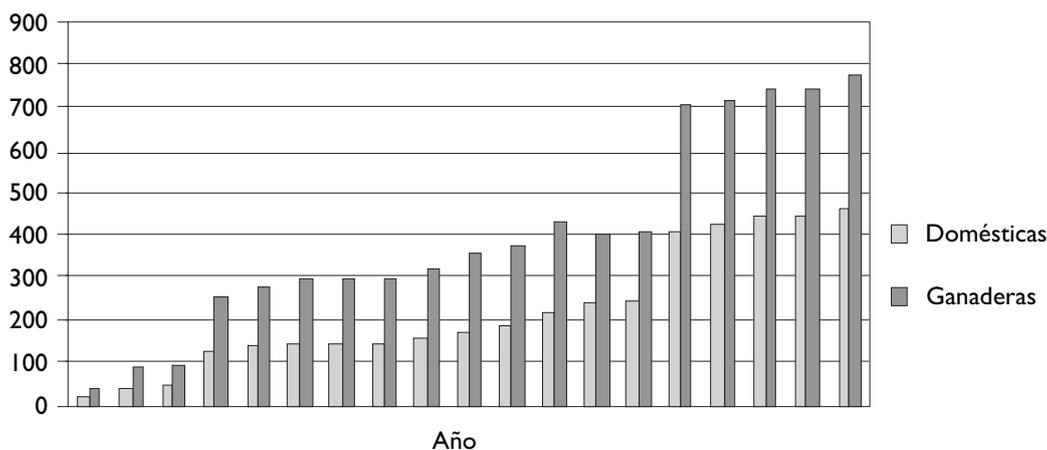
En el aspecto político, actualmente el Reglamento Municipal para el Manejo del Agua se encuentra en la etapa de elaboración y aún no se ha logrado consolidar nada al respecto, y la necesidad de poseer dicho reglamento se hace vital para un manejo sustentable del agua ante la problemática mencionada anteriormente, ya que su ausencia no permite la relación que debería existir entre los tres niveles federal-estatal-municipal, repercutiendo en un manejo inadecuado del recurso natural en el nivel local.

dar ayuda a los afectados. Aunado a esto, la iglesia del municipio de Ciudad Guzmán propuso a la iglesia de Zapotitlán un modelo autogestivo y solidario, el cual fue aceptado. Después se convocó a todas las personas que estuvieran interesadas en participar en el proyecto de autoconstrucción, integrando grupos donde la regla es participar en las asambleas semanales para una toma de decisiones democrática. Actualmente, 126 familias conforman los cinco Grupos Solidarios de la Parroquia de Santa Elena, y cabe destacar que estos grupos forman parte de la Red de Vivienda “La Esperanza de los Pobres” de la diócesis de Ciudad Guzmán, la cual también da asesoría a estos grupos favoreciendo la solidaridad, y además sirve como fuente de intercambio de experiencias dentro de la Red.

Los grupos gestionan con el gobierno y solicitan a éste el cumplimiento de sus deberes; en sus reuniones semanales se capacitan en temas de Derechos Humanos, Participación Ciudadana, Medio Ambiente, entre otros, y además se relacionan con actores externos como Caritas Mexicana

Gráfico I
Tarifas anuales para tomas domésticas y ganaderas de 1990-2008 en Cabecera Municipal

Historial tarifario para tomas domésticas y ganaderas en la Cabecera Municipal de Zapotitlán de Vadillo



Procesos de gobernanza

La sociedad percibe esta problemática y sucesos importantes han marcado procesos de gobernanza en este municipio; el 21 de enero del 2003, un sismo afectó al municipio de Zapotitlán de Vadillo dejando daños materiales cuantiosos a más de 1,300 viviendas; este suceso dio lugar a que el gobierno municipal, Iglesia y ejército se organizaran para

y el Catholic Relief Services (CRS) en México, de los cuales reciben apoyo. Cabe mencionar que estos grupos también han tenido obstáculos como la falta de relación y apoyo entre grupos, y la poca participación de los integrantes para recabar fondos comunes; sin embargo, esto se ha logrado vencer con la organización y la unidad, con la confianza puesta en este proyecto solidario con el cual se ayudó en la reconstrucción de las casas afectadas con el sismo. El

interés de éstos grupos por colaborar con su gobierno en la búsqueda de solucionar la problemática del agua que existe en su municipio, se refleja al haber realizado por iniciativa propia, un diagnóstico de esta problemática y presentar una propuesta, la cual aún no ha tenido seguimiento.

Otro proceso percibido es la creación del Comité del Agua en la cabecera municipal, el cual se originó cuando la población de este municipio no estuvo de acuerdo en permitir la entrada de una línea de agua para el municipio de Tolimán, ya que esto ocasionaría más escasez del líquido para Zapotitlán de Vadillo. La sociedad se organizó a través de reuniones donde participaban también los encargados del manejo del agua, y se llegó al acuerdo de formar el Comité en el 2002, conformado por un presidente, un secretario, un tesorero, cinco vocales, y dado que la cabecera municipal se encuentra dividida en cuatro cuarteles, también se eligieron dos personas de cada cuartel para atender las necesidades de toda la población. Su objetivo era encargarse de la problemática del agua potable con la intención de descentralizarse. Y aunque el problema de la línea del agua se arregló, el Comité no dio seguimiento y actualmente no está activo y ni siquiera se conoce quién es el presidente actual de dicho Comité; sin embargo es un actor latente que tiene gran influencia en la toma de decisiones a este nivel.

El municipio de Zapotitlán de Vadillo también forma parte de una Asociación denominada Junta Intermunicipal para la Gestión Integral de la Cuenca Baja del Río Ayuquila (JIRA), antes llamada Iniciativa Intermunicipal para la Gestión Integral de la Cuenca del Río Ayuquila (IIGICRA), originada a raíz de una catástrofe ambiental por parte del Ingenio Azucarero Melchor Ocampo en 1998, cuando una derrama de melaza perjudica al Río Ayuquila y en donde se ven afectadas poblaciones aledañas a este.

Cabe destacar que Zapotitlán de Vadillo fue uno de los primeros municipios que participaron en esta iniciativa, en la cual actualmente ya son 10 los municipios que participan incluido aquél: Ejutla, El Limón, Tonaya, Autlán de Navarro, El Grullo, Tuxcacuesco, Unión de Tula, San Gabriel y Tolimán. Las actividades que realizan se encaminan a cuestiones ambientales tales como reducir la carga contaminante del Río Ayuquila, educación ambiental, tratamiento de aguas residuales, separación y reciclaje de residuos sólidos. La JIRA es un proceso de gobernanza a nivel regional que posee fortalezas como el área geográfica, que abarca el poder de integración de los diez municipios, la capacidad de gestionar y de hacerse respetar, así como su unión por afrontar un problema complejo común en el Río Ayuquila.

Discusión y conclusiones

La creación de políticas públicas ha evolucionado constantemente, tratando de dirigir las acciones que atiendan o resuelvan una problemática, visualizando una situación social, ambiental, económica y políticamente deseada. Sin embargo, en esa situación deseada, diversos actores e intereses confluyen dificultando el proceso. El estudio de caso expuesto nos muestra que las diversas políticas públicas creadas desde el plano internacional, aun no han logrado sus objetivos en el plano local, ya que la diversidad de problemas encontrados en el municipio de Zapotitlán de Vadillo, muestra aún la necesidad de una sociedad incluyente que participe en la toma de decisiones, y de un gobierno que dé apertura, apoyo y fomente la participación ciudadana.

Es importante señalar el hecho de que el gobierno de este municipio, por lo menos hasta ahora, no está preparado para interaccionar con estos procesos de gobernanza en la ayuda por combatir la problemática que gira en torno al agua, aunque en su misión así como en sus ejes rectores para un desarrollo municipal proponen promover, fomentar y fortalecer los Derechos Humanos, el Desarrollo Humano y Económico, el Bienestar Social, la Salud y el Desarrollo Ambiental, siendo la participación ciudadana la vía para lograr una toma de decisiones democrática.

La gobernanza contempla esa comunicación democrática entre sociedad y gobierno trabajando colectivamente en la solución de problemas para lograr un fin común como es el manejo sustentable del agua. Lo importante es la disposición y convicción de trabajar unidos para lograr un desarrollo integral, en donde existan solidaridad y democracia en la toma de decisiones para que éstas sean mejor aceptadas.

Sólo así se obtendrán resultados locales favorables como es el caso de los Grupos Solidarios de la Parroquia de Sta. Elena, que son procesos de gobernanza que pueden ir avanzando a otros niveles como la JIRA, en donde el objetivo no es el desarrollo local sino el regional; tomando a la gobernanza como una política pública que nos da la oportunidad de participar en la resolución de conflictos comunes, nos permite ayudar a que exista una gobernabilidad más eficiente y sobre todo, nos ayuda para que las políticas públicas no se queden como palabras vanas repletas de buenas intenciones.

Agradecimiento

Este estudio es apoyado a través de una beca otorgada por el WPI (IHEID, Ginebra, Suiza) dentro del marco del programa NCCR Norte Sur, financiado por el FNS y el COSUDE.

Distribución y venta en la librería de la UAM-Xochimilco
Informes y suscripciones:

Directora:
Angélica Rosas Huerta

Departamento de Política y Cultura

Fax: (55) 5594 9100
Teléfonos: (55) 5483 7437, 7110
Dirección electrónica: polcul@correo.xoc.uam.mx
politicaycultura@gmail.com
Página electrónica:
http://polcul.xoc.uam.mx/

33

ÍNDICE

Hispanoamérica

De las autonomías a la república. Notas en torno a las causas por las cuales Hispanoamérica no conservó su unidad administrativa

Germán A. de la Reza

Legado de la revolución mexicana en la reforma agraria cubana de 1959

Rolando Pavó Acosta

México

Políticas de bienestar social del Estado posrevolucionario: IMSS, 1941 - 1958

Gabriela Barajas Martínez

Del monopartidismo post-revolucionario a la diversidad del siglo XXI. Los cambios en los sistemas de partidos municipales en México

Mario Alejandro Carrillo Luvianos
Álvaro Martínez Carrillo
Ernesto Morua Ramírez

Las transformaciones de la Constitución Política mexicana en tiempos neoliberales y el proyecto de país que representan

Juan José Carrillo Nieto

Carpeta gráfica

De la Independencia a la Revolución. La liturgia mexicana oficial y el ejército

Mario Alejandro Carrillo Luvianos

Matemáticas y ciencias sociales

Las matemáticas en el desarrollo de la metacognición

Laura Patricia Peñalva Rosales

Un modelo de reproducción con un centro de asignación de plusvalía

Salvador Ferrer Ramírez

Diversa Reseña de libros

Cuando China cambia el mundo

Nubia Nieto

Políticas públicas: una construcción a la teoría y la práctica del análisis de las políticas públicas

Santos López Leyva

Legados de la Independencia y la Revolución

Primavera 2010 número 33 ISSN: 0188-7742 Publicación semestral

Primavera 2010 número 33 ISSN: 0188-7742



Casa abierta al tiempo
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
Unidad Xochimilco

La política ambiental en México: Gestión e instrumentos económicos

Jesús Pérez Calderón*

Es responsabilidad del Estado llevar a cabo políticas que procuren un desarrollo sustentable, y para esto requerirá utilizar herramientas (como los instrumentos económicos) que incidan en las decisiones de los ciudadanos para lograr que el comportamiento económico de hogares, empresas y gobiernos considere al medio ambiente como una variable trascendente.

La nueva forma en que se ha manifestado el capitalismo en nuestros días (neoliberalismo) ha creado las condiciones propicias para una crisis económica mundial, y también ha manifestado una crisis ambiental; por eso es imperativo que el desarrollo económico de los países sea sustentable ahora y en el futuro. Dos de los activos fundamentales de esa sustentabilidad son los recursos naturales y el medio ambiente. No se puede crecer si es a costa de ellos, y para ello lo más importante es la posibilidad de hacer compatibles nuestras políticas económicas y ambientales.

El desarrollo de nuestra civilización ha modificado de manera sustancial el paisaje terrestre. Las ciudades y

poblados en los que vivimos, así como los campos de los que obtenemos nuestros alimentos, han removido a los ecosistemas originales y secado tanto lagos como ríos. También hemos llevado a la extinción numerosas especies y sobrecargado la atmósfera con gases y contaminantes que causan cambios en el clima, todo ello para establecernos y permitir que nuestras ciudades y pequeños poblados sigan creciendo.

El objetivo de este trabajo es presentar el contexto por el cual es necesario implementar una política ambiental más dinámica, que en verdad disminuya la degradación del medio ambiente y la contaminación. Se proponen algunos instrumentos económicos de política ambiental que pudieran implementarse en México. El trabajo consta de cuatro apartados: el primero presenta la evolución de

la gestión ambiental en México; el segundo muestra el deterioro físico y económico de los recursos; el tercero muestra el gasto dedicado a la protección del medio ambiente y los recursos naturales; y el cuarto propone algunos instrumentos económicos de política ambiental que pudieran utilizarse para disminuir el impacto ambiental.

La gestión ambiental

La evolución de la política ambiental en México se da en tres etapas. La primera etapa tuvo un enfoque “sanitario”, si entendemos por salubridad tanto el conocimiento como el mejoramiento de las condiciones sanitarias del ambiente natural de la población. La política ambiental se instala desde 1841 con la creación del Consejo Superior de Salubridad del Departamento

* Profesor de UNITEC, Campus Ecatepec; UNAM, FES Aragón.

mento de México, y con la creación de un código sanitario. En 1917 se crea la Secretaría de Seguridad Pública (SSP), y en 1943 la Secretaría de Seguridad y Asistencia (SSA), las cuales se encargarían de la gestión ambiental, vigilando el cumplimiento de este código sanitario. En 1971 se crea la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental, primer ordenamiento jurídico mexicano de naturaleza ambiental con disposiciones en materia de aire, aguas y suelos, y con énfasis en la contaminación de dichos elementos, y en 1972 se crea la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente (SSMA), que dependía de la Secretaría de Salubridad y Asistencia; sin embargo, la SSMA tuvo limitaciones que hicieron la cuestión ambiental sólo un discurso simbólico.

En la segunda etapa, la política ambiental adquirió un enfoque integral hacia la preservación y restauración del equilibrio ecológico, creando en 1982 la Ley Federal de Protección al Ambiente, y en 1983 la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE), cuyas facultades eran preservar los recursos forestales, de la flora y la fauna silvestre y contrarrestar los efectos nocivos de la excesiva concentración industrial. Su estructura se dio con una subsecretaría y seis direcciones generales, que pasaron a ser cuatro en 1985. El proceso de fortalecimiento de la gestión ambiental continuó con la creación de la Comisión Nacional de Ecología (CONADE), con la función de analizar y proponer prioridades en materia ecológica. Dentro de la CONADE se crea la Subsecretaría de Ecología junto con el Programa Nacional de Ecología. En 1988 se elabora la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LEEPEPA), misma que hasta la fecha (con algunas modificaciones) ha sido la base de la política ambiental del país. En 1989 se creó la Comisión Nacional del Agua (CNA) como autoridad federal en materia de administración del agua, protección de cuencas hidrológicas y vigilancia en el cumplimiento de las normas sobre descargas y tratamientos del agua. En 1992 se transformó la SEDUE en la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), y se creó el Instituto Nacional de Ecología (INE), enfocado en la generación de información científica y tecnológica sobre los problemas ambientales. También se creó la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA), responsable de la procuración de justicia ambiental.

En la tercera etapa, la política ambiental adquiere un enfoque de “Desarrollo Sustentable”, en el cual se plantea la necesidad de planear el manejo de los recursos naturales y políticas ambientales en nuestro país desde

un punto de vista integral, articulando los objetivos económicos, sociales y ambientales. En 1995 se creó la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP) y el Programa del Medio Ambiente. En el 2000 se cambió la Ley de la Administración Pública Federal, dando origen a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), y al Programa Nacional del Medio Ambiente y Recursos Naturales. Con la creación de estas secretarías para protección del medio ambiente y los recursos, se adoptó un nuevo diseño institucional y una nueva estructura en la que actualmente la política ambiental es una política de Estado. La SEMARNAT cuenta con tres subsecretarías: la primera destinada a la Planeación y Política Ambiental, la segunda es de Gestión para la Protección Ambiental, y la tercera de Fomento y Normatividad Ambiental. Además, la secretaría cuenta con el apoyo de seis órganos desconcentrados: delegaciones federales, coordinaciones regionales, la Comisión Nacional del Agua (CNA), el Instituto Nacional de Ecología (INE), la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa) y la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), y dos órganos descentralizados: el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA) y la Comisión Nacional Forestal (Conafor). En la actualidad, la SEMARNAT sigue siendo la encargada de la gestión ambiental y se ha creado el Programa Sectorial del Medio Ambiente (2007-2012). También existen varias leyes federales para protección del medio ambiente, como la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable (2003), la Ley de Aguas Nacionales (2004), la Ley General de Vida Silvestre (2005) y la Ley de Bioseguridad (2005).

