

# QUÓRUM

Año IX / No. 72 / mayo-junio 2000



## Grupos vulnerables y cambio social en México

DIP. PATRICIA ESPINOSA TORRES ♦ DIP. CARLOS ÍÑIGUEZ CERVANTES ♦ SERGIO OMAR MUÑOZ TORRES ♦ DIP. FELIPE RODRÍGUEZ AGUIRRE ♦ DIP. JUAN CARLOS ESFINA VON ROEHRICH ♦ DIP. JULIETA ORTENSIA GALLARDO MORA ♦ DIP. LUZ DEL CARMEN LÓPEZ ♦ DIP. MARÍA MERCEDES MACIEL ORTÍZ



## DIRECTORIO

### *Directora Editorial*

**Irma Eréndira Sandoval Ballesteros**

### *Consejo Editorial*

Miguel Acosta Romero • Olivia Sarahí Ángeles Comejo • Francisco Berlín Valenzuela Eligio Calderón Rodríguez • Francisco Gil Villegas • Jesús González Schmal • José González Torres† • María del Pilar Hernández Martínez Carlos Morera Camacho • Alonso Lujambio Irazábal • Ignacio Marbán Laborde • José Luis Méndez Martínez • María de la Luz Mijangos Borja • Patricia Olamendi Torres • Ignacio Quezada-Castillo • Pablo Retes González-Coss Emilio Romero Polanco • Luis Sandoval Ramírez Javier Torres Parés • Gloria Villegas • Jeffrey Allen • Weldon Uitti • Pedro Zorrilla Martínez

### *Coordinación Editorial*

**Francisco Palomino Ortega**

### *Coordinación Administrativa*

**Gladys Castillo Torres**

### *Redacción*

**Virginia Ballesteros Corona**

### *Promoción*

**Rogelio López Cordero**

### *Distribución*

**Héctor Pérez Serrano**

### *Formación, impresión y acabados*

Impresiones Integradas del Sur, S.A. de C.V.  
Amal 20, Col. Santo Domingo, Coyoacán,  
México 04369, D. F.

## JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA

Diputado Arturo Núñez Jiménez  
Diputado Pablo Gómez Álvarez  
Diputado Carlos Medina Plascencia  
Diputado Ricardo Cantú Garza  
Diputado Jorge Emilio González Martínez

## INSTITUTO DE INVESTIGACIONES LEGISLATIVAS

### *Presidente*

Diputado Bernardo Bátiz Vázquez

### *Secretarios*

Diputado Gerardo Sánchez García  
Diputado Alberto Cifuentes Negrete  
Diputada María de la Luz Núñez R.

### *Miembros de la Comisión*

Diputado Juan Moisés Calleja Castañón  
Diputado Vicente Fuentes Díaz  
Diputada Fabiola Gallegos Araujo  
Diputado Miguel Ángel Garza Vázquez  
Diputada Juana María González Ortiz  
Diputado Jesús Gutiérrez Vargas  
Diputado Juan Enrique Ibarra Pedroza  
Diputado Jesús Martín del Campo Castañeda  
Diputado Rubén Mendoza Ayala  
Diputado Javier Paz Zarza  
Diputado Gerardo Ramírez Vidal  
Diputada Lilia Reyes Morales  
Diputado Mauricio Alejandro Rosell Abitia  
Diputado Cuauhtémoc Salgado Romero  
Diputada Norma Delia Uresti Narvaez  
Diputado Gustavo Arturo Vicencio Acevedo

*Quórum* (Voz latina, genit. Pl. Del relativo *qui, quae, quod*) m. Número de individuos necesario para que un cuerpo deliberante tome ciertos acuerdos. Real Academia de la Lengua Española.

*Quórum*, Publicación del Instituto de Investigaciones Legislativas de la H. Cámara de Diputados registrada en el Instituto Nacional del Derecho de Autor de la Secretaría de Educación Pública con el número 206/98.532. Certificado de Licitud ante la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación, en trámite.

Los artículos firmados son responsabilidad de los autores y no reflejan la política del Instituto de Investigaciones Legislativas.

El material publicado puede reproducirse parcial o totalmente, previa solicitud por escrito a la dirección editorial de la revista *Quórum*.

Avenida Congreso de la Unión 66, Col. El Parque, Delegación Venustiano Carranza, C.P. 15969, México, D.F. Tel. 5542 3062 y 5628 1421. Dirección electrónica: [imaereni@servidor.unam.mx](mailto:imaereni@servidor.unam.mx)

Tiraje 5,000 ejemplares

**En este número la obra de**  
**José Jesús Fonseca Villa**

Año IX / Nº 72 / mayo-junio 2000

# QUÓRUM

*Director General:* DIPUTADO BERNARDO BÁTIZ VÁZQUEZ

**Grupos vulnerables y cambio social en México**



Instituto  
de Investigaciones Legislativas



# Contenido

EDITORIAL			
Lic. Irma Eréndira Sandoval Ballesteros	3	IV ANÁLISIS DE COYUNTURA	135
I REFORMA DEL ESTADO: GRUPOS VULNERABLES Y CAMBIO SOCIAL EN MÉXICO		Alfredo Rajo Serventich	
<i>Visión de los legisladores</i>	7	<i>Ciudadanía y modernidad</i>	137
Diputada Patricia Espinosa Torres		Galia Xuen-Lan Sandoval Jacobo	
<i>Grupos vulnerables y cambio social</i>	9	<i>Análisis industrial en la perspectiva de la CEPAL: pensamiento de Fernando Fajnzylber</i>	145
Diputado Carlos Iñiguez Cervantes y Sergio Omar Muñoz Torres		Orlando Delgado Selley	
<i>La discapacidad como parte del cambio social</i>	27	<i>Los bancos comerciales a ocho años de su privatización</i>	171
Diputado Felipe Rodríguez Aguirre		Alejandro Díaz Bueno y Elizabeth Herrera Chávez	
<i>Las constituciones de América Latina y la discapacidad</i>	39	<i>El surgimiento de las organizaciones civiles en México. Una aproximación desde el contexto de la sociedad en América Latina</i>	183
Diputado Juan Carlos Espina von Roehrich		V HISTORIA DEL SIGLO XX	197
<i>La juventud como grupo vulnerable y el reto del cambio social</i>	47	Luis Sandoval Ramírez	
Diputada Julieta Otencia Gallardo Mora		<i>Algunas contradicciones y tendencias del comportamiento cíclico de los estados y los mercados en el capitalismo avanzado, México y América Latina</i>	199
<i>Hacia una legislación para la equidad entre los géneros</i>	61	José Guadalupe Gandarilla Salgado	
Diputada Luz del Carmen López		<i>¿De qué hablamos cuando hablamos de la globalización?: Una incursión epistemológica desde América Latina</i>	211
<i>Niños de la calle. ¿Un costo de la modernidad?</i>	65	Arturo Lomas Maldonado	
Diputada María Mercedes Maciel Ortiz		<i>Parlamentarismo y presidencialismo en la Revolución</i>	233
<i>La inserción de la mujer mexicana en el actual entorno económico. Algunas consideraciones acerca de la industria maquiladora de la frontera norte</i>	69	VI RESEÑAS BIBLIOGRÁFICAS	245
II REFORMA DEL ESTADO: GRUPOS VULNERABLES Y CAMBIO SOCIAL EN MÉXICO		José Antonio Crespo	
<i>Perspectiva académica</i>	89	<i>Los riesgos de la sucesión presidencial. Actores e instituciones rumbo al 2000</i>	247
Luciano Concheiro Bórquez, Adelfa San Vicente Tello y Roberto Diego Quintana		Anthony Giddens	
<i>Por una constelación de comunidades frente a la "aldea global": el caso de la lucha democrática del pueblo de Tepoztlán</i>	91	<i>La tercera vía. La renovación de la socialdemocracia</i>	249
Adrián Ramírez López		Cuauhtémoc Cárdenas Batel y Gonzalo Badillo (Coordinadores)	
<i>Por una nueva Constitución y hacia la justiciabilidad de los Derechos económicos, sociales y culturales (DESC)</i>	117	<i>Los derechos de los migrantes mexicanos en Estados Unidos</i>	250
III INVESTIGACIONES LEGISLATIVAS	125		
Alvaro Marín Marín			
<i>El derecho académico en México en los albores del siglo XXI</i>	127		

# Editorial

Lic. Irma Eréndira Sandoval Ballesteros

El tema de los grupos socialmente vulnerables y el cambio social implica, necesariamente, un tratamiento multidisciplinario que diversifique la investigación en el campo de los estudios de la población.

Académicos, políticos, funcionarios y científicos sociales interesados en este campo y específicamente en el de los grupos socialmente vulnerables han encontrado diversas preocupaciones. Destacan en los indicadores de vulnerabilidad social en nuestro país: los indígenas, los jóvenes, las mujeres, los homosexuales, los discapacitados, los niños, y en general todos aquellos grupos prescindibles (es decir no generadores de ganancia) para el actual modelo capitalista depredador.

Es alentador que el análisis de estos sectores se concentre, cada vez más, en la integración del estudio de la dinámica demográfica con el análisis del cambio social y asimismo en la búsqueda concreta de soluciones y propuestas que vinculen el estudio de aquélla con la amplia gama de los problemas del desarrollo.

Por ello la *Revista Quórum* hoy presenta la temática de los grupos socialmente vulnerables, considerando el estudio de lo poblacional como parte de los procesos más amplios del cambio social. Si al mercado los sectores so-

cialmente vulnerables no le sirven, ellos son indispensables para el cambio social de nuestro país, al punto de que sin su participación no se puede pensar en una verdadera transición democrática y por eso el saldo de las deudas sociales para con ellos es decisivo en la agenda de la Reforma del Estado.

Las reflexiones que hoy enriquecen nuestra sección sobre la *Reforma del Estado* provienen de ocho distinguidos diputados expertos en la materia, la mayoría de ellos miembros de las mesas directivas de las comisiones legislativas de Población y Desarrollo, Equidad y Género, Apoyo a Discapacitados y Asuntos de la Juventud. Trabajos completos y sumamente interesantes que señalan viejos problemas, nuevos retos y alternativas.

Los significativos cambios que han ocurrido —y están ocurriendo— en las dimensiones y características de los fenómenos demográficos de nuestro país, así como las profundas transformaciones políticas y económicas producidas a nivel global, ponen de manifiesto la necesidad de una reformulación de las políticas públicas dirigidas a los sectores socialmente vulnerables. Al mismo tiempo ello destaca la urgencia del desarrollo de propuestas adicionales en el ámbito académico: la identificación de nue-

vos problemas, la construcción de una base empírica de conocimiento de los fenómenos demográficos mucho más completa, así como una visión más crítica de la información y los datos disponibles.

En el Congreso esta trayectoria se debe expresar a través de un diálogo e intercambio continuo de experiencias y propuestas que enfatice las urgencias de la sociedad sobre las diferencias partidarias y que aporte los elementos necesarios para la formulación de nuevas y mejores leyes que garanticen el respeto de los derechos de

todos los grupos socialmente vulnerables. En este sentido destaca por su relevancia política la lucha por el cumplimiento e instrumentación legal de los Acuerdos de San Andrés Larranizar, donde se reconocen los derechos de los pueblos indios, quienes viven y sufren las condiciones económicas, sociales y culturales de mayor rezago en nuestro país, y por ello, para no pocos el sector de mayor vulnerabilidad social y paradójicamente a partir de 1999 un sector de incidencia en las tremendas transformaciones políticas de los recientes años en México.



**José Jesús Fonseca Villa**

# José Jesús Fonseca Villa

Nació en la Ciudad de México un 14 de abril de 1934. En su preparación universitaria fue formado en talleres de artistas destacados como el del escultor René Villanueva, el pintor y antropólogo Abel Gómez Meza y complementariamente en cursos específicos con el pintor Santos Balmoní, el acuarelista Héctor Azad y con los grabadores Mariano Paredés y Francisco Moreno Capdevilla. En su formación sobre la historia del arte los doctores Francisco de la Maza, Justino Fernández y Guadalupe Pérez San Vicente fueron sus preceptores fundamentales.

Entre sus obras plásticas destacan: 60 cuadros pintados al óleo, acuarelas y sanguinas, realizados a más de 5000 metros en los albergues de alta montaña de las cinco más altas cumbres de México y la escultura astronómica "Solarium" en San Luis Potosí sobre la cual Miguel Guardia escribió en *Excelsior*: "... un poema de acero a pleno sol".

Por su originalidad de concepción su obra ha sido expuesta individualmente en galerías del INBA, Casas de Cultura y museos de varios estados además de haber ilustrado diversas revistas (*Plural*, *Muestra*, *Revista de Cultura Mexicana* y *Quórum*). Hoy se ilustra *Quórum* con la colección "El Hombre en sus Manos" que es una égloga al trabajo de los mexicanos que a diario hacen industria y arte al mismo tiempo, produciendo un espíritu y una cultura nacionales.

Para el Arte Spacios  
América Gabrielle

I

---

**Reforma del Estado:  
Grupos vulnerables  
y cambio social  
en México**

*Visión de  
los legisladores*



# Grupos vulnerables y cambio social

Diputada Patricia Espinosa Torres\*

Al terminar la década de los setenta, en México se vivía una realidad demográfica desafiante. La población crecía rápidamente y con esto se multiplicaron las demandas de servicios de educación, salud, vivienda y empleos. La respuesta de nuestro gobierno y de la misma sociedad fue el impulsar un cambio radical en la política de población. Se realizaron cambios legislativos así como institucionales; en consecuencia, se dio una gran movilización de cuantiosos recursos humanos y materiales para enfrentar el problema demográfico que cada vez se tomaba más complejo.

La nueva política de población, que descansa principalmente en dos objetivos, el control natal y la planificación familiar, se propuso contribuir en el ámbito de competencia a elevar el bienestar y la calidad de vida de los individuos y las familias. Desde el primer momento, los esfuerzos se enfocaron para lograr la desaceleración del ritmo de crecimiento poblacional; a promover una distribución territorial de la población de acuerdo a la capacidad de desarrollo sustentable en las diferentes regiones del país. Mediante procesos educativos, informativos y de comunicación se buscó inculcar una cultura

demográfica más sólida, y sobre todo, a fomentar la participación de la mujer en los procesos de desarrollo económico, social, político y cultural del país, en condiciones de igualdad con el varón.

La evolución de los factores del cambio demográfico del país han permitido reducir gradualmente algunas de las presiones sobre la oferta de algunos servicios básicos, como el agua potable, la energía eléctrica y servicios de salud, gracias a la incorporación de una amplia variedad de acciones, con la formulación de criterios y consideraciones para atender las necesidades vinculadas con el volumen, dinámica, estructura y distribución de la población.

A pesar de esto, existen algunos grupos que se ubican en la escala más baja del estrato social o que por sus rasgos de vulnerabilidad han quedado al margen de los beneficios del desarrollo. Entre estos grupos, cabe destacar al de las mujeres, que siendo amas de casa, indígenas, persona de la edad adulta e incluso infantes, son propensas a ser afectadas por los factores que caracterizan a los "grupos vulnerables".

---

\* Diputada Federal miembro del grupo parlamentario del PAN en la LVII Legislatura.

## GRUPOS VULNERABLES: SU PRESENCIA EN LAS SOCIEDADES MODERNAS

En 1999 la cantidad de habitantes en el planeta sobrepasó los 6,000 millones de habitantes, la población mundial aumentó a razón de 78 millones de personas por año; de este incremento, el 95% se presentó en los países en desarrollo.

La falta de planificación y proyección de mecanismos necesarios que permiten ofrecer a la población un nivel de vida satisfactorio, provoca marcadas diferencias entre los habitantes que se encuentran compartiendo un mismo territorio.

Inmersos de la población encontramos a los grupos vulnerables, son aquellos “que por circunstancias de pobreza, origen étnico, estado de salud, edad, género o discapacidad, se encuentran en una situación de mayor indefensión para hacer frente a los problemas que plantea la vida y no cuentan con los recursos necesarios para satisfacer sus necesidades básicas. La vulnerabilidad coloca a quien lo padece en una situación de desventaja en el ejercicio pleno de sus derechos y libertades”.<sup>1</sup>

La vulnerabilidad acaba con las garantías y las libertades fundamentales; por esto, las personas, grupos o comunidades que padecen esta situación ejercen sus derechos en un nivel formal, ya que en los hechos no existen las condiciones necesarias para su ejercicio.

Otra característica de la vulnerabilidad es que es *multidimensional*, porque se presenta de igual forma en individuos, en grupos y en comunidades, adoptando diferentes formas y modalidades que afectan todos los aspectos de la vida de las personas que la padecen, los factores se acumulan y el incremento de éstos genera en situaciones más graves provocando nuevos problemas.<sup>2</sup>

Cuando a los individuos más débiles dentro de la sociedad, les violan sus derechos y se les pone en situación de marginalidad, el Estado tiene la responsabilidad de protegerlos. Es frecuente que estas personas ignoren sus derechos y los medios para hacerlos valer, por lo que se les dificulta la obtención de recursos para presentarse ante los órganos encargados de ejercer justicia.

El problema fundamental de los grupos vulnerables en nuestro país reside en la incapacidad y la poca efectividad del Gobierno para combatir la pobreza —de los 90 millones de habitantes en México más del cincuenta por ciento se clasifican como pobres—. Este problema se concibe mayor si se detecta que los recursos canalizados para el combate de la pobreza a través del gasto social, no tiene el mayor impacto en los grupos que perciben los más bajos ingresos. Por esto, una de las prioridades del Estado debe ser la atención de la demanda de servicios sociales básicos y, en especial, atender el conjunto de carencias de las poblaciones marginadas. “Es una obligación del Estado redistribuir recursos para asegurar oportunidades de progreso a aquellos que, por variadas razones, no pueden participar de los beneficios del crecimiento”.

Un requisito clave para la mitigación y reducción de la pobreza constituye la expansión del empleo productivo y bien remunerado, que se traduce en la demanda de niveles adecuados de inversión. El desequilibrio entre la oferta y la demanda de empleo mantiene a la población más desfavorecida en un nivel bajo de aprovechamiento de su capacidad productiva, percibiendo ingresos que permiten su subsistencia.

La carencia de empleo y el desempeño de actividades de baja productividad para los pobres, por lo general, es un elemento que acen-

túa la desigualdad social. Por otra parte, dada la alta correlación que existe entre la educación y el empleo y, en un contexto más amplio, entre el capital humano y el empleo, la educación es considerada como el instrumento fundamental para combatir la pobreza, en el largo plazo.

Como consecuencia, un nivel apropiado de instrucción y capacitación de acuerdo a los requerimientos que exige el mercado laboral, constituyen otras carencias asociadas a la pobreza.

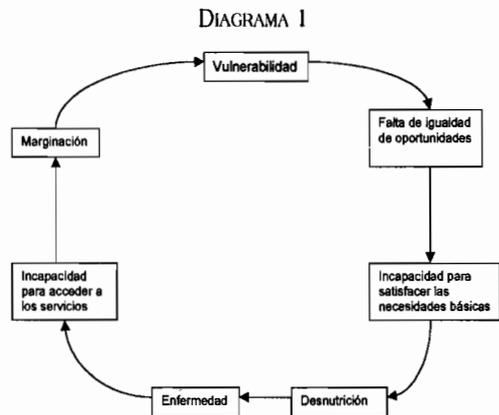
La alimentación, factor relacionado estrechamente con la salud de la población, también es un aspecto que demanda, en el corto plazo, programas compensatorios para atender a grupos vulnerables.

Bajo estas condiciones, en México identificamos como principales grupos vulnerables a:

- La población rural e indígena que se encuentra afectada por la pobreza de manera alarmante.
- Los niños de entre 0 y 5 años que se encuentran inmersos también en la pobreza, con prioridad a aquellos que sufren desnutrición.
- Los menores de edad que han tenido que sumarse a la población económicamente activa para ayudar a la sobrevivencia de su familia.
- A las mujeres, principalmente a aquellas embarazadas o en estado de lactancia, afectadas por la pobreza.
- Las jóvenes y mujeres afectadas por el desempleo y desigualdad en los empleos.
- Personas con discapacidad e indigentes.
- Los adultos mayores (60 y más años de edad) afectados por la pobreza y que no cuentan con los beneficios de la seguridad social.<sup>3</sup>

Los factores comunes que influyen en la vulnerabilidad (Diagrama 1) son:

- Falta de igualdad de oportunidades
- Incapacidad para satisfacer las necesidades básicas
- Desnutrición y enfermedad
- Incapacidad de acceder a los servicios públicos
- Marginación.



A su vez, la sociedad en sus diferentes niveles de organización, sea colonia, ciudad o estado no puede permitir que prevalezcan las desigualdades que afectan a la población en los aspectos básicos y necesarios, en aquellos que son imprescindibles para el desarrollo de las personas y por tanto, se les debe prestar especial atención a los problemas que se presentan en los asentamientos humanos y la exclusión social, ésta última entendida como la nula participación en los intercambios, prácticas y derechos sociales que contribuyen a una eficiente integración social.

Esta problemática fue tema de discusión en el Foro de Barrios Vulnerables, donde la exclusión social y la situación de los grupos vul-

nerables fue analizada. Entre los objetivos del Foro encontramos:

1. El promover el debate alrededor de cuestiones relativas a los problemas de integración social, marginación y degradación del entorno físico y social; poniendo especial énfasis en analizar en qué medida la política de las ciudades puede responder a las necesidades de los grupos vulnerables.
2. El identificar y analizar los problemas actuales de las ciudades con incidencia en los procesos de marginación y exclusión social.
3. Identificar y analizar los focos de concentración de la marginación social.
4. Identificar y evaluar proyectos e iniciativas que se están llevando a cabo, tanto en el sector público como en el ámbito social, por ONG's nacionales como internacionales, para paliar las situaciones de marginalidad y exclusión.

Al finalizar el Foro se acordó ejercer las acciones pertinentes para lograr el cumplimiento de tres objetivos: Primero, mantener una línea de reflexión y debate sobre la vulnerabilidad; segundo, propiciar e impulsar el desarrollo y ampliación de una red de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales comprometidas para hacerle frente a la vulnerabilidad y por último, difundir los problemas de los grupos vulnerables y las formas de actuación, para llegar a otros ámbitos sociales a través de publicaciones, campañas de publicidad y el uso de los medios de comunicación.

En el caso específico de nuestro país, a partir de 1997 con la creación del DIF-Distrito Federal, se decidió incluir en su estructura una dirección encargada de diseñar e implementar

programas de la desaparecida Dirección de Protección Social. Desde ese año la Dirección de Atención a Grupos Vulnerables elabora y desarrolla programas para superar las condiciones de vulnerabilidad que enfrentan principalmente las niñas, las jóvenes, las mujeres, las mujeres indígenas y migrantes, las personas con discapacidad, personas de la tercera edad e indigentes, mediante la concentración de los programas de atención a estos grupos dispersos en las diferentes dependencias, mediante el establecimiento de nuevos programas de atención para resolver las demandas ciudadanas .

Dentro de un nuevo esquema, el enfoque de grupos vulnerables implica reconocer la multicausalidad que refuerza la vulnerabilidad, como son los factores de salud, económicos, de educación, de discapacidad y los demográficos. Como fenómeno social no basta con destinar subsidios en ingreso o bienes y servicios para resolver el problema, sino mediante acciones integrales en múltiples áreas y niveles; y sobre todo, tener en claro que los mejores programas serán aquellos de tipo preventivo, con una amplia participación social y desarrollar acciones comunitarias, familiares e individuales.

MUJER.- Dentro de los grupos vulnerables identificados encontramos a la mujer. Paradójicamente, en el siglo que termina, las mujeres han logrado ejercer una cantidad considerable de derechos enfocados todos a lograr la igualdad con respecto al hombre, igualdad que se está construyendo a pesar de las diferencias económicas, sociales, políticas y culturales que caracterizan al mundo. La concentración de la riqueza y el poder, el aumento de la pobreza absoluta y la creciente violencia han puesto en riesgo los adelantos conseguidos en materia de igualdad entre los géneros.

La lucha por la igualdad busca mejorar el marco jurídico de todos los países, busca la eli-

minación de expresiones de discriminación contenidas en las leyes, fomentando la creación e implementación óptima y eficaz de mecanismos, y exigir la redistribución del ingreso y de las inversiones a favor de las mujeres.

Las oficinas nacionales de la mujer, las organizaciones no gubernamentales (ONG's) y los movimientos de mujeres nacionales e internacionales plantearon el reconocimiento de los derechos humanos y la necesidad de dar a conocer en todos los países la importancia que tiene el Estado en la corrección de la desigualdad, la participación de la sociedad en la creación de políticas, el fortalecimiento de sanciones en casos de violencia doméstica, el reconocimiento de los derechos sexuales y reproductivos, y la necesidad de que tanto los hombres como las mujeres compartan equitativamente las responsabilidades de la familia.

Las políticas de género que buscan la "paridad de oportunidades para participar en la procuración del bienestar y en las posiciones y posesiones sociales, han fomentado la redistribución de recursos que son destinados a la inversión social, y con esto se exige poner mayor atención a grupos específicos de mujeres como: las niñas, jefas de hogar, mujeres embarazadas, víctimas de violencia, mujeres campesinas e indígenas. Con esto el Estado se ha ocupado más por este grupo y por revertir los factores que inciden en la vulnerabilidad.

**SALUD:** Los hombres y las mujeres presentan demandas diferentes a los servicios de salud y tienen acceso a éstos de manera desigual. Cotidianamente, las demandas de la mujer en este ámbito no sólo se originan en calidad de usuaria directa, sino también cuando se necesita atención médica para los hijos y para otros miembros que pertenecen a su familia. Son

muchos y variados los factores que obstaculizan el acceso de la mujer a los servicios de prevención y atención de enfermedades. En este sentido, podemos hablar de una demanda insatisfecha y de problemas de adecuación de dichos servicios a las necesidades que tienen niñas, adolescentes, mujeres adultas y de la tercera edad en los sectores más propensos de la sociedad.

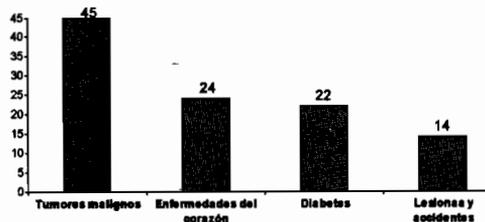
Esta demanda insatisfecha de los servicios de salud, se refleja de sobremanera en los niveles de mortalidad, donde las enfermedades transmisibles son la principal causa de fallecimientos femeninos en los estados más pobres por la falta de prevención.

En 1992 las principales causas de muerte entre mujeres de 15 a 64 años, fueron en orden de importancia: (Gráfica 1)

- Los tumores malignos: 45 por cada cien mil mujeres, principalmente del cuello del útero y de mama.
- Las enfermedades del corazón: 24 por cada cien mil.
- La diabetes: 22 de cada cien mil. En los mayores de 50 años es más alta la mortalidad en las mujeres que en los varones.
- Las lesiones y accidentes: 14 de cada cien mil.

13

GRÁFICA 1  
PRINCIPALES CAUSAS DE MUERTE  
ENTRE 15 Y 64 AÑOS (1992)\*



\*Los datos son por cada 100 mil mujeres.

Para 1997, las causas de muerte femenina no variaron en extremo, siendo las más frecuentes el cáncer cérvico-uterino y de mama, enfermedades que comprenden aproximadamente el 5% de las defunciones de mujeres mayores de 25 años, además de las enfermedades del corazón, los tumores malignos, la diabetes mellitus, las enfermedades cerebrovascular y la neumonía e influenza.<sup>4</sup>

Otros tipos de riesgos están asociados al embarazo. La mortalidad por esta causa ha disminuido sustancialmente en paralelo con el descenso de la fecundidad en México; gracias a la notable expansión de la cobertura de métodos anticonceptivos entre las mujeres casadas o que se encuentran en edad fértil.

No obstante, existen grandes rezagos en las poblaciones marginadas y pobres del país, a falta de planificación todavía existen un alto promedio de embarazos no deseados, éstos a su vez provocan la práctica del aborto inducido. En territorio mexicano no se reconoce el aborto como un método de planificación familiar y se considera que su práctica pone en riesgo la salud de la mujer.

Existen evidencias de que la práctica del aborto provocado ha venido disminuyendo, sobre todo por el mayor acceso de las mujeres a métodos efectivos para tomar decisiones reproductivas. En otros casos, las estadísticas sobre la mortalidad a causa de la práctica clandestina del aborto son poco confiables por la ilegalidad que esta práctica supone. En los certificados médicos aparecen como causas de los decesos las hemorragias o sepsis no asociadas con el embarazo, con el parto o después de él.

Otro aspecto que no hay que perder de vista es la situación nutricional de las mujeres que tiene consecuencias directas sobre su salud. Eventos como la menstruación, el embarazo y el periodo de lactancia hacen que se incre-

menten los requerimientos nutricionales de las mujeres. Algunos estudios señalan que el bajo peso afecta de manera especial en las edades en que se presenta la menarca, en tanto refleja una inadecuada nutrición en la niñez y la adolescencia, con posibles consecuencias negativas durante el periodo reproductivo y en la vejez. Todavía en muchos hogares, existen esquemas culturales que a menudo llevan a dar preferencia alimenticia y nutricional a los varones, situación que se debe cambiar. Por ello, es impostergable fortalecer los esfuerzos de comunicación y educación que contribuyan a una mejor comprensión de los problemas que acarrea una inadecuada nutrición en las distintas etapas de la vida de las mujeres.

La presencia cada vez mayor de las mujeres en la actividad económica que se concentra principalmente en algunas ramas manufactureras, en el sector servicios y en el mercado informal, las expone a factores específicos de riesgo laboral que se traducen en accidentes y enfermedades profesionales. Los múltiples papeles que desempeña la mujer, que con frecuencia se expresan en la doble jornada de trabajo, tienen efectos sobre su salud y se reflejan en fatiga y fuerte desgaste físico.

El desempeño doméstico se caracteriza también por la carga excesiva de trabajo, por la rutina, el aislamiento y la dependencia económica, no obstante, puede derivar en otras situaciones como el estrés psicológico y la depresión. Aquellas mujeres que realizan actividades administrativas presentan trastornos en la columna y fatiga, además de presentar secuelas psicológicas de la discriminación a la que están expuestas cuando existe la posibilidad de ascender a cargos de mayor jerarquía o a puestos directivos.

El garantizar el acceso de las mujeres a servicios integrales de atención de la salud es

un derecho que nos permitirá gozar del bienestar y de las condiciones para acceder al ejercicio de otros derechos. Sabemos que los factores de riesgo para la salud pesan en exceso sobre la población femenina. La fuerte incidencia de la pobreza entre muchas mujeres, la violencia de que son objeto y el control limitado que tienen sobre su vida sexual y reproductiva, las hacen más propensas y vulnerables a determinados padecimientos.