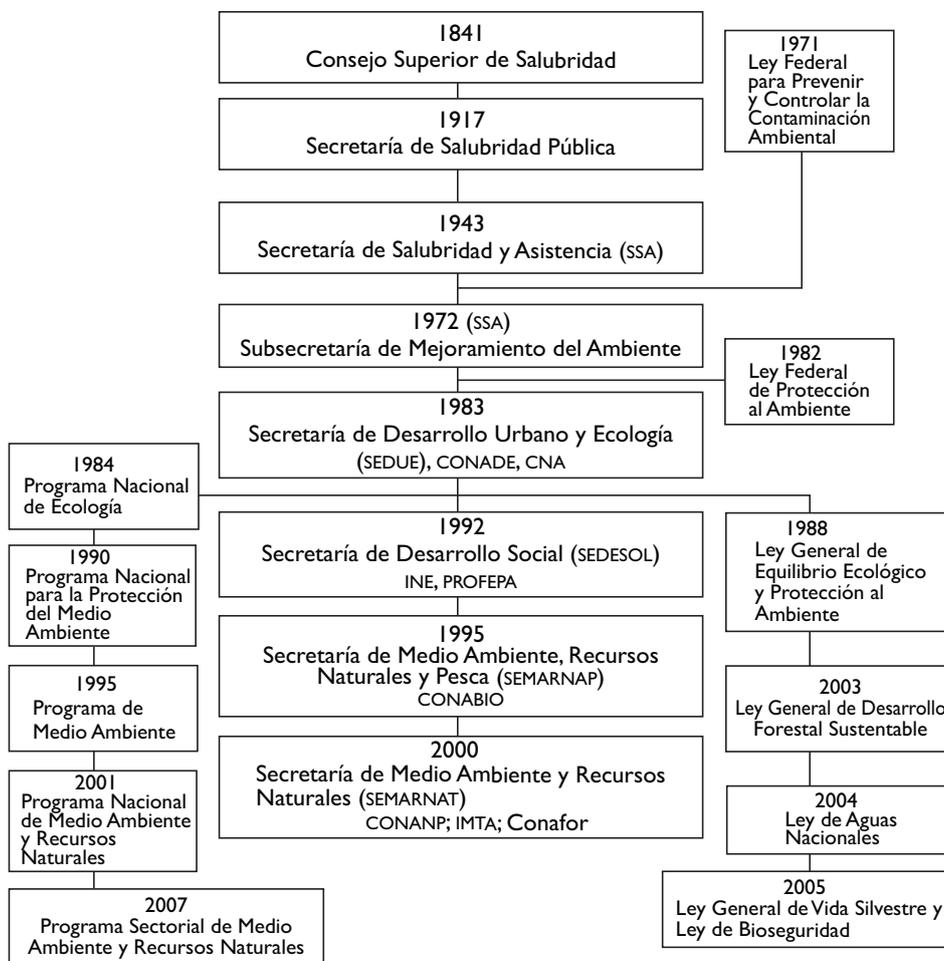
En la Figura 1 podemos hacer el recuento de la gestión ambiental en México desde sus inicios hasta la época actual.

El deterioro ambiental

Con una superficie cercana a los 2 millones de kilómetros cuadrados, México alberga en 2008 una población de 106.7 millones de personas¹. A pesar de lo vasto del territorio, éste se ha visto sometido a presiones importantes por el crecimiento poblacional, pues la población mexicana prácticamente se duplicó entre 1970 y 2000. La demanda de recursos naturales que implica el crecimiento demográfico,

¹ <www.conapo.gob.mx>.

Figura I
Evolución de la gestión ambiental en México



las emisiones nocivas al ambiente (en aire, agua y suelos) en las áreas urbanas, y una persistente explotación de los recursos naturales por parte de la población rural, es lo que vive México actualmente.

En el contexto mundial el impacto ambiental también es importante, pues las cubiertas forestales se han reducido entre 20% y 50% de su extensión original; la mitad de los humedales del mundo han desaparecido en el último siglo; cerca del 70% de los bancos de las especies de peces comerciales más importantes están sobreexplotados o capturados a un nivel máximo sostenible en los últimos cincuenta años, y la degradación del suelo ha afectado cerca del 66% del total de las tierras agrícolas del planeta (aproximadamente 25 mil millones de toneladas de suelo fértil se pierden cada año en el mundo). La Tierra experimenta la extinción de las

especies más importante de su historia, y se ha fragmentado cerca del 60% de los sistemas fluviales del mundo por la creación de presas y otras obras de infraestructura².

A nivel nacional el impacto también es grave, ya que se ha perdido cerca del 37% de la cubierta forestal nacional; más del 80% de las pesquerías nacionales han alcanzado su aprovechamiento máximo; cerca del 45% de los suelos presentan algún tipo de degradación causada por el hombre, y 2,583 especies (entre plantas y animales) están consideradas dentro de alguna categoría de riesgo³.

² SEMARNAT. *¿Y el medio ambiente? Problemas en México y el mundo*, Semarnat, México, 2007, p. 5.

³ *Ibid.*, p. 6.

Si analizamos detalladamente el impacto ambiental a través de las cuentas físicas de los recursos naturales en México presentadas por el INEGI (Cuadro 1) a través del sistema de Cuentas Económicas y Ecológicas de México (SCEEM), podemos encontrar que durante el periodo de 1985 al 2004, en casi dos décadas, los activos físicos han duplicado su tasa de extracción o sobreexplotación en México. Así, por ejemplo, los activos forestales pasaron de extraer 2.7 mil millones de metros cúbicos de rollo de madera en 1985 a 4.7 mil millones en el 2004. Lo mismo ha sucedido con la sobreexplotación de agua subterránea, de pasar de 3.7 mil millones de metros cúbicos en 1985 a 6.4 mil millones en el 2004; es decir, aumentó en un 73% su tasa de sobreexplotación. Con respecto a la degradación del ambiente provocada por la contaminación del aire, el suelo y el agua (residuos sólidos municipales), mostraron un aumento del 122%, 107% y 39.5%, respectivamente para el 2004, con relación a 1985. Asimismo se registró un incremento en la pérdida de suelos por erosión de 94.8% en el mismo periodo.

Para el 2006, las tasas de extracción de la mayoría de los recursos disminuyeron considerablemente con respecto al 2004. Cabe la posibilidad de que esta reducción se deba a la disminución de los recursos existentes. Sólo en la contaminación del suelo se dio un incremento pasando a 40.7 millones de toneladas de residuos sólidos. El deterioro ambiental y la degradación de los recursos sigue siendo considerable; se necesitan políticas ambientales más severas y no esperar que en otras dos décadas se vuelva a duplicar dicho deterioro.

Nacionales de México (SCNM) con información de los recursos naturales y el medio ambiente.

Así, el SCEEM muestra la dimensión y evolución de los costos ambientales en México a través de los costos por agotamiento, que son estimaciones monetarias que expresan el desgaste o pérdida de los recursos naturales (equivalentes a una depreciación) por su utilización en el proceso productivo y los costos por degradación del ambiente; son estimaciones monetarias requeridas para restaurar el deterioro del ambiente ocasionado por las actividades económicas. En el Cuadro 2 se observa que para 1995 los Costos Totales por Agotamiento de los recursos naturales y la Degradación del Ambiente (CTADA) eran de 198 mil millones de pesos corrientes, que representaba el 10.8% del PIB, y para el 2006 estos costos son de 904 mil millones de pesos, que representan el 8.8%. Para el periodo de 1995-2006 se tiene un promedio de 9.93% de costos con respecto al PIB a precios corrientes; de este monto, en todos los periodos manejados, el porcentaje de costos por degradación es mayor al 70%, y en el rubro de costos por el agotamiento es por abajo de 30%. Si los costos por degradación ambiental son mayores, seguramente será porque los procesos productivos en nuestro país están mal enfocados desde el punto de vista económico y desde el punto de vista ambiental, por lo que se necesita reestructurar los procesos productivos en México hacia un enfoque sustentable.

Los sectores que más contribuyeron con CTADA son el sector de transporte, almacenamiento y comunicaciones,

Cuadro 1
Balance físico de los recursos en México

Recursos	1985	1992	1999	2004	2006
Forestal (millones de m ³ de madera en rollo)	2,788.71	2,464.23	4,831.00	4,735.00	2,236.00
Petróleo (millones de barriles)	71,750.00	65,000.00	58,204.00	46,914.00	45,377.00
Agua (sobreexplotación) (millones de m ³)	-3,718.00	-3,813.00	-5,776.00	-6,455.00	-4,558.00
Contaminación del aire (miles de toneladas)	23,114.00	34,851.00	46,352.00	51,387.00	20,741.00
Contaminación del suelo por desechos sólidos (miles de toneladas)	18,061.00	22,342.00	33,415.00	37,468.00	40,723.00
Contaminación del agua (millones de m ³)	15,612.00	17,760.00	20,159.00	21,785.00	18,674.00
Erosión de suelos (miles de toneladas)	365,141.00	479,946.00	689,599.00	718,766.00	74,332.00

Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI. "Sistema de Cuentas Económicas y Ecológicas de México". Varios años.

Costos ambientales

Los costos ambientales son percibidos ampliamente, pero por su naturaleza es difícil medirlos; sin embargo, el INEGI ha creado el Sistema de Cuentas Económicas y Ecológicas de México (SCEEM), el cual vincula la información macroeconómica de las principales variables del Sistema de Cuentas

con el 55% del total, y el sector de actividades de producción de hogares con el 15% en promedio para el periodo de 1995-2006.

El Cuadro 2 también presenta el Consumo de Capital Fijo (CCF) como porcentaje del PIB y a precios corrientes, el cual es equivalente a los CTADA para cada uno de los

años del periodo; esto no indica que lo que se deprecia de nuestro aparato productivo es similar a lo que se está perdiendo al agotar y degradar los recursos en México.

Cuadro 2
Producto Interno Bruto, a precios de mercado, deducida la depreciación de los recursos naturales, 1985-2006
(miles de millones de pesos a precios corrientes)

Año	PIB _{PM}	CCF	PIN	CTADA	PINE	(CCF/PIB) Porcentaje	(CTADA/PIB) Porcentaje
1995	1,837	210	1,626	198	1,427	11.5%	10.8%
1996	2,525	273	2,252	259	1,993	10.8%	10.3%
1997	3,174	323	2,850	339	2,511	10.2%	10.7%
1998	3,846	397	3,449	416	3,032	10.3%	10.8%
1999	4,593	461	4,131	502	3,629	10.1%	10.9%
2000	5,485	523	4,961	573	4,388	9.5%	10.4%
2001	5,809	568	5,241	591	4,649	9.8%	10.2%
2002	6,263	614	5,649	621	5,028	9.8%	9.9%
2003	7,555	683	6,872	720	6,152	9.0%	9.5%
2004	8,557	759	7,798	712	7,026	8.9%	9.0%
2005	9,199	804	8,395	721	7,668	8.7%	7.9%
2006	10,306	882	9,424	904	8,520	8.6%	8.8%

PIB_{PM}: Producto Interno Bruto a Precios de Mercado, CCF: Consumo de Capital Fijo, PIN: Producto Interno Neto (PIB – CCF).

CTADA: Costos Totales de Agotamiento y Degradación Ambiental.

PINE: Producto Interno Neto Ecológico; es el PIN menos los Costos por Agotamiento de los Recursos Naturales y los Costos por Degradación del Medio Ambiente.

Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI. "Sistema de Cuentas Económicas y Ecológicas de México". Varios años.

Gastos en medio ambiente

El gasto total de la SEMARNAT en el 2006 ascendió a 21.34 mil millones de pesos, representando 1.33% del gasto federal total y 0.21% del PIB. Las cifras correspondientes a 2005 son de 24.48 mil millones de pesos, que representaron el 1.65% y 0.27%, respectivamente; sin embargo, no todo ese gasto puede considerarse como estrictamente ambiental. La mayor parte del presupuesto de esta secretaría (76% para el 2005 y 72% para el 2006) se asigna a la Comisión Nacional del Agua (CNA), encargada de administrar las aguas nacionales, y sólo una porción del gasto de este organismo puede considerarse como preservación o protección ambiental. Países como Colombia y Costa Rica invierten el 0.65% de su PIB en gasto federal ambiental, y en los países desarrollados como Holanda y Alemania la inversión es mayor al 1% del PIB⁴.

⁴ CEPAL. "Gasto Ambiental y Financiamiento en América Latina y el Caribe", México, 2008.

El Cuadro 3 nos muestra la dimensión y evolución del gasto en protección ambiental⁵ de todos los sectores económicos: gobierno, empresas y familias en México, presentado por el SCEEM, que para el 2006 representaron 58.57 mil millones de pesos, y en el 2004 son de 45.57 mil millones de pesos, equivalentes al 0.50% y 0.57% del PIB, respectivamente. Los sectores que más contribuyeron con los gastos en 1995 y en el 2000 son el sector actividades de producción de hogares, con 3,690 millones de pesos (60.53%) y 7,449 millones de pesos (63.69%). Otro de los sectores que más aportaron para el periodo fue el sector petróleo, con el 35.20% y el 31.40%, respectivamente. Para el 2004 y 2006, los sectores que más gastaron en protección del medio ambiente fueron los servicios gubernamentales, con 13,272 millones de pesos (29.12%) y 14,997 millones de pesos (25.60%), respectivamente. También participaron otros servicios, excepto gobierno, con 28.36% y 41.96%, y el sector petróleo con 18.9% y 11.42%, respectivamente.

Cuadro 3
Gastos en protección ambiental por sector en México
(millones de pesos a precios corrientes)

Sector	1995	2000	2004	2006
Agropecuario	35	79	3,907	4,322
Petróleo	2,146	3,672	8,291	6,691
Industria manufacturera	–	–	84	49
Electricidad, gas y agua	132	216	2,502	1,471
Construcción	–	–	–	1,434
Otros servicios, excepto gobierno	94	280	12,923	24,577
Servicios gubernamentales	–	–	13,272	14,997
Actividades de producción de hogares	3,690	7,449	–	5,032
Total	6,096	11,696	45,574	58,573

Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI. "Sistema de Cuentas Económicas y Ecológicas de México". Varios años.

El financiamiento de organismos internacionales para el desarrollo e implementación de políticas y programas prioritarios para la SEMARNAT y el sector ambiental en su conjunto para el término de la administración 2000-2006, estaba programado para 125 proyectos que se tenían registrados en diferentes etapas de operación, con una inversión total estimada para el sexenio de 7,460 millones de dólares, de los cuales el 50% es financiado con el aporte de los

⁵ Gasto en protección ambiental: Referidos al gobierno federal, así como de empresas públicas; erogaciones del Ejecutivo de las 32 entidades federativas en defensa y remediación del medio ambiente, así como los gastos de recolección de basura del sector institucional Hogares.

organismos financieros internacionales, como el Banco Mundial (BIRF) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y el resto con recursos locales⁶.

En términos generales, podemos decir que el capital natural en México se ha venido agotando. Para el 2006 los gastos ambientales (58.5 mil millones de pesos) no cubren el 7% de los costos (904 mil millones de pesos). Más aún, si se considera una definición más precisa de lo que puede considerarse propiamente gasto ambiental, como sería Clasificación de Actividades de Protección Ambiental y Gasto 2000 (CEPA, Classification of Environmental Protection Activities and Expenditure)⁷, propuesta por la oficina de estadística de las comunidades europeas (EUROSTAT), los gastos no cubrirían ni el 5% de los costos.

Se necesitan actividades económicas que, en vez de degradar el medio ambiente, lo recupere; o bien, crear verdaderamente conciencia en toda la población que hay que retribuirle a la naturaleza lo que le hemos explotado por tanto tiempo.

Instrumentos económicos de política ambiental para el fomento a las actividades sustentables

Los instrumentos económicos son ciertas medidas de carácter financiero y fiscal que ayudan a fomentar, motivar o incentivar la conducta de los individuos para reducir la contaminación y degradación de los recursos naturales. A estos instrumentos se les asignan dos funciones importantes: la de incentivo para reducir la contaminación y fomentar la investigación, y el desarrollo de tecnologías limpias.

Los instrumentos económicos se han organizado en tres tipos: a) Aquellos que se han traducido en herramientas de política fiscal y que generalmente castigan a los contaminadores; b) Los subsidios acoplados a la producción; y, c) Los pagos para premiar el comportamiento ambientalmente deseable.

⁶ SEMARNAT. *La gestión ambiental en México*, Semarnat, México, 2006, pp. 449-450.

⁷ Esta clasificación no considera ambiental el gasto en el programa de empleo temporal, seguridad social, atención a la población en desastres naturales, los programas de abastecimiento de agua potable, las actividades relacionadas con los distritos de riego, la administración de las aguas nacionales y los programas de fomento a la producción pesquera y forestal, entre otros.