Por esto, para garantizar el derecho a disfrutar de servicios de salud, es necesario ampliar y facilitar el acceso a aquellos en condiciones de calidad, que den respuestas a sus demandas y necesidades que se presentan en las distintas etapas de su ciclo de vida, y sobre todo, que estén basados en un enfoque integral que incluya el acceso a los servicios de medicina preventiva, nutrición, planificación familiar y salud reproductiva. Para lograr todo esto, dentro del Programa Nacional de la Mujer, se han propuesto acciones prioritarias como:

- Asegurar el acceso de la población femenina a un Paquete Básico de servicios de salud, donde se le da mayor énfasis a la provisión de servicios integrales y de calidad en materia de medicina preventiva, nutrición, salud reproductiva, acompañados de acciones de comunicación educativa y social.
- Impulsar la inclusión de la perspectiva de género en las actividades de planeación, normatividad, seguimiento, evaluación y educación, con la prioridad de atender de manera integral la salud de las mujeres en todas las etapas de su vida.
- Favorecer la maternidad sin riesgos, especialmente para aquellas que residen en zonas rurales, de concentración indígena y urbano marginales.
- Impulsar acciones eficientes de apoyo nutricional, mediante mecanismos efectivos de subsidio y distribución de apoyos alimentarios a menores, mujeres gestantes y lactantes en situación de pobreza.
- Mejorar la calidad de los servicios de planificación familiar y de salud reproductiva, de acuerdo a las demandas y necesidades de la población femenina.
- Atender la demanda de métodos anticonceptivos de la población rural dispersa y de las comunidades indígenas y para las que se encuentran en áreas urbano marginales, con el fin de reducir los embarazos no deseados, no planeados o de alto riesgo, prevenir el aborto y sus complicaciones, y así disminuir la morbilidad materna.
- Diseñar e instrumentar mecanismos para el fácil acceso y goce de las mujeres trabajadoras de los servicios de vigilancia y atención durante el embarazo, los periodos de incapacidad pre y posparto, así como horarios flexibles para el cuidado de los hijos.
- Ampliar el acceso de las mujeres de la tercera edad a programas de seguridad social, promoción y atención de la salud, como el acceso a otros servicios sociales y culturales.
- Apoyar y poner en marcha investigaciones que permitan profundizar en el conocimiento de la variedad de problemáticas de salud que enfrentan las mujeres y utilizar sus resultados para enriquecer la formulación y ejecución de programas en la materia.

**EDUCACIÓN:** Una educación de calidad permite la sólida adquisición de conocimientos, el desarrollo de habilidades y destrezas para la

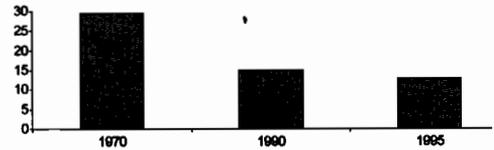
actividad productiva, así como la transmisión de nuestras costumbres y tradiciones, y los valores esenciales que propician el desarrollo integral y armónico de las personas. La educación, contribuye entonces a enriquecer y ampliar los horizontes de los individuos, a modificar sus actitudes al infundir en ellos el convencimiento de que pueden incluir en su propia conducta y en la manera en que desarrollan sus relaciones sociales e interpersonales. Todo esto implica que la educación sea un factor estratégico para lograr un mejor nivel de vida y es clave para impulsar el desarrollo personal y la participación plena de la mujer en la sociedad, así como para promover relaciones equitativas e igualitarias entre hombres y mujeres.

En nuestra sociedad existe un marco jurídico que confiere iguales derechos al hombre y a la mujer, por esto es inaceptable la desigualdad en materia educativa; más aún si esta inequidad contribuye a la transmisión intergeneracional de la pobreza y la marginación. La inversión en educación y capacitación de la mujer no sólo repercute en su propia persona, sino también en la de sus hijos, en su familia y en la sociedad en su conjunto.

El acceso de la mujer a la educación y el rendimiento demostrado ha llegado incluso a superar el desempeño del hombre en algunos países. La educación ha sido un campo en donde se han conseguido considerables adelantos. El analfabetismo en la población femenina ha disminuido en las últimas décadas: en 1970 representaba el 29.6% del total de mujeres de 15 años en adelante, en 1990 el porcentaje descendió al 15% y para 1995 ya era del 12.7%.<sup>5</sup> (Gráfica 2)

Los logros se traducen en el incremento del nivel educativo, el aumento de la matrícula femenina y la permanencia por más tiempo de las mujeres en el sistema escolar, que se va

GRÁFICA 2  
PORCENTAJE DE ANALFABETISMO FEMENINO  
(1970-1995)



extendiendo a los niveles medio y superior e influye de manera positiva en su incorporación al mercado laboral. En la educación media profesional o de educación superior las mujeres habían optado por estudiar disciplinas que representaban la prolongación de los roles tradicionales y “no alteran la división sexual del trabajo desde el punto de vista simbólico ni influyen en la jerarquización existente entre los géneros.”

Ahora, conocedoras de la extensa lista de posibilidades educativas, las mujeres se inclinan hacia las áreas de humanidades, de las artes, las ciencias sociales y algunas del área de las ciencias de la salud. Los signos más alentadores indican que las mujeres se están involucrando en campos de la administración, la economía, la arquitectura, el urbanismo, el derecho y la química, consideradas hasta hace poco tradicionalmente masculinas.

En el medio académico todavía se observa una sobrevaloración de lo masculino y un silenciamiento y subvaloración de lo femenino, lo que se expresa en los conceptos estereotipados que se transmiten a través de la enseñanza, en la falta de atención que reciben las alumnas en las aulas, en su limitada orientación hacia la ciencia y la tecnología y en sus vocaciones truncadas.<sup>6</sup>

La situación de las mujeres mayores, de las mujeres campesinas e indígenas y de las mujeres pobres en zonas urbanas refleja la falta de asistencia y la presencia de importantes re-

zagos. En el caso de las mujeres indígenas la tasa de alfabetización como grupo es la más baja en comparación de las otras, esto causado por que ningún país se considera prioridad alfabetizar a mujeres de mediana edad de origen indígena o habitantes de área rurales.

Por los anterior, uno de los retos fundamentales que enfrenta actualmente el sistema educativo es el de responder a las necesidades de una sociedad en constante progreso y cambio. Esto implica la necesidad de fomentar valores, actitudes y comportamientos que contribuyan al respeto y vigencia de los derechos ciudadanos, que propicien una mayor conciencia de la situación de la mujer y de sus potencialidades y una integración social más armónica en todos los ámbitos de la vida social.

Por esto, se han desplegado esfuerzos destinados a corregir las políticas educacionales como la elaboración de nuevos planes de estudio, la publicación de textos de estudio que no contengan estereotipos basados en el género y que a la vez propicien el reconocimiento del aporte de las mujeres a la sociedad, de la ejecución de programas de capacitación y la producción de material didáctico para que los responsables de la educación tengan una mayor comprensión de su papel en el proceso educativo.

Dado que la educación es un factor de cambio, las reformas deben abarcar tanto los procesos de generación de conocimientos como los mecanismos de gestión. Entre los compromisos pendientes están:

- Garantizar la igualdad de oportunidades de educación para hombres y mujeres en todos los niveles y modalidades dentro del sistema escolar.
- Optimizar la calidad de la educación, poniendo especial énfasis en los conteni-

dos y materiales educativos, considerados herramientas útiles para la promoción de la igualdad de derechos y oportunidades para hombres y mujeres.

- Que las dependencias gubernamentales conjuntamente con las entidades federativas desarrollen programas de salud, nutrición y estimulación temprana como parte de la educación inicial, donde se le ofrezca a las madres estrategias para la formación de los infantes.
- Crear programas especiales de alfabetización dirigidos a las mujeres de acuerdo a su edad, especialmente en las entidades federativas con mayores índices de analfabetismo.
- Alentar la puesta en marcha de programas de orientación vocacional y escolar con una perspectiva de género, con el propósito de motivar a las niñas, adolescentes y jóvenes de seguir con sus estudios.
- Por medio de la investigación, identificar las barreras que impiden la igualdad de oportunidades en la educación.

LABORAL: Hasta hace poco tiempo, el reconocimiento del trabajo productivo de las mujeres había servido únicamente para justificar la elaboración de programas sociales compensatorios; ahora se ha demandado que el trabajo de las mujeres sea considerado en las cuentas nacionales, los presupuestos y en el diseño de políticas económicas.

Desde su origen la idea del trabajo fue entendida como una actividad benéfica para el desarrollo de la sociedad. El ser humano trabaja para mejorar sus necesidades de vivienda, alimentación, educación y de vestido. En última instancia, el trabajo representa mejores expectativas de vida, es por ello que el trabajo hu-

mano no debe considerarse tan sólo como un mero factor de la producción. Toda persona apta para el trabajo debe tener la oportunidad de realizarlo. (...) El trabajo, actividad inmediata de la persona, tiene preeminencia como principio ordenador de la economía social sobre los bienes materiales e instrumentales que son de propiedad. Considerar el trabajo humano como mercancía o como simple elemento de la producción atenta contra la dignidad del trabajador y contra el orden de la humanidad".<sup>7</sup>

Es aquí, en la cuestión de la dignidad, donde encontramos un problema central en la discusión sobre el tema del trabajo de la mujer. Es el trabajo el que le permite a la mujer y al hombre complementarse, hacerse, realizarse como seres individuales y sociales. "Es el trabajo el ejercicio de la propia dignidad, aquello que nos permite ver a nuestras mujeres y a nuestros hijos cara a cara porque somos capaces de llevarles el sustento. Es el trabajo acumulado como ahorro, lo único que justifica tener un capital, es poder crear más trabajo, y por eso el trabajo es sagrado, y un sistema político que impide la creación de trabajo o que obliga a que deje de haber trabajo es un sistema económico y político inmoral".<sup>8</sup>

Para nadie es desconocido que las condiciones laborales que privan en nuestro país son más favorables para el varón que para la mujer. Una tarea aún pendiente es mejorar los derechos y condiciones de la mujer entendiendo a su condición de género.

Entre los factores que generan la segregación ocupacional, el factor cultural constituye uno de los principales obstáculos para que las mujeres accedan a más y mejores empleos. En nuestro horizonte cultural, existe un marcado vínculo del espacio privado en el ámbito femenino, mientras que el espacio público se entiende como un espacio preeminentemente

masculino. Desde tal perspectiva, a la división social del trabajo debemos agregar una "construcción social de género en la asignación de tareas", la cual por desgracia promovió una constante segregación ocupacional de la mujer trabajadora mexicana.

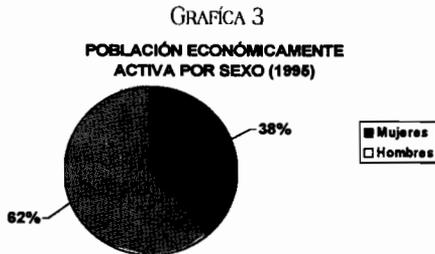
En los procesos de incorporación del personal, a la mujer se le ubica como una fuerza de trabajo poco atractiva, debido a su responsabilidad en el hogar, principalmente por la prioridad que se le otorga en el cuidado de los hijos. Por desgracia en muchos casos la maternidad representa un inconveniente para el empleador. El conflicto entre cubrir una determinada jornada laboral y el cuidado de los hijos y del hogar propician una depreciación del trabajo remunerado femenino, que se traduce en menores niveles de retribución para las mujeres asalariadas en relación con los niveles de retribución de los hombres asalariados; en menor capacitación y promoción laboral, así como en rezago de prestaciones sociales.

En términos generales, la imagen social de la mujer trabajadora tiende a identificarse con labores domésticas, secretariales, maquilas, servicios de belleza, comercio informal, oficios que socialmente tienen poco prestigio, que son mal remunerados y que carecen de apoyo de tipo social. En el mismo sentido, la elección vocacional de las mujeres se halla influida por este rol laboral predeterminado, que tiene como efecto negativo la autoexclusión en algunas ocupaciones relacionadas con la toma de decisiones o actividades artísticas y profesionales. Así pues, transformar la imagen social es un punto nodal para combatir la inequidad del entorno laboral de la mujer.

La participación económica de la mujer a tenido un gran avance. Según datos oficiales, "la incorporación de las mujeres a la actividad económica ha crecido de manera sostenida durante

los últimos 25 años. La tasa de participación femenina se incrementó de un nivel cercano a 17 por ciento en 1970 (del total de mujeres de 12 años y más) a 35 por ciento en 1995".<sup>9</sup>

La presencia cada vez mayor de la población femenina en el mercado laboral ha sido respuesta a los procesos de modernización y reestructuración de la economía mexicana. Las recurrentes crisis económicas que ha padecido nuestra economía debilitaron el ingreso familiar, lo que obligó a que diferentes miembros, entre ellos la mujer, a contribuir en el presupuesto familiar (la población económicamente activa es de 43.6 millones de personas aproximadamente, de estas el 38 por ciento, equivalente a 14.9 millones corresponde a la participación de la mujer). Pero sobre todo, la incorporación de una gran cantidad de mujeres al mercado de trabajo es propiciada por el incremento de la población pobre. (Gráfica 3)



Actualmente más mujeres son jefas de familia (4 millones en 1997), y en muchos casos tiene la responsabilidad exclusiva de ser el sustento económico del hogar. El incremento de la dirigencia familiar por mujeres está asociada principalmente por la ruptura de la unión matrimonial: 39.9% son viudas y el 27.6% son divorciadas o viven separadas de su pareja. Las posibilidades de volver a unirse al hombre son escasas considerando que el 43.8% de las mujeres tienen más de 55 años.<sup>10</sup>

El salario de las mujeres tiene un peso determinante, según datos provenientes de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH), una de cada tres unidades domésticas del país recibían por lo menos, en 1992 la contribución de una mujer; en uno de cada seis hogares la aportación principal proviene de un miembro femenino y en uno de cada diez hogares la mujer es la única preceptora de ingresos monetarios.

No hay que perder de vista que aunque la incorporación de la mujer en el mercado de trabajo ha aumentado, persisten aún la discriminación legal y salarial, concentrándolas en empleos de alta vulnerabilidad (trabajos subterráneos, aquellos donde se utilizan sustancias susceptibles de afectar la función de reproducción o el trabajo nocturno). Prevalcen elementos como:

- Una estructura desigual de acceso a distintos puestos y ocupaciones.
- A las mujeres se les exige un grado mayor de formación educativa para ocupar un determinado puesto con relación a los hombres.
- Menores niveles de remuneración femenina respecto a la remuneración que percibe el género masculino.
- La doble jornada de trabajo que dificulta o impide a la mujer llevar a cabo actividades de capacitación, recreación, o participación política y sindical.
- La tendencia a preferir a los hombres para promoción y capacitación del personal.
- Menores posibilidades de acceso a infraestructura y prestaciones sociales.
- Persiste una distribución inequitativa de las tareas y responsabilidades domésticas entre hombre y mujer.

- Mientras, la principal causa de abandono del trabajo, en el hombre es por una mejor oferta, en la mujer es por motivos personales y familiares.
- El trabajo de las mujeres en países pobres es la base del proceso de acumulación de riquezas para inversionistas extranjeros.
- El liderazgo femenino se concentra en áreas de recursos humanos más que de producción.

Para contrarrestar esto, en algunos países se ha iniciado una campaña de divulgación y capacitación para que se conozcan los derechos laborales de las mujeres; ha prevalecido la tendencia a desarrollar programas asistenciales a corto plazo, con el fin de remediar lo más pronto posible las situaciones de pobreza, exclusión y discriminación de las mujeres a través de una mayor inserción en el trabajo remunerado.

Ejemplo de esto, son las labores que ha implementado la Oficina Internacional del Trabajo, sus principios están enfocados a la reglamentación de las condiciones materiales de trabajo y a proteger los valores fundamentales de libertad e igualdad. Su acción normativa ha consistido en “proteger a las mujeres contra las condiciones de trabajo excesivamente penosas adoptando normas para prohibir el empleo de las mujeres en trabajos de carácter peligroso”.

En México, la Secretaría del Trabajo ha elaborado medidas de apoyo para combatir la inequidad y buscar la igualdad de la mujer en el trabajo, de las que destacan:

- Garantizar el cumplimiento de los derechos de la mujer trabajadora y su acceso con equidad a la previsión y seguridad social.

- Vigilar el Cumplimiento de las leyes laborales para evitar la discriminación por estado civil, sexo, edad y gravides.
- Sancionar la segregación ocupacional y la disparidad de remuneración por razón de sexo.
- Impulsar programas de generación de empleos, especialmente para las micro y pequeñas empresarias a fin de que, mediante la capacitación, eleven su productividad y su bienestar.
- Capacitar y adiestrar a toda mujer que busque un empleo o una actividad remunerada, a fin de que, por las destrezas y habilidades que adquieran, cuenten con mayores oportunidades y mayores seguridades.
- Hacer estadísticas para poder conocer el comportamiento del mercado laboral y de la remuneración de hombres como de mujeres.
- Orientar a las mujeres para que puedan hacer valer sus derechos, especialmente para aquellas que están en los grupos más vulnerables.
- Combatir las prácticas que asignan roles a la mujer que la discriminan de actividades más remuneradas.
- Propiciar las condiciones para que los sectores obrero y empresarial se pongan de acuerdo en las adecuaciones a la ley para desterrar la inequidad en el trabajo.<sup>11</sup>

Se ha buscado darle a la mujer mayor apoyo en los aspectos relacionados con la maternidad, otorgándole un periodo pre y postparto de seis semanas respectivamente, con percepción íntegra de su salario. No obstante, en los casos de la mujer embarazada que presenta buenas condiciones de salud puede trabajar,

incluso, hasta un día antes del alumbramiento sin perjuicio de ella ni del producto, con el respaldo médico institucional. Hasta ahora, esto se ha logrado a través de la negociación informal entre empleador y trabajadora, permitiéndole transferir los días laborados de pre parto para ampliar el periodo después del evento.<sup>12</sup>

## MUJER INDÍGENA Y LOS FACTORES DE VULNERABILIDAD

A pesar del recrudescimiento de la pobreza urbana, en las zonas rurales es donde se siguen padeciendo las situaciones extremas de pobreza, que suelen agravarse por la discriminación de las poblaciones indígenas.

Estas poblaciones representan casi el 8 por ciento de la población total mexicana, lo que corresponde a poco más de siete millones de personas, de las cuales la mitad son mujeres.

Construir una imagen de quiénes son, cómo viven y qué hacen las mujeres indígenas del país implica que nos remitamos necesariamente al mosaico de pueblos y culturas indios de nuestro país, donde el elemento cohesionador descansa en la organización social en las comunidades, basada en un sentido de reciprocidad y en la identidad colectiva.

Las mujeres constituyen el sector más tradicional de las sociedades indígenas, son ellas las que cumplen la función de transmitir y preservar la cultura, mediante el uso de la lengua y la revitalización de costumbres, lo que supone, también son las encargadas de transmitirla, recrearla y preservarla. Paradójicamente, estas actividades en vez de contribuir a su desarrollo y bienestar, son causas de su marginación y pobreza.

Dentro de las comunidades indígenas y particularmente para la mujer, el trabajo es la actividad constante que combina la produc-

ción, la reproducción y el maternaje, dentro y fuera de la casa.

El espacio doméstico es el principal entorno de actividad, trabajo y desarrollo femenino, a partir del cumplimiento del rol que se les ha asignado con el tiempo. Entre las actividades domésticas que desarrolla están: la preparación de alimentos, la recolección de leña, el acarreo de agua, el cuidado de los animales, la confección de artículos para el autoconsumo y la elaboración de artesanías para la venta al menudeo. Además de que en ellas recae el cuidado y la atención de los hijos, de los mayores y de los enfermos.

Fuera de los espacios de la casa, se incorporan a actividades remunerados en los campos agrícolas como jornaleras o ayudantes de peón, contratadas al lado de sus maridos. El trabajo del campo, las jornadas son de entre 16 y 18 horas diarias, con pagos precarios o en algunos casos, sin remuneración alguna. Es común que no tengan acceso a servicios de agua, luz y transporte, lo que aumenta el riesgo de que su salud se vea afectada. La población femenina de los pueblos originarios presenta los más altos niveles de morbilidad y mortalidad materno infantil, provocada principalmente por infecciones intestinales, neumonía e influenza.

También se contratan en actividades de servicios, se integran a grupos productivos o se meten de lleno al comercio. Cuando migran a las ciudades se dedican al comercio ambulante o al servicio doméstico.

Las actividades laborales que realiza la mujer indígena rara vez se reconocen y se registran, de la población económicamente activa la mujer ocupa el 12 por ciento contra el 76 por ciento de los hombres, clara indicación de su confinamiento al núcleo familiar. De la gama de recursos con los que disponen las mujeres de

los grupos indígenas todos están subvaluados y subremunerados.

En cuanto a la población económicamente inactiva, las diferencias persisten, pues no existen mujeres indígenas jubiladas o pensionadas; cuándo éstas cumplen la edad de jubilación se dedican a las actividades que toda la vida han realizado: quehaceres en el hogar, a ser empleadas, u obreras en zonas urbanas.

Lo cierto es que sin la participación de la mujer no habría ningún renglón de las economías indígenas de subsistencia que pudiera sostenerse. El trabajo femenino, el de los niños y las niñas es fundamental para la reproducción y la supervivencia de las poblaciones indígenas, aún cuando desde fuera y a partir de sus propios criterios se siga considerando marginal, complementario o auxiliar.

En el área educacional, la mitad de las indígenas mayores de 15 años no saben leer ni escribir. En este grupo el analfabetismo femenino es 1.7 veces mayor que el de los varones, además de que sólo dos de cada tres niñas indígenas de 6 a 14 años de edad asiste a la escuela.

En general, las inequidades de género, la discriminación etnocultural y la subordinación socioeconómica son los principales fenómenos constitutivos de la situación alarmante de marginación de la niña y de la mujer indígena, que en los diferentes periodos de su vida se enfrentan situaciones como a las que a continuación se detallan:

- De los 3 a los 4 años la niña indígena comienza a colaborar en las tareas domésticas, para los 7 "es ya la madre sustituta de los hermanos menores y antes de los 10 ya conoce sus obligaciones como el acarreo de agua, ayudar a los quehaceres del hogar, la recolección de artículos

comestibles y hierbas. Si puede, asiste a la escuela.

- De los 12 a los 13 años obtiene la responsabilidad adulta de las labores domésticas y agrícolas, imposibilitándola para ir a la escuela.
- En algunos lugares, de los 13 a los 16 años las mujeres indígenas ya están listas para el matrimonio, y comienza un periodo largo de procreación, con graves secuelas a su salud.<sup>13</sup> (Diagrama 2)

Por tanto, la situación que vive la mujer indígena presenta características específicas, determinadas en parte por la violencia del sistema normativo. El conjunto de normas y valores de este sistema son producto de una cultura de enclave, donde las autoridades, los puestos de representación y el poder se encuentran en manos de los varones, así como muchos instrumentos para vincularse con el mundo mestizo nacional: el dominio del castellano, la escolaridad, el ejercicio de las funciones de representación y autoridad.

Por esto, la mayoría de las mujeres no logran superar las limitaciones de su condicionamiento por género, que se suma a los efectos de una discriminación étnica y cultural.

#### LA NIÑA: VULNERABILIDAD POR EDAD Y GÉNERO

Desde hace más de cuarenta años, la Organización de las Naciones Unidas para la infancia estableció que el sexo no debería ser razón ni justificación de discriminación infantil, actualmente no existen medidas efectivas para reducir la discriminación que sufre la niña, y su condición reúne dos factores que determinan su elevada vulnerabilidad: la edad y el género. A estos frecuentemente se agregan otros, como ser indígena, ser pobre o ser discapacitada.

DIAGRAMA 2  
SITUACIÓN QUE VIVE LA MUJER INDÍGENA EN LOS  
DIFERENTES PERIODOS DE SU VIDA

3-4 años	La niña indígena comienza a colaborar en las tareas domésticas.
7 años	Ya es madre sustituta de los hermanos menores.
10 años	Ya conoce sus obligaciones. Si puede asiste a la escuela.
12 a 13 años	Obtiene responsabilidades de adulta de las labores domésticas y agrícolas. Imposibilidad de ir a la escuela.
13 a 16 años	Las mujeres indígenas ya están listas para el matrimonio, comienza un largo periodo de procreación.

En México las niñas no existían jurídicamente, estaban comprendidas en la categoría del menor y son "propiedad de sus padres". En la casa y en la escuela es donde menos se respetan sus derechos. En cualquier situación de vida de las niñas y sin importar la clase social a la que pertenezca, existe una discriminación generalizada y ésta es más aguda en el caso de las niñas indígenas.

En el ámbito educativo aún se da prioridad a los niños, las niñas generalmente se dedican a labores domésticas y al cuidado de los hermanos desde temprana edad. Sobre todo en las sociedades rurales y urbanas marginadas en la que se concentra la población de menor nivel educativo y de ingreso, las madres son las primeras en imitar este modelo: se le brinda mayor atención al jefe de familia y a los hijos varones.

Las niñas son víctimas de muchos tipos de violencia y desgraciadamente son los padres los principales agresores. La mayoría de estas niñas han tenido que refugiarse en las calles para evitar estos atropellos teniendo que

enfrentar otros riesgos: el maltrato de la gente, la extorsión de policías, atropellos, el hostigamiento sexual y el abuso sexual, incluso las utilizan para repartir solventes a adictos.

## REFLEXIONES FINALES

Resulta increíble que en los albores de un nuevo milenio, caracterizado por los adelantos científicos y tecnológicos, y enmarcado dentro de la discusión acerca de los derechos humanos, éstos sigan siendo el anhelo de muchos pueblos.

No cabe la menor duda que uno de los mayores desafíos que enfrenta nuestro país para garantizar a cada habitante la igualdad de derechos, es la integración de todos los grupos que viven en ella, especialmente los más vulnerables.

Al vivir en un país excluyente, hay que pensar en la intensidad y lo implacable de la vida cotidiana, aunada al modelo de desarrollo socioeconómico se requerirá de un gran esfuerzo de sus habitantes y del gobierno para romper las barreras culturales, físicas y sociales que generan la exclusión de estos grupos de la población.

Por esto es indispensable la realización de acciones afirmativas que promuevan un tipo de atención acorde a los requerimientos de los actores y los protagonistas vulnerados en sus derechos, a partir del diseño de puentes y apoyos especiales en detrimento de las acciones que potencialicen las diferencias y las desventajas.

Esto está contemplado en los acuerdos suscritos por la Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social, para la atención de grupos vulnerables, donde se señala que "el mejoramiento de la calidad de vida de la sociedad exige, entre otras cosas, la creación de instituciones democráticas, el aumento de oportuni-

dades económicas equitativas, el imperio de la ley, la promoción del respeto de la diversidad cultural, el derecho de las personas a pertenecer a minorías y la participación activa de la sociedad civil".<sup>14</sup>

Además, para el desarrollo social se tendrán que ejercer "acciones tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impide al individuo su desarrollo integral; así como la protección física, mental y social de las personas en estado de necesidad, desprotección o desventaja física y mental, hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva".

En el caso específico de la mujer, al identificar los factores y las situaciones constantes que la hacen pertenecer a los grupos vulnerables, nace la premisa de hacer efectivo el Artículo 4º de la Constitución Política, que establece que "el varón y la mujer son iguales ante la ley". Con esto y con la participación integral y efectiva de la mujer en los procesos económicos, políticos, sociales y culturales, se propiciarán las condiciones necesarias para que la mujer tome parte activa en todas las decisiones, responsabilidades y beneficios del desarrollo, en igualdad de condiciones con el varón.

Hay que evitar toda forma de abuso y discriminación, tanto individual como colectiva hacia la mujer, así como impulsar medidas dirigidas a lograr la igualdad de derechos y oportunidades.

La complejidad, la amplitud y la diversidad de los esfuerzos en nivel sectorial y regional para cambiar la situación de la mujer como grupo vulnerable, impone la necesidad de organizar actividades enfocadas a:

a) El cuidado de la salud. Hacer que las mujeres tengan acceso a servicios inte-

grales de atención de la salud en condiciones de calidad, respondiendo a las necesidades y demandas, y donde se tome en cuenta las características particulares de su ciclo de vida, de su condición social y su ubicación geográfica.

- b) La Educación. Promoviendo medidas que contribuyan a garantizar el acceso y permanencia de la mujer en todos los niveles y modalidades del sistema educativo, y así favorecer su participación dentro de la sociedad; con esto, potenciar sus capacidades y habilidades; fortaleciendo su independencia, autonomía, autoestima y capacidad de decisión.
- c) La atención de la pobreza. Mediante acciones con una perspectiva de género. Estas acciones deben estar dirigidas a enfrentar tanto las manifestaciones como las causas estructurales del fenómeno, otorgando especial atención a las mujeres rurales e indígenas.
- d) Mejorar la situación laboral de la mujer. Ejerciendo acciones que faciliten su acceso a las oportunidades de empleo y participación económica. Esto mediante la formulación de normas para mejorar las condiciones laborales y la capacitación, así como la ampliación de alternativas ocupacionales.
- e) Reconocer su papel dentro de la familia y la sociedad. Hay que buscar la distribución equitativa entre hombres y mujeres de los recursos del hogar, de las responsabilidades domésticas y electro domésticas, teniendo en cuenta las diferencias socioeconómicas y culturales de las familias, la diversidad de sus arreglos y formas de constitución, así como los cambios que experimentan durante su ciclo vital.

- f) Aplicar los derechos de la mujer y consolidar su participación en la toma de decisiones. Para esto hay que implementar mecanismos que aseguren la eliminación de la brecha ente la igualdad de derecho y las condiciones de hecho, incluida la revisión de la legislación para eliminar las disposiciones que obstaculizan la participación plena de la mujer en la vida política, civil, social y cultural de nuestro país.
- g) Combatir todas las formas de violencia contra la niña y la mujer. Hay que impulsar medidas que contribuyan a hacer visible este problema social y otorgar prioridad a su prevención, incluida la promoción de iniciativas penales que tipifiquen y castiguen con rigor los delitos de violencia contra la integridad física y moral de la mujer.

El cumplimiento y realización de todas estas acciones, en corto y largo plazo, harán posible la igualdad entre los géneros, cosa que para todos es un reto por vencer.

## REFERENCIAS

- BONFIL Sánchez, Paloma. *Las Mujeres Indígenas al Final del Milenio*. Comisión Nacional de la Mujer. México. 1999.
- CASTILLO Peraza, Carlos. *Trabajo, salario, partido y sindicato*, en Palabras de Acción Nacional. Revista doctrinaria e ideológica del Partido Acción Nacional. No.33 México. 1995.
- Consejo Nacional de Población. *Avances de Ejecución del Programa Nacional de Población 1995-2000 en el Ámbito Estatal*. México 1999.
- Consejo Nacional de Población. *Situación Actual de la Mujer en México*. México 1998.
- Consejo Nacional de Población. *Conteo de Población y Vivienda*. México 1995.
- ESPONDA Espinosa, Blanca Ruth. *Equidad en el Trabajo*. Memoria del Seminario Nacional. México 1999.

- INEGI. *Encuesta de Niveles de Vida*. México 1998.
- PAN, *Proyección de Principios de Doctrina*, México. 1965.
- Programa Nacional de la Mujer 1995-2000*, Secretaría de Gobernación. México 1996.
- NOLASCO, Margarita. *La Mujer Indígena*. En México Indígena. México 1988.
- RIQUER Fernández, Florinda. *Relatoría del Taller La Niña de Hoy es la Mujer del Mañana*. Jiménez Editores. México. 1998.

## NOTAS

- <sup>1</sup> Comisión Nacional de Derechos Humanos. Declaración de los Derechos Humanos. México.
- <sup>2</sup> Idem.
- <sup>3</sup> INEGI. *Encuesta de Niveles de Vida*, 1998.
- <sup>4</sup> Consejo Nacional de Población. *Diagnóstico Situación Actual de la Mujer en México*, Presentada en el XXXIII Período de Sesiones de la Comisión de Población y Desarrollo de la ONU. 1998.
- <sup>5</sup> Consejo Nacional de Población. *Conteo de Población y Vivienda*. México, 1995.
- <sup>6</sup> Octava Conferencia Regional Sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. Diciembre 1999.
- <sup>7</sup> PAN, *Proyección de Principios de Doctrina*. 1965.
- <sup>8</sup> Castillo Peraza, Carlos. "Trabajo, salario, partido y sindicato", en: Palabra No. 33, 1995. p. 34
- <sup>9</sup> Programa Nacional de la Mujer 1995-2000. Secretaría de Gobernación. México. 1996.
- <sup>10</sup> Diagnóstico "Situación Actual de la Mujer en México". Presentada por el Consejo Nacional de Población en el XXXIII período de Sesiones de la Comisión de Población y Desarrollo de la ONU.
- <sup>11</sup> Intervención del Lic. Ernesto Enríquez Rubio. Subsecretario de Previsión Social de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en el Día Internacional de la Mujer. 1998.
- <sup>12</sup> El 15 de Octubre de 1999 se presentó una iniciativa de reformas para convertir este tipo de arreglo informal en disposición legal en el marco jurídico laboral correspondiente. Dip. Patricia Espinosa Torres.
- <sup>13</sup> Nolasco, Margarita. La mujer indígena. En México Indígena. México. 1988
- <sup>14</sup> Declaración de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social. Organización de las Naciones Unidas. Dinamarca. Copenhague. Marzo 1995.



José Jesús Fonseca Villa

# La discapacidad como parte del cambio social

Diputado Carlos Iñiguez Cervantes\*  
Sergio Omar Muñoz Torres\*\*

*Ab uno dicse omnes  
Por uno solo conoce a lo demás*

## UNA REFLEXIÓN EN TORNO A LA DISCAPACIDAD

El tema de la discapacidad, conlleva a distintas apreciaciones de carácter social, médico, económico y un tanto político. En cada una de ellas surgirán análisis debidamente fundamentados. Sin embargo, uno de los varios factores en los que se puede coincidir, es la apremiante necesidad de reconocer los derechos de las y los discapacitados y sobre todo, hacer valer esos derechos.

El significado de la palabra discapacidad, recae en varias interpretaciones amparadas por las apreciaciones antes descritas, de tal suerte que en un ejercicio de consenso involuntario; establecemos que la discapacidad es la pérdida o disminución de capacidades mentales, físicas y/o sensoriales del individuo de manera temporal o definitiva, mismas que requieren de instrumentos o tratamientos especiales para compensar un funcionamiento adecuado con el resto de la sociedad.

La discapacidad existe desde la humanidad misma, recordemos los pasajes bíblicos (como referencia más antigua) de gente del pueblo y de personajes principales que padecieron desde la lepra,<sup>1</sup> ceguera, mutilaciones producto de las guerras, etc.

Analizando la historia mundial existen testimonios de carácter arqueológico, que en muchas culturas importantes, los individuos que nacían o sufrían de una discapacidad producto de una enfermedad, accidente o alguna batalla, eran abandonados a su suerte, dando validez a la llamada ley de la selva: "sólo los más fuertes sobreviven...", realmente eran tiempos difíciles.

Conforme la humanidad fue avanzando en tecnología, artes, filosofía, economía, etc., El asunto de la discapacidad seguía en un estado casi como en el principio de la misma. Se visualizaron adelantos en la medicina para tratar enfermedades como la poliomielitis por ejemplo, sin embargo lo que se lograba en medicina, poco se obtenía en un trato más digno a los discapacitados de todos los tiempos.

\* Diputado Federal miembro del grupo parlamentario del PAN y Secretario de la Comisión de Atención y Apoyo para Discapacitados de la LVII Legislatura.

\*\* Licenciado en Estudios Políticos y Gobierno de la Universidad de Guadalajara y asesor de la Comisión de Atención y Apoyo para Discapacitados de la LVII Legislatura.

Se puede establecer una clasificación de las discapacidades que quizá en las distintas épocas y culturas más primitivas que se presentaron en el mundo, no fueron objeto de reflexión de su origen verdadero, ya que en la mayoría de las veces o en todas, la discapacidad se relacionaba con una maldición del individuo por sus malas obras o de sus progenitores y estas eran cobradas por el dios en turno. Sin embargo se daba a la vista una situación de aislamiento colectivo desde las autoridades y de quienes integraban una comunidad determinada, claro que en caso de presentar alguna enfermedad que deformara su físico de manera dramática, muchas veces terminaba su vida de manera violenta, por mandato de la autoridad o la misma comunidad se encargaba del doloso asunto.

Los importantes movimientos culturales, también aportaron su discriminación para la discapacidad. Encontramos que las grandes obras maestras en escultura y pintura, daban culto a los cuerpos humanos con rasgos que, evidentemente no coincidían con personas discapacitadas a vista, salvo en algunas pinturas como la plasmada por Velázquez donde el retrato del enano francisco Lezcano muestra a un individuo con evidente melancolía, recordemos que la patología del enanismo, también es considerada una discapacidad.

Posteriormente la discapacidad es observada con morbosidad. Es sabido por todos que (aún en nuestros días) muchos espectáculos circenses estaban integrados por personas con malformaciones físicas, enanos o hasta excedidas de peso. En fin, el panorama para un discapacitado no era nada alentador, más grave aun, que la mayoría de ciegos en todas las épocas de la historia mundial se les relacionaba con la indigencia.

Pero no todo ha sido mala imagen hacia la discapacidad. Un caso excepcional es del músi-

co alemán Ludwig Van Beethoven, mismo que aún padeciendo de sordera (se quedó completamente sordo al final de su vida), compuso excelsas obras musicales.

En fin, desde varios aspectos la discapacidad ha sido un punto de partida para varias discusiones, pero sin lugar a dudas a manera de resumen histórico; una persona discapacitada ha sido objeto de menosprecio, marginación social y laboral.

Miles de años han pasado desde esas prácticas y, si bien es cierto que se han dado avances en mejoría al trato de las y los discapacitados, el desarrollo tecnológico, sociocultural que presenta el mundo actual, no corresponde con los requerimientos necesarios, para afrontar los retos que presenta la discapacidad en sí.

Por muchos años la expresión discapacitado, fue símbolo erróneo de conmiseración, o más bien ¿no serán sentimientos de culpa de las personas por contribuir directa o indirectamente a discriminar a las y los discapacitados?

## VIDA PERSONAL

En esta parte del presente trabajo, es necesario advertir que los textos presentados son el producto de la investigación directa, comentarios y estudios de caso particulares, de tal forma que solo se hará referencia de manera general e indirecta, con el solo objetivo de mostrar los distintos aspectos que rondan a las personas con discapacidad.

Aun cuando una persona discapacitada cuenta con un espíritu admirable de esfuerzo, no es razón para reconocer lo difícil que puede convertirse la vida desde la propia familia, más aun cuando la discapacidad se presenta producto de un accidente.

Por desgracia desde la etapa de la niñez, este es el primer lugar donde generalmente se le rechaza y margina a quienes padecer Síndrome de Down, o alguna malformación física considerable. Esta actitud es muy común en los pueblos, donde generalmente la ignorancia y el temor son motivo para negarle la oportunidad de desarrollo. En las clases económicamente pudientes, el aislamiento se da en la mayoría de las veces por comodidad y prejuicios. Ya sea en una u otra forma los perjudicados son los niños con discapacidad.

Conforme el individuo crece, la situación se toma más difícil, desde la propia familia que tiene que hacerse cargo de los cuidados hasta los gastos médicos y por la propia persona discapacitada que circunstancialmente se le hace sentir como una "carga".

Otro aspecto no menos importante es la vida sentimental. Para las y los discapacitados, es común que la sociedad les asigne una vida carente de relaciones sentimentales, a tal grado que la gran mayoría no logra casarse cuando así lo desean y, dependiendo de la discapacidad se les niega la paternidad aún en los casos que médicamente y psicológicamente pueden hacerlo.

El enorme vacío generado por una soledad de este tipo, algunos solo lo mitigan con el silencio. Afortunadamente, no están solos, las mismas personas discapacitadas se unen en grupos de apoyo, donde realizan actividades deportivas, culturales afines a su situación, buscan la superación personal basado en la colectividad, lo que da inicio a un nuevo orden: la sociedad civil de la discapacidad.

### LAS VOCES DE HOY

La discapacidad hoy en día tiene otro contexto. Afortunadamente las y los discapacitados no

han sido pasivos a su situación y, en conjunto con familiares, amigos y personas interesadas en apoyarlos, han creado los elementos necesarios para llegar a un punto de partida, mismos que en paulatinamente se ven plasmados en variadas asociaciones inclusive, para cada tipo de discapacidad. Aunado al apoyo del Estado (que de manera cambiante según las ideologías, doctrinas, planes y las tendencias de gobiernos se manejen), juntos; incluyendo ahora el papel de los medios de comunicación como otro factor determinante, le dan un nuevo rostro a la discapacidad.

Como cada caso es necesario revisarlo de manera directa, es importante hacer un breve análisis, de tal forma que se pueda visualizar las amplias corrientes que intervienen en la solución del trato digno para las y los discapacitados.

### LA SOCIEDAD CIVIL MUNDIAL

Como en la mayoría de las contingencias, desastres y causas emergentes; la sociedad civil se ha organizado para enfrentar tales situaciones. El problema de la discapacidad ha tenido eco en varios sectores que la componen.

Se dice que en los países más avanzados o industrializados, los reclamos para ofrecer trato digno, oportunidades de empleo, etc., han fructificado de manera tal que hoy en día son modelo para aquellos países en vías de desarrollo, que desafortunadamente están bastante atrasados (la mayoría de ellos) en los derechos de la mujer, niños y niñas, ancianos y por supuesto discapacitados.

En los últimos años el trabajo activista en torno a la sensibilización por los derechos de las y los discapacitados, han rendido parte de su fruto esperado, tal es el caso en el ámbito in-

ternacional como lo fue el Programa de Acción Mundial para las Personas Impedidas, aprobado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en el año de 1982. En dicho documento se plasma los pilares fundamentales en el trato para las y los discapacitados, tales como "La equipación de oportunidades" y "El pleno goce de los derechos humanos". Es importante advertir que para el pleno desarrollo del individuo (sea o no discapacitado), es necesario contar con los elementos suficientes para tal fin, como lo es acceso a la salud, que abarca la prevención, atención y rehabilitación; educación, cultura, recreación, deporte; la capacitación y el trabajo digno.

Precisamente en el aspecto laboral, se han dado pasos muy importantes. Tal es el caso del Convenio 159 Sobre Readaptación Profesional y el Empleo de Personas Inválidas (México aun a finales de 1999 no ratificaba dicho convenio), adoptado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) desde el 20 de junio de 1983 y que en la actualidad cuenta con el apoyo y aceptación de más de 50 países en el mundo. Sin embargo ya existían antecedentes de la preocupación que esto representaba, a grado tal que el citado Convenio fue en buena parte producto de las normas internacionales

existentes que formaron parte de la Recomendación sobre adaptación y la readaptación profesionales de los inválidos, 1955, así como en la Recomendación sobre desarrollo de los recursos humanos en el año de 1975.

Con la fuerza internacional, se ha logrado interesantes resultados en la situación internacional, a continuación se presenta un cuadro para ilustrar de manera general parte de ese trabajo, como parte del "Foro Internacional, Integración Laboral de las Personas con Discapacidad, Experiencias en el Mundo" llevada a cabo el 7 de diciembre de 1988, en el Palacio Legislativo de San Lázaro.

#### LA SOCIEDAD MEXICANA

En el caso de México, según datos estadísticos, se estima que aproximadamente el diez por ciento de los habitantes de nuestro país, son discapacitados, es decir, uno de cada diez mexicanos padecen de alguna discapacidad.

En suma, la fuerte presión que ha ejercido la sociedad, ha dado como resultado que los gobiernos se involucren cada vez más para ofrecer soluciones adecuadas, que aunado al esfuerzo de las y los discapacitados y perso-

PAIS	AMBITO	EXPERIENCIA
Costa Rica	Incentivos Fiscales	Existe una ley de incentivos para los empleadores (ley 70-92) consiste en facultar al empresario ha reducir, ha reportar el doble de impuesto sobre la renta si tiene personas con discapacidad, para que esos recursos los destine a la adecuación de maquinas y del propio centro laboral.
País Vasco	Empresas Creadoras de Empleo y Capacitación para Personas con Discapacidad	Lograr la cobertura geográfica necesaria, así como ofrecer capacitación y empleo según el tipo y grado de discapacidad.

nas interesadas en apoyarlas, se logre una mayor coordinación.

En los distintos foros realizados de manera conjunta con la Comisión de Atención y Apoyo a Discapacitados de la H. Cámara de Diputados de la LVII Legislatura, concretamente a derecho laboral, se han presentado ponencias por demás interesantes de las cuales se puede hacer un breve análisis de las distintas visiones que arrojan eventos de tal magnitud.

El punto de coincidencia de la mayoría de los ponentes es que se ofrezca mayor oportunidad de incorporación (o reincorporación) a una fuente de empleo correspondiente a la discapacidad que presenta el solicitante, sin efecto de discriminación. Es un hecho que aun existe incredulidad especialmente por muchos empresarios para reconocer la capacidad, destreza y dedicación de las y los discapacitados, existen Centros de Rehabilitación Integral (CRI) en el país, que entre otras importantes actividades, se llevan a cabo la evaluación de capacidades, esos centros pertenecen a Sistema Nacional Desarrollo Integral de la Familia, en los que la o el discapacitado desempeña varias actividades interactivas para conocer algo así como su coeficiente intelectual y su destreza manual, así como el temperamento y su capacidad de asociación y trabajo en equipo. De esta manera, se puede contar con recursos humanos de calidad. Otro de los aspectos que se considera es de las barreras arquitectónicas en los centros de trabajo. La sociedad ha insistido en la adecuación de los espacios públicos para el acceso de personas discapacitadas, sin embargo la sociedad civil, ni las organizaciones pueden ejercer la suficiente presión para que los empresarios destinen más recursos para hacer tales adaptaciones, a simple vista se comprueba que solo en los casos donde puedan representar una ganancia como restaurantes, plazas co-

merciales; pero no así como las empresas que elaboran productos o administran. La lista continúa, sin embargo se hace esta apreciación en términos generales. Todo esto en flagrante violación a sus derechos que como seres humanos deben acceder.

Una vez abierta la discusión de lo que la sociedad civil o los movimientos sociales han realizado por las y los discapacitados, es necesario recordar los logros de las asociaciones de discapacitados han realizado en materia deportiva. Todo esto gracias al empeño y esfuerzo de los deportistas con discapacidad han demostrado a lo largo de los últimos 30 años, principalmente los que realizan las personas con sillas de ruedas por mencionar algunos.

Se podría hacer un compendio del trabajo realizado en materia deportiva muy vasto, sin embargo el análisis que nos atiende requiere dejar el deporte hasta aquí.

En el campo artístico por citar un ejemplo, México en el año de 1998 obtuvo dos importantes lugares, primer lugar en pintura por parte del joven Celestino Frago (síndrome de Down), así como un segundo lugar en música al joven Jorge Romero, en el marco de los eventos organizados por Very Special Arts-México.

En la sociedad mexicana, la discapacidad ha cobrado importancia (gracias en parte a los medios masivos de comunicación, que más adelante se hará una reflexión), de tal forma que existe mayor conciencia en este aspecto.

México del siglo veinte se vio inmerso en grandes cambios, como fueron los movimientos con corte de reivindicación social, como la lucha obrera y campesina, que arrojaron gran cantidad de personas con mutilaciones, ceguera, una niñez sin servicios médicos, padecimientos a causa de embarazos mal desarrollados, etc., que obligó a una atención médica

emergente, misma que fue soportada en varias ocasiones por las congregaciones religiosas piadosas, así como grupos de damas voluntarias y espontáneos grupos filantrópicos. Gracias a esa estructura, se dejó la influencia de lo que se convertiría mucho tiempo adelante (y con sustanciales modificaciones), en asociaciones de y para las y los discapacitados. Precisamente, uno de los logros obtenidos a raíz de estos movimientos revolucionarios son los de la seguridad social, que al paso del tiempo y con una constante capacitación han dado como resultado centros de Rehabilitación de la discapacidad.

Con la fuerte presión de los grupos simpatizantes de las personas discapacitadas (aunque minoritarios) que integran la sociedad mexicana, se ha mejorado la situación para el pleno reconocimiento de los derechos de estas personas, sin embargo, se abre otra discusión no menos importante; constitucionalmente, ¿Dónde toman fuerza los derechos necesarios para personas discapacitadas?

## EL ESTADO Y SUS COMPROMISOS

El Estado nace para proteger la seguridad de los ciudadanos, de tal suerte, se le añade pronto como misión propia la defensa de sus libertades. Surgen así los principios del Estado de derecho, o Estado protector de las libertades públicas.

### ESTADO DE DERECHO

Pero la función en sí del Estado, no era del todo benéfica, pues era necesario que el Estado mismo encontrara una apertura a la sociedad, por medio del Estado de Derecho: que es una

forma de corte moderno de Estado (surgida en el s. XIX con los regímenes liberales) con el objetivo de realizar los principios en que está basada la democracia liberal. Es la respuesta a la desconfianza de los ciudadanos frente al Estado acaparador de todos los poderes, que ha nacido conceptualmente de un contrato social establecido para la seguridad colectiva y particular, y de la preocupación constante de los ciudadanos de que el Estado acote sus intervenciones en la vida social. De tal manera se limita el poder del Estado asegurando las libertades individuales y reclamando los derechos humanos.

Es el Estado propio de las sociedades democráticas y, en él, la sociedad civil representa el espacio en que el Estado no interviene directamente. Pero si se obliga a reconocer ciertas garantías.

Bajo este orden de ideas, el Estado debe tener un marco legal donde pueda actuar en determinada función, por ende ese marco jurídico superior a todos; es la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.

## LA CONSTITUCIÓN

Nuestra Carta Magna da como referencia de las Garantías Individuales veintinueve artículos.

Cuando se cita a la Constitución y, hacemos referencia de las personas con discapacidad, es importante advertir que en ninguno de los citados artículos, se hace referencia específica a la discapacidad. Es sorprendente descubrir que ni si quiera por mandato constitucional las personas con discapacidad son referidas en tal documento.

Existe plena conciencia de la responsabilidad de expresar estos puntos de vista, por lo tanto correspondiendo a tal compromiso, se

concretará a afirmar que los mismos discapacitados (por lo menos en los foros realizados por la Comisión de Atención y Apoyo a Discapacitados de la H. Cámara de Diputados de la LVII Legislatura), han manifestado una postura distinta a lo que muchos creerían; las y los discapacitados no se sienten excluidos de la constitución, pero sí de la propia sociedad.

En efecto. La experiencia que han arrojado estos foros es que la mayoría de las y los discapacitados conocen bastante bien sus derechos, solo falta que se los respeten. Al principio de ésta parte dedicada al análisis del Estado, se hizo referencia al Estado de Derecho y, con esto recrear indirectamente el comportamiento del Estado con las personas con discapacidad. Este sencillo ejercicio nos da la pauta para la siguiente reflexión; ¿Hasta que punto el Estado debe de intervenir para solucionar los problemas de las y los discapacitados?

Salvo la mejor opinión, el Estado solo se debe de concretar a ofrecer los instrumentos e infraestructura física y legal necesaria para las personas discapacitadas que lo requieran.

A partir de esta referencia, es necesario que los programas, planes y estrategias necesarias cuenten con el estudio necesario, donde incluya principalmente las voces de quienes se pretende apoyar.

Los grandes problemas nacionales requieren de una interpretación muy minuciosa y bastante particular, por ejemplo, las políticas públicas y la agenda de gobierno para las y los indígenas deben tratarse muy aparte de las personas discapacitadas,<sup>2</sup> por tal razón, se expondrá brevemente la relación que guardan los problemas de la discapacidad y las políticas públicas. El Estado moderno se ha mantenido en muchos casos como un ente pasivo, en otras cauto, pero de ninguna manera ajeno a las circunstancias y, no porque tenga vocación altru-

ista o por convicción, sino por que estos asuntos forman parte de la agenda de gobierno en las políticas públicas que la misma sociedad en general le exige que incluya.

## LA DISCAPACIDAD EN EL PROCESO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Para hacer frente a un problema o situación a resolver, es necesario identificar al mismo, es fundamental tener conocimiento de la magnitud y alcance del problema. Este planteamiento ofrece una respuesta; en un detallado diagnóstico.

En esta etapa del proceso es conveniente saber las causas que originaron el problema y las situaciones que favorecen su reproducción, posteriormente una vez determinada la posible solución es conveniente valorar comparativamente la eficacia de las posibles soluciones y sus efectos en los sectores sociales en cuestión.

En el caso concreto de nuestro país, los diagnósticos obtenidos no son del conocimiento general de la población, toda vez que la mayoría de veces los resultados se transforman en las políticas nacionales o en los planes nacionales de desarrollo que, de igual manera son presentados por un manto de solemnidad y la autoridad propia de quienes conducen los destinos de la Nación.

Precisamente en el Plan Nacional de Desarrollo<sup>3</sup> se encuentra (de manera breve) establecida la situación para las personas discapacitadas, presentándolo como la incorporación de esta población y agregando: "Las personas que por causas naturales o accidentales han visto mermada su capacidad física, merecen especial respeto y el apoyo decidido de la sociedad. Los discapacitados son ciudadanos

que forman parte, con derechos y obligaciones de la sociedad mexicana". Bajo ese mismo tenor el Plan Nacional de Desarrollo plantea como uno de sus objetivos, "Prestar particular atención a este sector de la población y a sus familiares, con el propósito fundamental de promover medidas eficaces para promover la prevención de la discapacidad, la rehabilitación y la plena participación de las personas con discapacidad en la vida social el desarrollo".

Otro ejercicio que no está de más, los resultados que manifieste el Ejecutivo Federal al término de su gestión, sobre todo con relación a las personas con discapacidad y sus familiares.

Al principio del presente trabajo se mencionó la influencia de carácter político que ejercía en las formas de tratar, entender y resolver los problemas que conlleva la discapacidad. Bajo ese orden de ideas, es interesante reflexionar sobre el tratamiento que se le da al asunto de las y los discapacitados, en el contexto estrictamente político. Para tal efecto es necesario retomar un poco a las cuestiones del Estado, por los mismos motivos que esta ligado íntimamente a la política.

México es un país con distintas manifestaciones sociales, tal afirmación se fortalece en su composición étnica, económica, política etc. Desafortunadamente para las personas discapacitadas, el diagnóstico nacional arroja aproximadamente, que ellos forman un 10 % del total de la población (muchos de ellos padecen trastornos mentales, restando que muchos de ellos son niños, en fin, no pueden ejercer su voto), traducido en términos electorales no representan una fuerza votante muy atractiva para los partidos políticos, sin embargo, esto no significa que la discapacidad en México se ignore políticamente, porque la discapacidad en tiempos electorales (como tema de apoyo), retoma un

importante lugar en las promesas de campaña para los programas sociales y de asistencia pública. Ahora bien, ¿Qué pasa cuando los partidos políticos se disputan la elaboración de documentos, programas de trabajo e iniciativas a favor de las personas discapacitadas?, el resultado es que los perdedores increíblemente son los discapacitados, ya que en ese "estira y afloja" los tiempos administrativos se vencen, dejando escapar una oportunidad de apoyo para las y los discapacitados. Es necesario convenir a una pregunta ¿Quiénes se oponen caprichosamente a velar a favor de las personas con discapacidad bajo cualquier pretexto, padecen de alguna enfermedad considerada como discapacidad?, porque en materia constitucional no hay situación de conflicto, pero legislar en materia de discapacidad por ejemplo, no se ha logrado un acuerdo común entre quienes participan por apoyar a las y los discapacitados y quienes dan su visto bueno a las leyes correspondientes. Por lo visto hay mucho trabajo para la siguiente Legislatura Federal.

Quienes darán cuenta de los avances o retrasos del trabajo legislativo, serán definitivamente los medios masivos de comunicación.

## LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y LA DISCAPACIDAD

En la amplia lista de actores de la sociedad y el Estado, existe un interlocutor fundamental; los medios masivos de comunicación. Desde sus orígenes más primitivos, la prensa se ha ganado un lugar imprescindible en el desempeño cotidiano de la historia. Tal es la fuerza adquirida, que solo basta saber que presidentes importantes, compañías comerciales destacadas, gobiernos y personajes de peso popular, han

caído súbitamente por que sus asuntos irregulares fueron difundidos, ventilados y tratados según su cauce por los medios, por lo tanto sería un grave error subestimar los enormes alcances que logran cubrir con la prensa.

El llamado cuarto poder, es el cristal que según su color presenta el matiz de las cosas, dicho en otras palabras; los medios son casi siempre los ojos y las voces de todos.

Los medios han sido en la mayoría de los casos, más activos que el resto de los entes de la sociedad. Gracias a los medios se ha dado mayor cobertura a los asuntos que la sociedad y el Estado no dan cuenta o desconocen de su existencia real. Basta con saber la enorme cantidad de periódicos y revistas que se imprimen diariamente y la cobertura amplia que le pueden dedicar a ciertos temas; de igual manera la radio ha sido un factor determinante para acelerar el proceso de comunicación con la sociedad, ya que la participación que demuestra el auditorio en la denuncia, opiniones y servicio social es de manera inmediata; la televisión otro factor de comunicación que se ha convertido interactivo, ha llegado a ser la educadora de miles de personas en el mundo, por la enorme información que se trasmite por este medio, se ha convertido parte del estilo de vida de la sociedad contemporánea y parece ser que lo será muchos años más; por último el sistema de comunicación que reúne todos los anteriores mejores elementos juntos; el internet. Este sistema aún no logra reconocerse como el medio de comunicación de consulta única,<sup>4</sup> debido en gran parte por la incontrollable cantidad de información proyectada en las llamadas páginas web, sin embargo cada una de estas páginas esta logrando consolidarse como las fuentes de información completas, con cobertura internacional y de consulta oportuna.

Con todos los atributos anteriores, no es difícil imaginarse los buenos resultados que se podrían lograr si cada uno de estos medios le dedicara de manera sustentada y constante, en la orientación de la población en general sobre los principios básicos en la buena relación para con las personas discapacitadas.

Afortunadamente la constante sensibilización que a últimas fechas ha generado los medios (televisión), especialmente en la cobertura de eventos de gran magnitud a favor de las y los niños con discapacidad, la incursión de temas de discapacitados en los programas de la barra televisiva cotidiana, presentación de eventos de competencia donde participan deportistas con discapacidad, difusión de testimonios de superación por parte de personas que presentan discapacidad, espacios noticiosos visuales con comunicación especial, artistas talentosos con discapacidad, etc. Sin embargo, aun falta mucho por hacer, ya que no se ha concretado la enseñanza de la cultura de la discapacidad, en respeto de espacios para discapacitados, adecuación general de inmuebles de acceso público y privado etc.

No está por demás recomendar la incursión de más personas discapacitadas en los medios de comunicación, mejor aún, que ellos demuestren el interés por lograrlo, porque es sabido que lo lograrán.

## LAS OPORTUNIDADES

De toda esta situación, es básico reflexionar sobre los retos que aun faltan por afrontar.

Líneas más atrás se hizo la referencia del papel de la sociedad civil (especialmente de las y los discapacitados), de las obligaciones del Estado, la responsabilidad de los medios de comunicación, pero ¿Cual es la aportación de

todos en el contexto actual para contribuir en el cambio social?.

Para responder a esta interrogante, es imprescindible estructurar una serie de planteamientos, aunque se corra el riesgo de caer en un laberinto de ideas que poco o mucho sean retomadas, sin embargo el solo hecho de dejar inquietudes a los lectores, se habrá cumplido con un compromiso en la comunicación del libre pensamiento y eso ya es una batalla ganada.

Para este ejercicio, es necesario echar a volar la imaginación, dejar de pensar un momento como persona "normal". Aquí es importante ponerse en la situación de una persona con discapacidad, desde la atrofia de una extremidad, la carencia sensorial o el problema de coordinación de movimientos, etc.

Debe quedar claro y con bastante seriedad, que de ninguna manera es una estrategia de sentimentalismo, mucho menos un recurso de demagogia, en lo absoluto.

Cuando se interviene en un asunto a favor de alguien, es importante que exista la comunicación, caso concreto "ponerse en lugar de la otra persona". Es motivo de preocupación para muchos que llegando a una determinada edad, se le niegue trabajar, peor aún, que teniendo la edad y la capacidad propia para desarrollar una actividad laboral, le sea negada tal oportunidad. Si a eso le aunamos las condiciones familiares y económicas desfavorables, que sin lugar a dudas se enfrenaría una grave crisis emocional de proporciones insospechadas para esa persona. Otro caso interesante de plantear es cuando un grupo de personas en lo particular quiere ingresar a un centro nocturno, ir de compras o simplemente querer tener acceso a un lugar específico, pero como única respuesta obtiene un "no pueden entrar". Es por demás describir la impotencia que causa ser objeto de discriminación. Pues bien, eso es solo una

parte de lo que desafortunadamente aun viven las y los discapacitados.

Con estos breves antecedentes, a continuación quedaría hacerse una pregunta ¿Solo así nos solidarizamos, padeciendo en carne propia un mismo problema?

## CON INICIATIVA

La presente participación, es el resultado de las anécdotas interesantes, conmovedoras, de fortaleza y hasta simpáticas, todas ellas producto de la experiencia y la convivencia con personas discapacitadas que, definitivamente siempre tendrán algo con que sorprender y enseñar.

De esta manera, el trabajo realizado por la Comisión de Atención y Apoyo para Discapacitados, fue más allá que la realización de foros, entre otras importantes actividades se elaboró una iniciativa para apoyar en la obtención y conservación de empleo para las y los discapacitados.

Los principales puntos a tratar en ésta iniciativa serían los referentes a la Ley Federal del Trabajo, los incentivos fiscales que pudieran recibir los empresarios que contraten, las adecuaciones a los centros de trabajo y la generación de fuentes de empleo aptas para cada persona con su particular discapacidad.

La participación de personas discapacitadas fue fundamental. Dato curioso para recordar es que nuevamente éstas personas y sus familiares en sus propuestas definitivamente no buscaban medidas paternalistas o proteccionistas, nade de eso, solo manifiestan la necesidad de hacer breves adecuaciones a la Ley Federal del Trabajo, tan sencillas que es increíble constatar el enorme potencial de empuje y superación por parte de estas personas.