En la actualidad se han estado aplicando algunos instrumentos económicos de política ambiental, como son el impuesto adicional a la gasolina en la zona metropolitana de la Ciudad de México de 1 a 3 centavos por litro, según el tipo de gasolina; las multas que cobra la PROFEPA en materia pesquera y forestal; la Ley Federal de Derechos establece el cobro de derechos por descarga de aguas residuales industriales (para aquellas empresas y municipios que sobrepasen los límites establecidos por las normas), el cobro de derechos por el uso o aprovechamiento de bienes públicos, entre otros.

Los instrumentos económicos de política ambiental que se proponen son los tres siguientes:

- **Créditos preferenciales y beneficios fiscales para actividades sustentables**

Es necesario que el gobierno federal, a través de la Secretaría de Economía, otorgue créditos preferenciales a bajas tasas de interés para aquellas empresas que estén destinadas a actividades de protección al medio ambiente y a la disminución de la contaminación, como la agricultura orgánica, empresas recicladoras y aquellas empresas que usen material reciclado (o material con más rápida degradación) en la elaboración de sus productos. Los gobiernos estatales y municipales pueden apoyar dando beneficios fiscales a estas actividades.

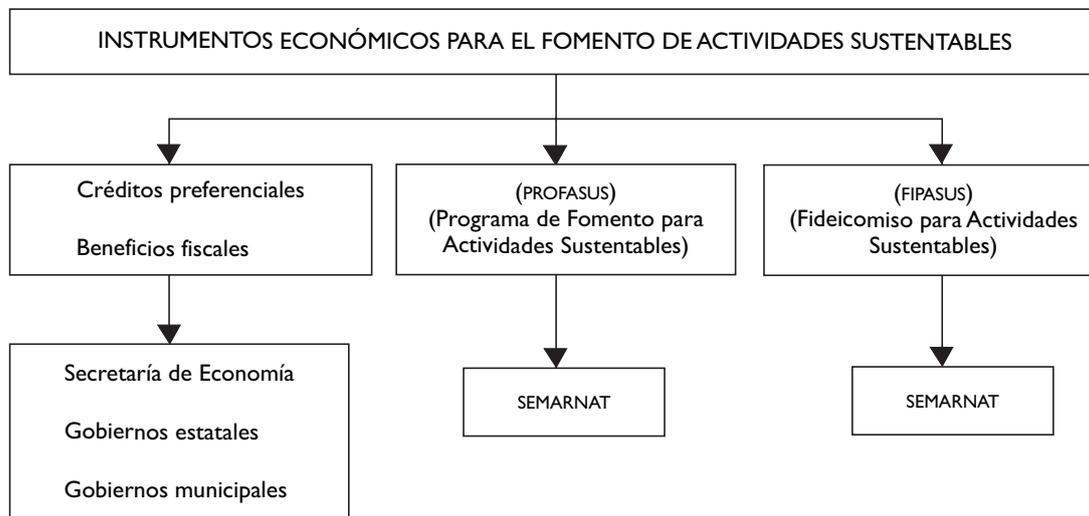
- **Programa de Fomento para Actividades Sustentables (PROFASUS)**

Se deberá crear un Programa de Fomento para Actividades Sustentables (PROFASUS), el cual otorgará una cantidad de dinero (ayuda económica) a las actividades productivas que generen un mayor beneficio ambiental. El encargado del programa será la SEMARNAT, que otorgará la ayuda complementaria a estas empresas.

- **Fideicomiso para Actividades Sustentables (FIPASUS)**

La SEMARNAT deberá crear un Fideicomiso para Actividades Sustentables (FIPASUS), que tenga como función financiar instituciones de investigación que elaboren productos de consumo final o intermedio que se degraden con mayor rapidez; por ejemplo, crear un tipo de plástico que se degrade más rápido.

Figura 2
Instrumentos económicos de política ambiental para el fomento de actividades sustentables



Conclusiones

Para solucionar los problemas ambientales que enfrenta el país es necesario utilizar todas las herramientas que estén al alcance. La misión de resolver la complejidad de los problemas de deforestación, erosión del suelo, sobreexplotación de acuíferos y contaminación del agua y del aire requerirá que se modifique la conducta de los hogares, las empresas y los gobiernos, porque las decisiones económicas de estos tres agentes son la fuerza más importante de transformación y uso de los recursos naturales.

Los recursos presupuestarios para el medio ambiente han limitado el avance en la aplicación de instrumentos económicos para fines ambientales. Sin embargo, es importante que se impulsen de manera decidida y que los contaminadores enfrenten los costos de sus decisiones: aumentar el costo de usar combustibles sucios, incrementar el costo de contaminar el agua, o el costo de disponer inadecuadamente de los residuos.

Así mismo se requiere premiar actividades de conservación y de cuidado del ambiente a través de créditos

preferenciales; se debe otorgar subsidios a las actividades sustentables (con el objetivo de impulsarlas) a través de ayudas económicas, como la agricultura orgánica y plantas recicladoras, entre otras.

Al observar el grave estado de degradación del medio ambiente, los elevados costos sociales y los riesgos ecológicos, podemos decir que la economía de mercado fracasa en lo que se refiere a la asignación de recursos ambientales, y por tanto es preciso acudir a procedimientos aceptables que puedan subsanar las deficiencias existentes.

Los agentes económicos (consumidores, empresarios, gobierno, etcétera) necesitan cambiar su conducta e incorporar los costos sociales de sus acciones. Así como el empresario y el trabajador tienen una remuneración, la naturaleza debe tener la suya, y ésta debe ser la adecuada para reponer los casi tres siglos que tenemos explotándola intensivamente.

A nuestros colaboradores

Como órgano de expresión de los esfuerzos de investigación que se abocan al estudio riguroso del presente, los artículos que en **EL Cotidiano** se publiquen deberán dar cuenta, en lo posible, de los logros o resultados del trabajo de investigación que realizan los autores respecto a problemáticas actuales del acontecer nacional, con un sustento empírico amplio (sistematizado en cuadros, gráficas, recuadros, etc.), independientemente del enfoque teórico-metodológico empleado.

La Dirección evaluará la oportunidad de la publicación de los trabajos presentados de acuerdo con la estructura programática de los números y con base en el dictamen que sobre cada trabajo emitan los miembros del Consejo Editorial, especializados en los temas abordados, así como otras personalidades de reconocida autoridad intelectual en la materia, externas a la estructura orgánica de la Revista.

Dado que **EL Cotidiano** puede consultarse por *Internet*, se da por entendida la conformidad de los autores para que sus trabajos publicados en la Revista sean puestos en línea.

El Consejo de Redacción y el editor de la Revista se reservan el derecho a cambiar o introducir títulos y subtítulos a los artículos, así como a realizar la corrección de estilo correspondiente. Asimismo, el Consejo de Redacción se reserva el derecho de devolución de originales.

Con objeto de facilitar y optimizar el proceso de edición, los trabajos propuestos para su publicación deberán sujetarse a las siguientes normas:

1. Ser inéditos y presentados preferentemente en español.
2. Acompañarse de una ficha que contenga los siguientes datos del autor(es): nombre completo, dirección, número telefónico y de correo electrónico, título y disciplina, institución donde labora, área de investigación, datos del proyecto en curso y referencia de sus principales publicaciones.
3. Salvo petición expresa del Consejo de Redacción, la extensión de los artículos será de entre 15 y 20 cuartillas de texto foliadas (doble espacio, 27 renglones y 65 golpes de máquina por línea), o bien, de un número de caracteres entre los 27 mil y 33 mil.
4. Los trabajos deberán ser presentados en original, por duplicado, acompañados del disquet con su correspondiente versión de computadora, preferentemente en formato: WinWord 6.0 o anterior, Word Perfect 5.1 o anterior, Excel 5.0 o anterior, Ventura Publisher 4.11 o anterior, Pager Maker 5.0 o anterior (PC), Page Maker 6.0 o anterior (MAC), Photoshop 3.0 o anterior (MAC), Illustrator 5.0 o anterior (MAC), Quark XPress 3.1 o anterior (MAC), formato .TXT y Formato .EPS.
5. Cada artículo deberá iniciar con una síntesis del contenido a tratar, cuya extensión sea de entre siete y diez líneas (entre 450 y 600 caracteres). Se indicarán también al menos dos palabras clave de identificación temática del trabajo.
6. Los artículos deberán incluir subtítulos para facilitar la lectura y comprensión del texto.
7. Las referencias históricas, teóricas o metodológicas serán consideradas como un apoyo; cuando sea estrictamente necesario hacerlas explícitas se insertarán por medio de notas al texto. De la misma manera, se evitarán las introducciones demasiado largas.
8. Toda referencia bibliográfica deberá ser remitida desde el cuerpo del artículo e incluir los siguientes datos, preferentemente en el mismo orden: nombre del autor, título del libro o del artículo según sea el caso, lugar, editorial y año de publicación (ejemplo: Calva, José Luis *et al.* *La agricultura mexicana frente al Tratado de Libre Comercio*. México, Universidad Autónoma de Chapingo, 1992). Es pertinente anotar que la Revista no utiliza el sistema *Harvard* de anotación de fuentes. Por lo que respecta a las referencias hemerográficas, los datos a incluir son los siguientes: nombre del autor, título del artículo, título de la publicación, lugar de edición (prescindible), año, volumen y número, fecha de edición y páginas de ubicación del artículo citado, (ejemplo: Bensusán, Graciela. "Los sindicatos mexicanos y la legalidad laboral", *Revista Mexicana de Sociología* (México, D.F.), año LVI, núm. 1, enero-marzo de 1994, pp. 45-78).
9. Los cuadros, gráficas e ilustraciones que se incluyan deberán ser numerados, remitidos desde el cuerpo del artículo y contar con un título breve, señalando en cada caso la fuente de información; asimismo, deberán ser presentados en original, cada uno en hoja separada, en tonos de blanco y negro suficientemente contrastantes, aptos para su reproducción.

Reflexiones sobre política pública y sistema de pensiones en América Latina. Un recuento

Abel Pérez Ruiz*

El presente artículo revisa las condiciones estructurales sobre las cuales América Latina ha implementado nuevas reglas de operación en cuanto a los sistemas de pensiones. Para tal efecto se discute en qué ha consistido la reorientación de la gestión pública en esta materia y cómo se ha comportado el mercado de trabajo en este proceso. Esto nos sirve de base para establecer algunos ejes de discusión que se desprenden de la incorporación de estas medidas en los países del área, así como sus implicaciones para la población trabajadora en su conjunto.

El viraje de la política social

Desde hace algunas décadas, en América Latina ha predominado el principio que establece como necesidad *sine qua non* el redimensionamiento del poder público traducido en un Estado mucho más racional y eficiente en sus procesos de gestión. Bajo este esquema, el procesamiento de las demandas sociales se condensa en criterios de asignación óptima de recursos y control estricto del gasto. Las recurrentes crisis económicas experimentadas en la región han abre-

vado notoriamente esta reorientación del poder estatal frente a las necesidades sociales. De ahí que el carácter de las políticas públicas exprese este cambio en la manera de visualizar el compromiso que tiene el Estado en responder satisfactoriamente a las demandas de una población en constante crecimiento y diversificación.

A lo largo de los años el proyecto neoliberal –sobre el cual se han presentado estas formulaciones como “certezas incontrovertibles”– ha tratado de desplazar la acción reguladora y absorbente del Estado hacia un enfoque basado en un “actuar responsable” que recupere los principios funcionales del mercado. Esto ha significado un viraje en el método de gestión que va del intervencionismo estatal fundado en mecanismos tradicionales de cooptación política,

a una mayor participación de las fuerzas privadas bajo perspectivas de beneficio económico a corto plazo¹. La lógica del mercado se convierte en sinónimo del equilibrio y la eficiencia, cuya obligatoriedad en el marco de la globalización implica ser extendida al plano político-estatal a fin de garantizar un manejo racional de los recursos y un mejoramiento en los niveles de bienestar general. De este modo, racionalidad política y racionalidad económica se convierten en los ejes de complementación instrumental que deben comportar los diferentes Estados como expresiones ejemplares de la modernización.

¹ Bertha Lerner, “Globalización, neoliberalismo y política social” en VV. AA, *Las políticas sociales de México en los años noventa*. México, UNAM, Plaza y Valdés, pp. 13-43.

* Doctor en Estudios Sociales con línea en Estudios Laborales por la UAM-Iztapalapa.

Asimismo, la redefinición de lo público se gesta en un ambiente político marcado, en lo general, por la competencia electoral y un mayor escrutinio de la sociedad civil en torno a los asuntos del Estado. Desde ese ángulo, las políticas públicas dejan de ser simplemente la esfera de acción gubernamental sobre la base de una definición ideológica particular, volviéndose cada vez más instrumentos de proyección política para promover social o electoralmente a los partidos, gobiernos o figuras tanto del sector público como del privado. De esta suerte, la clásica distinción entre *politics* y *policy* se vuelve más difusa en la medida en que las políticas públicas se entretajan dentro de una compleja red donde intervienen diversas fuerzas en forma de agentes institucionales y actores sociales que conforman al sistema político en su conjunto².

Por otro lado, el principio de universalidad asociado a la política social bajo el modelo del Estado Benefactor se contrae a favor de una cobertura más focalizada, especialmente en aquellos rubros con un potencial desestabilizador como puede ser la pobreza, la inseguridad pública o el desempleo. Frente a los recortes presupuestales, la racionalidad en la asignación y distribución de los recursos se traduce en un acotamiento de las oportunidades de acceso de la población a servicios elementales como la alimentación, la salud, la educación, la vivienda, etc. Dentro de esta lógica, los objetivos sociales suelen ser vistos como “gasto” y no como inversión, a tal punto que resulta mayormente prioritario salvaguardar el equilibrio en las finanzas públicas, la reducción de la inflación o el desarrollo productivo³.

En este ambiente, la finalidad colectiva —otrora parte importante de un principio ordenador en la relación entre

² En términos analíticos la distinción entre *politics*, es decir, la política vista como aquel conjunto de acciones en búsqueda del poder; y *policies* como estrategias específicas para dar solución a problemas del orden público, pretende delimitar las esferas de conducción política que asumen los distintos gobiernos sobre la base de un programa o una ideología en particular. Pero en la práctica ambas dimensiones se afectan recíprocamente con base en las discusiones sobre la agenda pública, la elección de los candidatos, las alianzas políticas entre diversos actores de la sociedad, las estrategias de control político por parte de los gobiernos, etc. De ahí que en realidad la política y las políticas públicas encuentren caminos de intersección de maneras complejas y diversas. (Puede verse al respecto a Eugenio Lahera, “Encuentros y desencuentros entre política y políticas públicas” en Rolando Franco y Jorge Lanzaro [coords.], *Política y políticas públicas en los procesos de reforma en América Latina*. Argentina, CEPAL/FLACSO México/Ministère des Affaires Étrangères/Miño y Dávila, 2006, pp.75-99).

³ Bernardo Kliksberg, *Diez falacias sobre los problemas sociales en América Latina*. Centro de Documentación en Políticas Sociales, Buenos Aires, 2001, p. 19.

Estado y sociedad durante el periodo de Posguerra— cede su lugar a la decisión individual e independiente bajo la lógica de la racionalidad instrumental auspiciada por el neoliberalismo. Esto conduce consecuentemente a una sustitución parcial o total de determinados sistemas públicos —gestionados y controlados por el Estado—, por la promoción de planes administrados bajo la responsabilidad de los individuos en el interior de un esquema de competitividad y libre concurrencia.

Es justo en este punto donde queremos situar las reformas llevadas a cabo en relación con los sistemas de pensiones. Para ello, revisaremos su incidencia en el contexto latinoamericano con el propósito de hilvanar elementos de reflexión orientados a identificar los derroteros de acción derivados de la relación entre el Estado, el capital y el trabajo, así como los límites y los alcances efectivos que estas reformas representan para los trabajadores jubilados y para la sociedad en su conjunto.

Las reformas de los sistemas de pensión en América Latina

Uno de los objetivos centrales que persigue un sistema de pensiones es el de otorgar a la gente de la tercera edad, a través de ciertos mecanismos institucionales, un beneficio económico que les garantice un nivel de consumo para su sobrevivencia y bienestar personal. Constituye una protección a los trabajadores y sus familias ante la situación de riesgo a que se ven expuestos por causa de la cesantía. Por ende, el diseño de una política en este sentido está sujeto a una particular visión relativa a los principios y las condiciones sobre las cuales las pensiones deben garantizar dicho bienestar a quienes han consumado una determinada etapa productiva.