Precisamente, es grato constatar que la Cámara de Diputados cuenta con el apoyo laboral de personas discapacitadas, pero aun es más agradable saber que han logrado dar el ejemplo de lo que es apreciar un empleo, para ellos es importante dar una impecable imagen de su desempeño profesional y saben perfectamente porque. A continuación se explicará con un breve y sencillo ejemplo: si las personas discapacitadas hacen bien su trabajo las otras personas comentarán que la persona X o Y hacen bien su cometido, pero que si algún día un discapacitado comete un error o hace mal su trabajo, entonces las otras personas seguramente dirán: "Es que los discapacitados no pueden hacerlo bien...". Y esto por supuesto que no es justo.

#### APORTACIÓN

Muchas de las propuestas no pueden ser vertidas en iniciativas de ley, debido a que no se puede obligar legalmente a realizar ciertas acciones, si no se corre el riesgo de invocar a un Estado intervencionista (como ya se citó) que en lugar de promover el desarrollo personal, solo lograría más marginación. Sin embargo no se dejará de insistir, en la primera recomendación: Se requiere poner en practica un nuevo trato para las personas discapacitadas y, consiste en no tener establecer contacto con ellos. Muchas veces se cree falsamente que una persona con discapacidad es problemática o conflictiva (eso lo puede ser cualquier persona) por su condición, más bien, cambiara su trato en la medida en que se le dirija, siendo respetuosos y discretos con la discapacidad que porta. El resto es lo que cualquier otra persona puede necesitar para relacionarse, atención, comunicación y afecto. Así de fácil puede resultar, solo esta en que la sociedad sea más sensible.

#### CONCLUSIONES

Toda sociedad que se aprecie de ser civilizada, debe incursionar en el respeto a los derechos humanos, con los principios de libertad e igualdad y con un comportamiento fraternal. Principalmente de aquellos que intentan desarrollarse a pesar de las circunstancias ajenas y propias. Es un hecho que las sociedades más avanzadas, son las más respetuosas, aquellas que permiten la integración y el desarrollo de quienes lo solicitan y demuestran interés.

Definitivamente, después de esta experiencia es interesante replantearse lo siguiente:

Primera: Actualmente se desperdicia un enorme caudal de recursos humanos capaces de incorporarse a las actividades productivas ordinarias, los empresarios tiene en sus manos una responsabilidad para brindar las oportunidades necesarias para esta noble labor: reconocer y comprobar la capacidad de las y los discapacitados. El Estado a su vez debe ofrecer los elementos y las facilidades para estimular la contratación de personas con discapacidad.

Segunda: Los discapacitados en sí no deberían pertenecer a los grupos vulnerables, quizá necesitan un impulso, solo eso, porque el resto de la sociedad con su actual actitud aún los convierte en seres vulnerables. La cultura que favorece los derechos de las y los discapacitados, es aún poco practicada en México, sin embargo una vez asimilada por la sociedad en general, formará parte de la educación y del trato cotidiano

Tercera: Sería un gran orgullo saber que la discapacidad en México dejaría de ser parte de los grupos vulnerables, para convertirse en grupos de desarrollo económico, deportivo, cultural y político. La respuesta la tiene la sociedad.

## BIBLIOGRAFÍA

- Plan Nacional de Desarrollo 1994-2000 Poder Ejecutivo Federal.
- Diccionario de filosofía en CD-ROM. 1996-98. Empresa Editorial Herder S.A., Barcelona. Autores: Jordi Cortés Morató y Antoni Martínez Riu.
- Personas con Discapacidad, Experiencias en el Mundo" llevada a cabo el 7 de diciembre de 1988, en el Palacio Legislativo de San Lázaro.
- Foro Regional "Legislación Laboral y Discapacidad", Guadalajara, Jalisco. Agosto 20 1999.
- Foro Internacional "Convenio 159 Sobre Readaptación Profesional y el Empleo de Personas Inválidas" Senado de la República LVII Legislatura. Octubre 20, 1999.
- Rabasa Emilio, Caballero Gloria. Mexicano ésta es tu Constitución, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa 1999.
- Trueba Alberto, Trueba Jorge. Ley Federal del Trabajo 80ª edición actualizada, Editorial Porrúa, 1998.

López Jorge, Navarrete Tarcisio. La defensa de los Derechos Humanos. Situación Actual de los Derechos Humanos, revista Quórum # 28, septiembre-octubre 1999.

## NOTAS

- <sup>1</sup> Una apreciación personal y no médica obliga a reflexionar sobre este padecimiento en tiempos ancestrales, ya que se marginaba a quien la padeciera a grado tal de negarle curación, empleo, familia y una oportunidad para su reincorporación, por lo que consideraré en aquellos años como discapacidad obligada.
- <sup>2</sup> Aunque de cierta manera junto con las mujeres embarazadas o en lactancia, la niñez, los adultos mayores, son los llamados grupos vulnerables.
- <sup>3</sup> 1994-2000 Poder Ejecutivo Federal.
- <sup>4</sup> Sin embargo no falta mucho tiempo para que esto suceda.

# Las constituciones de América Latina y la discapacidad

Diputado Felipe Rodríguez Aguirre\*

La propuesta de muchas organizaciones de personas con discapacidad de integrar a la Carta Magna de la Nación un precepto en la materia es sin duda una justa aspiración.

Este artículo, pretende aportar elementos que fundamenten la reforma a la Constitución que brinde a las personas en situación de discapacidad un precepto constitucional que garantice el respeto a sus derechos humanos.

En América Latina el movimiento asociativo de las personas con discapacidad tiene en su haber un sinnúmero de batallas sociales que han desarrollado los grupos a lo largo del continente.

En Argentina, la lucha de las organizaciones les a llevado a contar con la Ley # 48, Ley que se refiere a el tratamiento de las personas con discapacidad, cuentan con un precepto constitucional y un importante cumulo legislativo que han conquistado los argentinos con discapacidad.

Así podríamos enumerar las luchas sociales y políticas de las organizaciones en el continente, pero en México ¿Qué hemos hecho las organizaciones para tener un marco jurídico ad

hoc con nuestras especificidades humanas y sociales?

En 1994, cerca de 5000 personas con discapacidad marchamos del Zócalo a la Cámara de Diputados en demanda de una *REFORMA LEGISLATIVA INTEGRAL EN MATERIA DE DISCAPACIDAD*. El resultado 30 iniciativas de ley en el último periodo ordinario de sesiones del tercer año de la LV Legislatura Federal y 5 proyectos aprobados:

- Ley de Estimulo y Fomento del Deporte.
- Ley General de Asentamiento Humanos.
- Ley Aduanera.
- Ley Federal de Protección al Consumidor.
- Ley de Adquisiciones y Obras Públicas.

Estos logros requieren de un apuntalamiento constitucional y con este artículo pretendemos sumar elementos al debate.

Hoy en esta LVII Legislatura hemos aprobado decretos para reformar y adicionar la:

- Ley General del Deporte.
- Ley Federal de Turismo.

---

\* Diputado Federal, integrante del grupo parlamentario del PRD, secretario de la Comisión de Apoyo a Discapacitados de la LVII Legislatura.

## Ley General de Educación.

Pero hasta el momento sólo ha habido iniciativas para integrar un precepto constitucional en la materia y que se han quedado en las comisiones.

La última iniciativa fue para adicionar la fracción XXIX-K al art. 73 constitucional. Iniciativa que propone:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:  
I-XXIX-J...

XXIX-K. *Para expedir leyes que establezcan la concurrencia entre la federación, las entidades federativas, los municipios o sus equivalentes en el ámbito de sus competencias en materia de equidad para las personas con discapacidad, y*

XXX...

## TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO. En tanto se expide la Ley reglamentaria correspondiente, seguirán vigentes las leyes que han expedido los Estados en materia de discapacidad.

TERCERO. En un término no mayor a los 60 días hábiles, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, el Congreso de la Unión expedirá la legislación correspondiente a la que hace referencia la fracción XXIX-K.

Esta iniciativa en síntesis propone que el Congreso de la Unión tenga facultades para legislar en materia de discapacidad y con ello poder crear una LEY GENERAL SOBRE DISCAPACIDAD que homologue los derechos y obligaciones que tienen las personas con discapacidad

Otros países en sus Leyes Supremas contienen preceptos que dotan a las personas en situación de discapacidad la protección consti-

tucional necesaria para su integración social plena.

Ilustremos este señalamiento con los siguientes ejemplos:

## CONSTITUCION DE COLOMBIA

## CAPÍTULO 1

## De los Derechos Fundamentales

Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

*El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.*

## CAPÍTULO 2

## De los Derechos Sociales, Económicos y Culturales

Artículo 47. *El Estado adelantará una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran.*

## CAPÍTULO 4

## De la Protección y Aplicación de los Derechos.

Artículo 85. Son de aplicación inmediata los derechos consagrados en los artículos 11, 12,

13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 23, 24, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 33, 34, 37 y 40.

## CONSTITUCION BRASILEÑA

### CAPÍTULO II

#### De los Derechos Sociales

Artículo 70. Son derechos de los trabajadores urbanos y rurales, además de otros que tiendan a la mejora de su condición social:

I-XXX...

XXXI. *La prohibición de cualquier discriminación, en lo referente al salario y a criterios de admisión, del trabajador portador de deficiencias;*

### CAPITULO VII

#### De la Administración pública

##### Sección I Disposiciones Generales

Artículo 37. La Administración pública, directa, indirecta o institucional de cualquiera de los Poderes de la Unión, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios obedecerá a los principios de legalidad, impersonalidad, moralidad, y también a lo siguiente:

VIII. *La ley reservará un porcentaje de los cargos y empleos públicos para las personas portadoras de deficiencias y definirá los criterios de su admisión;*

### TITULO VIII

#### del Orden Social

##### Capitulo II

#### De la Seguridad Social

##### Sección I Disposiciones Generales

Artículo 194. La seguridad social comprende un conjunto integrado de acciones de iniciativa de los Poderes Públicos y de la sociedad, destinadas a asegurar los derechos relativos a la salud, a la previsión y a la asistencia social.

Parágrafo único. Corresponde al Poder Público, en los términos de la ley, organizar la seguridad social con base en los siguientes objetivos:

I. Universalidad de la cobertura y de la atención;

II. Uniformidad y equivalencia de los beneficios y servicios a las poblaciones urbanas y rurales;

III. Selectividad y distribución en la prestación de los beneficios y servicios;

IV. Irreducibilidad del valor de los beneficios;

V. Equidad en la forma de participación en el coste;

VI. Diversidad de la base de financiación;

VII. Carácter democrático y descentralizado de la gestión administrativa, con la participación de la Comunidad, en especial de los trabajadores, empresarios y pensionistas.

Artículo 195. La seguridad social será financiada por toda la sociedad, de forma directa e indirecta, en los términos de la ley, mediante recursos provenientes de los presupuestos de la Unión, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios, y de los siguientes aportaciones sociales:

I. De los empleadores, incidiendo sobre la nómina, la facturación y los beneficios;

II. De los trabajadores;

III. Sobre los ingresos de apuestas.

1o. Los ingresos de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios destinados a la seguridad social formarán parte de los respectivos presupuestos, no integrando el presupuesto de la Unión.

2o. El proyecto de presupuesto de la seguridad social será elaborado de forma integrada por los órganos responsables de la salud, previsión social y asistencia social, teniendo en cuenta las metas y prioridades estable-

cidas en la ley de directrices presupuestarias, garantizando a cada área la gestión de sus recursos.

30. La persona jurídica en deuda con el sistema de la seguridad social no podrá, en la forma en que la ley lo establezca, contratar con el Poder Público ni recibir de él beneficios o incentivos fiscales o crediticios.

40. La ley podrá establecer otras fuentes destinadas a garantizar el mantenimiento o expansión de la seguridad social, obedeciendo lo dispuesto en el artículo 154.I.

50. Ningún beneficio o servicio de la seguridad social podrá crearse, mejorarse o extenderse sin la correspondiente fuente de ingresos totales.

60. Las contribuciones sociales de que trata este artículo sólo podrán ser exigidas una vez transcurridos noventa días de la fecha de publicación de la ley que las hubiese establecido o modificado, no siéndoles aplicables lo dispuesto en el artículo 150, III, b.

70. Están exentas de contribución para la seguridad social las entidades benéficas de asistencia social que atiendan las exigencias establecidas en ley.

80. El productor, el aparcerero, el mediero y el arrendatario rural, el buscador de metales preciosos y el pescador artesanal, así como los respectivos cónyuges, que ejerzan sus actividades en régimen de economía familiar, sin empleados permanentes, contribuirán a la seguridad social mediante la aplicación de una alícuota sobre el resultado de la comercialización del producto, y adquirirán derecho a las prestaciones en los términos de la ley.

#### Sección IV

##### De la Asistencia Social

Artículo 203. *La asistencia social se prestará a quien de ella necesítase, independientemente de*

*la contribución a la seguridad social, y tiene por objetivos:*

I. La protección a la familia, a la maternidad, a la infancia, a la adolescencia y a la vejez;

II. El amparo a los niños y a los adolescentes carentes;

III. *La promoción de la integración en el mercado de trabajo;*

IV. *La habilitación y rehabilitación de las personas portadoras de deficiencia y la promoción de su integración en la vida comunitaria.*

V. *La garantía de un salario mínimo de percepción mensual a la persona portadora de deficiencia y al anciano que prueben no poseer medios de proveer su propia manutención o no tenerla provista por su familia, conforme dispusiese la ley.*

Artículo 204. Las acciones gubernamentales en el área de asistencia social serán realizadas con recursos del presupuesto de la seguridad social, previstos en el artículo 195, además de otras fuentes, y organizadas en base a las siguientes directrices:

I. Descentralización político-administrativa, correspondiendo la coordinación y las normas generales a la esfera federal y la coordinación y la ejecución de los respectivos programas a las esferas estatal y municipal, así como a entidades de beneficencia y de asistencia social;

II. La participación de la población, por medio de organizaciones representativas, en la formulación de las políticas y en el control de las acciones en todos los niveles.

#### CAPÍTULO III

##### De la Educación de la Cultura y del Deporte

##### Sección I De la Educación

Artículo 208. *El deber del Estado con la educación se hará efectivo mediante la garantía de:*

III. *Atención educacional especial a los portadores de deficiencias, preferentemente en el sistema ordinario de enseñanza;*

#### CAPÍTULO VII

De la familia, del niño, del adolescente y del anciano

Artículo 227. Es deber de la familia, de la sociedad y del Estado asegurar al niño y al adolescente, con absoluta prioridad, el derecho a la vida, a la salud, a la alimentación, a la educación, al ocio, o la profesionalización, a la cultura, a la dignidad, al respeto, a la libertad y a la convivencia familiar y comunitaria, además de protegerlos de toda forma de negligencia, discriminación, explotación, violencia, crueldad y opresión.

1o. *El Estado promoverá programas de asistencia integral a la salud del niño y del adolescente, admitiéndose la participación de entidades no gubernamentales y obedeciendo los siguientes preceptos:*

I. *aplicación de un porcentaje de los recursos públicos destinados a la salud en la asistencia materno-infantil;*

II. *Creación de programas de prevención y atención especializados para los portadores de deficiencia física, sensorial o mental, así como de integración social del adolescente portador de deficiencia, mediante la formación para el trabajo y la convivencia, y el favorecimiento del acceso a los bienes y servicios colectivos, con la eliminación de discriminaciones y obstáculos arquitectónicos.*

2o. *La ley regulará la construcción de los paseos públicos y de los edificios de uso público y la fabricación de vehículos de transporte colectivo, a fin de garantizar el acceso adecuado a las personas portadoras de deficiencia.*

### CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

#### CAPÍTULO ÚNICO

##### TÍTULO V

#### DERECHOS Y GARANTÍAS SOCIALES

Artículo 51. *La familia, como elemento natural y fundamento de la sociedad, tiene derecho a la protección especial del Estado. Igualmente tendrán derecho a esa protección la madre, el niño, el anciano y el enfermo desvalido.*

### CONSTITUCIÓN DE CUBA

#### CAPÍTULO I

##### Fundamentos Políticos Sociales y Económicos del Estado

Artículo 9º. El Estado:

a)...

b) Como Poder del pueblo, en servicio del propio pueblo, garantiza que no haya hombre o mujer, en condiciones de trabajar, que no tenga oportunidad de obtener un empleo con el cual pueda contribuir a los fines de la sociedad y a la satisfacción de sus propias necesidades; que no haya persona incapacitada para el trabajo que no tenga medios decorosos de subsistencia; que no haya enfermo que no tenga atención médica; que no haya niño que no tenga escuela, alimentación y vestido; que no haya joven que no tenga oportunidad de estudiar; que no haya persona que no tenga acceso al estudio, la cultura y el deporte;

#### CAPÍTULO VII

##### Derechos, Deberes y Garantías Fundamentales

Artículo 47. *Mediante el sistema de seguridad social, el Estado garantiza la protección adecuada a todo trabajador impedido por su edad, invalidez o enfermedad.*

*En caso de muerte del trabajador garantiza similar protección a su familia.*

*Artículo 48. El Estado protege, mediante la asistencia social, a los ancianos sin recursos ni amparo y a cualquier persona no apta para trabajar que carezca de familiares en condiciones de prestarle ayuda.*

## CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DOMINICANA

### TÍTULO II

#### Sección I De los derechos individuales y sociales

*Artículo 8º. Se reconoce como finalidad principal del Estado, la protección efectiva de los derechos de la persona humana y el mantenimiento de los medios que le permitan perfeccionarse progresivamente dentro de un orden de libertad individual y de justicia social, compatible con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos. Para garantizar la realización de esos fines se fijan las siguientes normas:*

*17. El Estado estimulará el desarrollo progresivo de la seguridad social, de manera que toda persona llegue a gozar de adecuada protección contra la desocupación, la enfermedad, la incapacidad y la vejez.*

## CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA

### CAPÍTULO I

#### Derechos individuales

*Artículo 29. Libre acceso a tribunales y dependencias del Estado. Toda persona tiene libre acceso a los tribunales, dependencias y oficinas del Estado, para ejercer sus acciones y hacer valer sus derechos de conformidad con la ley.*

### CAPÍTULO II

#### Derechos Sociales

##### Sección Primera Familia

*Artículo 50. Igualdad de los hijos. Todos los hijos son iguales ante la ley y tienen los mismos derechos. Toda discriminación es punible.*

*Artículo 53. Minusválidos. El Estado garantiza la protección de los minusválidos y personas que adolecen de limitaciones físicas, psíquicas o sensoriales. Se declara de interés nacional su atención médico-social, así como la promoción de políticas y servicios que permitan su rehabilitación y su reincorporación integral a la sociedad. La ley regulará esta materia y creará los organismos técnicos y ejecutores que sean necesarios.*

##### Sección Cuarta

##### Educación

*Artículo 74. Educación obligatoria. Los habitantes tienen el derecho y la obligación de recibir la educación inicial, preprimaria, primaria y básica, dentro de los límites de edad que fije la ley.*

*La educación impartida por el Estado es gratuita.*

*El Estado proveerá y promoverá becas y créditos educativos.*

*La educación científica, la tecnológica y la humanística constituyen objetivos que el Estado deberá orientar y ampliar permanentemente.*

*El Estado promoverá la educación especial, la diversificada y la extraescolar.*

##### Sección Séptima

##### Salud, seguridad y asistencia social

*Artículo 94. Obligación del Estado, sobre salud y asistencia social. El Estado velará por la salud y la asistencia social de todos los habitantes. Desarrollará, a través de sus instituciones, acciones de prevención, promoción, recuperación,*

*rehabilitación, coordinación y las complementarias pertinentes a fin de procurarles el más completo bienestar físico, mental y social.*

### Sección Octava

#### Trabajo

Artículo 102. Derechos sociales mínimos de la legislación del trabajo. Son derechos sociales mínimos que fundamentan la legislación del trabajo y la actividad de los tribunales y autoridades:

*m) Protección y fomento al trabajo de los ciegos, minusválidos y personas con deficiencias física, psíquicas o sensoriales;*

## CONSTITUCIÓN DE HONDURAS

### TÍTULO III

#### DE LAS DECLARACIONES DERECHOS Y GARANTIAS

#### CAPÍTULO II

##### De los derechos individuales

*Artículo 83. Corresponde al Estado nombrar procuradores para la defensa de los pobres y para que velen por las personas e intereses de los menores e incapaces. Darán a ellos asistencia legal y los representarán judicialmente en la defensa de su libertad individual y demás derechos.*

#### CAPÍTULO IV

##### De los derechos del niño

*Artículo 120. Los menores de edad, deficientes física o mentalmente, los de conducta irregular, los huérfanos y los abandonados, están sometidos a una legislación especial de rehabilitación, vigilancia y protección según el caso.*

#### CAPÍTULO VI

##### De la seguridad social

*Artículo 142. Toda persona tiene derecho a la seguridad de sus medios económicos de sub-*

*sistencia en caso de incapacidad para trabajar u obtener trabajo retribuido.*

Los servicios de Seguridad Social serán prestados y administrados por el Instituto Hondureño de Seguridad Social que cubrirá los casos de enfermedad, maternidad, subsidio de familia, vejez, orfandad, paros forzosos, accidentes de trabajo, desocupación comprobada, enfermedades profesionales y todas las demás contingencias que afecten la capacidad de producir.

El Estado creará instituciones de Asistencia y Previsión Social que funcionarán unificadas en un sistema unitario estatal con la aportación de todos los interesados y el mismo Estado

## CAPÍTULO VIII

### De la educación y cultura

*Artículo 169. El Estado sostendrá y fomentará la educación de los minusválidos.*

## CONSTITUCIÓN DE NICARAGUA

### TITULO IV

#### DERECHOS DEBERES Y GARANTÍAS

#### DEL PUEBLO NICARAGÜENSE

#### CAPÍTULO III Derechos sociales

*Artículo 59. Los nicaragüenses tienen derecho, por igual, a la salud. El Estado establecerá las condiciones básicas para su promoción, protección, recuperación y rehabilitación.*

*Corresponde...*

*Artículo 62. El Estado procurará establecer programas en beneficio de los discapacitados para su rehabilitación física, sicosocial y profesional y para su ubicación laboral.*

Constituciones consultadas:

- Constitución de Argentina
- Constitución de Bolivia
- Constitución de Brasil

- Constitución de Chile
- Constitución de Colombia
- Constitución de Costa Rica
- Constitución de Cuba
- Constitución de la República Dominicana
- Constitución de Guatemala
- Constitución de Honduras
- Constitución de Nicaragua
- Constitución de Paraguay
- Constitución de Panamá
- Constitución de Perú
- Constitución de El Salvador
- Constitución de Uruguay
- Constitución de Venezuela

# La juventud como grupo vulnerable y el reto del cambio social

Diputado Juan Carlos Espina von Roehrich\*

## I. LA JUVENTUD COMO GRUPO VULNERABLE

El concepto de vulnerabilidad como condición de una persona o grupo de personas que está en desventaja en relación al resto de la sociedad, a menudo resulta difícil relacionarlo con la juventud. Esto se debe a que los jóvenes se encuentran en la etapa de la vida en la que no sólo físicamente se tiene más energía y ganas de vivir. La juventud se ha concebido siempre como la etapa de mayor empuje y fuerza en la persona, donde más y mejores oportunidades se presentan, donde los ideales y convicciones están más vivos que nunca.

La imagen de debilidad o desventaja rara vez en nuestra mente se encarna en un joven. Sin embargo, si analizamos más a detalle el concepto de vulnerabilidad sociológico, del cual se parte o debiera partir para tomar decisiones gubernamentales a fin de construir el bien común, nos damos cuenta que muchos de nuestros jóvenes están en esa condición.

Para que exista vulnerabilidad en un grupo de la sociedad éste debe de estar en desventa-

ja notable para acceder a los satisfactores primarios, es decir: alimentación, vivienda y vestido. Por otro lado, se debe de determinar la capacidad que tienen las personas miembros del grupo para superar por sí mismos esa desventaja. Adicionalmente tendrán que analizarse las causas originarias de la vulnerabilidad y en función de ello determinar responsabilidad y competencia de quien deba darle solución.

En el caso de que la persona no sea capaz de superar por sí su desventaja, es deber de la sociedad y el gobierno, ayudarlo subsidiariamente a lograrlo.

Los jóvenes en México son un grupo por demás heterogéneo; para muchos el único factor común es la edad. De ello deriva la multiplicidad de problemas y lo complejo de sus soluciones. Algunos mexicanos pueden acceder a una educación superior y conseguir un empleo bien remunerado al poco tiempo de egresar, fundar una familia e incluso ser dueños de alguna pequeña o gran empresa. Sin embargo, no es esa la realidad de la mayoría de los jóvenes.

Las cifras de la realidad de la mayoría:

\* Diputado Federal, miembro del grupo parlamentario del PAN, secretario de la Comisión de Asuntos de la Juventud de la LVII Legislatura.

- La población juvenil entre 15 y 29 años era según el Censo Nacional de Población y Vivienda de 1995, de 27 millones que representa el 30% de la población total del país (91,120,433 personas). Actualmente se calcula que los jóvenes incluidos los de 12 años (como rango sugerido por la UNESCO) son el 35% de la población total.
- El 53% de los hogares mexicanos cuenta con uno o más jóvenes en casa.
- El 50.4% de los jóvenes se concentra en 7 estados: Estado de México, Distrito Federal, Veracruz, Puebla, Guanajuato y Michoacán.
- El 61% de los jóvenes vive en zonas urbanas.
- En la población de 20 a 24 años de estados como Guanajuato, Michoacán, Jalisco y Oaxaca hay poco más de 80 hombres por cada 100 mujeres.<sup>1</sup>

## EDUCACIÓN

- De los 40 millones de jóvenes mexicanos, 14 millones (35%) no tienen actividad profesional ni educativa, seis millones (15%) únicamente se dedican a estudiar por la tarde o la mañana y 20 millones (50%) sólo trabajan.<sup>2</sup>
- Únicamente 27.5% se encuentran inscritos en algún plantel. La cobertura es aún insuficiente. Prevalece la concentración de la matrícula en el bachillerato general, con el 60% de alumnos.<sup>3</sup>
- Sólo 27.5% de los jóvenes en edad de estudiar la enseñanza media superior están inscritos en alguna de las ocho mil 711 escuelas del país.<sup>4</sup>
- El 40% de los mexicanos se encuentra sin educación básica completa.<sup>5</sup>

- En promedio un joven mexicano ha cursado 8.3 años de escuela.<sup>6</sup>
- Solo 4 de cada 10 jóvenes entre 16 y 18 años son estudiantes.<sup>7</sup>
- Eficiencia terminal de 50% en niveles medio y superior.<sup>8</sup>
- De los 27 millones de jóvenes sólo el 5% tiene acceso a la educación superior.<sup>9</sup>

## EMPLEO

- De los jóvenes ocupados el 47% no recibe ingresos o gana menos de un salario mínimo.<sup>10</sup>
- Sólo el 5% gana más de 3 salarios mínimos.<sup>11</sup>
- En el campo, el 68% de los jóvenes trabaja, mientras que en las áreas urbanas es el 53%.<sup>12</sup>
- 50% del millón 200 mil egresados de las universidades del D.F. cada año, no encuentran empleo durante cuando menos, el primer año.<sup>13</sup>
- Poco más de 700 mil jóvenes son los únicos que podrían aprobar una solicitud de autofinanciamiento para adquirir un automóvil austero.<sup>14</sup>
- 20% de los jóvenes de entre 15 y 19 años que trabajan lo hacen en establecimientos familiares y no reciben a cambio un pago.<sup>15</sup>
- El 67.72% de los jóvenes de 20 a 24 años son empleados y obreros, sólo el 0.69% son empresarios empleadores.<sup>16</sup>

## SEXUALIDAD

- La edad media nacional del primer embarazo es de 19 años, la cual disminuye en el medio rural y las comunidades indígenas.<sup>17</sup>

- El promedio de compañeros sexuales de jóvenes menores de 29 años es 3.3.<sup>18</sup>
- El SIDA es la tercera causa de muerte en el país entre la población masculina de 25 a 34 años.<sup>19</sup>
- En México se calcula que hay actualmente 256 mil portadores de VIH, en su mayoría sin saberlo y la mitad es menor de 24 años de edad.<sup>20</sup>

## ADICCIONES

- Según la Encuesta Nacional de Adicciones 2.5 millones de mexicanos entre 12 y 65 años han consumido alguna vez drogas ilegales.
- La Secretaría de Salud establece que el perfil de consumidor de drogas es: varones entre 15 y 24 años o mayores de 35 años, en su mayoría solteros y con escolaridad de secundaria incompleta.
- El consumo de sustancias tóxicas comienza entre los 10 y los 19 años y las drogas de inicio son la marihuana y el alcohol. La frecuencia de consumo es diaria o semanal.<sup>21</sup>
- La heroína presentó un incremento del 8.1% al 19.9% en los últimos años.<sup>22</sup>
- Seis de cada diez jóvenes infractores consumen drogas entre las que destacan la marihuana (39.5%), inhalantes (27.4%) y alcohol(7.4%).<sup>23</sup>
- El 29.5% de los delitos cometidos durante 1998 por jóvenes menores de 25 años estuvieron asociados con el consumo de drogas.<sup>24</sup>

Estas cifras hablan por si solas, es la realidad de millones de mexicanos. Pero nos quedaríamos cortos si sólo vemos las consecuencias de un problema social de mayor profundi-

dad. Las cifras de por sí, nos hablan de la existencia de una desventaja y un mayor riesgo de este grupo poblacional a tener dificultades para desarrollarse plenamente al menos en la edad juvenil. Sin embargo, debemos analizar también la segunda condición de vulnerabilidad que consiste en su capacidad para superar tal condición.

La educación en México, como lo muestran las cifras anteriores, tiene un número muy reducido de beneficiarios jóvenes concentrándose los mismos en las zonas urbanas del país. Las causas de la falta de acceso a los centros educativos de la mayoría de los jóvenes en edad estudiantil se debe en primer lugar a que las escuelas están ubicadas en su mayoría en las grandes ciudades lo que hace que los jóvenes de provincia deban ir a vivir fuera de su casa, a la sede de la universidad.

Esto obviamente implica gastos mayores para la familia que por lo general no pueden ser cubiertos. Otro factor importante es el cultural: para muchos padres resulta inconcebible el que sus hijos y sobre todo sus hijas vivan fuera del hogar a temprana edad. En este caso, nos referimos a aquellos jóvenes que académicamente están en condiciones de acceder a estudios universitarios; hemos dejado de lado a todos los que no pudieron terminar siquiera la educación básica por tener que trabajar desde pequeños y que son la mayoría.

La falta de acceso a la educación de la mayoría de los jóvenes tiene pues dos causas generales: la pequeñez del ingreso familiar lo que hace que a la brevedad los miembros de la familia se incorporen al trabajo remunerado y la falta de suficientes espacios educativos públicos en las comunidades de origen. Estas causas atañen a la economía y al Estado quien es responsable de la educación pública aunado a una dinámica de generaciones en la cual pa-

dres, abuelos y bisabuelos de dichos jóvenes seguramente se encontraron atrapados.