Por lo general, los sistemas de pensiones son examinados a partir de tres aspectos básicos: i) por su *cobertura*, es decir, por la proporción de adultos protegidos en relación con la Población Económicamente Activa (PEA); ii) por su *suficiencia*, relacionada con el nivel de beneficios proporcionados con respecto a la población demandante; y iii) por su *sostenibilidad*, esto es, por la capacidad del Estado y de la sociedad de mantener este sistema⁴. Sobre estos tres ejes se ha presentado una acalorada discusión centrada, en lo

⁴ Rafael Rofman y Leonardo Lucchetti, “Sistemas de pensiones en América Latina: Conceptos y mediciones de cobertura” en *Social Protection*, noviembre 2006, Informe del Banco Mundial.

fundamental, en la relación entre el régimen de pensiones y la dinámica del mercado de trabajo, así como en el carácter de los recursos y el comportamiento del Estado en este proceso⁵. Siguiendo esa línea de debate, quisiéramos atraer ciertos elementos de reflexión que nos permitan establecer cuáles son las condiciones subyacentes sobre las cuales los países latinoamericanos han tenido que revisar sus esquemas de pensión en el marco de una dinámica de globalización y libre mercado.

Pensiones y mercado de trabajo

La naturaleza del vínculo entre el sistema de pensiones y el mercado de trabajo se gesta dentro de un ambiente dominado por la existencia de empleos parciales o de medio tiempo, una precariedad salarial, un incremento de las actividades llamadas “informales”, un acentuado descenso en las contrataciones colectivas, una ausencia de garantías laborales, una marcada inestabilidad laboral, una preeminencia de la subcontratación, etc. Ante estas circunstancias la pregunta en torno a quién tiene derecho a recibir este beneficio adquiere singular relevancia.

En teoría, bajo el Estado de Bienestar existía el principio de universalidad, el cual suscribía que todos los ciudadanos tuvieran la posibilidad de acceder a una retribución compensatoria una vez cubiertos determinados años de trabajo⁶. En este marco, el trabajo asalariado fungía como el primordial elemento ordenador de las relaciones laborales sobre el que se instituían políticas de contratación colectiva, sindicalización, seguridad laboral, capacitación, jubilación, etc. El “asalariado” se erguía entonces como el beneficiario indubitable de una pensión futura dentro de este modelo de Estado.

No obstante, los cambios en la estructura del mercado laboral, auspiciados por la inserción de las economías latinoamericanas a los circuitos de libre mercado, han conducido a una disolución progresiva de esta figura típica del trabajador asalariado, estable, sindicalizado y

protegido dentro de un esquema de certeza laboral. En la actualidad, las condiciones de incorporación y participación productiva de los individuos vienen trazadas cada vez más por la incertidumbre en razón de estar sujetas a la adopción de políticas flexibles en materia de gestión de la mano de obra. Los nuevos arreglos laborales se fijan de acuerdo con criterios de desregulación (*de jure* o *de facto*) implementados por las empresas para facilitar las estrategias de contratación y despido, así como con el uso y retribución de la fuerza de trabajo. Con ello se afecta la estabilidad laboral por cuanto que varias empresas buscan reducir o ampliar libremente el número de su personal con base en los ciclos del mercado, pero además porque pueden ofrecer empleo casual, a tiempo parcial y sin un contrato formal de por medio⁷.

A lo anterior se añade el carácter segmentado del mercado de trabajo, el cual manifiesta en lo esencial un ámbito productivo regulado o formal por un lado, y por el otro un escenario laboral no estructurado o informal que a lo largo de la primera década de este siglo ha comportado un crecimiento importante en las áreas urbanas de la región (véase Gráfico 1). Esta situación conduce a advertir la existencia de accesos diferenciados y heterogéneos en cuanto a oferta ocupacional se refiere. De ahí que los niveles de empleo y retribuciones salariales sean altamente desiguales no sólo entre ambos segmentos, sino también hacia su interior. Esta diversificación favorece la erosión de los acuerdos institucionales encaminados a garantizar la seguridad en el puesto de trabajo, así como de las formas de organización colectiva en defensa de los intereses de los trabajadores⁸.

De esta forma se hace patente una exclusión entre la población en cuanto a oportunidades de empleo se refiere. En el marco de economías heterogéneas y segmentadas se generan desigualdades no sólo en la relación capital-trabajo, sino además entre los propios trabajadores, es decir, entre los pertenecientes a un ámbito plenamente estructurado, con ciertas garantías salariales, y los adscritos a un sector de autoempleo de subsistencia sin un ingreso regular, sin acceso a la seguridad social ni a los circuitos crediticios para favorecer su desarrollo⁹. Bajo estas condiciones, la

⁵ *Ibid.*, p. 5.

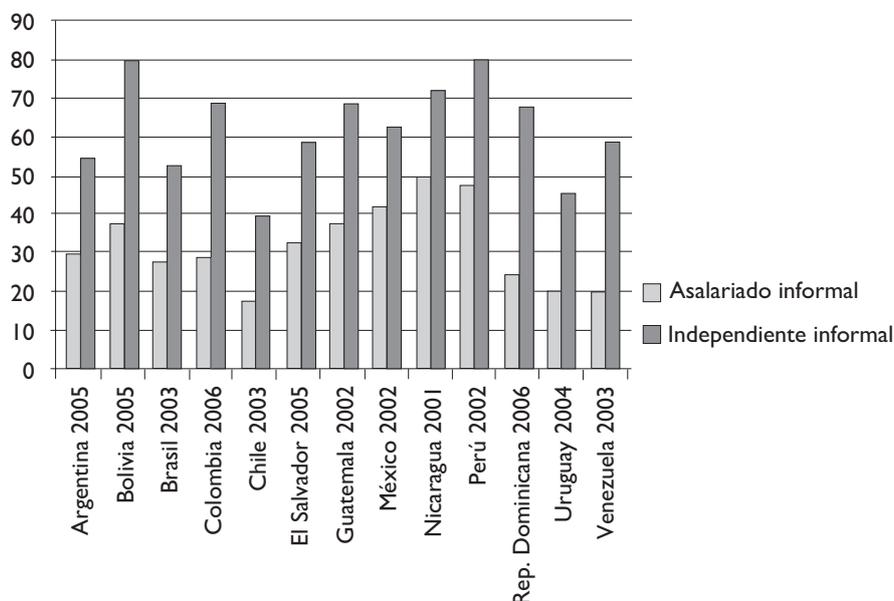
⁶ Esa condición fue posible en gran medida gracias a que el Estado de Bienestar se instituyó como la vía de modernización a la cual le correspondía una forma de regulación política entre las diferentes fuerzas sociales condensadas en la triangulación entre autoridad estatal, empresarios y trabajadores. Con base en el desarrollo económico hacia adentro, este modelo de Estado configuró ciertas condiciones para regular institucionalmente la relación entre capital y trabajo, sobre la base del reconocimiento explícito de las asimetrías “naturales” entre estos dos componentes productivos.

⁷ Minor Mora Salas, “El riesgo laboral en tiempos de globalización” en *Estudios Sociológicos*, vol. XXI, núm. 63, sept-dic. 2003, México, COLMEX, p. 653.

⁸ *Ibid.*

⁹ Juan Pablo Pérez Sáinz y Minor Mora Salas, “Exclusión social, desigualdades y excedente laboral. Reflexiones analíticas sobre América Latina” en *Revista Mexicana de Sociología*, año 68, núm. 3, jul-sept. 2006, México, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, p. 445.

Gráfico I
Distribución de trabajadores informales en áreas urbanas de AL (%)



Fuente: Retomado de Guillermo Perry et al., "Informalidad: escape y exclusión" en *Estudios del Banco Mundial sobre América Latina y el Caribe* (Resumen Ejecutivo). Washington, D.C. 2007, p. 5.

pregunta relativa a quién debe ser objeto de una pensión se trata de resolver aún con la figura del trabajador "formal", activo e inserto dentro de un mercado de trabajo estable y regulado. Sin embargo, como hemos advertido, estos elementos se han ido contrayendo a lo largo del tiempo en razón de los ambientes de contingencia e incertidumbre laboral en el contexto de la globalización. En este sentido, sólo una parte de los trabajadores tiene acceso efectivo a este beneficio, mientras otro importante sector se ve excluido del mismo tanto en la esfera formal como en la informal.

Lo anterior conlleva a que el rango de cobertura presente limitantes por cuanto que se concentra fundamentalmente en los trabajadores del sector regulado o formal; un sector cuya dinámica presenta en lo general rupturas y discontinuidades expresadas en trayectorias ocupacionales signadas por empleos eventuales, con interrupciones frecuentes, con contribuciones parciales y sin una estabilidad contractual¹⁰. El siguiente cuadro busca resumir lo expresado hasta el momento:

Cuadro I Índices de cobertura en América Latina (15 países)*			
<i>País</i>	(%) <i>Trabajadores ocupados</i>	(%) <i>Trabajadores asalariados</i>	(%) <i>PEA</i>
Argentina	42.0	58.5	39.0
Brasil	49.0	68.0	45.0
Bolivia	10.0	29.0	10.0
Colombia	27.5	44.5	22.0
Costa Rica	64.0	79.0	61.5
Chile	64.0	79.5	58.5
Ecuador	28.0	41.5	27.0
El Salvador	31.5	50.5	30.0
Guatemala	19.5	40.0	19.5
México	38.0	52.0	36.0
Nicaragua	18.5	36.0	18.0
Paraguay	11.0	28.0	12.0
Perú	15.0	32.5	13.5
Uruguay	63.0	75.0	57.0
Venezuela	38.0	63.0	32.0

*Valores aproximados hacia mediados de la primera década del 2000.
Fuente: Elaboración propia con datos de R. Rofman y L. Lucchetti, "Sistemas de Pensiones en América Latina", Informe del Banco Mundial, noviembre 2006.

¹⁰ Sin embargo, es necesario señalar que esta situación no supone necesariamente la eliminación de las políticas de subsidiaridad y la preocupación por atender los problemas de la pobreza, en especial de la gente que se encuentra fuera del sistema.

Como se puede apreciar, el índice de cobertura¹¹ se mantiene en lo general a un nivel muy bajo con respecto a la PEA. La mayor parte de los países no alcanza el 40%, con excepción de Brasil, Costa Rica, Chile y Uruguay. Desagregando esta medición, observamos que el rango de cobertura se concentra mayormente en los trabajadores asalariados que en los trabajadores ocupados, circunstancia que refiere el problema de la protección hacia quienes laboran de manera independiente o quienes se encuentran por fuera de los circuitos formales de la actividad productiva.

El origen y gestión de los recursos

Frente a la necesidad de reducir la carga fiscal y mantener el equilibrio de las finanzas públicas, el otro frente de discusión en torno a las pensiones recae en el origen y administración de los recursos. Para algunos, los planes de prestaciones, tal y como eran gestionados en el pasado, eran desproporcionados con respecto a las aportaciones efectivas¹². Esto propiciaba, entre otras situaciones, el endeudamiento público así como la búsqueda de la jubilación anticipada y la inmovilidad de la mano de obra. De ahí la idea de rediseñar los sistemas de pensiones desplazando, en su totalidad o en parte, la responsabilidad del Estado hacia la intervención del sector privado a través de las cuentas individuales¹³.

Desde esa perspectiva, se pretende trascender el modelo tradicional de reparto basado en la socialización de los costos laborales, de tal modo que la fuerza laboral en activo —o bien la población en general vía impuestos— contribuye con parte de sus ingresos en subvencionar a los trabajadores jubilados dentro de un esquema de transferencias intergeneracional. En el nuevo modelo propuesto a los trabajadores se les oferta la posibilidad de contribuir individualmente en fondos financieros creados *ex profeso*, cuyo control y operación se deja en manos de la iniciativa privada. Así, el mercado financiero

¹¹ Aquí el índice de cobertura refiere la fase de aportación que realiza el trabajador en activo al sistema de pensión.

¹² David de Ferranti, Danny Leipziger y P. S. Srinivas, “La reforma de pensiones en América Latina” en *Finanzas & Desarrollo*, septiembre 2002, vol. 39, núm. 3.

¹³ Chile fue el primer país latinoamericano en introducir el sistema de cuentas individuales bajo el cual trasladó la responsabilidad pública de las pensiones al manejo de organismos financieros privados durante la dictadura de Augusto Pinochet. En quince años, los fondos capitalizados alcanzaron a ser equivalentes al 40% del PIB. Esto provocó el entusiasmo de instituciones multinacionales que vieron en el caso chileno un ejemplo paradigmático, necesario de ser emulado por el conjunto de las naciones de América Latina y el Caribe (véase Luis Aparicio Valdez y Jorge Bernedo Alvarado, “Financiamiento y Administración de Pensiones en América Latina y la Europa Oriental. Una visión comparada” en *Gaceta Laboral*, año, vol. 6, núm. 001, 2000, Venezuela, Universidad del Zulia, p. 33).

asume la gestión de los diversos fondos habilitando a los trabajadores a tomar sus propias decisiones con base en sus intereses, necesidades o preferencias en un marco de libre concurrencia. En suma, es la formulación del *actor racional* movido por el interés egoísta y dispuesto a asumir riesgos en pro del beneficio personal.

En el papel esto supone además identificar al mercado como la institución garante de la eficiencia y solvencia financieras frente a la ineficacia y el derroche comportado por el Estado. Bajo este enfoque, el instituir cuentas individuales asegura la optimización de los montos tanto para los beneficiarios como para la economía en su conjunto debido a que los fondos se convierten en recursos capitalizables. Con ello las entidades privadas (por lo general la banca) orientadas a concentrar y gestionar las pensiones tienen la posibilidad de utilizar estas últimas como parte de su captación financiera, la cual se encuentra —al igual que otros instrumentos de inversión— regida por los ciclos económicos.

Esta situación diluye el sentido de protección y vínculo social del Estado para con la sociedad a través de las pensiones, de tal suerte que estas últimas se convierten en expectativas instrumentales dentro de una racionalidad de mercado. Si bien las pensiones ostentan evidentemente una naturaleza económica, no debe olvidarse que su formulación está basada en un principio de justicia social¹⁴. Al ser desplazadas a una gestión de carácter mercantil se presenta una disolución del interés público por cuanto que a las fuerzas privadas les mueve, en esencia, el beneficio económico y no un sentido de equidad entre la población. De tal modo que la intervención de estas últimas en este ámbito no se puede sustraer de una lógica de capitalización a corto, mediano y largo plazo.

Es necesario hacer notar que este nuevo esquema parte de varios supuestos en asociación directa con la visión de la escuela neoclásica. En principio, ofrece la imagen de un trabajador cuya decisión sobre dónde invertir sus aportaciones debe basarse en la información financiera disponible. Sin embargo, pasa por alto la naturaleza parcial y limitada mediante la cual

¹⁴ Las pensiones se suman a las políticas de bienestar que constituyeron a las economías capitalistas durante el periodo de Posguerra. En ese orden, el establecer como un derecho el acceso a servicios sociales, independientemente del aporte realizado a la riqueza general, se visualizaba como una política complementaria a la economía de mercado a fin de garantizar un equilibrio en la relación capital-trabajo. Esto significaba agregar los recursos de la sociedad y repartir los riesgos entre la población en su conjunto como parte de un principio de justicia y un elemento propiciatorio para la edificación de la ciudadanía. De este modo, las pensiones —al igual que otros servicios— se asumían como un derecho de todos y no como una forma de caridad hacia unos pocos (cfr. James O'Connor, *La crisis fiscal del Estado*. Barcelona, Península, 1980, p. 31; Zygmunt Bauman, *Trabajo, consumismo y nuevos pobres*. Barcelona, Gedisa, 1999, p. 74).

se ofrecen las alternativas de inversión, y soslaya, al mismo tiempo, los mecanismos de coerción hacia los trabajadores para adherirse a una determinada cuenta sin posibilidad de voz ni voto en cuanto a la gestión de los recursos. Por otra parte, se asume que el mercado actúa homogéneamente recompensando de manera satisfactoria a quienes toman las decisiones correctas sin tomar en consideración el carácter segmentado, heterogéneo y excluyente comportado por el mercado laboral y sobre el cual se establecen mecanismos diferenciados para acceder a la oferta ocupacional.

En cuanto a la evolución de los fondos se parte del supuesto de que para acumular suficiente ahorro es indispensable una rentabilidad alta manteniendo las comisiones bajas¹⁵. Pero en la realidad los constantes altibajos económicos presentes en la región contraen esta posibilidad y, ante la situación de riesgo, los organismos financieros prefieren asegurar un nivel de comisión importante por el manejo de los recursos, lo cual afecta negativamente a aquellos trabajadores con salarios precarios¹⁶. Esta circunstancia viene a relativizar la pretensión del manejo idóneo y eficiente del mercado como garante del bienestar del trabajador pensionado. Esta “idealización mercantil” oculta el hecho de que los objetivos del mercado no están necesariamente en correspondencia directa con el interés público.

El papel del Estado

Como parte de los principios ideológicos vinculados con la estrategia neoliberal, se insiste en constituir las relaciones sociales sobre la base de más economía, menos Estado; más libertades, menos restricción. Bajo este fundamento la acción del Estado, a diferentes niveles, se exhibe como generadora de corrupción, ineficiencia, burocratismo y derroche. El problema de ello no es que se falte a la verdad, sobre todo si se revisa el comportamiento estatal en varios países latinoamericanos a lo largo de los años, sino que ofrece una visión estigmatizada y maniquea del Estado¹⁷. Pareciera entonces que la salida deseable es eliminar una buena parte de las acciones estatales sustituyéndolas por la intervención de la sociedad civil.