La cuestión entonces, no puede ser resuelta con la sola voluntad de un joven con ganas de estudiar y superar su condición, rebasa por mucho su ámbito de influencia por lo que frecuentemente se estanca ahí, para lamentablemente, reproducir su forma de vida en las nuevas generaciones.

Una consecuencia inmediata de la falta de educación de calidad y suficiente, es el desempleo y el subempleo. Además de los miles de jóvenes que no pueden acceder a un trabajo remunerado, es preocupante la cantidad de jóvenes egresados de licenciaturas que se subemplean ya sea por no encontrar una plaza o por que en ésta ganarían mucho menos de lo que les proporciona la economía informal.

Así, no es raro abordar un taxi y encontrarse con que el conductor es en realidad un ingeniero, dentista o filósofo. Esto habla de que en nuestro país se desperdician miles de talentos útiles para el desarrollo científico, tecnológico y social además de que se "pierde" la inversión que la sociedad hizo en su educación.

El problema del desempleo y la falta de educación son un binomio cuya resolución una vez más está fuera del alcance de un individuo o grupo, ya que en ella juega un papel determinante la inversión privada. Los empresarios —quienes además han hecho un llamado a las universidades públicas a mejorar su nivel educativo por no estar a la altura de las necesidades del mundo moderno— fijan las reglas del juego económico y del ingreso. La generación de empleos también se debe a la seguridad e incentivos que un gobierno sea de capaz de propiciar.

En el caso de la sexualidad y las adicciones, es la sociedad y su expresión de vida, la cultura, las que tienen que ver, mucho más que el gobierno. Es la sociedad la que marca las

reglas morales, los valores que están vigentes en una época y otra. La sociedad posmoderna de hoy día ha puesto como el principal valor a la libertad, una libertad que ha perdido los límites del propio crecimiento del hombre cayendo en excesos que al final en lugar de conseguir la felicidad —su auténtico fin— no ha acarreado más que desesperanza y soledad. Los valores culturales que se viven o dejan de vivir en un grupo social son los que le dan sentido a la existencia de sus miembros. La falta de sentido de la vida de miles de jóvenes es la que hace que opten por las drogas y la sexualidad mal encausada como una falsa salida a la realidad que no les gusta. Sin duda este tema es polémico y complejo tanto de entender como de resolver. El origen y la solución está en la familia y es una cuestión de formación desde la infancia. Sin embargo, los jóvenes son en este tema víctimas de la confusión, el relativismo y el vacío de conceptos y valores que la modernidad tan prometedora de alegría trajo a la vida de sus padres y que ahora se refleja en ellos.

Ante este panorama, podemos deducir que la resolución directa, inmediata e integral de los problemas que en los cuatro ámbitos mencionados existen, no depende ni está al alcance de ningún joven en lo individual ni del grupo poblacional juvenil. Es necesaria la intervención del Estado, gobierno y sociedad en conjunto pues son los que pueden ofrecer una solución que además será a mediano y largo plazo.

## 2. LA RESPONSABILIDAD SOCIAL FRENTE A LOS JÓVENES COMO FACTOR DEL DESARROLLO

La responsabilidad es una cuestión de conciencia y asumirla es resultado de una actitud interna, de la capacidad de abrimos frente a los de-

más, la predisposición de preocuparnos por lo que nos importa o debería importar.

### ¿NOS IMPORTAN LOS JÓVENES?

Sobre los valores o actitudes vinculadas con valores que están presentes en una sociedad habitualmente no se habla. Sólo el hecho de que la responsabilidad de la sociedad frente a los jóvenes parece ser un tema, señala que algo no está funcionando.

Transformar “responsabilidad” en algo visible y real para dejar de ser un concepto abstracto en la mente, requiere de una actitud proactiva. Pero, ¿quién debe dar el primer paso, los jóvenes hacia la sociedad o la sociedad hacia sus jóvenes?. Naturalmente, esta cuestión no debería plantearse ya que los jóvenes son o debieran ser parte de una misma sociedad dentro de un sistema que respete e integre a todos sus miembros.

En este sentido, no habría en ninguna sociedad sectores marginados. Sin embargo, la realidad no es así. En varios estudios aparecen líneas que dividen a la comunidad y una de ellas toca la relación entre los jóvenes y el resto de la sociedad a la que pertenecen. Al parecer esta brecha “generacional” tiene relación con las expectativas que de sus jóvenes tiene la sociedad y lo que en realidad éstos quieren para sí justo en una etapa en la que dichas expectativas no aparecen nada apetecibles. De esta manera, es frecuente que se dé el choque y la incompreensión, lo que provoca en la mayoría de los casos la mutua ignorancia.

Los jóvenes vuelven a aparecer cuando se le descubre como un sector poblacional útil para ciertos fines. El joven de repente, gana *status* en la sociedad como “consumidor” pero tratándolo dentro de las estrategias de comercialización no como una persona que requiere de

cierta protección, sino aprovechándose de sus debilidades haciéndolo objeto de la manipulación y el consumismo. Lo mismo ocurre en el *marketing* político ya que en vez de fomentar el desarrollo de criterios de decisión, se utilizan más bien técnicas de seducción como lo vemos claramente en las campañas políticas.

Todo lo que es posible, parece estar permitido. No se trata al joven como interlocutor estableciendo un diálogo entre las partes. Lo que cuenta es obtener el éxito incrementando la “clientela” electoral o comercial y los métodos para conseguirlo parecen no tener límites.

Otra característica de la relación entre la sociedad y los jóvenes es que a éstos se les descubre si hay problemas para desviar responsabilidades, aunque no sean siempre ellos los generadores sino las víctimas de esos problemas. Ellos son culpados frecuentemente del incremento en la delincuencia y hay quienes proponen reducir la edad penal como solución, así como del avance de las adicciones y sus consecuencias; nos alarmamos de los millones de casos de VIH que existen y de los múltiples suicidios juveniles. El hecho de que se perciban los síntomas de un problema en un grupo determinado de la sociedad más que en otros, no significa que en ese grupo se encuentren también sus principales generadores.

¿Quién debe asumir la responsabilidad? Al hablar de la responsabilidad de la “sociedad” pareciera que no hablamos de cada uno de nosotros sino de una especie de “sociedad anónima” que debe de administrar todo lo nuestro pero en la cual no nos sentimos involucrados personalmente. Estamos acostumbrados a delegar la responsabilidad al gobierno, al Estado o al “otro” olvidando que hay cuestiones que son indelegables. Así como la práctica de los valores es intransferible, la formación de las nuevas generaciones también lo es. La so-

ciudad es un ente vivo, encarnado en cada uno de nosotros.

Cuando los jóvenes critican a la sociedad, en realidad se refieren a nosotros. Cada uno cumple una diversidad de funciones en su entorno, como amigo, como compañero de trabajo, cónyuge, madre o padre; como profesional, funcionario público o profesor; como miembro de una asociación religiosa, de un club o de un partido político. Es cada individuo, las personas contacto quienes generan la imagen que los jóvenes y todos tenemos de la sociedad.

La construcción de la sociedad está en nuestras manos. Podemos implementar un modelo de conflicto, un sistema autoritario y represivo, de intereses opuestos o una sociedad indiferente e individualista, muerta de afectos. Pero también podemos construir una sociedad en la cual se exprese tolerancia, equidad, respeto, libertad y justicia; armonía, alegría y esperanza de vida.

Todo esto, tanto lo positivo como lo negativo está a nuestro alcance, se construye día a día en cada actitud y en cada palabra que dirijamos a nuestros niños, jóvenes, mujeres, discapacitados o ancianos, a cualquier persona o grupo en desventaja dentro de nuestra sociedad. La cuestión es nuestra actual oferta para los jóvenes y es qué queremos ofrecerles en el futuro sin olvidar que de ello depende también el mundo que heredaremos a la historia.

### 3. LA RESPONSABILIDAD GUBERNAMENTAL: VISIÓN INTERNACIONAL Y LA RESPUESTA DEL GOBIERNO MEXICANO

El Estado actúa de manera definitoria en el proceso de construcción social basado en sus propios paradigmas. El paradigma del Estado me-

xicano pretende ser un modelo social fundamentado en la libertad individual y como decíamos antes, ofrece más posibilidades que límites, sólo requiere de participación y de cierta capacidad para saber aprovechar óptimamente esas posibilidades.

Así se entiende que la tarea del gobierno en conjunto con la sociedad es la de proporcionar a los jóvenes esa "capacitación" para aprovechar las oportunidades. Hablamos de la capacitación que da la educación y la formación; del derecho de vivir en un ambiente sano en todos sentidos y de no ser violentado; de tener acceso a fuentes de empleo bien remunerado, etc.

Esta tarea no sólo ha sido identificada por el gobierno mexicano sino que al compartir similitudes culturales, de desarrollo histórico-social y poblacionales con los países de Latinoamérica, el reto se ha convertido en un tema internacional como lo demuestra la creación de la Organización Iberoamericana de la Juventud.

La Organización Iberoamericana de Juventud (OIJ) es un organismo internacional de carácter intergubernamental, creado para promover el diálogo, la concertación y la cooperación en materia de juventud entre los países de Iberoamérica.

La OIJ está integrada por las 21 instituciones oficiales responsables de políticas de juventud de: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Cuba, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

Actualmente la sede de la Organización se encuentra en Madrid, España.

Desde 1987, las entidades responsables de asuntos de juventud de los países participantes de la OIJ se han reunido regularmente en nueve Conferencias Intergubernamentales sobre políticas de juventud.

Para el año 2000, el Gobierno de la República de Panamá ha ofrecido organizar en su país la X Conferencia Iberoamericana de Ministros Responsables de Juventud.

La OIJ fue formalmente constituida, el 16 de septiembre de 1992, con ocasión de la VI Conferencia celebrada en Sevilla, como resultado de la suscripción de un Acuerdo con la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (O.E.I.).

Por otro lado el Parlamento Latinoamericano, con sede en Sao Paulo, Brasil también se ha preocupado por este tema y consciente de la importancia que el mismo tiene para el desarrollo de la región, creó la Comisión de Niñez y Juventud en la que participan legisladores de toda Latinoamérica.

Estos dos organismos en conjunto con la UNESCO son los más importantes y representativos en el tema de la responsabilidad gubernamental ante los jóvenes.

La OIJ y la Conferencia Mundial de Ministros Responsables de la Juventud han identificado diez esferas prioritarias para la acción a saber: educación, empleo, la desnutrición y la pobreza, la salud, el medio ambiente, el uso indebido de drogas, la delincuencia juvenil y las actividades recreativas, las niñas y los jóvenes y la participación plena y eficaz de los jóvenes en la vida de la sociedad y en la adopción de decisiones.

Algunas de las recomendaciones y proyectos de desarrollo regional juvenil que se han generado para combatir problemáticas comunes en dichas esferas prioritarias y que están plasmados en el "Programa de Acción Mundial para los Jóvenes hacia el año 2000 y años subsiguientes" son los siguientes:

"a). Todos los Estados deberían brindar a sus jóvenes oportunidades para recibir educación, adquirir conocimientos prácticos y

participar plenamente en todos los aspectos de la sociedad, en particular con miras a obtener un empleo productivo y a llevar una vida autónoma.

"b). Todos los Estados deberían garantizar a los jóvenes el pleno disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

"c). Todos los Estados deberían tomar las medidas necesarias para eliminar todas las formas de discriminación contra los niños y los jóvenes y suprimir todos los obstáculos a la igualdad entre los géneros.

"d). Todos los Estados deberían de promover el respeto mutuo, la tolerancia y la comprensión entre los jóvenes de diferentes grupos raciales, culturales y religiosos.

"e). Todos los Estados deberían esforzarse por asegurar que sus políticas relativas a los jóvenes se basen en datos exactos sobre su situación, sus necesidades y que el público tenga acceso a esos datos para poder participar de manera directa en el proceso de adopción de decisiones.

"f). Todos los Estados deberían satisfacer las necesidades especiales de los jóvenes en las esferas de la planificación responsable de la familia, la salud sexual y reproductiva, las enfermedades de transmisión sexual.

"g). Todos los Estados deberían promover la educación y las medidas encaminadas a fomentar entre los jóvenes un espíritu de paz, cooperación y respeto mutuo y entendimiento entre las naciones.

"h). La protección, promoción y mejoramiento del medio ambiente son algunas de las cuestiones que los jóvenes consideran de importancia primordial para el bienestar futuro de la sociedad. Por consiguiente, los Estados deberían alentar a los jóvenes a participar en los programas para proteger el medio ambiente.

- "i). Todos los Estados deberían adoptar medidas para aumentar las posibilidades de educación y empleo de los jóvenes discapacitados.
- "j). Todos los Estados deberían promover el objetivo del pleno empleo como prioridad básica de sus políticas económicas y sociales poniendo especial atención al empleo de los jóvenes.
- "k). Todos los Estados deberían de adoptar medidas para mejorar la suerte de los jóvenes que viven en condiciones particularmente difíciles.
- "l). Todos los Estados deberían proporcionar a los jóvenes los servicios de salud necesarios para garantizar su bienestar físico y mental a través de medidas para combatir las enfermedades y para proteger a los jóvenes de los efectos nocivos del tabaco, el alcohol y otras drogas.
- "m). Todos los Estados deberían considerar que el ser humano es el elemento central del desarrollo y orientar sus economías de modo que satisfagan las necesidades humanas de manera más eficaz y que se garantice que los jóvenes sean participantes activos y beneficiarios del proceso de desarrollo."

#### LA RESPUESTA DEL GOBIERNO MEXICANO

La primera vez que se registra en México la necesidad de implementar una acción gubernamental dirigida a los jóvenes es en 1941 cuando se crea el Departamento de Acción Social y Juvenil dependiente de la Secretaría de Educación Pública; es en 1947 sustituido por la Dirección de Acción Social. En 1950, durante el sexenio de Miguel Alemán y con una visión por demás paternalista, aparece el Instituto Nacional de la Juventud Mexicana (INJM) el cual cons-

tituye el primer esfuerzo nacional en esta materia promoviendo una idea de la juventud como "fuerza vital de la sociedad", sobre todo en el ámbito laboral y campesino. En 1970 el Estado decide fortalecer su política de atención a la juventud y el Instituto Nacional de la Juventud Mexicana se transforma en el Instituto Nacional de la Juventud (INJUVE) que aún con más recursos trabaja en la línea populista y de masas.

Durante el sexenio de José López Portillo aparece el CREA. Entre sus aspectos positivos hay que mencionar que es el primer organismo que comienza a ocuparse de la investigación de la juventud como sujeto social desde varios puntos de vista pues son los 80, los años en que las bandas urbanas tienen su auge en las principales ciudades del país y sus expresiones radicales atraen la atención de los sociólogos y psicólogos. El CREA también se caracterizó por difundir actividades turísticas, artísticas y deportivas. Esta instancia cayó en el clientelismo electoral (se dice que en favor de Alfredo del Mazo), "entre otros vicios", y al asumir la Presidencia de la República Carlos Salinas de Gortari, la política juvenil del gobierno mexicano es relegada, quedando a cargo de la Dirección General de Atención a la Juventud "Causa Joven" con un presupuesto mínimo y dependiente de la Comisión Nacional del Deporte.

Debido al exacerbado presidencialismo que ha caracterizado a nuestro sistema político y a la visión mítica y romántica que de la juventud se tenía, había sido el poder Ejecutivo federal el principal responsable de los pocos esfuerzos en la atención y la promoción de la juventud, la mayoría de las veces con magros resultados.

A través de las instancias gubernamentales responsables de la política juvenil y de algunas otras aisladas, las diferentes Secretarías de Estado, Institutos y demás organismos de la

administración pública implementaron programas para atender a este sector poblacional desde su ámbito de competencia. Así, encontramos programas de capacitación para el empleo y talleres en la Secretaría del Trabajo; promoción de becas del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, de la Secretaría de Relaciones Exteriores y de la propia Secretaría de Educación Pública; la promoción del deporte entre los jóvenes y los programas de educación sexual, salud reproductiva y prevención de adicciones del Sistema de Desarrollo Integral para la Familia (DIF) y la Secretaría de Salud. Todas éstas y muchas otras acciones cuyo sector beneficiario pretendía ser la juventud mexicana.

La intención de que la juventud contara con un organismo que desde el gobierno federal velara por sus intereses volvía a aparecer el 17 de noviembre de 1997 al ser presentada por la Senadora Judith Murguía la iniciativa de ley para crear el Instituto Mexicano de la Juventud. Después de varios meses de trabajo los principales partidos políticos representados en el Congreso de la Unión y el propio gobierno federal llegaron a un amplio consenso. El Senado aprueba dicha ley el 13 de diciembre de 1998 y la Cámara de Diputados el 21 de diciembre del mismo año. La ley es publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1999.

En esta ley se definen los objetivos del Instituto:

- Definir e instrumentar una política nacional de juventud, que permita incorporar plenamente a los jóvenes al desarrollo del país.
- Asesorar al Ejecutivo Federal en la planeación y programación de las políticas y acciones relacionadas con el desarrollo de la juventud, de acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo.

- Actuar como órgano de consulta y asesoría de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como de las autoridades estatales, municipales, y de los sectores social y privado cuando así lo requieran.
- Promover coordinadamente con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, las acciones destinadas a mejorar el nivel de vida de la juventud, así como sus expectativas sociales, culturales y derechos.
- Fungir como representante del gobierno federal en materia de juventud, ante los gobiernos estatales y municipales, organizaciones privadas, sociales y organismos internacionales, así como en foros, convenciones, encuentros y demás reuniones en las que el Ejecutivo solicite su participación.

Además, la ley contempla la existencia de un Consejo de Seguimiento de Proyectos y Programas que está integrado por 10 jóvenes ciudadanos designados de entre los que respondan a la convocatoria abierta que emite cada año y que tendrán la responsabilidad de vigilar las acciones institucionales y proponer todo lo necesario para que el Instituto cumpla con su fin de promoción del desarrollo juvenil.

En cuanto a su relación con los gobiernos locales y los municipios el Instituto cuenta entre sus atribuciones con la capacidad de "concertar acuerdos y convenios con las autoridades de las entidades federativas y los municipios para promover las políticas, acciones y programas tendientes al desarrollo integral de la juventud". Esto es reflejo de una visión federalista, consciente de que sólo con la participación de los tres niveles de gobierno, los programas y acciones que se implementen podrán arrojar

resultados significativos en el mejoramiento de la calidad de vida de los millones de jóvenes que habitan nuestro país. En este mismo sentido, el gobierno federal a través del Instituto Mexicano de la Juventud y los propios diputados federales se han dado a la tarea de promover la creación de instancias similares en los estados y programas en los municipios.

El poder Legislativo, como parte del Estado mexicano, ha comenzado a sensibilizarse ante este tema y durante esta Legislatura se han promovido una serie de iniciativas cuyo beneficiario directo es la juventud.

En este sentido cabría mencionar las iniciativas que abren espacios para que los jóvenes accedan a cargos públicos; las que tienen que ver con una justa impartición de justicia para menores infractores; para protegerlos contra abuso sexual y prostitución y las que van encaminadas a promover y garantizar su participación en todos los ámbitos de la sociedad.

Finalmente, el Legislativo ha procurado que el poder Ejecutivo en todos sus niveles atienda los problemas de la juventud y promueva su desarrollo integral.

#### 4. POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESARROLLO DE LA JUVENTUD Y LOS RETOS DEL INSTITUTO MEXICANO DE LA JUVENTUD: UNA NUEVA ACTITUD GUBERNAMENTAL

En el contexto de los grandes desafíos y problemas a resolver por parte del Estado en relación a sus jóvenes y que han sido ya planteados, las políticas de juventud deberían ser sustancialmente renovadas a fin de asegurar una adecuada participación de los jóvenes en las estrategias de desarrollo social para el nuevo milenio.

Este nuevo enfoque o nueva actitud gubernamental debe sustentarse en dos pilares básicos:

1. Los jóvenes son hoy en día un grupo social vulnerable del que depende el futuro de la sociedad, por lo que hay que revertir el proceso convirtiéndolo en un actor estratégico del desarrollo y no sólo un sector afectado por la crisis.
2. Los jóvenes son sujetos de derechos y por tal razón, los planes, programas y acciones que a ellos se dirijan además de perseguir la satisfacción de sus necesidades básicas deberán inscribirse en el desarrollo de sus proyectos de vida, promoviendo su desarrollo personal integral y pleno dentro de la sociedad.

A continuación se plantean cuáles pueden ser las características de las acciones gubernamentales con base en este enfoque alternativo de políticas de juventud:

- Gobierno promotor de lo mejor del ser humano.
- Gobierno vinculador de las instituciones, la sociedad organizada y los ciudadanos a través de la visión comunitaria.
- Gobierno orientado por ideales y objetivos que buscan la transformación social.
- Gobierno inspirado por las auténticas necesidades de la población.
- Gobierno democrático y plural. Propositivo pero no impositivo.
- Gobierno que faculta y abre espacios de participación y oportunidades.
- Gobierno catalizador y propositivo: mejor llevar el timón que remar.
- Gobierno descentralizado: de la jerarquía y burocratización a la participación y el trabajo en equipo.



- Gobierno previsor, que busca soluciones tanto a corto como a largo plazo y no se conforma con soluciones populistas e inmediatistas.
- Gobierno competitivo y orientado a resultados.

Asimismo, las políticas de juventud deben de ser:

- *Integrales*, en el sentido de procurar encarar la problemática juvenil en todos sus componentes y con una perspectiva de conjunto en el marco de las estrategias globales de desarrollo.
- *Específicas*, respondiendo con precisión a las múltiples dimensiones de dicha problemática sin esquemas preconcebidos, asumiendo como dato clave para su eficacia la diversidad cultural existente.
- *Concertadas*, involucrando a todos aquellos actores directa o indirectamente involucrados en el tema. Esto implica superar los intereses o diferencias ideológicas de los actores por un fin común.
- *Descentralizadas*, brindando una fuerte prioridad a los esfuerzos en el plano local.
- *Incluyentes*, en el sentido de integrar todos los organismos gubernamentales en forma horizontal a fin de no duplicar esfuerzos ya existentes y eficientarlos a la vez.
- *Participativas*, favoreciendo el protagonismo de los jóvenes y aportando a la construcción de sus proyectos de vida y su condición ciudadana. Esto implica la ayuda subsidiaria a fin de dotar de mayores oportunidades para terminar una carrera universitaria, encontrar un buen empleo, o autoemplearse y formar una familia, etc.
- *Selectivas*, priorizando a los jóvenes del

estrato popular urbano y rural y a las mujeres jóvenes en particular.

#### LAS PRIORIDADES: EMPLEO, EDUCACIÓN Y SALUD

Sin duda habrá que trabajar simultáneamente en muy diversos planos, pero resultará imprescindible fijar ciertas prioridades. Del conjunto de temas sustantivos que sería necesario atender urgentemente, tres parecen los más relevantes en el campo programático.

- La incorporación laboral.
- El acceso generalizado y popular a una educación de calidad.
- La promoción de estilos saludables de vida entre los jóvenes a través de programas de prevención integral.

En lo que tiene que ver con la *inserción laboral*, la prioridad resulta evidente. Quien tiene empleo tiene ingresos propios, y así puede asegurarse un acceso mínimo a los diferentes servicios económicos y sociales que requiere para su desarrollo personal y social. De igual manera, quien tiene empleo, ingresos y un acceso adecuado a los servicios básicos, está más y mejor dispuesto a participar en el entorno en el que vive, trabaja o estudia y en el conjunto de la dinámica social.

El desempleo y el empleo precario en el caso de los jóvenes no se explica por razones o factores coyunturales, sino que tiene que ver con problemas más estructurales como ya se ha mencionado antes. Por ello, resulta útil el retomar las experiencias de otros países latinoamericanos para ampliar sustancialmente los programas de capacitación laboral y de fomento de las primeras experiencias laborales, así como los programas educativos que las univer-

sidades han venido implementando junto con el sector empresarial desde hace varios años.

También resulta fundamental ampliar y mejorar la eficacia de los programas destinados a fomentar el desarrollo de microempresas juveniles en materia de trabajo independiente y de emprendimientos empresariales innovadores en áreas dinámicas de la economía.

En lo relativo a la *educación*, parece claro que desde el ángulo de las políticas públicas de juventud, resulta imprescindible el desarrollo en gran escala de programas de mejoramiento de la calidad a nivel medio y superior, procurando la ampliación sustantiva de su cobertura, especialmente entre jóvenes de estratos medios y bajos.

Es impórtante además, la implementación de planes y programas que permitan mejorar la capacitación para el trabajo, la formación de los jóvenes en tanto ciudadanos y el desarrollo de actitudes más proclives a mirar el mundo en el contexto de la afirmación de los procesos de integración en los que nos encontramos.

La generalización y el acceso a gran escala de los programas de mejora de la calidad de educación media y superior, así como el dar un mayor auge a la capacitación técnica y de oficios es otro asunto urgente.

En lo que respecta a la *salud* adolescente y juvenil, resulta evidente que es mucho más lo que se puede conseguir con el desarrollo en gran escala de programas preventivos de conductas de riesgo y el fomento de estilos saludables de vida que lo que pueda lograrse desde la atención sanitaria de las enfermedades que afectan a los jóvenes.

Una gran prioridad debería establecerse en relación a los temas que concentran la mayor cantidad de causas de mortalidad y morbilidad juvenil desde la óptica preventiva.

Sería fundamental profundizar y ampliar los programas vinculados a los accidentes de

tránsito, las enfermedades de transmisión sexual, el consumo de drogas legales e ilegales y con el embarazo adolescente.

Hemos hablado hasta ahora de los retos gubernamentales pero por lo que respecta al poder legislativo en México es urgente que se creen por Ley en todos los estados de la Federación organismos públicos de juventud y que se trabaje en organismos legislativos locales constantemente a favor de los jóvenes.

A nivel local la legislación para jóvenes es aún muy pobre y no es prioridad para los Congresos de los estados, por lo que la sensibilización y el trabajo en este ámbito es un reto importante.

Asimismo es importante destacar que es el legislativo el que fija las condiciones jurídicas para la acción ejecutiva en todas las materias incluyendo la de jóvenes. Esto aunado a su función fiscalizadora, programática y presupuestal.

## 5. CONCLUSIONES

Una sociedad es valiosa según su capacidad de integración y de responder también a sus minorías o vulnerados. Las minorías no se clasifican sólo según criterios políticos, étnicos y culturales sino también por la edad.

Pero ¿a qué sociedad queremos integrar a los jóvenes pidiendo que participen, que se adapten? ¿Sería coherente integrarlos a una sociedad en la cual existe un alto grado de corrupción y desconfianza? ¿A una sociedad que no se destaca por su excelencia sino más bien por su incapacidad para organizar los servicios básicos tales como un buen sistema de salud, o de seguridad social y pública? El invitado tiene que ser atraído.

Para restablecer los contactos con los jóvenes y para invitarlos a que participen no es

necesario esperar hasta que algún día la sociedad se presente ante ellos con otra cara. Bastaría con que los muchachos y las muchachas tengan la certeza de que hay sectores en la sociedad que intentan un cambio cualitativo y el ejemplo lo debe de dar la autoridad a quien delegamos la facultad de gobernarnos.

El arte de ejercer responsabilidad es generar corresponsabilidad y sería un gran logro si los jóvenes asumieran desde una posición más activa su parte de compromiso con los demás.

Para brindar oportunidades a la generación joven hay que crear algunas condiciones. El cambio, entendido como proceso cualitativo, requiere fundamentalmente la formación de determinadas características. Cambio siempre significa algo nuevo. Difícilmente lograremos cambios si tratamos que los jóvenes se formen como copias nuestras. Tenemos que revisar los objetivos y la forma de educación, tanto dentro de la familia como dentro del sistema educativo. Los cambios en el mundo nos señalan que estamos en un periodo dinámico de discontinuidad y transformación. Es importante generar en los jóvenes la autoconfianza, iniciativa, bondad, espontaneidad, coraje, creatividad, responsabilidad y optimismo.

No podemos pretender encerrar a los jóvenes en un sistema estático y repetitivo, si queremos su participación en el cambio. Si no queremos jóvenes "apáticos" o "adaptados" tenemos que asumir el riesgo de la aparición de conflictos que molestan tanto como son necesarios. Si queremos mantener nuestra oportunidad de desarrollar una sociedad que se ajuste más a nuestras expectativas y necesidades no debemos colocar paños fríos sobre el calor de la rebelión de los jóvenes, sino más bien mantener vivo ese fuego. Sin movimiento no hay desarrollo.

<sup>1</sup> Todas las cifras sobre población fueron tomadas de la Encuesta Nacional de Población y Vivienda de 1995 realizada por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática de México.

<sup>2</sup> "Generación 2000"; Periódico Reforma; febrero de 2000.

<sup>3</sup> Ibid. II.

<sup>4</sup> Ibid. II

<sup>5</sup> El Financiero 14 de febrero de 1998.

<sup>6</sup> Encuesta Nacional de Educación Media y Superior de Secretaría de Educación Pública de México. 1998.

<sup>7</sup> Ibid. VI

<sup>8</sup> Ibid VI

<sup>9</sup> Ibid VI

<sup>10</sup> Encuesta Económica Nacional realizada por el INEGI de México; 1998

<sup>11</sup> Ibid X

<sup>12</sup> Ibid X

<sup>13</sup> Dato proporcionado por el Centro de Estudios para la Empresa de COPARMEX.

<sup>14</sup> "Generación 2000"; Diario Reforma; marzo de 2000.

<sup>15</sup> Ibid XIV

<sup>16</sup> Ibid XIV

<sup>17</sup> Dato tomado del Foro "Embarazos Adolescentes: Avances y Retos"; Cámara de Diputados; México; 2000.

<sup>18</sup> Encuesta Mundial sobre Sexualidad Durex.

<sup>19</sup> Dato proporcionado por la Secretaría de Salud de México. Página web.

<sup>20</sup> Ibid. XX

<sup>21</sup> Encuesta Nacional de Adicciones; Secretaría de Salud México; 1999.

<sup>22</sup> Ibid. XXII

<sup>23</sup> Ibid XXII

<sup>24</sup> Ibid XXII

## BIBLIOGRAFÍA

- Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica, 1997; INEGI; México.  
 Foro "Embarazos adolescentes: avances y retos". 02/2000; México.

"Juventud y Política"; Compilación de la Fundación Konrad Adenauer; Argentina 1999.

"Programa de Acción Mundial para los Jóvenes hasta el año 2000 y años subsiguientes"; Conferencia Mundial de Ministros Responsables de Juventud; ONU; Portugal 1998.

BANGO, Julio; "Políticas de Juventud en América Latina en la antesala del 2000: logros, desafíos y

oportunidades"; Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo; Organización Iberoamericana de la Juventud.

Ley del Instituto Mexicano de la Juventud; Diario Oficial de la Federación; de enero de 1999; México.

Cuadernillo Institucional de Causa Joven; SEP; México, 1997.

# Hacia una legislación para la equidad entre los géneros

Diputada Julieta Ortencia Gallardo Mora\*

La nación mexicana se enfrenta a un enorme reto en la entrada al nuevo milenio en las diferentes esferas de la vida nacional. Los esfuerzos que se implanten en los diversos poderes de la Unión, así como en aquellos de los Estados y los Ayuntamientos, marcarán de manera definitiva el trazo de una nación más incluyente y equitativa.

El acceso cada vez mayor de las mujeres a puestos de elección popular y a cargos administrativos de relevancia, abren el camino para erradicar el patrón rígido de diferenciar entre un mundo masculino y otro femenino. Nuestra encomienda es, en efecto, arribar a una percepción de la sociedad que evite esta diferenciación.

En este nuevo milenio, la educación debe tender a elevar su calidad y acceso a todas y todos, sin distingo de ningún tipo. El reto para el sistema educativo es, sin duda, abordar con seriedad el vacío entre los sexos. Existe una seria contradicción entre las oportunidades de acceso a la educación y la tendencia cada vez mayor de deserción escolar, principalmente en el ámbito rural y suburbano, en donde las oportu-

nidades económicas y de bienestar no están llegando a las familias, produciéndose así que la inscripción mayoritaria de niñas en las escuelas se vean reducidas en comparación con las cifras de terminación escolar, ya que son ellas en mayor número las que se ven obligadas a abandonar sus estudios para acudir a labores que, incluso, no son propias de su edad.

En contradicción, son cada vez mujeres las profesionistas quienes concluyen sus estudios en proporción con sus compañeros hombres, lo que implica la existencia de una tendencia de que habrá mayor número de mujeres en busca de empleo en las próximas décadas, haciéndose necesaria la revisión de las relaciones laborales para que, por ningún motivo, existan indicios de discriminación por motivos de sexo, asunto que es común en nuestros días.

Los retos a los que se enfrenta el mundo laboral se relacionan a los cambios en la organización laboral, la internacionalización, la competencia cada vez más fuerte y la oferta de trabajo. Los requisitos en cuanto a las habilidades del individuo crecen cada vez más, y se refle-

61

\* Diputada federal, integrante del grupo parlamentario del PRD y secretaria de la Comisión de Población y Desarrollo de la LVII Legislatura.

jan tanto en la educación como en la organización práctica del trabajo. El aprendizaje de toda la vida y la introducción efectiva de nuevas tecnologías van de la mano. La reconciliación de la vida laboral con la vida familiar se posiciona, en consecuencia, como una condición *sine qua non*.

La erradicación de la discriminación salarial, evidentemente será también uno de los retos de este milenio. Los principios sobre los cuales se define el salario justo se están desarrollando; sin embargo, mucho queda por hacer en el futuro. Los planes de equidad son instrumentos necesarios en los lugares de trabajo, principalmente para monitorear los pagos diferenciales, mismos que tienen que eliminarse.

La diputadas del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, propusieron una iniciativa de Ley de Equidad entre los Géneros, como parte de esa responsabilidad que tiene nuestro Poder Legislativo para lograr medidas de acceso a una sociedad más incluyente y equitativa.

Se hace necesario un compromiso real de equidad de las oportunidades en todas las actividades sociales y económicas. Dicha iniciativa propiciará que por primera vez en la historia de expedición de leyes en nuestro país, se pueda contar con una legislación que de protección en contra de la discriminación de todo tipo, incluso fuera del ámbito laboral.

Tiene que ver con la discriminación por motivo de raza, nacionalidad u origen étnico, color, religión, edad, sexo, orientación sexual, estado civil, estado familiar o discapacidad.

Contiene, además, un alcance amplio que define claramente cuándo se incurre en prácticas discriminatorias, tales como en la disposición de bienes y servicios al público; en la disposición de locales comerciales, alojamiento en servicios turísticos, en la compra-venta, renta o

alquiler de vivienda o en la donación de inmuebles; en la publicación o demostración al público de notificaciones, anuncios, señales, símbolos, emblemas o cualquier otra representación que exprese o implique discriminación o haga apología de ésta; en el fomento al odio y la intolerancia por cualquier medio; el acoso y hostigamiento de todo tipo, incluido por motivos sexuales; todo lo anterior cuando se haga referencia a los motivos de discriminación.

Asimismo, se establecen consideraciones por las cuales los centros educativos y los clubes o asociaciones, pueden incurrir en prácticas discriminatorias.

Dentro del contexto de las disposiciones generales, se hace referencia a los casos de exclusión de la aplicación de la iniciativa, así como los actos que no se consideran discriminatorios, entre los que se encuentran, las libertades de las instituciones religiosas, políticas y de educación privada que impongan requisitos necesarios para el cumplimiento de sus deberes en relación con sus propósitos establecidos.

Se incluyen aspectos sobre el cumplimiento que deberán tener las autoridades, sean estas federales, estatales o municipales, para promover la equidad entre los géneros en los programas sectoriales y especiales que expidan, especialmente para hacer énfasis en el cambio de circunstancias que obstaculicen el logro de la equidad.

Un factor fundamental es la disposición de la cuota de género, la cual no excederá de un 60% de un mismo género, en la constitución de órganos consultivos, comités y comisiones de la administración pública, así como fortalecer la equidad entre los géneros en los cargos de dirección administrativa de las dependencias y entidades de los Poderes Ejecutivos y los Ayuntamientos.

Cabe señalar que todas las autoridades estarán obligadas a dar acceso equitativo a los recursos públicos para el desarrollo de proyectos o beneficios sociales y productivos, evitando constituir alguna práctica discriminatoria a las que la ley hace referencia.

Para lograr una clara aplicación de la ley se instruye la creación, por una parte, de una visitaduría especial de las Comisiones de Derechos Humanos, sean esta Nacional o Estatales, y por otro lado, la creación de la Comisión de Equidad entre los Géneros, misma que podrá tener homólogas en las administraciones estatales y municipales.

Los integrantes de la Comisión serán aprobados por la Cámara de Diputados y se constituirá equitativamente entre miembros de la sociedad civil y autoridades federales. Esta Comisión tendrá entre sus facultades conducir investigaciones para determinar si algún acto de autoridad o del sector social y privado, esté llevando o tienda llevar a cabo prácticas discriminatorias, previa solicitud de cualquier persona o autoridad.

Hacemos también referencia, particularmente, al fomento de la equidad entre los géneros en el ámbito laboral. Se establece como práctica discriminatoria, rehusarse a emplear o seguir empleando a cualquier individuo, o en el curso del empleo, diferenciar adversamente en relación con el empleado en base a los motivos que provoquen discriminación. Asimismo, se incurre en práctica discriminatoria, utilizar o circular cualquier formato de solicitud de trabajo o publicar cualquier anuncio o hacer una oferta de empleo escrita o verbal, que exprese o implique cualquier limitante, especificación o preferencia basada en motivos discriminatorios.

Se incluyen aspectos que indican las causas en las que pueden incurrir discriminación

los actos que hagan los sindicatos u organizaciones de trabajadores o patronales, así como la diferenciación entre salarios por motivo del sexo de los empleados.

Establece además, la promoción por parte de los patrones de acciones tendientes a la equidad entre los géneros, así como las causas mediante las cuales cualquier patrón puede incurrir en discriminación por este motivo.

Nos referimos también al asunto de la reparación del daño, principalmente cuando se ejerzan actos de discriminación durante las relaciones laborales o en el acceso a algún empleo. Se establece un sistema de compensaciones cuando por razones de discriminación, se incurra en un agravio, la cual no podrá ser menor a mil días ni mayor a diez mil días de salario mínimos vigente en el Distrito Federal.

Hace referencia la iniciativa a que el Código Penal establecerá las penalidades por la comisión del delito de discriminación y prácticas discriminatorias y en cuanto a la aplicación de la justicia, se establece la disposición de que los tribunales podrán solicitar la opinión de la Comisión en materias relacionadas a la ley en cuestión y fortalece las facultades de la visitaduría especial y de la Comisión para realizar investigaciones, así como inspecciones en los lugares de trabajo, para la comprobación de que existe o pueda existir alguna práctica discriminatoria.

Finalmente, se propone un apartado relativo al derecho de acceder al recurso de revisión sobre las resoluciones definitivas dictadas en los procedimientos administrativos con motivo de la aplicación de la ley.

Consideramos que con esta iniciativa además de tender a erradicar las prácticas discriminatorias que son comunes en la vida social y económica del país, estaríamos cumpliendo positivamente con el artículo 2º de la Convención

para la Eliminación de todo tipo de Discriminación hacia las Mujeres en el sentido de incorporar el principio de equidad entre mujeres y hombres en el marco legal de la nación y asegurar los medios apropiados para poner en práctica este principio. Estaríamos por adoptar medidas legislativas para prohibir toda discriminación en contra de la mujer y establecer protección legal de los derechos de las mujeres en

base a la equidad entre los géneros y asegurar su protección a través de los tribunales.

Este sin duda es un primer paso para acceder a una legislación en la materia, enriquecida con las opiniones de la sociedad civil y de las autoridades, que garantice un arribo hacia una sociedad más incluyente y equitativa, en el marco democrática de la reforma del Estado que tanto urge para el bien de nuestra nación.

# Niños de la Calle ¿Un costo de la modernidad?

Diputada Luz del Carmen López\*

## LA CRUDA REALIDAD

No podemos permanecer ajenos a una realidad que niega los más elementales derechos humanos, nuestra calidad de seres pensantes y un básico sentido de racionalidad: la problemática de los niños que han resultado damnificados por una sociedad que pierde paulatinamente sus valores esenciales.

Tal parece que la modernidad avanza en relación directa con la pérdida de la capacidad de respuesta a los grandes problemas sociales. ¿Acaso el costo del progreso es el surgimiento de un submundo carente de posibilidades de realización?

De pronto irrumpimos en la globalización de la economía; presenciamos con detalle una guerra en el momento en que se inicia en otro continente; instrumentos de comunicación como el internet se convierten en herramienta común en los hogares; pero, ¿qué tanto valen todos esos avances, si por otro lado emergen problemas que niegan nuestro carácter de entes presuntamente superiores?

Perdemos principios, valores, identidad y, lo más grave, hemos abandonado paulatinamente la capacidad de asombro ante la adversidad por la que pasan nuestros congéneres. ¿O cómo debe interpretarse el hecho de que todos los días caminemos a lado del hambre, el abandono y el desamor de miles de niños y nuestra vida continúe sin sobresalto? Con dar un mendrugo o la moneda que sobra nos deshacemos del peso moral si existe y si no, los hacemos a un lado cerrando la conciencia, como si ignorando un problema dejara de existir.

## EN LA CAPITAL DEL PAÍS, EL PROBLEMA MAYOR

En el Distrito Federal, diariamente millones de personas transitan indiferentes por encima de las alcantarillas donde viven grupos de niños en situaciones extremas. Es el caso de aquellos infantes que duermen en las profundidades de un pozo de la Comisión Federal de Electricidad

\* Diputada Federal, integrante del grupo parlamentario del PRI y secretaria de la Comisión de Equidad y Género de la LVII Legislatura.

en la Delegación Cuauhtémoc, a donde se introducen sorteando cables de alta tensión, para descansar recargados en un transformador que les otorga el color necesario para amanecer con vida en las noches de invierno.

Otra de muchas historias que superan la imaginación, es el de una niña de 11 años que departe sexualmente con 9 infantes con los que vive en una alcantarilla del centro de la metropoli.

El problema crece al grado de que ahora ya no solo hablamos de los "niños de la calle", sino que extrajimos una frase de la semántica utilizada en las telenovelas para referimos a los "hijos de la calle"; aquellos seres que han nacido en las cloacas en las que se asilan infantes que se están convirtiendo en padres al inicio de su pubertad.

virtiendo en un negocio que reditúa grandes ganancias a personas que los organizan para vender artículos o simplemente para mendigar. En la ciudad de México los medios de comunicación han dado cuenta incluso de padres menesterosos que alquilan a sus menores por una cuota diaria a los explotadores. Y que decir del mercado sexual y pornográfico que ha encontrado entre los niños de la calle un filón que le suministra el material humano necesario para satisfacer a los amantes de la pederastía.

Todas estas historias parecen surgidas de una mente surrealista. Lo cierto es que estos hechos se han convertido en parte de la rutina de las grandes ciudades en la que la paradoja de opulencia y desamparo parece haber tomado carta de naturalización.

## LA FRONTERA NORTE, TAMBIÉN ACUSA EL PROBLEMA

En Baja California, estado de origen de la que esto escribe, está el caso de los niños de San Quintín, que en lugar de estudiar se ven obligados por las condiciones económicas a trabajar en los campos agrícolas. En ciudades como Tijuana, el problema se hace presente por la permanente migración del centro y sur de la república, bajo el espejismo de poder cruzar la línea fronteriza.

Otro fenómeno que arroja niños al abandono en la línea divisoria con los Estados Unidos, es la repatriación de familias indocumentadas, ya que nuestros vecinos del norte han optado por devolver a los miembros de una familia por diferentes lugares, con el fin de que no se vuelvan a reunir e intenten el cruce nuevamente.

Lo más grave del problema es que ha últimas fechas los niños de la calle se están con-

## LAS CIFRAS DEL DESAMPARO

La Organización de las Naciones Unidas estima que hay aproximadamente 150 millones de niños en el mundo que usan la calle como vivienda y lugar de trabajo; el 40% de estos no tienen hogar y el restante 60% ocupa la vía pública como espacio de trabajo para mantener a sus familias.

En México se han hecho importantes esfuerzos por cuantificar y dimensionar el problema. En 1995 el Gobierno del Distrito Federal con el apoyo de UNICEF realizó el Segundo Censo de menores en Situación de Calle. El estudio se realizó en las 16 delegaciones políticas de la ciudad, identificándose 1,214 puntos de encuentro donde se concentran los menores, se contabilizaron un total de 13,373 menores, de los cuales 4,212 son niñas.

Las cifras no pueden ser más impactantes. También son datos de la UNICEF que en años recientes se incorporan anualmente alrededor de

un millón de niños al mercado sexual en el mundo, atrapados por personas y organizaciones criminales, o bien de manera voluntaria, orillados por la pobreza.

Saltan a nuestra vista las condiciones en las que sobreviven los niños en situación de calle. Destacan entre otros muchos factores el maltrato, abandono, la prostitución, la explotación que impide que alcance un sano y armonioso desarrollo biológico, económico y social; las conductas antisociales y hasta punibles que estos niños y jóvenes asumen como una forma de supervivencia y autoprotección. Pero lo que no resulta tan fácil de identificar son los agentes formales y materiales que originan el problema.

### GÉNESIS DEL PROBLEMA

Las causas que han contribuido a que el número de estos menores aumente permanentemente son muchas y de muy diversa índole. Algunas se derivan de los procesos inequitativos de desarrollo, de la rápida urbanización, del impacto social que ha ocasionado la globalización de la economía y la "nueva pobreza". Y es precisamente en condiciones de pobreza donde inciden en forma fundamental para arrojar niños a la calle la disintegración familiar, el crecimiento de hogares uniparentales, el cambio en las pautas y valores culturales y erosión en las formas tradicionales de convivencia comunitaria.

Ante esta cruda realidad todos los países se han visto obligados a tomar medidas para proteger y garantizar el desarrollo armónico de las nuevas generaciones, pero es un proceso que requiere de un trabajo sistemático en el que unan esfuerzos gobierno y sociedad. En tal sentido, la Convención de las Naciones Unidas

sobre los Derechos del Niño, promulgada en noviembre de 1989 y ratificada por México en 1990, propuso la creación de un marco legal que garantice mejores condiciones de vida para los niños y adolescentes.

Congruente con esta acuerdo de carácter mundial, en la Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, elaboramos un anteproyecto de Ley Reglamentaria del Artículo 4º. Constitucional, como garantía de igualdad, para la protección de los derechos de los niños, las niñas y los y las adolescentes, el cual interpreta el espíritu de la Convención de las Organizaciones Unidas no sólo estableciendo el derecho de los niños a su norma y completo desarrollo y a su protección frente a diversas formas de abandono, maltrato y explotación, sino que los afirma como Sujetos de Derecho, elemento fundamental de todo Estado.

### MEDIDAS URGENTES

Es necesario profundizar no sólo los aspectos legales o en las condiciones objetivas, que son visibles; sino también en los aspectos culturales, las conductas y actitudes negativas, aquellas que son meramente acusadoras, pseudo-compassivas, o minimizadoras de los problemas que pensamos que no nos atañen directamente. Es pertinente cambiar nuestras escalas de valores más personalistas; nuestro interés en los niños y las niñas solamente como el futuro del país, olvidando que ellos y ellas son un presente permanente y actual.

Se debe cambiar por trabajo las buenas intenciones que se quedan en el plano de las ideas sin llegar a concretar en actitudes positivas o en acciones reales y concretas; la ausencia de una paternidad y maternidad responsa-

ble, las carencias económicas; la falta de afecto, la desintegración familiar y la pérdida de los valores sociales y familiares.

También resulta prioritario profundizar en el estudio y análisis de esta problemática, con el fin de llenar el vacío existente sobre un conocimiento formal acerca de las causas del abandono de los niños por parte de los padres, del porqué abandonan la escuela o el trabajo. Esta es una necesidad que hay que llenar urgentemente para diseñar políticas y programas a favor de este grupo tan desfavorecido.

Gobierno, representantes populares, sociedad organizada y ciudadanía en general debemos librar una lucha sin cuartel para atender no solamente los aspectos legales, sino crear las condiciones económicas y sociales para propiciar el desarrollo armonioso de todos los niños. Por otro lado, debemos atender a todos aquellos niños que por diversas circunstancias se encuentran en la calle abandonados a su suerte, con sus capacidades disminuidas y lamentablemente, con muy pocas posibilidades de acceder a una etapa adulta plena.

# La inserción de la mujer mexicana en el actual entorno económico

## Algunas consideraciones acerca de la industria maquiladora de la frontera norte

Diputada María Mercedes Maciel Ortiz\*

### INTRODUCCIÓN

Las mujeres han sido una parte excluida y relegada de las sociedades y las comunidades del mundo actual. Las relaciones patriarcales han invadido todas las esferas de la vida económica, social, política y cultural en donde la mujer ha tenido que asumir un lugar subordinado al que ocupa habitualmente el hombre.

Toda la estructura social, política y cultural ha sido diseñada y construida para que la dominación masculina se etemice y sea considerada como natural y normal. La naturalidad y la normalidad existentes son aquéllas que han instituido las relaciones masculinas y el mundo que los hombres han configurado a su imagen y semejanza.

En la mayor parte del mundo se vive esta condición de opresión, subordinación y sometimiento. Sencillamente la cuestión de la mujer no merece la mayor atención y en ocasiones se le quiere tratar dentro de los cánones naturales y normales que precisamente han impuesto la dominación patriarcal y masculina. El carácter específico y particular que reviste la cuestión

de la mujer, obliga a un tratamiento como género propio, que no se puede reducir a nociones universales acerca del hombre, la humanidad o el humanismo. Todas estas expresiones son derivaciones de la misma condición de predominancia que el hombre ha tenido sobre las mujeres.

Términos actuales como el de ciudadanía, en ocasiones se reduce a la cuestión del ciudadano, encubriendo, negando y velando la existencia política de millones de ciudadanas, que no se reconocen en el universalismo abstracto del liberalismo moderno.

La situación de la mujer en México es más inquietante y angustiante. Somos una sociedad machista y sexista, que en muchos momentos y circunstancias ha engendrado la minusvaloración de las mujeres. Se cree que tiene que ser dócil, obediente y doméstica. Considerada un elemento crucial para preservar las relaciones familiares se le niega el poder y la fuerza de innovación y cambio del que pueden ser portadoras. Se le quiere condenar a la vida doméstica y a las relaciones particulares, cuando es cada vez mayor su incidencia en los asuntos

---

\* Diputada Federal, integrante del grupo parlamentario del PT, presidente de la Comisión de Equidad y Género de la LVII Legislatura.

públicos y en la vida política, empresarial, laboral, económica, cultural y social.

El machismo que impera en la sociedad y en la cultura mexicana sólo agrava el estado de indefensión en que se encuentra la mujer mexicana. Mientras que en los países más desarrollados económicamente, se ha ido logrando su inserción mayor en la vida productiva y económica, en México todavía tenemos una larga lista de prejuicios, tabúes y atavismos que nos impiden ver en la participación creciente de la mujer en la vida pública, uno de los elementos más firmes y claros de acceso a la modernidad que se puedan concebir. Cada mujer que logra realizarse plenamente en lo laboral, en lo académico, en lo intelectual, en lo económico, en lo político, en lo cultural, aparece como un triunfo de género, pero también es un avance de las tendencias progresistas de la sociedad.

70

Y no es para menos. Debemos tomar en cuenta que la mujer mexicana que quiere salir adelante por sí misma, se tiene que enfrentar en muchas ocasiones a la animadversión de la familia, del esposo, del grupo que la rodea o tiene que chocar con los mismos valores y tradiciones que han hecho arraigo en la cultura mexicana. Así que tiene que cumplir el rol de hija de familia, novia, esposa y madre, a la par que se abre camino en las actividades públicas y sociales. Mientras que los hombres pueden llegar a tener un menor apego a la vida doméstica, las mujeres tienen que salir adelante en dos frentes a la vez y además, sufrir el rechazo y el acoso de la sociedad que pretende reducirla a la vida doméstica e interpersonal. Doble explotación y opresión es la que reciben. Doble es el trabajo que tienen que salvar para avanzar en lo personal, como también doble es la marginación de poder realizarse plenamente en actividades intelectuales, deportivas, culturales y profesionales.

Sin embargo, en los últimos 30 años se ha visto como crece el potencial de la subjetividad femenina. La presencia de las mujeres se ha incrementado con claridad. Ahora tenemos mujeres que entran a los gabinetes presidenciales, que actúan como gobernadoras o como jefas de gobierno. Tenemos una mayor cantidad de diputadas, senadoras, presidentas municipales, regidoras y síndicas. Hay más mujeres empresarias y figuras destacadas en el mundo del arte, el deporte y la cultura. La presencia femenina es cada vez mayor en las instituciones y centros de enseñanza superior, lo que nos habla del despunte que tiene la presencia de la subjetividad femenina en la vida nacional. Aun así, la sociedad mexicana sigue abrigando muchos valores, costumbres y tradiciones que relegan a la mujer y le impiden alcanzar su pleno desarrollo. Aunque en las ciudades y en los centros urbanos se ha alcanzado avances importantes en la presencia de la mujer, en la vida pública y social, en los medios campesinos, indígenas y populares, se siguen presentando tendencias atávicas que llevan a la negación y la subestimación del papel de las mujeres en la vida de la sociedad mexicana.

En el presente trabajo, se intenta describir de manera general la situación que guardan las mujeres mexicanas dentro de nuestra sociedad, se intenta demostrar que las mujeres mexicanas constituyen uno de los grupos marginados más importantes dentro de nuestro país. En la primera parte del presente artículo se presenta de manera global la situación económica en que se encuentra la mujer, haciendo especial énfasis en la cuestión de la feminización de la pobreza, para posteriormente demostrar que el problema de la marginación se agrava en comunidades rurales, y sobre todo, indígenas. En la segunda parte del artículo se presentan estadísticas diversas que reflejan la situación de la

mujer, para posteriormente estudiar el caso de las mujeres en la industria maquiladora del norte del país, la cual la consideramos un ejemplo muy claro de como la mujer se ha venido incorporando a la actividad económica, y sin embargo, su condición de marginación y desigualdad no ha cambiado; finalmente se presenta un apartado donde se muestran los retos y perspectivas de la mujer mexicana.

## I. LA MUJER MEXICANA EN LA ACTUALIDAD

### A) LA CARGA DE LA POBREZA PARA LA MUJER

La mujer mexicana en la actualidad se ha visto muy perjudicada debido a los altos niveles de pobreza y marginación entre las clases más bajas de este país, el problema ha cobrado tal trascendencia, que hoy en día el concepto de feminización de la pobreza ha cobrado gran importancia.

La feminización de la pobreza constituye un concepto contemporáneo que tomó mucha importancia a partir del profundo deterioro en las condiciones de vida de las mujeres en el mundo. Más concretamente, ese proceso tendió a profundizarse cuando empezaron a aplicarse las reformas económicas desde comienzos de los ochenta, en donde la superación de la crisis del capitalismo mundial exigía la implementación de procesos brutales de ajuste que incluyó la desaparición de los subsidios al consumo popular y el despido acelerado de trabajadores de la actividad económica.

Las repercusiones más inmediatas de la crisis y de los procesos de ajuste o reestructuración que le acompañaron fue que más de 1.000 millones de personas en todo el mundo, en su mayoría mujeres, viven actualmente en condiciones inaceptables de pobreza, principal-

mente en los países en desarrollo. Las causas más inmediatas de esta pobreza son de carácter estructural. Es un problema complejo, pero una de las razones de su origen tiene que ver con que el sistema económico vigente que va creando una enorme masa de desplazados del proceso de producción, por el gran cambio tecnológico que le acompaña y la consecuente incapacidad que tiene el aparato productivo de reabsorberlos. Pero además, el cambio tecnológico trae aparejado otro fenómeno no menos importante. Se trata de la incorporación al proceso productivo de las mujeres por la mayor capacidad de destreza que requiere el manejo de la tecnología y la menor exigencia del movimiento de la fuerza que caracteriza a los hombres, sobre todo en industrias de ensamblaje como son las maquiladoras.

Además, la incapacidad de los gobiernos y de la sociedad para atender las necesidades básicas de la población y combatir la pobreza en el contexto de crisis económicas cada vez más recurrentes y de las transformaciones de la economía mundial han llevado a una pronunciada tendencia hacia el creciente empobrecimiento de los trabajadores y en particular de las mujeres.

El alcance de este proceso varía de una región a otra, dependiendo del nivel de industrialización y del poder de integración que tienen en el mercado internacional.

Las disparidades basadas en el género y el reparto del poder económico, tienden a profundizar aún más la pobreza de la mujer. Asociado a lo anterior, está el fenómeno de la migración y los consiguientes cambios en las estructuras familiares que han representado cargas adicionales para las mujeres, especialmente para las que tienen varios hijos.

En la última década, el número de mujeres que viven en condiciones de pobreza ha creci-

do en forma desproporcionada en relación al número de hombres, especialmente en los países en desarrollo. La feminización de la pobreza empezó recientemente a ser un serio problema en los países con economías en transición como resultado de varios factores, asociados a la crisis y a los procesos de transformación política, económica y social.

Además de los factores de carácter económico, la rigidez de las funciones que la sociedad asigna por razones de género y el limitado acceso de la mujer al poder, la educación, la capacitación y los recursos productivos, así como del desarrollo de nuevos factores que ocasionan inseguridad para las familias, contribuyen también a la feminización de la pobreza.

Las mujeres participan en la actividad productiva y en la lucha contra la pobreza mediante su trabajo remunerado y no remunerado en el hogar, en la comunidad y en el lugar de trabajo, es decir, mantienen una situación de doble explotación de su fuerza de trabajo. En esas condiciones, la concesión a la mujer de los medios necesarios para la realización de su potencial es un factor decisivo para erradicar la pobreza. Aunque la pobreza afecta a los hogares en general, debido a la división del trabajo sobre la base del género y las responsabilidades relativas al bienestar familiar, las mujeres soportan una carga desproporcionada al tratar de administrar el consumo y la producción del hogar en condiciones de creciente escasez. Como se verá más adelante, la pobreza afecta de manera especialmente aguda a las mujeres que viven en hogares rurales.

La pobreza de la mujer está directamente relacionada con la ausencia de oportunidades y autonomía económicas, la falta de acceso a la educación, a los servicios de apoyo y a los recursos económicos, incluidos el crédito, la propiedad de la tierra y el derecho a herencia, y con

su mínima participación en el proceso de adopción de decisiones. La pobreza puede, asimismo, empujar a las mujeres a situaciones en las que se ven expuestas a la explotación sexual.

En muchos países como el nuestro, los sistemas de bienestar social no toman suficientemente en consideración las condiciones específicas de las mujeres que viven en la pobreza y se observa una tendencia a la reducción de los servicios prestados por dichos sistemas.

El riesgo de caer en la pobreza es mayor para las mujeres que para los hombres, especialmente en la vejez, donde los sistemas de seguridad social se basan en el principio de empleo remunerado continuo. En algunos casos, las mujeres no satisfacen ese requisito debido a las interrupciones en su trabajo provocadas por la desigual distribución del trabajo remunerado y no remunerado.

En México, por ejemplo esta situación es muy clara: las mujeres y precisamente las que viven en el medio rural tienen condiciones adversas para hacer frente a la vida.

## B) PARTICIPACIÓN ECONÓMICA DE LA MUJER

A pesar de la favorable evolución de la tasa de participación económica femenina, la mujer sigue enfrentando múltiples obstáculos para insertarse en el mercado laboral. Por ejemplo, las oportunidades y opciones de trabajo de las madres a menudo se ven limitadas por la necesidad de que la jornada de trabajo fuera del hogar sea compatible con la crianza y el cuidado de los hijos. La eventual incompatibilidad entre la participación en la actividad económica y el ejercicio de la maternidad sigue influyendo en la apreciación que se tiene del trabajo remunerado de la mujer.

No es casual que en el mercado laboral femenino predominen las mujeres solteras o sin

hijos y sea considerable la proporción de la población económicamente activa femenina que desempeña una actividad o trabajo de tiempo parcial.

Es preciso reconocer que la incorporación de las mujeres a la actividad económica no es una condición suficiente para mejorar su condición social. La cristalización efectiva de los avances derivados de su creciente inserción en la vida económica depende, en el ámbito familiar, de una distribución más equitativa de las tareas y responsabilidades domésticas entre hombres y mujeres, del acceso a infraestructura y servicios de apoyo y del poder de uso y destino de sus ingresos. En el ámbito laboral, depende del tipo de ocupación que las mujeres desempeñan, de las características de los procesos económicos en los que participan, de sus formas y niveles de remuneración, de la duración de la jornada laboral, y de las prestaciones sociales a las que tienen acceso.

La mayor participación económica de las mujeres se asocia primordialmente con el trabajo asalariado, el trabajo por cuenta propia y el trabajo familiar sin pago.

El sector terciario ha sido el espacio más propicio para la expansión del autoempleo femenino, el cual está muy estrechamente conectado con estrategias familiares de vida, incluida la proliferación de pequeñas unidades económicas familiares que requieren poco capital y escasa tecnología.

En el incremento de la participación económica de la mujer están representadas tanto las ocupaciones tradicionalmente consideradas como femeninas (empleadas domésticas, secretarías, mecanógrafas, comerciantes, educadoras, enfermeras y asistentes de servicios de salud, entre otras), así como las obreras de la industria y las ocupaciones más calificadas de profesionistas y técnicas. Sin embargo, a pesar

de los cambios observados, las mujeres siguen concentrándose en un reducido número de opciones ocupacionales y, dentro de éstas, en los niveles de menor jerarquía.