En lo relativo a las pensiones las posturas frente al papel del Estado remiten a una visión de este último como regulador, facilitador o bien como proveedor principal¹⁸. En cada una de ellas se ofrece una particular estrategia orientada a certificar tanto la cobertura como la suficien-

cia y sostenibilidad del sistema de pensiones en la región latinoamericana. Aún cuando los contextos son variados y los mecanismos de reformulación de los sistemas de pensiones presentan particularidades en función de cada país, en lo general hay una tendencia por prescindir en su totalidad o en parte de la intervención estatal; lo cual, por lo demás, se viene a sumar a la actual discusión en torno al dilema gobierno o mercado¹⁹, para garantizar el bienestar social en las sociedades contemporáneas.

En su rol de regulador el Estado tiene bajo su responsabilidad el aseguramiento del equilibrio del mercado, evitando la conformación de los monopolios que impactan notoriamente en el precio, cobertura y calidad de los productos o servicios ofrecidos. En este caso, la administración de las pensiones no está exenta de esta eventualidad para lo cual el Estado debe instrumentar determinadas acciones correctivas de carácter antimonopólico. Pero no sólo en estas circunstancias el Estado se ve inclinado a actuar, también cuando se advierte que las transacciones realizadas en el mercado se vuelven insostenibles o son inaceptables por algún razonamiento moral o de cualquier otra índole²⁰.

En su papel de facilitador, se pretende que el Estado sea más proactivo acorde a la necesidad de conciliar los intereses del mercado con respecto a las necesidades de los individuos. En razón de esto último se dice que el Estado debe ofrecer incentivos para las cuentas individuales, brindando información y las herramientas necesarias a los trabajadores a fin de que estos últimos tomen sus decisiones con base en sus preferencias o necesidades concretas. Pero además esta acción puede complementarse con medidas de beneficio fiscal, en especial para aquellas personas de bajos ingresos.

Por último, en su rol como proveedor principal el Estado mantiene bajo su dirección las condiciones de reparto aunque ya no de manera absoluta, sino dejando en parte algunas de las funciones en la prestación del servicio a administradoras privadas mediante procedimientos de terciarización. De tal modo que las obligaciones fiscales se constituyen todavía en la primordial fuente de soporte financiero para subvencionar a los trabajadores jubilados. La conducción estatal, en este punto, se convierte en parte importante de control social y de mantenimiento del orden

¹⁹ Manuel Gollás, “¿El gobierno o el mercado?” en *Estudios Sociológicos*, vol. XXI, núm. 63, sept-dic. 2003, México, COLMEX, pp. 541-555.

²⁰ *Ibid.*, p. 550. Un ejemplo de esto último sucedió en el Congreso mexicano cuando se discutió una ley en el 2009 para que a los bancos se les impusiera un tope en las tasas de interés cobradas a los usuarios de las tarjetas de crédito que, a la sazón, eran desproporcionadas con respecto a lo reportado en otros países.

¹⁵ David de Ferranti *et al.*, *op. cit.*, p. 41.

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ Bernardo Kliksberg, *op. cit.*, p. 22.

¹⁸ Rafael Rofman y Leonardo Lucchetti, *op. cit.*, p. 9.

público. Las pensiones son usadas entonces, en buena medida, como elementos de legitimación hacia el poder instituido en donde confluyen diferentes grupos de interés.

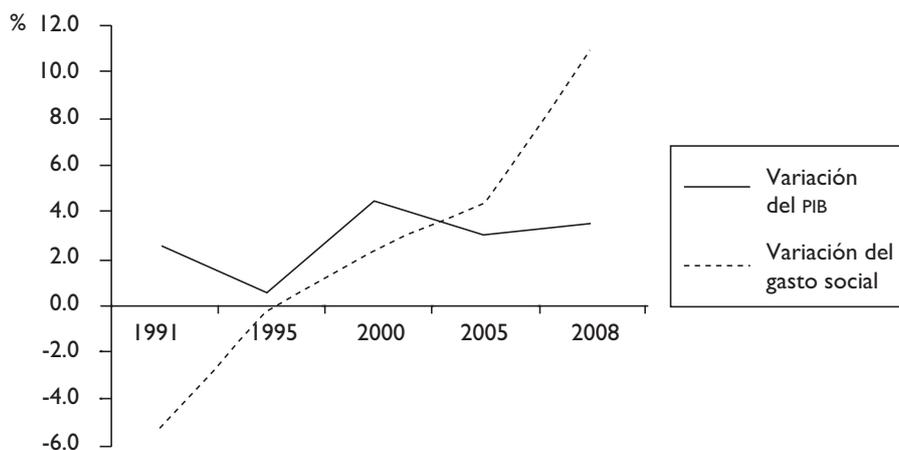
Con base en estas perspectivas, las inquietudes sobre el papel reservado al Estado en estos procesos de redefinición poseen diferentes miradas y tratamientos. El hecho es que en un contexto de desigualdad y pobreza como el experimentado por varios países de la región, la intervención estatal expresada en gasto social ha debido incrementarse en los últimos años como una estrategia destinada a atemperar los desequilibrios que se vuelven más acuciantes en períodos de crisis económica (véase Gráfico 2). Esto es un indicativo de que la fuerza del mercado por sí misma es insuficiente para distribuir el bienestar de la población de manera satisfactoria, haciendo necesaria la adopción de políticas para hacer frente a los viejos y nuevos riesgos socioeconómicos presentes en las sociedades latinoamericanas.

Si uno de los argumentos contra la intervención del Estado era (y sigue siendo) precisamente su ineficiencia y derroche en la asignación de recursos sin lograr resolver los problemas de inequidad entre la población, la apuesta hacia la operación instrumental del mercado tampoco ha sido la válvula de salvación para la mayoría de los países latinoamericanos en términos de un mayor bienestar y una mejor distribución de la riqueza para la sociedad en su conjunto. Esta situación hace evidente una revisión de las lógicas de gestión llevadas a cabo por los distintos gobiernos en cuanto a los asuntos de interés público en lo general y a los esquemas de pensiones en lo particular.

Conclusiones

Ante la amplitud del horizonte demográfico y la extensión de la esperanza de vida, los países latinoamericanos se han enfrentado al problema de la atención de los trabajadores pensionados en cuanto a su subvención económica. Las crisis económicas sucedidas desde la década de los años ochenta del siglo XX, junto con una excesiva carga fiscal enfrentada por los distintos gobiernos, hicieron que los países de la región reformularan sus estrategias de intervención pública en varios órdenes de la política social, particularmente en lo relativo al régimen de pensiones. A lo largo de estos años se ha insistido en que la intervención de los organismos privados para cubrir los vacíos e inoperancias del Estado es la fórmula ineludible a fin de garantizar un manejo óptimo que asegure el bienestar de los trabajadores y sus familias. No obstante, se presentan en el escenario algunos obstáculos los cuales limitan seriamente dichas pretensiones. En primer término se puede señalar el carácter inestable, fragmentario y altamente excluyente presentado por el mercado de trabajo, el cual posibilita una precarización de las condiciones laborales que conlleva a una cobertura pensionaria de naturaleza parcial y limitada. Por otro lado, está la propia lógica del mercado financiero que vuelve poco atractivo para los trabajadores el manejo de las cuentas individuales, en especial para aquellos con bajos salarios. Por último, podemos mencionar la falta de estrategias claras y creativas inducidas por los Estados con el fin de ofrecer perspectivas viables que logren armonizar la racionalidad en el uso de los recursos con el logro del bienestar de la población trabajadora.

Gráfico 2
Variación del PIB y del gasto social en AL
(21 países)



Fuente: CEPAL, Panorama Social de América Latina 2009.

El Cotidiano

en línea

www.elcotidianoenlinea.com.mx

Antecedentes

Números

Autores

Temas

Colaboradores

Publicaciones

BIENVENIDOS
a nuestra revista

Regístrate con nosotros de forma **voluntaria** para conocerte mejor; los datos proporcionados son confidenciales y nos permitirán darte un mejor servicio.

Gracias

REGISTRO



comentarios en línea@

- directorio de la revista
- comentarios al editor
- preguntas frecuentes
- opinión de la página web

deseas publicar en esta revista? 

Modernidad, riesgo y sujeto profesional en la sociedad actual. De la responsabilidad y ética personal, a la de la sociedad y sus instituciones

Javier Rodríguez Lagunas*
Marco Antonio Leyva Piña*

Las instituciones educativas juegan su rol de socialización y formación profesional en un contexto de riesgo y dentro de cada vez más estrechos márgenes de independencia y autonomía para cumplir con sus funciones sustantivas; la globalización les enmarca su acción y redirige sus objetivos en lo que habría sido un frágil equilibrio entre educación y mercado, hacia la cada vez mayor injerencia del segundo sobre el primero.

El dilema

Ulrich Beck, entre otros teóricos de la modernidad y la globalidad, ubica a las sociedades actuales como sociedades de riesgo por la extraña combinación de un imponente desarrollo económico, científico y tecnológico, con una falta casi total de control sobre ello por parte de la humanidad y las instituciones con las que opera. El riesgo ha pasado de ser una cuestión que afectaba a las partes débiles de la sociedad (los pobres y los trabajadores, especialmente), a

una nueva faceta en donde uno de los nuevos rasgos del riesgo es que se ha vuelto *democrático*, afectando a todos por igual, lo que incluye también a los ricos, los políticos y, en fin, al conjunto de los que pueblan el planeta¹.

Las instituciones educativas juegan su rol de socialización y formación profesional en ese contexto de riesgo y dentro de cada vez más estrechos márgenes de independencia y autonomía para cumplir con sus funciones sustantivas; la globalización les enmarca su acción y redirige sus objetivos en lo que habría sido un frágil equilibrio entre educación y mercado, hacia la cada vez mayor injerencia del segundo sobre el primero.

Los imperativos de calidad y competitividad han llegado al cora-

zón de las universidades públicas, y desarrollado aún más en las privadas, dictando la moda en los procesos de formación profesional y de creación de conocimiento científico y tecnológico. Lo que no es de suyo complicado, si no fuera porque en ese privilegio del mercado se van quedando rezagados o van perdiendo su lugar central los otros objetivos, relativos a la idea de universalización del hombre y a la conciencia crítica de sus obras.

Desde ese dilema queremos llamar la atención sobre la forma en que se inculcan hoy los juicios y valores profesionales con los que se va al ejercicio de la profesión, tanto más preocupante, cuanto más frágiles son las sociedades frente al mercado y la globalización y más inciertos son los equilibrios ecológicos y ambientales del planeta. El diagnóstico ha sido ya señalado por muchos: baja sensible de la formación de valores como la

* Profesores-Investigadores del Departamento de Sociología, miembros del Cuerpo Académico de Modelos Productivos y Estudios Laborales, del Área de Investigación de Clases y Reproducción social, así como del Laboratorio Divisional de Docencia y los Estudiantes Universitarios (LADDEU) de CSH, UAM Unidad Iztapalapa.

¹ Beck, Ulrich (1998). *La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad*, Ediciones Paidós, Ibérica, Barcelona.

responsabilidad social y la ética profesional en las universidades y, a la vez, incremento en las dificultades para generar opciones de desarrollo de las sociedades, configurando anticipación a los riesgos sociales y planetarios².

La formación profesional puede contar con perfiles amplios y no necesariamente cargados hacia determinados sentidos, por ejemplo hacia el mercado de manera exclusiva; no tendría por qué ser distinto un perfil profesional que debe estar preparado para resolver problemas en diferentes espacios de la sociedad, por ejemplo en la empresa, en la entidad pública, en las organizaciones sociales, en los centros de promoción de la investigación, etc., y a la vez basar su fortaleza en criterios de apoyo social y de cuidado de la naturaleza. Este *perfil reforzado* de profesionista, es el que parece estar mejor configurado para una realidad social y del planeta como la que ahora tenemos.

Pero no es sencillo generar esos perfiles profesionales en las actuales circunstancias globales y en la constante redefinición de los rumbos de la educación superior. Tampoco es sencillo hacerlo en un complejo proceso de la sociedad del conocimiento que debería estimular a las instituciones educativas a fortalecer sus funciones antes que a preocuparse por buscar, a toda costa, su sostenibilidad y colocar en desventaja a su sentido fundamental frente a los sentidos del mercado, que hoy han generado posturas más individualistas y de competencia mercantil³.

Lo más importante de la educación tal vez, por cómo se dan las cosas hoy, incluya la conformación de la conciencia social y humana de frente a las disyuntivas que la propia humanidad se ha planteado. Este escenario no es simple y por ello no se reduce al aula y a una materia, sino que debe ser vista como la recreación de principios y valores y de sentidos de la vida que se expresen, se desarrollen y cambien en los ambientes propicios de la vida universitaria. O como ya lo han expresado otros: "La formación de nuevos valores constituye un reclamo del mundo actual. Los cambios que se han venido produciendo en el mundo político, en las empresas, en la educación y en general en la sociedad, refuerzan la importancia y necesidad del clima intelectual y científico de las instituciones de educación superior. En estos nuevos contextos en que la sociedad plantea exigencias cualitativamente diferentes y se reclama

la pertinencia universitaria, se requiere del fortalecimiento de la formación de valores. Las instituciones de educación superior tienen la responsabilidad de incidir en esta formación y apoyar a los niveles precedentes de educación. El fortalecimiento de la sociedad civil debe promover valores y actitudes que deben ser reforzados por la educación superior, tales como: libertad, responsabilidad, solidaridad, justicia social, tolerancia a las diferencias en un marco de respeto mutuo, ética, conservación del medio ambiente y una cultura de paz⁴."

La propuesta para el fortalecimiento de los perfiles profesionales tal vez hoy sea más urgente definirla en los términos señalados, en donde la cuestión parece ser la convivencia de intereses de las distintas esferas participantes hoy día. Si se entiende, se parte de considerar la posibilidad de la confluencia de intereses antes que la exclusión de alguno de ellos. Si buscamos como sociedades y como humanidad fincar objetivos de largo alcance, ya no bastarán las predicciones económicas o políticas tan sólo, será absolutamente indispensable hacerlo desde nociones holistas que permitan observar la nueva lógica en que nos encontramos y actuar en consecuencia.

La dificultad de hacer converger las dimensiones más sensibles del proceso para generar futuro, es clara: la posición dominante de una parte de estos intereses y aún más de su vertiente groseramente lucrativa y falta de miras.

Modernidad, riesgo y conciencia social

El tema de la modernidad⁵ es el del alcance de las nuevas y recientemente adquiridas potencialidades del sujeto social, en un mundo marcado por la constante superación de las cosas del hombre por el hombre mismo, pero dentro de un escenario más fuertemente ordenado por el hecho de la ciencia y la tecnología aplicadas ya no sólo a lo económico, sino a todos los demás escenarios de la vida de la sociedad, donde lo característico de este movimiento científico

⁴Vela Valdés, Juan (2000), "Educación superior: inversión para el futuro", *Revista Cubana Educa Med Super*, 2000; 14(2): 171-183 Versión Electrónica, Universidad de la Habana, Cuba.

⁵ Para nuestra reflexión la modernidad como concepto deriva del evolucionismo social dicotómica modernidad v.s. lo tradicional. Desde lo anterior, la teorización supone que hay procesos sociales que transitan de un momento al otro; que hay en ello superación o cambio, y que para el caso de la modernidad occidental dicho tránsito es endógeno, mientras que para el resto del mundo, digamos no occidental (fuera de Europa y América) dicho cambio es exógeno también, o sea que admite parcialmente condicionamientos por fuera del estado de desarrollo propio. Véase Carlota Solé, *Modernidad y modernización*. Anthropos, Barcelona, 1998, prefacio de A.D. Smith, viii.

² Bolívar, Antonio. "El lugar de la ética profesional en la formación universitaria", *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, ene-mar. 2005, vol. 10, núm. 24, 2005, pp. 93-123

³ Ibarra Colado, Eduardo. "La "nueva Universidad" en México. Transformaciones recientes y perspectivas", *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, ene-abril 200, vol. 7, núm. 14, 2006, pp. 75-105

tecnológico se define por la informática y la biotecnología, sobre todo, en un movimiento intenso de los intercambios y las aplicaciones de la innovación científica y tecnológica a las realidades sociales por entero, al punto de llevarlas a un nuevo terreno de relaciones sociales marcado por ello⁶.

Se puede decir que las aplicaciones científico-técnicas van más allá y se colocan en el punto digamos central desde el cual se operan las prácticas sociales por entero y podría admitirse que sus principales operadores, si bien no los únicos, son quienes poseen esta *intelligensia* y la aplican según saben o tienen idea, pero no tanta como para saber de todas sus consecuencias concatenadas.

En ese sentido se asiste a una condición de riesgo de la sociedad, justo porque no se tiene por completo la seguridad, basada en la confianza del hacer, sino que se asiste a escenarios en donde lo que ocurre puede no contener grados ciertos de previsibilidad tanto de hacia dónde va como de acotar sus consecuencias. Giddens ha sugerido que no obstante que todas las sociedades, más o menos, en la historia transitan por escenarios de riesgo, la nuestra en términos de la constante de la modernidad se ubica más bien en *la cultura del riesgo*: "...el concepto de riesgo deviene fundamental para el modo en que los actores sin especialización y los especialistas técnicos organizan el mundo social. Bajo las condiciones de la modernidad, el futuro es esbozado en el presente por medio de la organización reflexiva de los ambientes de conocimiento"⁷.

Entonces, la perspectiva que buscamos para la reflexión de la modernidad del siglo XXI es aquella de las consecuencias de la modernidad⁸ y una en particular: el riesgo.

¿Cómo hemos llegado a esto? En parte se puede explicar en términos de revolución del conocimiento y de sus aplicaciones, pero también se explica por la complejidad misma que ha adquirido el desarrollo social, en términos de

las experiencias del mundo moderno que ha dado un nuevo sentido al ser social en las comunidades urbanas e industriales del siglo XX, desde las cuales se aplica e interactúa reconstituyendo su sentido de socialidad en entornos cada vez más complejos y difíciles, empezando por la masividad que caracteriza a nuestras sociedades, y continuando con el acuerdo social que hoy conlleva un ejercicio de mediaciones con recursos de lo más diversos, pues lo que está en juego no es sólo la vida comunitaria, sino los entornos que afecta esta convivencia humana.

Esto no es vano. Los alcances de la modernidad del siglo XX bajo el desarrollo del capitalismo industrial son incomparablemente mayores, en muy distintas direcciones, al desarrollo alcanzado por las épocas que le precedieron, no obstante que aún muchas de las actuales son sociedades precariamente consolidadas o bien en riesgo incluso de desaparecer, como es notorio del panorama mundial, por ejemplo en África, Asia o América Latina. Pero, un dato como el excesivo crecimiento poblacional ha puesto ahora en la reflexión una dificultad más no sólo en el sentido de cuanto somos, sino también en el sentido de que ser tantos está provocando nuevas dificultades en nuestros entornos naturales y en nuestro ecosistema. Esta perspectiva es actualmente apreciada en estudios como el del filósofo y politólogo Giovanni Sartori en el último de sus textos, quien ha criticado la miopía de nuestro tiempo en la mentalidad de sus principales actores; los empresarios, los políticos y los científicos, de frente a la evidencia de una crisis planetaria⁹.

Ahora bien, en ese entorno de complejidades y bruscos cambios de vida, tenemos al sujeto social que caracteriza a nuestras sociedades, tanto de aquel que participa de la modernidad por cuanto se instala dentro de sus parámetros de vida, de cultura, de economía, como de aquel que

⁶Véase por ejemplo a Manuel Castells, *La era de la información. Economía, sociedad y cultura. La sociedad red, vol. I*, Siglo XXI, México, 1999.

⁷Giddens, Anthony. *Las consecuencias perversas de la modernidad: modernidad, contingencia y riesgo*. Barcelona, Anthropos, 1996: 36

⁸Aceptando de entrada que se ha pasado en general de un modelo social basado en lo teológico a lo racional (tal y como Weber, en la ética protestante y el espíritu del capitalismo, ya terminaba de describirlo para señalar lo característico de la sociedad occidental de inicios del siglo XX), y que la racionalidad ha sido el supuesto del movimiento de la sociedad capitalista durante el siglo XX a partir del conocimiento sistemático y organizado para diversas aplicaciones, en donde lo peculiar es la base del conocimiento de sus consecuencias, por lo menos en términos de emprender sabiendo sobre lo que se espera tener y haciendo un "cálculo racional" a propósito. Carlota Solé (1998:59), lo define de igual modo. Esta perspectiva es pues la de la modernización como racionalización de las sociedades actuales.

⁹"El politólogo italiano Giovanni Sartori advirtió que "de no detenerse los problemas que aquejan al mundo contemporáneo, como el calentamiento global y la sobrepoblación, en un siglo el planeta estará medio muerto y los seres humanos también". Durante una conferencia magistral dictada en la UNAM, aseguró que son fenómenos que "tienen que frenarse rápido, porque en un momento no muy distante podemos llegar a un punto de no retorno, a un desastre ecológico irreversible". "Si la locura humana no encuentra una pildora que la pueda curar, el reino del hombre llegará a duras penas al 2100, sentenció el estudioso de los sistemas democráticos. Al presentar en México su más reciente libro *La tierra explota* (Editorial Taurus), el filósofo previno de las consecuencias de la sobrepoblación en el mundo, que tiene en la actualidad 6 mil millones de habitantes y se prevé que "seguirá creciendo hasta llegar al doble de lo que es hoy y la tierra habitable será la mitad de lo que es actualmente", expresó." *La Crónica*, 16 nov., 2005, México.

no entra a la modernidad, no por lo menos por la puerta del frente, y a veces ni por la trasera, en la medida en que también establece acciones en el entorno de un mundo de conocimiento y tecnologías que no logran, sin embargo, excluirlo. En ese sentido es claro que la modernidad está trabada entre su complejidad y la distinción social de clases y de diversas posibilidades de acceso a ella.

De modo que nos acecha otra cuestión, ¿cómo se constituye el sujeto social en ese entorno? Giddens al sugerir los problemas del individuo de la modernidad desde los *estilos de vida*, más como forma reflexiva del sujeto en términos de cómo se piensa y para qué lo piensa, nos ayuda a establecer nuevos parámetros para examinar, en estos tiempos, el problema de la *identidad*, no ya sólo en el sentido de lo semejante frente a otros (lo que podría llevarnos a la reflexión de la identidad colectiva que tiene más una connotación de acción o posicionamiento político social), sino de cómo *construye su vida* dentro de la modernidad y las mutaciones muy frecuentes de ese modo de concebirlo¹⁰. Podría decirse que el concepto del individuo se encuentra inmerso en una dinámica social que le impide organizar uno de modo más permanente, tal como si se tratara de una concepción de la vida, de una filosofía del mundo, que le permitiera ser y estar a la vez, no como contradicción o contrasentido, sino como concordancia¹¹.

Y justamente este parece ser un problema central en lo que Giddens reconoce como la *modernidad tardía*, en la medida en que: “La carencia de significado personal —el sentimiento de que la vida no tiene valor alguno que ofrecer— se convierte en un problema psíquico fundamental en el contexto de la modernidad tardía”¹². De modo que la construcción de significado de la vida se ve disminuida por la fuerza de la modernidad que impone criterios de apropiación del *sí-mismo* y del sentido de su experiencia (tanto del conocimiento y del hacer, como de las formas de sentir y apreciar eso). Esto puede traducirse como una disminución de su *seguridad ontológica* y de la falta de confianza en sí-mismo.

Pero la problemática del individuo, junto a la determinada de forma filosófico-existencial, deviene en otra del

¹⁰ Giddens, *Ibid.*, p. 38.

¹¹ Desde luego la referencia a la filosofía de la vida trae a colación al pensamiento social y filosófico de acuerdo con el cual *todos los hombres son filósofos* en el sentido de que todos participan de una concepción de la vida de acuerdo a sus circunstancias. Por este camino podemos asegurar que las *ideologías de la modernidad* aspiran a reducir al máximo la posibilidad ontológica del ser y a establecer una visión reducida y pragmática de la vida.

¹² Giddens, *ibid.*, p. 42.

individuo de la modernidad que, inscrito como está en las relaciones sociales de la sociedad en que participa, *se define en su entorno*, y en ese sentido no es escindible individuo y situación social ni, menos, responsabilidad consigo mismo y con su sociedad.

Así las cosas, su problemática personal lo es derivada del grupo social próximo y de las de otros mayores en las que se incluye y expresa en su cotidianeidad social.

El desafío del sujeto profesional es el de *encontrarse* con lo que sabe y de cómo operarlo sin dejar fuera la noción ética y moral de su hacer, aprehendida en su paso por la institución educativa universitaria, que no elude el tema ético de y para la sociedad y en ese sentido constituye profesionales con un sentido equivalente. Esto es un problema en un entorno social y de las instituciones de la modernidad, para las cuales los criterios que operan en cuanto al desarrollo de la ciencia y la tecnología no son los mismos, es decir, que se actúa sin lograr identidad ni apreciar los valores éticos de su hacer, en otras palabras importan en sí mismos y no en cuanto a determinaciones externas a ellos¹³.

Junto al anterior problema, el de la identidad del yo, nos encontramos con otro derivado de las condiciones propias de la modernidad, el del riesgo latente en que se ha colocado nuestra sociedad. La seguridad de la sociedad presente, dice Giddens, está basada en los sistemas abstractos, y éstos a su vez en las formas tecnológicas que le dan la previsibilidad a las sociedades instaladas en la modernidad, a través de ello se adquiere certidumbre, o un tipo de, pero se ajusta las realidades en una doble lógica: por una parte se asiste a una *colonización del futuro* y por otra a una *socialización de la naturaleza*.

Ambas lógicas constituyen a la modernidad y la explican: la mano de la sociedad rebasa su tiempo presente y sabe que lo que viene ya existe en la lógica de su presente, por eso no acumula, entre otras cosas, víveres como el hombre de las sociedades precapitalistas —para tener, diríamos, *amarrado* su futuro—, y también puede actuar sobre la naturaleza haciéndola a su modo, de tal manera que la naturaleza ha sido puesta al servicio de la sociedad y este servicio se ha globalizado. No obstante esa capacidad entraña riesgos y nuevos niveles de imprevisibilidad. De un lado, “existe una mayor seguridad en muchos aspectos de la vida cotidiana pero también un gran precio que pagar por esos avances. Los sistemas abstractos que dependen de la confianza, a pesar de todo, no confieren ninguna de las recompensas

¹³ Giddens, *Ibid.*, pp. 41-42.

morales que se obtenían de la confianza personalizada, muy común en los contextos tradicionales colmados axiológicamente.” Pero, de otro lado, nuestra capacidad de socializar la naturaleza, entraña nuevos escenarios de riesgo que no podemos prever derivados, por ejemplo, de las alteraciones del ecosistema o del cambio climático y ello posiblemente impacte de manera determinante en la vida de la sociedad y del hombre, en el sentido de la posibilidad o no de continuar existiendo¹⁴.

Los profesionistas frente al riesgo

Hay en esta reflexión dos situaciones que debemos aclarar en el terreno del conocimiento y de quien lo provee y lo opera en las prácticas cotidianas de la modernidad: 1ª. El sujeto que conoce desde el punto de vista de la ciencia se ubica en un entorno de la modernidad desde el cual actúa sin tener muy en claro también las consecuencias, y ello se pierde en el mar de acciones de la ciencia y de las aplicaciones tecnológicas de la misma; y 2º. El operar en la modernidad implica a la política y a la economía a la vez de un modo global; tal vez se pueda decir que todos somos a la vez partícipes y, extrañamente, no responsables. Desde esta perspectiva, la herramienta de la modernidad que es el conocimiento científico y tecnológico, ha tenido una institución que lo impulsa y desarrolla y un actor que lo opera en la diversidad de prácticas de la modernidad.

En ello observamos un dilema que implica no sólo al científico sino al profesional que la activa cotidianamente. Justo entonces, se impone la pregunta de: ¿cuánta capacidad ética y moral expresa hoy no sólo la institución formadora de la ciencia, sino de los formados en ella?

Pareciera como si hoy el problema de los profesionistas –vistos como los que conciben, conocen sistemáticamente y hacen u operan en las prácticas propias de la especialidad–, es que se ubican centralmente en la definición y el rumbo de la modernidad que hoy se manifiesta como progreso –categoría por demás desgastada e incrédula–, y riesgo a la vez. ¿Cuál será su modo de ser en la modernidad, que antes pasa por la capacidad de saberse, esto es de identificarse en sí y en su obra, y por el contenido ético y de valores que porte o configure? Más aún, ¿cómo puede el sujeto profesional, el poseedor del conocimiento y el especialista para operarlo, abonar en su definición desde un modo de ser formado en instituciones que al pretender ser globales pierden en el sentido de universalidad del conocimiento

¹⁴ Giddens, *op. cit.*, p. 69.

y ganan en el sentido de lo pragmático de su operar en entornos de globalidad económica no propicios para la generación de valores, y sí propicios para el poder y sus espacios de influencia?¹⁵

El punto es que el científico y el administrador, como bien expresa Z. Bauman, si es que actúan bajo un principio es este que podemos denominar de *circuito cerrado*, entre generar soluciones y problemas a la vez, como un continuum causado por las soberanías y su idea de poder desde esta forma de ambivalencia de la modernidad: “Los problemas son creados en la resolución de problemas, novedosos espacios de caos se engendran por la actividad ordenadora. El progreso consiste primera y principalmente en la caducidad de soluciones de ayer¹⁶”.

Así pues, quienes analizan el problema de la modernidad, en su versión tardía –que es la nuestra–, manifiestan una gran preocupación en el sentido del riesgo latente como lo consustancial a ella y de la incertidumbre que genera a la vez¹⁷. En ello, el científico y el administrador se ubican con una gran carga de problematicidad desde su hacer; saben y se recrean en ello, aplican y se excluyen, pero en ese proceso se ven inmersos en una dinámica destructiva que causa temor. Todo ello se amontona en un entorno global en donde se desdibujan las comunidades, porque cada vez pierden más su sentido de pertenencia y de solidaridad, y cada vez más se ajustan a lo supranacional que es el entorno de lo global y de lo indeterminado a la vez.

Por eso, nuestras preguntas del modo en que se instala en la modernidad el sujeto profesional (que implica al científico, al tecnólogo y al administrador, si pudiéramos generalizar en ellos a la gran diversidad de aplicaciones

¹⁵ Esto Z Bauman, lo define como un escenario de ambivalencia de la modernidad que es a la vez orden y caos. “Científicos y administradores comparten las cuestiones de soberanía y demarcación, y no se puede concebir el todo sin la imagen de más administradores y más científicos con su soberanía, sus funciones y áreas de conocimiento bien delimitadas (...) la gente es multifuncional, las palabras polisémicas. O, tal vez mejor, la gente se convierte en funcional a causa de la fragmentación de las funciones; las palabras devienen polisémicas con motivo de la fragmentación de los significados. La opacidad emerge en el otro final de la lucha por la transparencia. La contingencia se descubre en el lugar donde coinciden y chocan muchos esfuerzos de determinación.”

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ La interpretación del riesgo puede llevar a mayores contenidos además del que implica en primera instancia la relación seguridad-peligro, también alude a la lógica de la racionalidad con la que opera la sociedad occidental, en el sentido del “cálculo racional” weberiano, esto es, que no obstante observarse la probabilidad de la ocurrencia de algo, siempre es posible no entrever todas las posibilidades, es decir, el cálculo conlleva la observación del riesgo. En este sentido N. Luhmann nos habla de sociedad en *contingencia*.

profesionales), llevan a la observación de las prácticas, en la modernidad tardía, tanto de las instituciones formadoras, como de los sujetos formados.

Es claro que cuando se piensa en educación, en general se acepta en tono positivo que implica la generación de conocimientos y de aplicaciones diversas de los educados en sus entornos. De manera que la educación es vista siempre como un valor agregado al individuo y, por extensión, a su sociedad. Sin embargo, la educación implica no sólo en qué educar sino cómo educar y entonces los aspectos relevantes tienen que ver con las metodologías formadoras, las pedagogías, pero ciertamente también involucran los rasgos humanos característicos en que se está formando; esto, de suyo, trae a colación los aspectos relacionados con los valores y principios, con las filosofías de la vida y la noción de futuro.

Tal es un asunto que rebasa el espacio tradicional de la clase (o del salón) e incluye en sentido amplio a las prácticas educativas y de las instituciones, así como a los entornos sociales en que se dan y que o son capaces de entenderlo y guiarse por ello, o no lo son y delimitan al grado de alojar en una esfera de cristal (es decir, en el mundo del arte y de la cultura de museo), mucho de lo relacionado con los valores y principios de la naturaleza humana. Caso, este último, en el que parecen ser tratados como aspectos de dificultad más que de posibilidad. Es claro que las nociones que entrañan conceptos como los principios y valores, son para nosotros dadas dentro de la historicidad de la sociedad y no de otro modo. Esto implica que los valores “no son eternos”, sino que adquieren matizaciones y eventuales “saltos”, de sus sentidos últimos da el tipo de sociedad y sujetos que la operan. No obstante, es claro también que hay nociones universales de algunos valores que si bien se replantean en su historicidad remiten, en última instancia, a sus sentidos originales.

Esta es una cuestión de debate, sin duda, pero nos colocamos en la perspectiva de suponer que hoy la modernidad, como hemos tratado de explicar, conlleva el riesgo de operar el conocimiento científico y tecnológico desde una conformación del sujeto social que se encuentra cada vez más delimitado por, como dice Giddens, los sistemas abstractos y por el sentido pragmático que incluye, y ello es un riesgo agregado, la inseguridad ontológica.