La expansión de algunas ramas particulares de actividad ha favorecido el aumento en la incorporación de las mujeres en la actividad económica. La población femenina ocupada se concentra principalmente en los servicios personales y domésticos, así como en el comercio mayorista y minorista, pero también ha aumentado significativamente su presencia en los sectores caracterizados por una organización flexible del proceso de trabajo, tanto en la industria como en la agricultura, aunque ello a menudo implica inestabilidad laboral, la sustitución del trabajo protegido y de tiempo completo por jornadas de tiempo parcial, la expansión del trabajo a domicilio y del pago por tareas específicas y la carencia de prestaciones sociales.

La participación económica femenina presenta marcadas variaciones según las características de la economía regional. Se observa que las mujeres participan en mayor medida en los mercados laborales donde florecen las actividades asociadas con la agroindustria y la mediana agricultura comercial, los talleres de maquila y los parques industriales ubicados en entornos rurales. En las ciudades de la frontera norte, por ejemplo, la incorporación de las mujeres está claramente vinculada a la expansión de las actividades manufactureras de exportación.

La feminización de algunas ocupaciones y ramas de actividad no se ha traducido en mejores condiciones laborales; éstas continúan caracterizándose por la discriminación salarial, la desigualdad de oportunidades de ocupación, de ascenso y de capacitación, así como por el incumplimiento de las leyes laborales. En algunos ámbitos continúan vigentes las prácticas

de despido en caso de embarazo o la exigencia de un certificado de ingravidez para acceder a un empleo.

La mayor incorporación de las mujeres al mercado laboral no ha coadyuvado a cerrar la brecha entre sus remuneraciones y las de los hombres. En un contexto general de descenso de los niveles de retribución de la clase trabajadora, las mujeres siguen obteniendo ingresos más bajos prácticamente en todas las ramas de la actividad económica.

Si bien es cierto que las condiciones laborales de las mujeres tienden a variar de acuerdo al grupo ocupacional, existen algunos denominadores comunes que representan situaciones de desventaja para ellas y constituyen claros límites para su desarrollo como trabajadoras. Los más importantes son:

- La segregación ocupacional, tanto horizontal como vertical, con su consiguiente desigualdad de oportunidades y discriminación salarial.
- La doble jornada de trabajo que dificulta o impide a la mujer llevar a cabo actividades de capacitación, recreación o participación política y sindical.
- La insuficiencia o elevado costo de los servicios de apoyo, entre los que destaca el limitado acceso de guarderías y centros de atención y desarrollo infantil.<sup>1</sup>

#### C) MUJER RURAL Y MUJER INDÍGENA

Para principios de esta década la población rural definida como aquella que reside en localidades con menos de 2 500 habitantes, representaba alrededor del 30 por ciento de la población total.<sup>2</sup> Esta población tiene en general un acceso limitado a los servicios básicos y la

mayoría vive en condiciones de pobreza y marginación, las cuales inciden principalmente en las mujeres. La precariedad de las viviendas rurales y la falta de servicios repercuten en sus condiciones de vida y de salud, lo que hace más larga y ardua su jornada de trabajo.

En las áreas rurales los problemas de salud de las mujeres se vinculan a carencias nutricionales, excesivas cargas de trabajo, alta fecundidad y embarazos frecuentes, inadecuada atención prenatal y del parto, elevada mortalidad materna e infantil, así como condiciones de insalubridad en su entorno y en sus viviendas.

La educación de las residentes rurales se ve limitada por su marginación socioeconómica y cultural, además de las desventajas asociadas con su condición femenina. Así, 30 por ciento de las mujeres rurales de 15 años o más no saben leer y escribir, proporción significativamente mayor a la de los hombres (20 por ciento). Mientras en el conjunto del país nueve de cada diez niñas de 6 a 14 años asisten a la escuela, en el medio rural sólo lo hacen tres de cada cuatro.

Las mujeres rurales tradicionalmente han tenido a su cargo las tareas domésticas, incluida la responsabilidad de alimentar, cuidar y proteger a los hijos, en ocasiones sin el apoyo del esposo (cuando éste es migrante o se encuentra separado de ella), razón por la que se ocupa de estas actividades en condiciones extremadamente precarias. Además, gran parte del trabajo que ejecutan (recolección de leña, acarreo de agua, cuidado de ganado y participación en las labores agrícolas, por señalar algunos ejemplos) no se registra en las estadísticas.

En el hogar, las mujeres del medio rural enfrentan también las consecuencias derivadas de la disminución del ingreso familiar, lo que usualmente significa para ellas un incremento

de la carga doméstica, además de la intensificación del trabajo agropecuario familiar no remunerado que desempeña.

Las mujeres rurales se han insertado de manera creciente como trabajadoras en los cultivos comerciales, en las agroindustrias y en las maquiladoras, así como en la construcción o en los servicios personales asociados al trabajo doméstico. La ampliación de oportunidades laborales propiciadas por la expansión de la producción agroindustrial y el florecimiento de la mediana agricultura comercial aunado a la necesidad de ingresos complementarios a la producción campesina, han contribuido a multiplicar la participación de las mujeres en los mercados laborales rurales.

Asimismo, ha proliferado a lo largo del país la producción industrial en pequeños talleres y maquila a domicilio, lo que ha posibilitado la integración de la población rural femenina a la producción fabril, sobre todo en el ramo textil y de confección de prendas de vestir.

La población indígena representa casi 8 por ciento de la población total de México, lo que corresponde a poco más de siete millones de personas, de las cuales la mitad son mujeres. Esta población vive en su mayoría en localidades rurales dispersas comparte con la población rural la falta de accesos a servicios y bienes, aunque su situación de rezago es mucho más aguda. La mortalidad infantil entre la población que habla alguna lengua indígena es de 56 mil nacidos vivos, casi el doble de la observada en el resto de la población. Es evidente que la elevada mortalidad infantil impide la consolidación de un marco de certidumbre para la planeación de la familia, lo que, aunado a los problemas de acceso a los servicios de salud en general y de salud reproductiva en particular, contribuye a propiciar un nivel elevado de fecundidad.

La mitad de las indígenas mayores de 15 años de edad no sabe leer ni escribir. Ello significa que el analfabetismo femenino es 1.7 veces mayor que el de los varones. Sólo dos de cada tres niñas indígenas de 6 a 14 años de edad asiste a la escuela; en general puede decirse que las mujeres indígenas tiene menor acceso que los hombres a los medios de vinculación y comunicación con las comunidades no indígenas. Por ejemplo, una de cada cinco mujeres indígenas habla únicamente su lengua natal, mientras que sólo uno de cada diez hombres presenta esa condición.<sup>3</sup>

Además de atender su casa y sus hijos, la mujer indígena se hace cargo de los animales, la confección de artículos para el autoconsumo, la fabricación y venta de productos artesanales, y la participación en las labores agrícolas. Sin embargo, la producción artesanal de la población rural e indígena, en la que toman parte de manera fundamental las mujeres, enfrentan hoy en día serios problemas ligados a su limitado acceso al crédito y la carencia de canales de distribución y comercialización. Ello ha llevado a muchas de ellas a abandonar sus actividades artesanales e incluso sus comunidades, incrementándose así el fenómeno de la migración hacia la frontera norte de nuestro país para establecerse dentro de la industria maquiladora, o inclusive a continuar el viaje rumbo a los Estados Unidos de Norteamérica.

## II. PRINCIPALES INDICADORES ECONÓMICOS DE LA MUJER EN LA SOCIEDAD MEXICANA

La incorporación de las mujeres a la actividad económica ha crecido de manera sostenida en

**POBLACIÓN DE 15 AÑOS Y MÁS POR GRUPOS QUINQUENALES DE EDAD SEGÚN CONDICIÓN DE ANALFABETISMO Y SEXO**

	Población 15 años y más			Total	Analfabeta	
	Total	Hombres	Mujeres		Hombres	Mujeres
Estados Unidos						
Mexicanos	58681726	28428028	30253698	6222813	2393794	3829019
15-19 años	10142071	5022243	5119828	398596	196382	202214
20-24 años	9397424	4538686	4858738	391257	168052	223205
25-29 años	7613090	3652995	3960095	410288	160008	250280
30-34 años	6564605	3152462	3112143	450722	167203	283519
35-39 años	5820178	2804296	3015882	522239	186262	335977
40-44 años	4434317	2173041	2261276	509028	183128	325900
45-49 años	3612452	1763505	1848947	556144	199835	356309
50-54 años	2896049	1418509	1477541	555542	206376	349166
55-59 años	2231897	1083293	1148604	503991	188151	315840
60-64 años	1941953	929650	1012303	523873	197756	326117
65 y más años	4027690	1889349	2138341	1401133	540641	860492

Fuente: INEGI conteo 1997.

76

los últimos 25 años. La tasa de participación femenina de incrementó de un nivel cercano a 17 por ciento en 1970 (del total de mujeres de 12 años y más) a 35 por ciento en 1995. Esto sin considerar que muchas de las actividades realizadas por las mujeres no se registra por pertenecer a la economía informal.

Por la evolución de la tasa de participación femenina, cuyo comportamiento es el siguiente: en 1950 en México del total de mujeres de 12 años y más, el 13.1% eran activas; en 1960, esa tasa fue del 15.6%; para 1970 ascendió a 17.6%, para situarse en 27.7% en 1980 y para 1990, en 33.3% en las 31 áreas urbanas más dinámicas del país.

La feminización del trabajo es un fenómeno de magnitud mundial, debido a cambios que van desde la base productiva hasta la organización social del trabajo a nivel mundial. de acuerdo a la Organización Internacional del Trabajo, para 1980, de 1 800 millones de traba-

jadores en el mundo, 600 millones eran mujeres, lo que representaba el 30% de la Fuerza de Trabajo Mundial.<sup>4</sup>

Es importante destacar que en 1994 las mujeres representaron, en promedio, el 44%

**DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LA POBLACIÓN DE 15 AÑOS Y MÁS POR SEXO Y SEGÚN NIVEL DE INSTRUCCIÓN**

	Hombres	Mujeres
Estados Unidos Mexicanos	100	100
Sin instrucción	10.44	8.83
Primaria incompleta	21.13	20.57
Primaria completa	18.84	18.42
Con instrucción media básica	22.1	23.82
Con instrucción media superior	16.76	15.46
Con instrucción superior	10.17	12.23
No especificado	0.56	0.57

Fuente: INEGI conteo 1997.

DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LA POBLACIÓN  
DE 6 AÑOS Y MÁS POR SEXO Y GRUPOS DE EDAD  
SEGÚN CONDICIÓN DE ASISTENCIA ESCOLAR

Sexo y grupos de edad	Asiste a la escuela	No asiste a la escuela
Estados Unidos		
Mexicanos	31.29	68.55
6-14 años	92.15	7.77
15-24 años	29.39	70.56
25 y más	2.16	97.79
Hombres	32.74	67.22
6-14 años	92.89	7.05
15-24 años	31.01	68.94
25 y más	2.32	97.64
Mujeres	29.9	70.03
6-14 años	91.4	8.5
15-24 años	27.85	72.1
25 y más	2.01	97.93

Fuente: INEGI conteo 1997.

de la Población Económicamente Activa (PEA), en los llamados "países en desarrollo". En América Latina la actividad femenina representó el 25% de la PEA en la década de los ochenta y se estima que el 65.2% de esta fuerza de trabajo se concentraba en el sector servicios.<sup>5</sup>

En México la actividad productiva de las mujeres ha ido en ascenso y ha mostrado una progresiva variación en sus tasas de actividad, sobre todo entre los años setenta a noventa, en 1950 del total de mujeres de 12 años o más, el 13.1% se encontraba laborando en el ámbito productivo, mientras que en 1960 este porcentaje pasó a 15.6% y en 1970, a 17.6%. según el Censo Nacional de Población y Vivienda en 1980, ésta tarea del 27.7% y para 1990 el porcentaje correspondiente es del 19.6%, mientras en este mismo año para las áreas urbanas

DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LA POBLACIÓN OCUPADA  
POR MUNICIPIO FRONTERIZO Y SEXO SEGÚN  
HORAS TRABAJADAS

Entidad Federativa y horas trabajadas	Población ocupada	Hombres	Mujeres
Baja California	100	100	100
No trabajó	2.43	2.44	2.40
Hasta 34 horas	19.49	13.90	29.98
De 35 a 48 horas	48.31	49.27	46.56
Más de 48 horas	29.28	33.85	20.68
Coahuila	100	100	100
No trabajó	1.83	2.05	1.36
Hasta 34 horas	19.15	13.33	31.70
De 35 a 48 horas	52.75	53.11	51.98
Más de 48 horas	25.97	31.11	14.89
Chihuahua	100	100	100
No trabajó	3.01	2.80	3.39
Hasta 34 horas	21.96	15.81	33.13
De 35 a 48 horas	45.50	45.14	46.17
Más de 48 horas	28.44	34.93	16.63
Sonora	100	100	100
No trabajó	2.38	2.28	2.58
Hasta 34 horas	19.99	13.51	33.11
De 35 a 48 horas	46.94	47.17	46.48
Más de 48 horas	28.63	34.70	16.35
Tamaulipas	100	100	100
No trabajó	2.16	2.38	1.74
Hasta 34 horas	21.09	16.64	29.76
De 35 a 48 horas	42.62	40.87	46.00
Más de 48 horas	33.21	38.73	22.48

Fuente: INEGI conteo 1997.

más importantes del país, la tasa de actividad femenina promedio fue del 33.3%. En 1993, para 37 ciudades, la tasa de participación femenina fue del 37.1% en promedio. En 1994, para 38 ciudades, la actividad femenina fue del 36.4% en promedio, según la Encuesta Nacional de Empleo Urbano (ENEU).

La tasa de analfabetismo femenino, por ejemplo, es una variable que refleja con elo-

## REMUNERACIONES Y HORAS-HOMBRE TRABAJADAS SEGÚN SEXO Y MUNICIPIO FRONTERIZO

	Total nacional	Horas-obrero trabajadas			Salarios pagados a obreros (miles de pesos)		
		Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Total nacional	170453654	137387023	59077247	78309777	13521489	6067129	7454360
Baja California	37314594	29880904	13760017	16120887	33939189	1606640	1786549
Mexicali	7849748	6296987	2643459	3653528	746309	332972	413337
Tijuana	25919741	20619844	9871944	10747900	2385886	1156704	1229182
Coahuila	14664043	12005356	5828543	6176812	1049475	542515	506960
Piedras Negras	2435806	2041558	1049704	991855	180561	94769	85702
Chihuahua	43439955	34665907	15455226	19210682	3420328	1560746	1859582
Ciudad Juárez	34616309	27645794	13170587	14475207	2768644	1351004	1417640
Sonora	14992384	12003639	5320809	6682830	1200080	541258	658822
Nogales	5862267	4504958	2301811	2203146	503171	260434	242737
Tamaulipas	25891509	20033620	11540120	11540120	2284093	995097	1288996
Nuevo Laredo	3875101	2763067	1314027	1314027	331079	198131	132948

Fuente: INEGI estudio de la industria maquiladora de la frontera norte 1992-1998.

78

cuencia la situación general de la pobreza. Para Chiapas dicha tasa es de 20.2 por ciento, Oaxaca tiene el 19.6 por ciento, Guerrero con 18.2 por ciento y Michoacán con 14.3 por ciento. En cambio en las entidades fundamentalmente urbanas la tasa fue de 8.3 por ciento, en promedio contra el 13 por ciento en promedio de las áreas rurales.

En la población indígena esta situación es más clara aún: De un total de 806 100 indígenas que solo hablan su dialecto (monolingües) 512 155 son mujeres; esto es, de cada 10 indígenas monolingües 6 son mujeres.

En el empleo, según los datos del Censo de 1995, la composición de la población económicamente activa es, en términos porcentuales, de 76 para los hombres y de 34 para las mujeres. Por su parte, el número de hogares con jefatura femenina alcanza el 18 por ciento. Del Total de los hogares con jefatura femenina el 70 por ciento se encuentra en una situación

muy vulnerable, pues en el mejor de los casos, se alcanzan ingresos de cerca de dos salarios mínimos.

Los datos anteriores reflejan por una parte la creciente incorporación de la mujer al mercado de trabajo y, por otra, que más de la mitad de las que laboran están a cargo de sus hogares. Con estos botones de muestra pretendemos ubicar en su contexto más general la situación que guardan las mujeres más desvalidas de México. La feminización de la pobreza no es sólo un recurso retórico, lamentablemente. Es una cruda y cruel realidad a la cual habrá que hacerle frente con políticas que tengan por un lado, como objetivo incrementar la riqueza a tasas altas que permitan absorber una mayor cantidad de fuerza de trabajo y, por otro, una política social que tienda a reconocer el rol de las mujeres como baluartes de la familia y nuestra sociedad.

### III. LA SITUACIÓN DE LA MUJER EN LA INDUSTRIA MAQUILADORA DE LA FRONTERA NORTE

#### SURGIMIENTO DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA EN LA FRONTERA NORTE

A principios de la década de los setenta las condiciones que habían propiciado el largo periodo de crecimiento económico habían llegado a su fin, por lo que irrumpe una crisis de orden mundial, que trastoca todo el proceso económico, incluyendo el proceso de trabajo, cuyo paradigma técnico se sustentaba en la cadena de montaje fordista y que sería desplazado por procesos más flexibles donde predomina el ensamblaje.

En este escenario de crisis la búsqueda de ganancias extraordinarias, se centra principalmente en los países en vías de desarrollo, y consisten principalmente en la posibilidad de vender las mercancías por encima del precio de producción de los mercados internos. La búsqueda de ganancias extraordinarias requiere de abaratar costos de producción. Un factor importante en el incremento de ganancias en el periodo actual lo juega la utilización de fuerza de trabajo barata de los países subdesarrollados con cierto nivel de calificación o disposición de trabajo.

En este contexto, la fuerza de trabajo femenina ha jugado un papel muy importante en el proceso de acumulación de capital, en especial en el caso de la industria maquiladora, la cual ha presentado dos fenómenos interesantes en las últimas dos décadas: la amplia incorporación de fuerza de trabajo femenina y el peso fundamental de la juventud, de hecho, en algunas maquilas se aceptan trabajadoras de 14 años con la presentación del certificado de primaria.

La incorporación de la fuerza de trabajo femenina, se ha realizado principalmente en servicios e industrias donde destacan las empresas maquiladoras de exportación. La industria en la frontera, al igual que en las grandes ciudades del país, se caracteriza por la existencia de algunas ramas con una alta composición orgánica de capital y alta productividad que coexiste con industrias no automatizadas o poco automatizadas y con baja productividad.

Las empresas transnacionales que se han instalado en la frontera mexicana, encuentran una fuerza de trabajo barata y vulnerable, la cual se compone de manera fundamental por mujeres jóvenes con escasa experiencia sindical, además de un clima favorable de concesiones económicas y políticas.

Es a partir de principios de los ochenta cuando la industria maquiladora de exportación inicia su etapa de despegue con importantes cambios estructurales. Comenzaron a proliferar plantas dedicadas al ensamble de productos electrónicos y partes automotrices lo que significó, en correspondencia con su nivel tecnológico superior el empleo de mano de obra de mayor nivel de calificación y un crecimiento más rápido de técnicos y empleados que de obreros.

En principio, este tipo de empresas se instaló como paliativo a la falta de oportunidades ocupacionales en la franja fronteriza y como un medio para la creación de empleos indirectos y de un mayor fortalecimiento del mercado interno a través de la demanda creciente de materias primas de origen nacional que generarían. Sin embargo, puede observarse que pese a que esta industria lleva ya varias décadas de establecida, alrededor del 90% de los insumos empleados por estas industrias en la frontera son de importación.<sup>6</sup>

Por esa razón: no puede hablarse de su contribución a la integración de la planta pro-

ductiva nacional y consecuentemente de la creación de empleos indirectos.

Otro cambio estructural de importancia fue la “internación” de esta industria que ha proliferado en el territorio nacional, fundamentalmente en las principales ciudades de la frontera norte, e inclusive se han establecido desde el Bajío hasta Yucatán. También habría que señalar que la delimitación entre la industria maquiladora cuya producción es para exportación y la industria doméstica para consumo interno se ha desvanecido en función de los cambios en la normatividad comercial (abatimiento de aranceles y eliminación de requisito de premisos de importación).

El factor que determinó el pasaje a esta nueva etapa, fue el agotamiento de la sustitución tradicional de importaciones y los inicios de la reestructuración económica que llevaron a la apertura comercial y posteriormente al TLC.

La nueva industria maquiladora, por lo tanto, está representada por la plantas de ensamble de productos electrónicos y automotrices, en tanto que la “vieja” industria maquiladora está representada básicamente por la confección. Sin embargo, habría que aclarar que la vieja industria se ha revitalizado con la firma del TLC, lo que ha significado un aumento continuo de la producción y la creación de nuevos puestos de trabajo, pero el perfil avanzado de la fuerza de trabajo tiende a quedar confinado a la nueva industria.

No obstante que el programa de maquiladoras se concibió como una forma de combatir el desempleo, derivado de la expulsión de trabajadores de los campos norteamericanos (en su mayoría hombres), la industria maquiladora se caracterizó desde sus inicios por la incorporación de fuerza de trabajo predominantemente femenina.

En este aspecto, las declaraciones de los empleadores coinciden generalmente en que la preferencia por este tipo de mano de obra responde al hecho de que, dada su paciencia y destreza manual, las mujeres pueden realizar mejor las operaciones de ensamblaje y están más dispuestas a soportar las rutinas de trabajo que el personal masculino.<sup>7</sup>

Sin embargo, habría que considerar la preferencia por el empleo de fuerza laboral femenina en esta industria, más que una cuestión de tipo físico y/ o psicológico, se debe a razones de tipo económico y a que históricamente, la mano de obra femenina ha sido más barata que la masculina.

El ritmo de crecimiento de la población femenina en estas industrias se disparó en las décadas de los setenta y ochenta, a tal grado que durante la década de los ochenta más del 75% de los trabajadores de la industria maquiladora eran mujeres, destacándose ciudades como Tijuana, Matamoros, Nogales, Reynosa, Mexicali y Ciudad Juárez.

Hoy en día, la participación de la mujer continúa siendo mayoritaria en esta industria; sin embargo, las estadísticas muestran una tendencia hacia su disminución en el total nacional. En cuanto al porcentaje que ocupaba la mujer, para los municipios fronterizos, de un total de 91, 308 obreros en 1985 76.6% era personal femenino y, para la década de los noventa, esta cifra alcanzó 69.2%.

Cabe destacar que esta tendencia es un reflejo de lo ocurrido en las diversas entidades federativas fronterizas. A nivel regional, el dato más ilustrativo es el que se refiere a Chihuahua, en el cual la participación femenina pasa del 80% en 1980 al 53.7% en 1990, seguido de Baja California y Tamaulipas.<sup>8</sup>

Estos cambios parecerían estar reflejando que la división tradicional del trabajo por sexos

en la industria maquiladora tiende a mitigarse y es probable que lo mismo esté ocurriendo en el resto de la industria manufacturera y en otros sectores económicos.

En cuanto a la pérdida de la importancia relativa en la fuerza de trabajo femenina en el empleo global, en el caso de la industria maquiladora de la frontera se pueden encontrar varias explicaciones:

Más allá del objetivo oficialmente reconocido en el programa de industrialización fronteriza de disminuir el desempleo en la frontera, los capitales transnacionales a través de las plantas maquiladoras encontraron en nuestro país una serie de ventajas comparativas que les permitían reducir considerablemente sus costos de producción vía fuerza de trabajo barata y abundante utilizada en ritmos intensivos de trabajo.

La mano de obra femenina es muy vulnerable, por lo que representa una gran ventaja para las empresas transnacionales que ahí se han establecido, sin embargo, éstas no son las únicas ventajas que la industria maquiladora encuentra en la frontera mexicana; también existe una serie de criterios que han coadyuvado a que la industria maquiladora en México haya tenido gran auge:

- a) Exención de impuestos.
- b) La cercanía geográfica con Estados Unidos que les otorga ventajas en la comunicación y el transporte.
- c) Insumos baratos.
- d) Bajo costo de la infraestructura básica para su funcionamiento, como son la electricidad, teléfono, mantenimiento.
- e) Mano de obra barata.
- f) Salarios bajos.
- g) Productividad alta.
- h) Mínimo adiestramiento requerido por la actividad productiva de los trabajadores.

- i) Facilidades aduanales.
- j) Falta de regulación sobre las condiciones de trabajo, seguridad industrial y contaminación del ambiente.
- k) Estabilidad política y control laboral.
- l) Debilidad, colaboración o inexistencia de sindicatos.

La notable expansión de las maquiladoras en los últimos años, está evidentemente vinculada con la devaluación del peso mexicano, la cual ha traído como consecuencia una disminución considerable del salario medido en dólares.

Como podemos observar, la mano de obra femenina juega un papel fundamental dentro de la industria maquiladora. Esto indudablemente que tiene repercusiones, no sólo en el ámbito laboral, sino además en el terreno familiar y social.

Sin embargo, se debe mencionar que la posibilidad de que las empresas maquiladoras puedan aprovechar las ventajas que le proporciona el abaratamiento de la fuerza de trabajo está condicionada a la existencia de una demanda en ascenso de sus productos. En este sentido, es evidente la influencia que tiene el comportamiento de la economía norteamericana en las tendencias del empleo en las maquiladoras instaladas en nuestro país. Las tasas de crecimiento media anual del empleo en estas maquiladoras, registran las mismas tendencias que el comportamiento de la economía norteamericana.

#### CONDICIONES LABORALES

En sus orígenes (fines de los años 60 y parte de los 70) la industria maquiladora tenía un perfil de empleo netamente femenino ya que el salario pagado se consideraba inferior a lo que

un hombre necesitaba para su subsistencia (como cabeza de familia). A lo anterior, se añadía el peso abrumador de las actividades de confección, actividad que por sus características (atención al detalle) era considerada femenina. Cuando se dio el cambio estructural en esta industria, el empleo empezó a crecer muy dinámicamente y la mayor parte del mismo se satisfizo con la incorporación de hombres que se vieron atraídos por la mejora en el salario y las mayores oportunidades de desarrollo laboral en actividades con mayor contenido tecnológico como la electrónica y la automotriz.

También desde fines de los ochenta se ha producido un importante desplazamiento de mujeres en las maquiladoras tradicionales (confección). Se estima que para mediados de los noventa la mayor parte del personal en sus tres categorías (técnicos, obreros y empleados) son hombres; lo anterior significa un cambio estructural porque hasta fines de los ochenta el personal de fábrica era mayoritariamente femenino. De acuerdo a datos del INEGI, para el primer bimestre del 2000, del total de trabajadores de la industria maquiladora de exportación, el 44% son mujeres.

Las condiciones de trabajo de la mujer en esta industria están insuficientemente estudiadas. Por lo anterior la principal fuente de información y de análisis cualitativo son una variedad de investigaciones de campo efectuadas por agrupaciones feministas e investigadoras que parte de preocupaciones sociales, culturales para enfocarse a este tema. Generalmente estos estudios de campo se centran en las principales ciudades fronterizas como Tijuana, Ciudad Juárez y Reynosa.

Diversos estudios han señalado los problemas que estas trabajadoras encararan para permanecer en sus empleos. La mayoría de las empresas han demostrado que las trabajado-

ras no permanecen en la misma fuente de empleo por más de dos años.

En este sentido, las prácticas que realizan las empresas para obligar a las trabajadoras a la renuncia voluntaria, son ampliamente conocidas. Por un lado, en la mayoría de las empresas se expiden contratos temporales, que van desde los tres meses hasta 1 año, lo que permite una constante renovación de personal, sin causa de despido.

Por otro lado, se presiona a las trabajadoras a través del cambio frecuente en las líneas de producción, así como también cambios de turnos, en aquellas empresas que tienen dos o tres horarios de trabajo.

Cabe señalar que la mano de obra femenina enfrenta problemas desde el momento mismo en el que desea emplearse. Algunas de las condiciones que las empresas imponen para la contratación son las siguientes:

- Primaria completa y de preferencia la secundaria o un año de preparatoria como máximo.
- Examen médico general y de ingravidez.
- Prueba de habilidad.
- Cartas de recomendación.
- Ser soltera y sin descendencia.
- Tener una edad entre 16 y 25 años.
- Comprobar una residencia de seis meses, aunque hay empresas que exigen seis años.
- Buena presentación y madurez.<sup>9</sup>

En este sentido, las empresas maquiladoras requieren que las aspirantes tengan un cierto nivel de educación y lo limitan a un mínimo y un máximo de conocimientos. Por otro lado, se les contrata en la edad más productiva, y si sobrepasan esta edad, no son aptas para la

realización de las tareas que impone el proceso productivo.

Las evidencias encontradas por estos estudios confirman varias tendencias entre ellas la discriminación a la que está sometida la mujer, en tanto la norma de salario igual para trabajo igual se aplica muy limitadamente; también se confirma la masculinización de la industria y el confinamiento de las mujeres a actividades administrativas que son una extensión de las actividades tradicionales de género.

Las razones de este desplazamiento no han sido discutidas exhaustivamente y existe una fuerte polémica entre feministas y no feministas. Una hipótesis que se manejó al inicio del proceso de desplazamiento (principios y mediados de los ochenta) fue la escasez de mano de obra femenina que se estaba trasladando a EE.UU. para responder a la creciente demanda de trabajadoras domésticas. En la medida que estaba próxima la amnistía a los trabajadores indocumentados aumentó el interés por trasladarse al vecino país. Sin embargo, en los noventa el proceso de desplazamiento continuó y se caracterizó por un aumento de los controles sobre el trabajo migratorio ilegal.

De acuerdo a especialistas la mayor participación del hombre se debe las razones tradicionales, es decir, a su mayor nivel educativo. No existen estadísticas a nivel nacional pero desde mediados de los noventa pudo haber ocurrido un cambio en la dinámica de incorporación a favor de las mujeres.

A continuación se exponen algunas de las evidencias más importantes de uno de estos estudios. A nivel de técnicos la industria tiene un perfil abrumadoramente masculino que deriva de los privilegios del hombre en cuanto a acceso a la educación. En el estrato de empleadas la participación femenina es creciente. Investigaciones de campo confirman que las mu-

jer se encuentran fuertemente representadas en los departamentos de recursos humanos, contabilidad, finanzas y aduanas, en los tres niveles de mando (staff de gerentes, medios y supervisión)

A nivel de la primera línea de gerencia (staff de gerentes) el 40% de los departamentos de aduanas de las empresas enmuestreadas estaban ocupadas por mujeres, el 31% de los departamentos de recursos humanos estaba dirigidas por gerentes mujeres, el 13% de los departamentos de control de calidad estaban a cargo de gerentas y el 10% de los departamentos de control de calidad tenían gerentes mujeres. En la muestra destacó la ausencia de mujeres en las gerencias mejor remuneradas como son los departamentos de ingeniería, los sistemas de información, así como la baja participación en la gerencia del departamento de producción.

A nivel de mandos medios, las mujeres concentraban el 65% de dichos puestos en el departamento de recursos humanos, el 56% de los de contabilidad y finanzas, el 38% de los de aduanas, el 16% de los de ingeniería, manteniendo sólo un 2% de los puestos del departamento de producción.