Frente a tales disyuntivas de la modernidad y sus riesgos, el sujeto profesional se coloca pues en una posición delicada. Hasta ahora, el tema de las consecuencias de su

accionar ha quedado delimitado al campo del deber de quien es empleado, pero su accionar en las sociedades globales y en la estructura de la sociedad del conocimiento, exige un repensar más allá: tal vez un retorno a las bases del actuar profesional ubiquen en primer plano que frente al problema, las instituciones formadoras deberán entrar en una dinámica de reflexión de posibilidades antes que limitarse a formar en función del mercado a los profesionistas que, a su vez, no solo porten la pragmática de la profesión, sino vuelvan sobre la necesidad de un sentido crítico de su accionar frente a las disyuntivas del presente y, en ese sentido, formulen o reformulen su participación en el proceso social que, como hemos visto, está plagado de complicaciones.

El riesgo de México y de sus profesionistas

Ahora bien, si buscáramos llevar estas reflexiones a planos más locales, tan sólo un primer acercamiento sobre el trabajo profesional en México, desde la problemática esbozada, nos llevaría a cuestionarnos algunas cosas como las siguientes: 1. ¿qué tipo de profesionales tenemos?; 2. ¿cómo son formados en términos de lo que tienen que enfrentar?; 3. ¿cómo operan la profesión en términos de responsabilidad ética y moral?; 4. ¿qué han hecho, o dejado de hacer, frente a las disyuntivas que se presentan, por lo menos de aquello que ocurre en el plano nacional, no obstante reconocer que se interconecta con el plano internacional?; y 5°. ¿qué potencialidades presentan frente al futuro por venir?, entre otras cuestiones.

Los profesionistas en México, se encuentran instalados en las problemáticas propias de los países latinoamericanos y especialmente de los países en vías de desarrollo o subdesarrollados, como quiera describirseles. Ello ya supone un conjunto de características y supone un conjunto de problemáticas. Veamos en conjunto, porque así parecen darse, las características y las problemáticas de los sujetos profesionales del país.

Por principio de cuentas diremos que se instalan en una parte menor de los componentes activos escolarmente de la sociedad, es decir, conforman hasta el año 2004, el 7% de los recursos humanos que se están preparando dentro de una profesión¹⁸. Y, de hecho, no rebasan el 17% del total

¹⁸ Presidencia de la República (2004) 4°. *Informe de Gobierno*. Anexo. México. Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos.

de población en edad de educarse en ese nivel educativo. Conforman, desde el punto de vista de la estructura ocupacional, el 15% del total con estudios superiores¹⁹.

Por lo anterior, hay que suponer que su capacidad, numéricamente hablando, de incidir en los procesos de la sociedad mexicana es de alguna manera menor, con respecto a otros grupos sociales escolarmente considerados.

Otro rasgo característico de los profesionistas en México, es que cerca del 70% de los recursos humanos profesionalizados del país, lo conforman profesionistas que proceden de las tradicionales carreras consideradas como las profesiones liberales —como Administración, Contaduría Pública, Abogacía, Arquitectura y Medicina—, de suerte que hasta ahora el *abanico profesional* se encuentra restringido a unas pocas profesiones, por lo que tal restricción seguramente impacta en el proceso de conjunto del desarrollo de la sociedad mexicana²⁰. Es decir, el medio laboral mexicano no ha sido capaz de implementar espacios adecuados para *absorber* el abanico profesional que se ha estado formando en las IES del país. Esto nos lleva a visualizar un *futuro restringido* de la sociedad mexicana en términos de la *materia gris* que imagine el porvenir. Ello con el agregado de que, en términos de la globalidad informática y de la sociedad del conocimiento, no habría de un modo suficiente manera de contender con esta forma que ya ha adquirido la sociedad global para desarrollarse planetariamente.

Pero tal cuestión se encuentra ligada, insistimos, a un hecho más problemático: se están formando recursos en otras profesiones, quizá de menor monto, pero que no son absorbidas por la sociedad, literalmente no son vistos ni, mucho menos, considerados salvo de un modo tangencial. Expliquémonos.

Los profesionistas mexicanos, proviniendo fundamentalmente de las profesiones liberales, pero habiendo un espectro mayor de las áreas en las que han sido formadas, son *subutilizados*, en una porción no desdeñable del 40% del total, desde el punto de vista de su profesión, es decir, son ocupados en actividades en las que poco o nada ejercen la profesión en la que fueron formados²¹.

Además, en términos de la pirámide de ingresos de la estructura ocupacional mexicana, el trabajo profesional se encuentra inmerso en una lógica laboral muy proclive a usos flexibles y combinados con usos precarios del trabajo. Es decir, formalmente los profesionistas ocupan la parte más alta de la escala laboral y salarial, pero, comparativamente, se encuentran a larga distancia de las mínimas condiciones que imperan en los países desarrollados: en términos de países como España, el promedio mexicano se encuentra una vez abajo del promedio español; en el caso de países como Alemania la distancia ya se mide 5 veces por abajo²².

Otra característica más: considerando el contexto anterior, los profesionistas del país que se ubican en actividades relacionadas con la ciencia y la tecnología, poco más de 5 millones según el reporte de CONACYT del año 2007, dos terceras partes no habrían concluido sus estudios superiores.

¿Hacia dónde, entonces, sería previsible que se desarrollara en el presente y futuro inmediato el perfil científico y tecnológico del país? ¿Qué sentido y qué fuerza tendrían los recursos humanos abocados a esa labor?

Agréguese a ello, el que la sociedad mexicana se encuentra en una bifurcación de caminos: entre la enseñanza tradicional y la enseñanza basada en los nuevos perfiles que la globalización y la sociedad del conocimiento les demanda. Esta situación no es menos problemática ya que el país no se ha puesto de acuerdo hacia dónde tiene que dirigir sus esfuerzos. No es que los últimos gobiernos no hayan tomado ya su decisión: que por supuesto es hacia los nuevos perfiles, el problema intermedio es que las IES no se han puesto muy de acuerdo o en consonancia con ello; hay discusión y no se han perfilado, en la práctica, los nuevos perfiles, no obstante que en muchos casos ya se han generado tales perfiles formalizados en los planes y programas de estudio de las distintas carreras, lo que ha sido necesario pero no suficiente²³.

De manera que la formación profesional en el país se encuentra, en el mejor de los casos, en *transición*, pero con problemáticas de definición y de acción.

Cuando se llegue a una decisión final, se tendrá que tener muy en claro el tipo de formación y, por lo pronto,

¹⁹ La información procede del estudio de Anuies (2004) denominado "Mercado laboral de Profesionistas en México. 1990-2000"

²⁰ Vela Valdés, Juan *op. cit.*

²¹ *Ibid.*

²² Rodríguez Lagunas, Javier (2008) *Trabajo y educación universitaria en México. Una perspectiva desde la globalidad (El caso de la UAM)*, Tesis de doctorado, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM,

²³ *Ibid.*

tendrá que verse cuánto equilibrio es posible entre algunos criterios que no son posibles de obviar:

1. Formación basada en valores profesionales, en un mundo que exige más que el desarrollo de las sociedades no se sustente en forma exclusiva en criterios de mercado.
2. Formación sustentada en necesidades reales y potenciales: lo que hoy implica y lo que el futuro nos depara.
3. Formación con la incorporación de lo último, o casi, en el conocimiento científico y tecnológico, tanto para aprender como para practicar. Porque los tiempos para el desarrollo se acortan y las distancias se pronuncian más, para intentar emparejarse.
4. Formación a lo largo de la vida. Un concepto que la sociedad del conocimiento no permitirá omitir.
5. Formación no excluyente socialmente. Tema hoy que, salta a la vista, implica evitar las inequidades y disparidades sociales en el mundo laboral profesional y, de hecho, en el resto.

Así pues, ¿cuál puede ser el perfil de los profesionistas mexicanos, frente a las disyuntivas que el presente y futuro inmediato nos deparan? ¿Puede haber una *capacidad de respuesta*, con las características y problemáticas apenas arriba esbozadas, frente a los dilemas de la globalización, en términos de los riesgos de la conformación social, y en términos de las visiones nada optimistas del futuro del planeta? Es decir, el estar globalizados si bien nos convierte en vecinos inmediatos a todos, nuestros futuros no serán iguales, porque tampoco lo es el presente ni lo fue el pasado, en términos de nuestras historias y nuestras experiencias, así como de nuestras capacidades de desarrollo social y cultural²⁴.

Habría que analizar más a detalle, e investigar mucho, cuales son las posibilidades y cuáles los reales límites que los perfiles de nuestros profesionistas hoy, y en el mañana ya casi observable, pueden tener para enfrentar los retos.

¿Qué tipo de profesionista podemos aspirar a tener y cuál tenemos hoy día, realmente? ¿Qué debemos hacer para colocar al país, desde el punto de vista de las profesiones, en una mejor opción de vida presente y futura? ¿Cómo podremos imponernos frente a nuestros retrasos y lograr ordenar una perspectiva para el futuro?

²⁴ Beck, Ulrich (2007) *La sociedad del riesgo mundial. En busca de la seguridad perdida*. Ed. Paidós, Col. Estado y Sociedad núm. 155, España.

Son cuestiones que podrían formar parte de un programa necesario de investigación en lo inmediato, que ayuden a dar previsibilidad del futuro del país. Pongamos tan sólo un ejemplo de ello. No hay estudios propiamente tales que permitan destacar estos aspectos, sin embargo un primer acercamiento podría darnos alguna materia de reflexión. Recientemente exploramos la cuestión de los perfiles profesionales en algunas instituciones de educación superior del país, considerando los planes de estudio y específicamente los objetivos de formación profesional²⁵. Lo que encontramos puede sintéticamente expresarse así: La formación profesional tiene en cuenta dos vertientes principalmente, una hacia el mercado y otra hacia el compromiso social y dentro de ello en lo relativo a la preservación y al cuidado de la ecología y el medio ambiente natural, ya no sólo por parte de las instituciones públicas sino también por las privadas.

Por ejemplo, en el área de ciencias biológicas, se considera en los objetivos profesionales aspectos como: visión humanista y responsable y de respeto en la sociedad, buscar el reciclaje al mismo tiempo que la preservación del medio ambiente, a la vez que se plantea formar profesionales críticos y con sentido de liderazgo y visión gerencial. Algo similar ocurre en el área de ciencias de la salud.

En el caso de las áreas relativas a las ciencias exactas, la ingeniería y el diseño, no obstante haber diferencias notables entre ellos desde el punto de vista disciplinar, existen mínimas orientaciones con respecto a mantener una formación humanista, responsable y de respeto a la sociedad, aunque no más de esto.

En cuanto a las áreas de ciencias económico-administrativas, las sociales y las humanidades, es observable en sus objetivos formadores la visión humanista ciertamente, y casi por igual entre las IES públicas y las privadas, pero se encuentra más claramente delimitado en las públicas, limitado a las ciencias sociales y las humanidades, un actuar ético y responsable en la sociedad, así como de fomentar la formación en valores como el respeto y la tolerancia, esto ciertamente más identificado en las humanidades de las IES públicas.

²⁵ Javier Rodríguez Lagunas (2008), Sociología UAM-I. Proyecto en Cuerpo Académico Modelos Productivos y Estudios Laborales: Los perfiles profesionales en las IES de México. Las IES consideradas fueron: a) públicas: UNAM, UAM e IPN; b) privadas: ITESM, UDLA y ULSA.

En otra investigación realizada hace algunos años respecto de los egresados y el medio laboral²⁶, para el caso de las carreras que se imparten en la UAM Unidad Iztapalapa, en cuanto a las habilidades y valores transmitidos a los estudiantes, aunque no señalados expresamente en los planes ni en los programas de estudio, sino como parte de la cultura universitaria en general, hemos identificado lo siguiente: a) dentro de la formación de las distintas disciplinas, tanto de Ciencias Básicas e Ingeniería (CBI) como de Ciencias Biológicas y de la Salud (CBS) y de Ciencias Sociales y Humanidades (CSH) la orientación a desarrollar valores cívicos, como la solidaridad y la libertad; valores éticos, como el valor del trabajo y la honestidad; valores morales como el respeto a las ideas y a las personas; así como también a desarrollar en cuanto valor político, una orientación hacia la democracia, más que hacia el autoritarismo. En cuanto a la formación de habilidades, resalta la habilidad del trabajo en equipo, así como para entablar relaciones públicas y hablar en público.

En fin, un apunte que debe ser profundizado en otro momento, pero que, junto con la formalización de los objetivos formadores de instituciones de educación superior del país, significativas e importantes en el ámbito público como la UNAM, la UAM, el IPN, y en el privado, como la Salle, la Ibero y el ITESM, ya nos indica dos situaciones: 1) La formación profesional en términos formales se sigue encaminando hacia las habilidades disciplinares con ética y compromiso social, pero las oportunidades de que ello ocurra no podrían sólo provenir de las buenas intenciones y ya; hace falta incursionar en la zona de propuestas reales de materias, cursos, talleres, foros, etc., que en conjunto permitan una recreación del concepto esgrimido en los planes y programas de estudio y sus efectos benéficos en el ejercicio profesional; 2) Los sujetos profesionales, podrían ser copartícipes de los procesos de recreación ética y moral de su sociedad al verse incluidos en la dinámica de las IES es decir al formar parte de la vida universitaria, en donde se *respiran* culturas y filosofías de la vida que trascienden en la cotidianidad del sujeto profesional visto en su momento de estudiante universitario.

Sin embargo, la situación no siempre ha tenido esos matices. De hecho otras investigaciones que han incursionado respecto de la formación profesional y los valores,

han encontrado orientaciones individualistas en estudiantes universitarios de una universidad privada (la UIA), en un análisis de cohortes de los años 1981 y 1991, e inclusive al valorar lo anterior comparativamente con estudiantes de universidades públicas (como la UNAM y el IPN) se encontró que la orientación a apoyar a poblaciones socialmente desfavorecidas, considerando el uso de su tiempo libre, es una situación sólo presente de manera secundaria frente al interés personal²⁷.

El tema es pues de sobrada importancia para la sociedad en general y la mexicana en particular. Si no perfilamos al sujeto profesional abonando orientaciones más allá de las derivadas del mercado, pronto sabremos lo limitado y problemático que será su quehacer profesional. El contexto global y las problemáticas de la modernidad, hacen más urgente el repensar estas cuestiones y tomar partido lo más cercano al bienestar común y, ahora ya no es posible eludirlo ni mucho menos, el bienestar planetario.

Unas reflexiones finales:

- La sociedad de la *globalización informática*, nos plantea nuevos retos para la vida social y para la vida en el planeta. La vinculación de lo social con lo planetario, adquiere connotaciones precisas en el sentido de la capacidad de reproducción de la vida social y de la vida planetaria.
- En términos de la sociedad del trabajo, las problemáticas laborales no se limitan ya sólo al problema de contar con trabajo, tener buenos ingresos y ciertos beneficios sociales derivados del empleo. El problema asociado, nuevamente, es el sentido del trabajo y su trascendencia, pero ya no sólo limitado a *sentirse bien*, ni alienado ni explotado, sino de saber que lo que se hace tiene un valor para uno mismo y para la comunidad circundante, cuyos efectos pueden llegar a ser positivos y tener repercusiones en términos de lo que podríamos reconocer como la *sociedad del mundo*.
- La conciencia social adquiere nuevas dimensiones y derroteros en el escenario de la *globalización informática*: más allá de la conciencia de grupo, o de clase, y más allá de los espacios tradicionales a los que hace referencia cuando adquiere un sentido social, es decir,

²⁶ Rodríguez Lagunas, Javier (2005), *Formación Profesional y Situación Laboral de los Egresados de la UAM-I*, Colección de Perfiles Universitarios, CSH, UAM-I.

²⁷ Muñoz Izquierdo, Carlos; Rubio, M.; Palomar, J. y Márquez, A. (2001) "Formación universitaria y compromiso social, algunas evidencias derivadas de la investigación" en Hirsch, A. *Educación y Valores (I)* México, Guernika, pp. 153-182.

trascendiendo lo político limitado al consenso y a sus representaciones democráticas, y lo económico limitado al mercado.

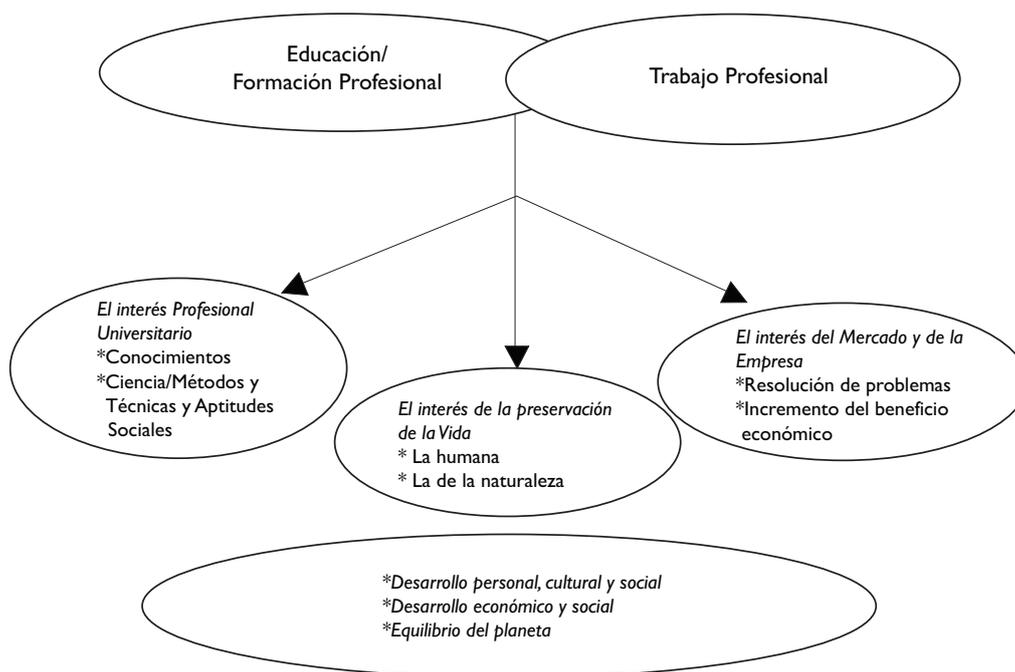
- En términos de los procesos de socialización en la modernidad estamos frente a, por lo menos, dos referentes: hacia el individuo concebido societalmente, lo que le implica nuevos tipos de responsabilidad social (ya no sólo de estar y de participar, sino también de concebir las nuevas formas de reproducción social), y hacia el individuo social concebido en sus contextos humanos, ecológicos y planetarios, lo que conlleva nuevas prácticas de responsabilidad.
- En términos del trabajo profesional lo anterior adquiere rasgos peculiares en tanto que, por un lado, tradicionalmente las profesiones cuentan con un status social que les hace ver como capaces de resolver diversas problemáticas, y, por otro lado, en la lógica de la *globalización informática* y de la sociedad del conocimiento, las tareas y compromisos que adquiere le llevan a ser protagonista central del proceso de la sociedad global

tanto más cuanto mayor es el espacio que ocupa en la sociedad del trabajo.

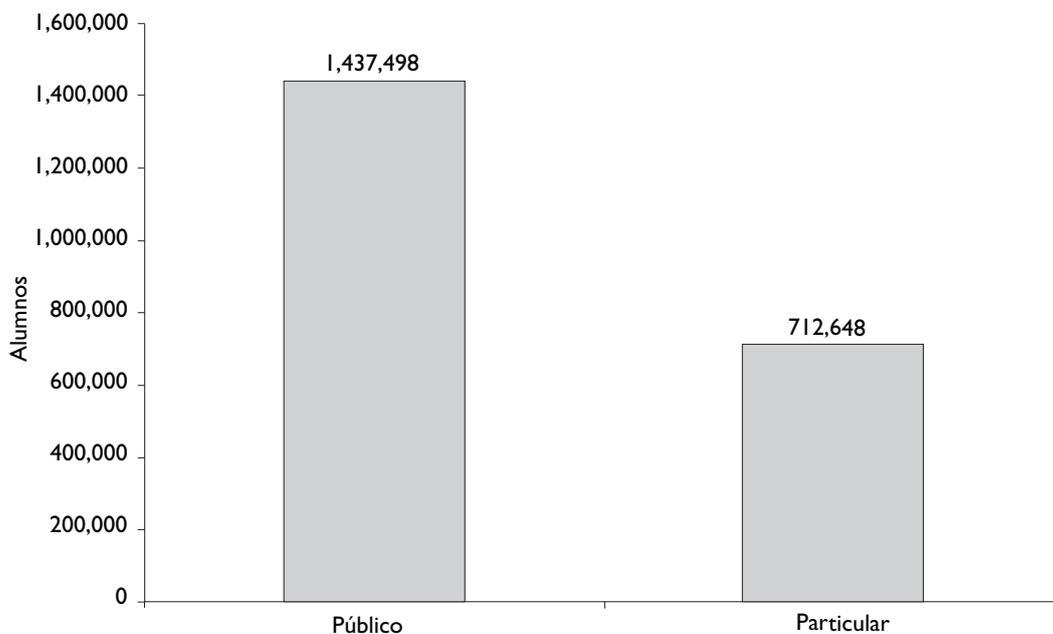
Por ello, la cuestión de los perfiles profesionales *reforzados*, que hemos sugerido en nuestra presentación del problema, podría dirigirse hacia la convergencia de intereses tal y como lo refiere la figura de abajo.

Del anterior modo, sugerimos que hoy la formación profesional se inscribe en la resolución de dos dimensiones: 1) la del individuo y sus intereses y 2) la de los intereses del mercado y la empresa, pero poco parece avizorarse en torno a 3) los intereses de la sociedad y, sobre todo, de la preservación de la vida, en un momento en que deberíamos considerar muy seriamente que la formación terciaria no solo no está exenta de esta dimensión sino que le toca asumir en la práctica de sus egresos las consecuencias de no observarla.

De manera que la propuesta que hacemos es generar las opciones de trabajo académico universitario para que esta posibilidad se dé.

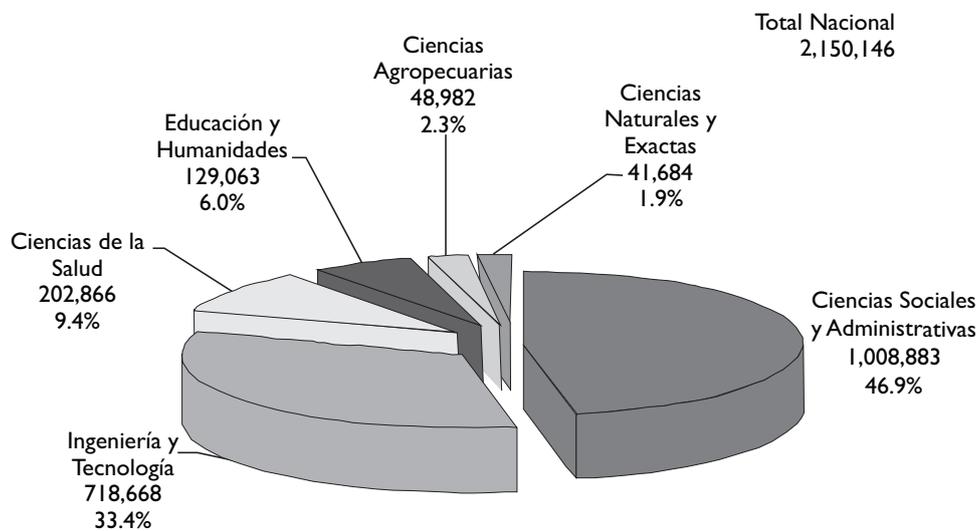


**Población escolar de nivel licenciatura universitaria y tecnológica
por régimen,
2006-2007**



Fuente: Elaboración propia con datos del Formato 911.9A ciclo escolar 2006.

**Población escolar de nivel licenciatura universitaria y tecnológica
por áreas de estudios,
2006-2007**



Fuente: Elaboración propia con datos del Formato 911.9A ciclo.

**Objetivos Profesionales (1) en Planes y Programas de Estudios.
IES Públicas y Privadas (2), 2007**

Objetivos	Ciencias Agropecuarias		Ciencias Biológicas		Ciencias de la Salud		Total*	
	Pub.	Priv.	Pub.	Priv.	Pub.	Priv.	Pub.	Priv.
Trabajo comunitario	3				4		7	
Asesoramiento e instalación de organizaciones y asociaciones	3						3	
Usar de manera eficiente los recursos agropecuarios		2						2
Visión humanista, responsable y de respeto en la sociedad				1		2		3
Intervenir en el reciclaje y preservación del medio ambiente				1				1
Formar evaluadores críticos y con liderazgo				3				3
Visión gerencial y de desarrollo empresarial				1		4		5
Actitud proactiva y propositiva				1				1
Colaborar en el desarrollo y preservación ambiental			1				1	
Participar en la regulación sanitaria y ambiental			1				1	
Responsabilidad médico-ambiental y de sustentabilidad de recursos					5		5	
Capacidad de prevención y promoción de la salud.					5	3	5	3
Compromisos social y ético con la población					10		10	
Regulación sanitaria y ambiental					3		3	
Total	6	2	2	7	27	9	35	18

Fuente: Javier Rodríguez Lagunas, UAM Unidad Iztapalapa, Proyecto: Los perfiles profesionales en las IES de México. Base de Datos, 2008.

(1) Los objetivos profesionales que aquí se destacan son los diferentes a las habilidades científicas, técnicas, metodológicas y de conocimiento profesional, y más cercanas a la relación social.

(2) Las públicas consideradas son: UAM, UNAM e IPN; las privadas son: ULSA, UDLA e ITESM.

* El total se refiere al número de carreras que consideran determinados objetivos.

**Objetivos Profesionales (1) en Planes y Programas de Estudios.
IES Públicas y Privadas (2), 2007**

Objetivos	Ciencias Exactas		Ingeniería Tecnología		Ciencias del Diseño		Total*	
	Pub.	Priv.	Pub.	Priv.	Pub.	Priv.	Pub.	Priv.
Actitud crítica y propositiva	4						4	
Identificar y concebir espacios que cumplan con las necesidades sociales					5		5	
Visión humanista responsable y de respeto en la sociedad				6		3		9
Visión gerencial y de desarrollo empresarial				8		4		12
Visión crítica reflexiva e innovadora						4		4
Participación en la administración y gestión pública						4		4
Capacidad de dirección, administración y gestión			10	6			10	6
Actitud crítica, proactiva y propositiva			10				10	
Total	4		20	20	5	15	29	35

Fuente: Javier Rodríguez Lagunas, UAM Unidad Iztapalapa, Proyecto: Los perfiles profesionales en las IES de México. Base de Datos, 2008.

(1) Los objetivos profesionales que aquí se destacan son los diferentes a las habilidades científicas, técnicas, metodológicas y de conocimiento profesional, y más cercanas a la relación social.

(2) Las públicas consideradas son: UAM, UNAM e IPN; las privadas son: ULSA, UDLA e ITESM.

* El total se refiere al número de carreras que consideran determinados objetivos.

Ciudadanía y perspectivas de los jóvenes: el México del siglo XXI*

Paola Carmina Gutiérrez Cuéllar**

A más de veinte años del inicio del proceso de democratización en México, son pocos los espacios de la vida cotidiana en los que aparecen los beneficios del sistema político democrático; de manera que los altos índices de delincuencia, narcotráfico, desempleo, subempleo y demás problemáticas que crecen a pasos desmesurados, siguen mostrando el limitado alcance de la democracia mexicana. Pero no sólo en la vida cotidiana se notan estos desfases y contradicciones, en el ámbito cultural, las ideas, valores y percepciones alrededor de la “política” por parte de los mexicanos tampoco denotan ciudadanos informados, interesados y ocupados en la cosa pública como se esperaría en un sistema democrático. Este mismo desinterés hacia la política se

observa entre los jóvenes, un sector social llamado a ser el futuro del país, y sobre el cual se imputa la responsabilidad de hacer lo necesario para que el sistema político tenga mejores resultados, además de estar mucho más preparado profesionalmente que otras generaciones. La descripción de este fenómeno y la búsqueda de explicaciones son algunos de los temas que se tocan en el libro *Ciudadanía y perspectivas de los jóvenes: el México del siglo XXI*, compilación realizada por Gonzalo Alejandro Ramos, producto de la participación de diversos especialistas en el II Coloquio de Ciencias Sociales organizado por el Centro Universitario UAEM-Zumpango en noviembre del 2007.

A través de los diversos artículos que forman la compilación, es de destacar que el concepto de cultura política es aún un concepto inacabado, que puede entenderse de diversas maneras y estudiarse bajo diferentes perspectivas, pero siempre referido a aquellas valoraciones, opiniones y subjetividades que el ámbito de la po-

lítica provoca en los ciudadanos. Las contribuciones de Alberto Escamilla y José Martínez al respecto ofrecen un excelente panorama de lo que implica este concepto. Por otro lado, las aportaciones de tipo metodológico aquí vertidas y de otros estudios en nuestro país, han tomado como principal referente algunas encuestas aplicadas a nivel nacional para conocer las valoraciones que hacen los mexicanos de la política, como la Encuesta Nacional de Cultura Política que realiza la Secretaría de Gobernación y la Encuesta Nacional de la Juventud a cargo del Instituto de la Juventud. Estos instrumentos han sido de especial relevancia para conocer los principales aspectos de la cultura política mexicana, pero también nos han hecho notar la ausencia de nuevas herramientas que nos permitan hacernos de información que contribuya al conocimiento de los sistemas de valores e imaginarios sociales no alcanzados a conocer a través de las encuestas. En este tenor, el texto de Enrique Cuna señala la necesidad de estudiar no sólo la cultura política mexicana, sino las diversas expresiones que se observan a lo largo del país y de la sociedad, por ejemplo, las de sectores como los migrantes, los jóvenes estudiantes, los jóvenes trabajadores, las mujeres trabajadoras, etc.

A partir del análisis de los resultados de la ENCUP de 2001, 2003 y 2005, y de la ENJ de 2005, los autores encuentran que, al igual que en el resto de la población, los jóvenes mexicanos muestran poco interés en la política y la consideran una esfera

* Alejandro Ramos, Gonzalo (coordinador). México: Ediciones Eón/UAEM, 2009, 166 pp.

** Egresada de la Licenciatura en Sociología de la Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, y de la Maestría en Estudios Regionales por el Instituto de Investigaciones Dr. José Ma. Luis Mora.



complicada, por lo tanto, es poca la información y participación que tienen de la cosa pública. Además, tienen poca confianza en las instituciones como la Policía o el cuerpo legislativo, pero apoyan la forma de gobierno democrática y creen que ir a votar es la mejor forma de participar. De esta manera se muestra un sector social con altos niveles de educación, aquel que debiera de tener mayor ímpetu y participación, pero con gran apatía para opinar, participar y decidir en los temas públicos.

Frente a este panorama es inevitable preguntarse ¿por qué los jóvenes con mayor educación que en otras épocas y con muchos años de vida por delante, presentan este desinterés y apatía hacia lo que afecta a todos? Los autores apuntan diversas ideas al respecto que muestran la serie de problemáticas a las que se deben enfrentar los jóvenes, entre las cuales destacan el aumento de la incidencia en las adicciones a drogas y alcohol, que cada vez se diversifican y afectan más a la población en juventud; la situación de pobreza generada por los cambios en el sistema económico y laboral; el

desempleo y subempleo que incide principalmente en este sector que no encuentra oportunidades de trabajo, entre otros. Todas estas problemáticas se entrelazan para apuntar lo que algunos artículos, como el de Jorge Salinas y el de Claudio Escobar, señalan. Y es que la conformación de la identidad de los jóvenes de hoy está cimentada en la separación, en el contacto a través del ciberespacio, la era digital y mediática, de lo cual surgen múltiples identidades que no siempre coinciden ni tienen los mismos objetivos, y donde muchas de ellas parecen vivir ensimismadas. No obstante, no por ello se trata de jóvenes a quienes no les importa nada, sino que los intereses han cambiado y, por lo tanto, los medios y el ambiente deben modificarse también.

Para estos autores no es que los jóvenes no participan, sino que lo han dejado de hacer por los medios institucionales; sin embargo, para otros la juventud vive una especie de crisis que le impide estar al pendiente de lo público y ocuparse de ello. A pesar de las diferencias, ambas perspectivas coinciden en que las características del medio político, económico y social, en las que se evita la disidencia y lo incontrolable y donde no hay políticas públicas que propicien la participación de los jóvenes en proyectos que los incluyan en el ámbito laboral y al mismo tiempo sean partícipes del ámbito de las decisiones públicas, impiden que los jóvenes se interesen más en la política.

La serie de apreciaciones al respecto de los jóvenes y la política mexicana volcadas en este libro llaman a reflexionar sobre las condiciones en que las nuevas generaciones deben vivir, sobre los dilemas que deben enfrentar y sobre lo que se puede esperar de un sector que ha dejado de tener una idea más o menos dibujada de lo que será el futuro; después de todo, no hay que olvidar que la planificación del futuro forma parte del motor que mueve a los individuos y a los colectivos. No obstante, también permiten reflexionar que, aun bajo estas condiciones, los jóvenes mexicanos tienen apreciaciones y pertenencias que no están carentes de identidad, sino que posiblemente requieran de medios de participación política diversos y adecuados a estas nuevas formas de observar la vida y, por ende, la política; hacer lo posible por irlos desarrollando es parte del reto político y social de las próximas décadas.