Al considerar el nivel de supervisión, la participación del empleo femenino alcanzaba el 66% en el departamento de contabilidad y finanzas, el 57% en los de recursos humanos y sistemas de información, el 39% en el de aduanas, el 25% en producción. Su participación relativa era más baja en el departamento de ingeniería donde sólo alcanzaba un 17%.

En cuanto a las condiciones de trabajo de piso se observa, de acuerdo a los estudios de campo, una división del trabajo de acuerdo al género. En la confección existen actividades netamente femeninas, otras masculinas y una categoría mixta. La subdivisión es difusa, pero se advierte que el criterio dominante es que las

mujeres confecciones principalmente ropa de mujer y los hombres ropa de hombre. En la industria electrónica la división por género era menos marcada en función del hecho de que el personal de fábrica comenzó siendo mayoritariamente femenino y desde fines de los ochenta se incrementó la participación masculina. Sin embargo, la segmentación existe en función del detalle del trabajo y de las operaciones consideradas “pesadas”.

En lo referente a la cultura laboral, la industria maquiladora emplea diversos mecanismos que tienden a evitar una identificación entre las trabajadoras en cuanto a la similitud de sus intereses; aquí, la competitividad y la individualidad se fomentan a través de los estándares de producción o los incentivos; es común la existencia de pequeños grupos de mujeres, donde se ponderan diferencias insustanciales, y persiste la angustia, el temor ante el límite establecido, el sentimiento de que la pérdida de habilidad se traduce en pérdida del empleo; la certeza de la afectación gradual de la salud. Las migrantes recién llegadas o jóvenes fronterizas empujadas al mercado de trabajo por la disminución de los niveles de vida, el embarazo, el padre enfermo, el esposo desobligado. La ausencia de una cultura obrera se traduce en desencanto para quienes cuestionan su situación laboral.

El temor de las famosas listas negras es un temor diferenciado a partir de las condiciones particulares de la obrera, donde para los jóvenes solteras la permanencia en el trabajo no representa una decisión que las afecte de manera tan importante como quienes tienen la responsabilidad de jefas de familia. Sin embargo, es conocida la amplia rotación laboral que existe en las plantas maquiladoras.

Los problemas externos se desvanecen dentro de algunas fábricas entre solventes químicos, hostigamientos sexuales, mala ilumina-

ción, deficiente ventilación, la pelusa que flota en el ambiente. La lista puede continuarse: alteración de nervios, hinchazón de manos y pies, polvillo, etcétera.

Los recursos de control de muchas empresas parten de una serie de actividades tendientes a “estrechar” los lazos entre la empresa y los trabajadores, y a mostrar la “buena disposición de ésta”, tales como paseos, festejos, competencias, rifas, etcétera; algunas prestaciones como ayuda para transporte, bonos de alimentación, bonificaciones por puntualidad y asistencia, donde el acento se ubica en la imagen de la empresa-familia; las medidas de presión y control: trato amenazante de algunas supervisoras o supervisores, las listas negras, la concesión de algunos derechos bajo la forma de “favores”, o simplemente el castigo o el despido.

En la fábrica el ruido de las máquinas y el ritmo de trabajo ayudan a facilitar la tarea de comunicación; la charla a ese nivel es fragmentada, evasiva. El carácter original de la fuerza de trabajo durante los años sesenta y setenta presentaba un escenario donde la mujer migrante jugaba un papel importante; sus compromisos familiares en el lugar de origen, su status de jefas de familia, su antecedente no obrero, la ausencia de una tradición de lucha, su sentimiento de indefensión, las múltiples tragedias personales conjugadas en un escenario donde recién se les abrían las puertas, el paternalismo empresarial, la amplitud de la rotación laboral, la débil movilización obrera regional y nacional, la atávica tradición patriarcal tomaban más conspicua su vulnerabilidad; elementos que han contribuido a impedir la consolidación de una tradición obrera, una conciencia obrera más explícita, la politización de las múltiples anomalías que se presentan dentro de las fábricas.

Resulta prematuro hablar de una cultura obrera; entendida como una visión del mundo

que se define a partir de los intereses de clase; la misma composición de la fuerza de trabajo en las maquilas ha cambiado desde los años ochenta donde observamos un rejuvenecimiento de la fuerza de trabajo, pero también encontramos una mayor incorporación de jóvenes originarias del lugar, que además de ello no son jefas de familia y tienen la certeza de que si son despedidas pueden encontrar otro trabajo con relativa facilidad; esto también implica cambios en algunas empresas que tratan de retener al personal. Evidentemente que existe una cantidad importante de mujeres que son jefas de familia. El cambio que para muchas significó su traslado de zonas agrarias o pequeños poblados hacia las zonas urbanas, o aquellas que tenían "empleos" tales que un cambio a la industria maquiladora significaba un ascenso vertical.

El impacto del trabajo en la percepción cultural de las trabajadoras no es el único elemento, sino que su horizonte cultural se define también en la familia, en el contexto social, en la cotidianeidad; ahí, la mujer sigue asumiendo en lo fundamental el rol social como madre, esposa o hija, y el trabajo doméstico, trabajo oculto, subsidio clandestino al capital; desgaste físico y mental que deviene en angustia, hastío; realidad permanente oscurecida por la ideología hegemónica o la sesgada inercia de la coherencia estadística. Ahí enfrentan también la cotidianeidad de los celos, las exigencias, las humillaciones y en muchas ocasiones los golpes.

La marca del trabajo en el horizonte cultural de clase se muestra indisolublemente vinculado con el contexto de reproducción social, pero éste en la cotidianeidad se muestra deformado, mutilado.

En suma las condiciones laborales en las que se encuentran las mujeres en la industria maquiladora son por demás deplorables, la mujer no sólo se tiene que enfrentar al acoso

sexual, a la desvalorización sistemática de su fuerza de trabajo, a la caída del salario real, al frecuente abandono de sus esposos, y a los problemas de insalubridad en los que deben trabajar, sino también se enfrentan al total abandono de parte de las autoridades competentes. Por esa razón, considero que el trabajo legislativo debe profundizar más en la formación de una cultura laboral que vele por los intereses de los trabajadores de manera más eficiente, y por supuesto la sociedad mexicana debe transitar de manera más expedita hacia una cultura de equidad y género, de lo contrario la pobreza, la marginación y la desigualdad nunca será erradicada de nuestro país, debemos considerar que las mujeres en la actualidad representan la mayoría de la población.

En el caso particular de la frontera norte de nuestro país las condiciones de marginación hacia las mujeres se potencia, como se vio, sobre todo porque la mujer generalmente se encuentra sola lejos de su lugar de origen lo que las convierte en un grupo más vulnerable para los voraces capitalistas que sólo buscan la extracción de ganancia a cualquier costo.

#### IV. RETOS Y PERSPECTIVAS EN LA SITUACIÓN DE LA MUJER

A pesar de todos los avances que se han tenido en las últimas décadas, la cuestión de la mujer sigue siendo un tema pendiente y apenas tratado en la vida de la sociedad mexicana. Tan estamos empezando apenas, que todavía es muy notorio y sensible el hecho de que los núcleos dirigentes del país, están formados principalmente por personal masculino. Jamás hemos tenido una Presidencia de la República y las funciones en los gabinetes presidenciales

han sido más de decoro que de otra cosa. Carteras como la de Turismo y la de la Contraloría, la de Desarrollo Urbano y Ecología, la de Relaciones Exteriores han sido ocupadas ya por mujeres. Aún así es notorio que las áreas neurálgicas de la vida nacional no haya recaído aún en una mujer. De hecho no había todavía una mujer verdaderamente presidenciable, aunque ya hayan existido candidatas formales a la presidencia de la república. Eso demuestra que si bien se les han abierto espacios en la administración pública, siguen cubriendo una función subordinada ante el papel preponderante que cumplen los varones. De ahí que se hayan tenido que establecer mecanismos de apoyo a los grupos relegados, marginados y excluidos.

El establecimiento de cuotas de participación de las mujeres en las candidaturas de los partidos políticos para cargos de elección popular es una muestra del tratamiento que ha tenido el problema. En la concepción clásica del liberalismo político y de la democracia moderna, la ciudadanía crea seres racionales, iguales y equitativos. De ahí la importancia del criterio de la igualdad. Hay corrientes del feminismo que han sostenido que las mujeres no reclaman un trato de iguales, sino un trato de diferentes. Precisamente por el hecho de no considerarse iguales, es por lo que reclaman un trato distinto. Eso implica que las cuotas de participación mínimas estarían más que justificadas por este criterio feminista. Las cuotas lo que hacen es que protegen a un grupo subrepresentado, para que entre a la contienda pública en condiciones de equidad. Pero para que se llegue al trato de iguales, se les ha dado antes un trato de diferentes. Es el mismo dilema que se presenta con las minorías raciales, sexuales, culturales y religiosas. Sólo acceden a la contienda equitativa si se les ayuda a elevar su presencia y sus niveles de participación.

Las mujeres finalmente sólo lograrán aumentar su participación en la vida civil y en los asuntos públicos cuando por ellas mismas asuman los retos que la cuestión de género les está planteando. La idea misma de ciudadanía se enriquece con la incorporación de la problemática femenil, con sus retos y sus dilemas. Las ciudadanas del mundo moderno tienen mucho que decir, opinar, hacer y actuar en las democracias contemporáneas. La presencia femenina y la utilización que han hecho del sufragio ha llevado a una transformación sustancial de la calidad de la política, la economía y la cultura contemporánea. Esta presencia de la subjetividad femenina que apenas se ha dejado sentir en las últimas tres décadas, sin duda alguna que terminará por transformar y cambiar la naturaleza misma de las sociedades, las comunidades y los pueblos del presente y el futuro.

Sólo basta tomar en cuenta que el incremento en la participación de la mujer en la vida pública, ha llevado a una transformación profunda de las mismas relaciones interpersonales. La familia ya no será lo que fue durante siglos y milenios. Acaso tengamos que pensar en relaciones interpersonales más abiertas, comunicativas y tolerantes. Los mismos núcleos familiares se ven enfrentados a nuevos retos y destinos. Ahora las familias mismas se llegan a volver plurales hasta por su misma composición. Hay familias presididas por madres solteras o por mujeres solas. Es creciente la cantidad de hijos nacidos fuera de los núcleos familiares tradicionales. Es también creciente la cantidad de hijos que tienen padres separados. De modo que la estructura tradicional de la vida familiar se ve trastocada por los cambios que se viven en las relaciones interpersonales y en la vida de las parejas. En toda esta transformación que se está viviendo, las mujeres tendrán

un papel importante que cumplir como parte integral de las soluciones y las respuestas.

Los retos de la participación de la mujer son múltiples. Así como se enfrenta a los temas más escabrosos sobre el derecho que tiene sobre su propio cuerpo, sobre el derecho al aborto, también se enfrenta a los dilemas sobre la familia, como el núcleo básico de la sociedad moderna. Así como tiene que tomar posición sobre sus problemas de género en un mundo hecho y gobernado por hombres tiene que incidir para lograr la transformación misma de la sociedad en una dirección más democrática e incluyente. Nuevas subjetividades, nuevos sujetos sociales deben ser reconocidos, escuchados y aceptados por una sociedad que se dice y se pretende democrática. Las mujeres aparecen como uno de esos actores sociales de una importancia cada vez mayor, máxime cuando se trata de poco más de la mitad del mundo.

El reto de la mujer para este siglo y este milenio es crucial para fortalecer y enriquecer la vida de la sociedad democrática. Deberá aumentar su inserción en la vida productiva, laboral y económica. Una fuerza productiva valiosa debe ser despertada para la movilización de las mejores energías de la nación. Deberá incrementar su participación política, su preocupación e interés por los asuntos públicos ya que de esa manera logrará hacer llegar sus intereses, sus demandas, sus reclamos a la comunidad política organizada. El voto femenino es ya decisivo para marcar el rumbo de la nación. Alcanzar una mayor representatividad de sus intereses en la política mexicana es un reto de primer orden. El avance educativo, cultural e informativo requiere del concurso decisivo de la mujer mexicana. Mujeres más y mejores informadas, más y mejor educadas, más y mejor cultivadas, sin duda terminará por llevar a Méxi-

co a alcanzar los niveles de desarrollo económico, social, político y cultural que tanto hemos anhelado desde que somos un pueblo independiente y soberano.

## BIBLIOGRAFÍA

- Cooper Jennifer y Barberi Teresita, compiladoras, *Fuerza de trabajo femenina urbana en México* volumen 1y 2 ed. UNAM coordinación de humanidades. Mex. 1990.
- Alianza para la igualdad PROGRAMA NACIONAL DE LA MUJER 1995-2000.
- Problemas del desarrollo, *Revista Latinoamericana de Economía*, UNAM, julio/septiembre 1996.
- Balderas Arrieta, Irma, *Fuerza de trabajo femenina en dos patrones de acumulación del capital en México: 1975-1998*. UNAM, 1999.

## NOTAS

87

- <sup>1</sup> Alianza para la igualdad, Programa Nacional de la Mujer, 1995-2000, pp.22
- <sup>2</sup> Alianza para la igualdad, *op. cit.* pp.34
- <sup>3</sup> Alianza para la igualdad, *op. cit.* p. 37.
- <sup>4</sup> Cf. OIT, *El trabajo en el mundo*, núm. 2, oficina Internacional del Trabajo, Ginebra 1985, p. 225
- <sup>5</sup> Cf. OIT, *Cada mujer es una trabajadora, La mujer y el mundo del trabajo: los costos sociales de un verdadero progreso*, Boletín, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 25 de agosto de 1998, p.2
- <sup>6</sup> SHyCP, INEGI, Avance de información económica. Industria maquiladora de exportación, México, julio de 1988.
- <sup>7</sup> Jiménez Betancourt Rubí "Participación femenina en la industria maquiladora". *Fuerza de trabajo femenina en México*, UNAM, Coordinación de Humanidades, p. 390
- <sup>8</sup> Jiménez Betancourt, *op. cit.* p.400
- <sup>9</sup> Jorge Carrillo y Alberto Hernández, *Mujeres fronterizas en la industria maquiladora*. Secretaría de Educación Pública, Centro de Estudios Fronterizos del Norte de México (Colección Frontera), México, 1995, pp. 134-135.



**José Jesús Fonseca Villa**

II

---

**Reforma del Estado:  
Grupos vulnerables  
y cambio social  
en México**

*Perspectiva  
académica*



# Por una constelación de comunidades frente a la “aldea global”: el caso de la lucha democrática del pueblo de Tepoztlán

Luciano Concheiro Bórquez, Adelita San Vicente Tello y Roberto Diego Quintana

## PRESENTACIÓN

Tepoztlán es una constelación de comunidades en el estado de Morelos (México) con historia y tradiciones. También es un municipio con una larga lista de fiestas estudiadas por Robert Redfield y una vida comunitaria investigada por Oscar Lewis y los seguidores de Richard Adams. Pueblo destinado según varios de estos intelectuales a desaparecer por la creciente urbanización primero y por la globalización después y que sin embargo, permanece, y en los últimos años ha logrado enfrentar heroicamente diversos megaproyectos turísticos, en particular un proyecto para un club de golf con 700 casas, hoteles de lujo, etc. Con una inversión de 700 millones de dólares. Además, Tepoztlán vivió este último movimiento como una fiesta permanente, desplegó su imaginación contestataria, revivió a Zapata, a su señor Tepoztecatl y venció. Sus prácticas democráticas marcan un rumbo firme en las nuevas formas de poder local frente a la globalización. De todo esto y otras magias que anuncian una nueva constelación de comunidades ante la supuesta aldea única y global, trata el presente escrito.

Hace cinco años, a mediados de 1995, el pueblo de Tepoztlán decidió rechazar la cons-

trucción de un megaproyecto turístico en torno a un club de golf, por sus destructivos efectos ambientales y porque impondría un modelo de vida contrario a la Comunidad. El pueblo tuvo una primera victoria no sin antes verse obligado a tomar la presidencia municipal, montar barricadas para defenderse, luchar contra los granaderos y otros cuerpos policiacos y ofrendar su sangre el 10 de abril de 1996 cuando fue asesinado el campesino Marcos Olmedo. Esta lucha desigual, de un pueblo pequeño que ha sido y sigue siendo asediado por fuerzas muy poderosas, aún no termina; de la defensa de sus recursos naturales pasó al establecimiento de una comuna popular y actualmente las fuerzas del pueblo conquistaron nuevas dimensiones en el camino de su autonomía a través del gobierno municipal y otras instancias de organización y en el plano externo fue la punta de lanza para destituir al gobernador del Estado de Morelos.

Queremos presentarles esta hermosa experiencia democrática que va más allá del de una comunidad a un proyecto para el gran turismo millonario, porque representa más bien, la reivindicación profunda de una comunidad para mantener su identidad, su cultura y sus prácticas de autogobierno.

En medio de la situación actual que vive el país, en lucha por la democracia, este pueblo del estado de Morelos a escasos 70 kilómetros de la ciudad de México ha jugado, sin exagerar, uno de los combates centrales contra la forma de vida que representa el neoliberalismo.

En Tepoztlán el pueblo mismo, como pueblo organizado, ha puesto en juego toda su tradición de lucha para defender su derecho a autodeterminarse. Recuperando su memoria histórica, como en las últimas seis décadas, a los diversos proyectos modernizadores la comunidad tepozteca ha opuesto un ecologismo popular producto de una cosmovisión distinta donde el propio hombre es parte de la naturaleza que conforma un todo. Como en la Revolución de 1910, la Comuna de Morelos y el espíritu de Zapata siguen vivos en la lucha de los tepoztecos. Como en los tiempos prehispánicos, prevalece la convicción de que cuando no se respeta al pueblo, se ofende al dios Tepoztecatl y se despierta su ira, llegan vientos terribles, grandes calamidades.

## LA MEMORIA DE LOS TEPOZTECOS Y SU IDENTIDAD COMO PUEBLO

Tepoztlán es un pueblo con una impresionante capacidad para recuperar su historia y ponerla al servicio de su diario acontecer. La memoria histórica recreada cíclicamente, en las fiestas, en las prácticas cotidianas frente a la madrecita tierra y la montaña, en el *cuatéquitl* (trabajo comunitario), en la estructura barrial, de pueblos y colonias, en el recuerdo de Tepoztécatl y de Ce-Acatl Topiltzin Quetzalcóatl, se fundamenta una identidad profunda, mil veces reinventada para permanecer en el cambio.

Según la leyenda, el Tlacatecutli Tepoztécatl se convirtió a la religión cristiana para que su

pueblo no desapareciera, para que le fueran respetadas sus tierras, esto sucedió un 8 de septiembre de 1538, día de la natividad de la Virgen María pero también el día en que “casualmente” se inaugura el *ihuilit Ochpaniztli*, celebración de nuestra madre Tonantzin, nuestra madre tierra (Sánchez A.:1998:76). Este acto fundacional es repetido año con año en una festividad con un baile dialogado en náhuatl que representa el origen de una lucha por existir a través de la tierra, la montaña, esa donde la tradición venera al verdadero Tepetlanchane, al habitante de los cerros, *In tépetl* (Flores: 1998b: 65), cada uno con su nombre, espacio en el que los tepoztecos reviven su territorio. Los hechos son: que una de las primeras cédulas reales (1548) reconociendo las tierras comunales, fue la de Tepoztlán (Lomnitz:1982); que después vendrían haciendas como la de Oacalco que robaron parte de este patrimonio, pero la Comunidad permaneció ligada a su territorio. La Guerra de Independencia y la lucha contra el invasor entre 1864 y 1867 (Sánchez: Op.cit.: 151-166) estuvieron presentes en estas montañas, donde los tepoztecos se la jugaron por su terruño y por la Patria toda.

Más adelante, dominaron la región comerciantes voraces y un tren que llegó por la parte alta, allá por San Juan Tlacotenco, comunicando la hacienda del yerno de Porfirio Díaz con la gran ciudad de México y Cuernavaca, permitió que se siguieran robando parte de las tierras y del bosque del pueblo, convertido en carbón (Lomnitz: Op.cit.). La revolución de 1910 llegó muy temprano a Tepoztlán, con los leyvistas, los maderistas y generales locales, con Genovevo de la O y finalmente con Zapata (Womack: 1976:60-72, 138; Peñaloza: 1998) y el zapatismo en el reparto agrario y en los años 50 con Rubén Jaramillo.

El sujeto de todas esas luchas y de todos los asedios que aparecen como una continui-

dad por parte de los poderes externos, es *el pueblo de Tepoztlán*, pero no en un sentido abstracto sino concreto. Junto con las tierras, los tepoztecos como otros pueblos de Morelos, reconstruyeron su territorialidad, su sentido de identidad, cultura y autonomía política (Warman: 1976: 116) y le dieron vida a su propia *Comuna* (Gilly: 1971: 235).

En la identidad asumida en Tepoztlán, se agrupan diversos momentos en que el poder le declaró, como ahora, la guerra a la de los pueblos (Womack: 1976: 260 y Lomnitz: Idem) y en la que estos y sus organizaciones, construyeron su propio camino. Destaca el 15 de septiembre aquel, de 1916, cuando el general carrancista González empezó a realizar deportaciones masivas, una escalada asesina que redujo en un solo año a menos de la mitad la población del estado de Morelos y la destrucción de toda la base material de los campesinos revolucionarios como fue el caso de Tepoztlán. Pero es una fecha señalada también, porque ese mismo día, Emiliano Zapata decretó una "Ley General de Libertades Municipales" que abolió todos los controles federales y estatales sobre los ayuntamientos, proclamó que las elecciones fueran directas y le dio a los municipios un sentido fuertemente comunalista, con un control directo y democrático de los pueblos sobre los principales asuntos de su interés incluyendo el revolucionario derecho de revocabilidad.

La lucha por la tierra ha estado ligada a la lucha por la libertad. La tierra significó y hoy lo sigue siendo, el fundamento de una identidad entre necesidades inmediatas y democracia política. La tierra aparece adjetivada en el territorio y en su recreación social que es la fuente principal y original de una democracia propia, distinta a la tan prometida y nunca alcanzada democracia de los modernizadores. Esta fuente de de-

mocracia local, de los pueblos y municipios, tan despreciada y aún invisible desde la lógica de los liberales y porfiristas del siglo XIX y de los neoliberales y neoporfiristas de fines del siglo XX, se ha seguido practicando como parte de ciertos guiones ocultos que sirven a la reproducción contestataria de las comunidades. Esta democracia participativa se reproduce cíclicamente en las fiestas, se expresa en las estructuras de los barrios, en el *cuatequil* (como se denomina el trabajo comunitario en Tepoztlán) y en las asambleas generales como órganos de decisión directa.

Pero la vida de los pueblos y comunidades no corre en paralelo, existe en confrontación al proyecto de nación dominante, es una acumulación producto de las luchas, a veces con un alto costo (baste decir que la población de Tepoztlán pasó de 9,715 habitantes en 1910 a 3,745 en 1921), después de los sangrientos embates de los maderistas, del ejército federal durante el gobierno del chacal Huerta, pero sobretodo de los ataques de los carrancistas miembros del llamado Ejército Constitucionalista.

En los años que siguen a la revolución, se consolida la Comunidad Agraria y el Ejido en Tepoztlán y se van tejiendo a través de diversas luchas dirigidas por los zapatistas radicales, organizaciones para defender sus recursos, para establecer vías de comunicación y contar con medios de transporte. Es el caso de la "Cooperativa de Carboneros", de la "Unión Fraternal de Campesinos Tepoztecos", de la cooperativa de transporte "Ometochtili", los llamados "Bolcheviques" y del "Frente Zapatista de Tepoztlán", organización esta última creada para defender la conquista popular de la constitución del "Parque Nacional El Tepozteco" en 1937, durante el gobierno de Lázaro Cárdenas (Lomnitz: Idem: 157 y ss.). A estos procesos políticos habría que agregar que aún en 1940 más del

60% de los tepoztecos hablaba náhuatl (León-Portilla: 1978).

La tradición de la vieja guardia zapatista se expresa también en los años 40 a los 60, en su fuerte influencia en la elección de las autoridades municipales. Así mismo, la región asiste a las luchas encabezadas por Rubén Jaramillo que decía "El pueblo debe mandar, no sólo obedecer" (Jaramillo y Manjarrez: 1967:164) hasta que es asesinado en 1962 junto con toda su familia por órdenes directas del presidente Adolfo López Mateos.

En fin, se puede hablar mucho sobre la memoria histórica e identitaria en Tepoztlán, pero tal vez se resume mucho mejor en lo que dicen actualmente los niños del pueblo. Diego Adolfo, del barrio de Santo Domingo, plantea con sus 9 años, que este "pueblo ha logrado superar retos difíciles, logrando esto Tepoztlán ha logrado conservar sus tradiciones y costumbres" (*El zapatista ilustrado*: 1996:17); también una niña, Ma. Fernanda Martínez A., de 5o grado de la escuela primaria, decía que el "*pueblo es nuestra tierra*, la tierra de nuestros padres y nuestros abuelos; la queremos como se quiere a la familia, al lugar donde vivimos, al paisaje que nos rodea. No lo queremos porque es grande y poderoso, ni por débil y pequeño: lo amamos simplemente porque es nuestro y donde yo nací" (idem:14).

## LO TRADICIONAL ¿VERSUS?

### LO MODERNO

Oscar Lewis (1976:207) concluía sus estudios antropológicos en Tepoztlán, en las décadas de los años 40 y 50 motivados por el trabajo pionero de Robert Redfield (1950) de 1926-27 (véase Hewitt:1984), con una serie de interro-

gantes que resumen la polémica sobre la supuesta contradicción entre modernidad y tradición: "Tepoztlán, en la actualidad suscita muchas interrogantes que sólo el tiempo podrá responder. ¿Traerá consigo el mayor individualismo, mayores angustias y frustraciones? ¿Ocasionará una mayor participación y más confianza en el gobierno? ¿Los patrones tradicionales de vida en el pueblo lograrán incorporar y reinterpretar los nuevos elementos presentes —como con frecuencia ha sucedido con elementos nuevos en el pasado— o bien la antigua y estable cultura de Tepoztlán será pronto irreconocible? ¿Continuarán los tepoztecos vendiendo sus tierras antiguas y con ello convertirán a Tepoztlán en una Cuernavaca chiquita? ¿A la reciente llegada de la electricidad seguirá el establecimiento de fábricas y el desarrollo de un proletariado sin tierra? ¿O bien la cultura de Tepoztlán absorberá el industrialismo que parece comenzar a instalarse, como ha sucedido en otros pueblos parecidos de México?".

A 40 años de distancia, podemos responder a las preguntas anteriores telegráficamente: la comunidad y cultura tepozteca no sólo siguen presentes sino que se han recreado, sobre todo por medio de las fiestas, en las prácticas de trabajo colectivo como el *cuatéquilitl*, en la defensa de los recursos naturales y el desarrollo de un *ecologismo popular*; también los procesos y prácticas autonómicas han reforzado el sentido de pertenencia a través de una serie de "diálogos ocultos" y de confrontaciones abiertas con los diferentes poderes; la venta de tierras, si bien ha avanzado en ciertas áreas, se utiliza como fundamento del tejido social y se mantiene la gran mayoría de los terrenos agrícolas; y aunque suene un tanto concluyente, la industrialización, así como los procesos sociales que induce la urbanización, no

han logrado en lo fundamental —en la construcción del individuo y el sentido individualista— penetrar en este pueblo.

Sin embargo, lo anterior no quiere decir que los pueblos de Tepoztlán no hayan cambiado, pero lo han hecho fundamentalmente generando rasgos de una modernidad alternativa, que se apropia de elementos culturales que le eran ajenos y genera estructuras que les permiten controlarlos, como en el caso de In calpixqui, los mayordomos (Flores:1998a:53-56), que tiene el resguardo de los templos, se encargan de las fiestas, de las "promesas" y con ello encarnan una "autoridad moral" (Bonfil: 1989:197).

El rechazo abierto a los megaproyectos y acciones modernizadoras que son incontrolables en términos locales, ha representado una constante de la construcción identitaria de los tepoztecos. Los ejemplos sobran, baste señalar los intentos, derrotados por el pueblo, de construir un teleférico, un periférico por la orilla de la montaña y un tren escénico o el paradigmático caso del Club de Golf, que quiso imponerse primero en 1962 y más tarde en 1995 (véase Concheiro:1996) y que hizo decir al gobernador en ese momento del estado de Morelos, el General Brigadier Jorge Carrillo Olea, que los tepoztecos "siempre se han opuesto al progreso", son como otros de Morelos, "puros indios huarachudos".

## EL CLUB DE GOLF TAMBIÉN TIENE SU HISTORIA

Producto de la promesa de hacer un ramal de la carretera de cuota México-Cuernavaca, desde La Pera a Cautla, se empezó a especular con las tierras y, en términos anticonstitucio-

nales se declararon para tal efecto fuera de las tierras comunales más de 200 hectáreas, que pasaron ilegalmente al régimen de propiedad privada y sirvieron tanto en 1962 como nuevamente en 1995, para que fuertes empresas propusieran proyectos para construir proyectos turísticos en torno a un Club de Golf.

En 1962, nos cuentan, "se dió el movimiento en contra de la construcción del campo de golf con el nombre de *Monte Castillo*, en aquella ocasión se juntaba la gente e iban a tirar lo que se iba construyendo, si se levantaba una barda se derribaba" (Entrevista a Doña Caritina Ortiz).

Fue una lucha, como ahora, en todos los ámbitos. Según algunos testimonios, acusaba a los dueños de la constructora de no ser católicos y entonces estos trajeron al obispo para que fuera a bendecir el campo de golf. Sólo que en esa época, el obispo era Don Sergio Méndez Arceo, y según dicen: "le habló el pueblo y el pueblo dijo que el no podía pasar porque no estaban de acuerdo con ese proyecto, que al pueblo no le convenía al igual que ahora. El obispo dijo dispénsenme a mi me invitaron a bendecir unos campos yo no sabía que el pueblo estaba inconforme, porque en ese tiempo había como más respeto no como ahora en que estamos al tú por tú con el obispo. Don Sergio los felicitó por lo que estaban haciendo y el pueblo entonces le dijo que si no estaba enojado, que les diera su bendición" y el obispo bendijo al pueblo y el pueblo ganó. También otra ayuda vino de el *Tepozteco* "dicen que se les apareció, como una de sus costumbres bajo la forma de niño, habló con los ingenieros que estaban empezando las obras del club, les dijo que él no está de acuerdo, que ahí no pueden construir, que se vayan" (Idem).

NO ES TANTO LO DURO,  
COMO LO TUPIDO

Como dice una doña mayor y sabia de Tepoztlán, “no, si apenas nos dejan descansar, apenas nos estamos reponiendo de una de sus arbitrariedades y proyectos de ricos, y nos vuelven a caer con otros. Primero fue lo del Club de Golf, después se hablaba de un paseo por la falda de los cerros, con calandrias, por fines de los 60; también el pueblo se negó”. En el año de 1979 otra compañía con la complicidad del gobernador en turno, quiso construir un teleférico para llegar a la pirámide de ahí se organizó el grupo de las *Mujeres tepoztecas*; también en esa ocasión “Dicen que una vez estaban los granaderos por entrar, y que vieron puros niños al frente, las señoras dicen: cómo van a creer que vamos a poner a nuestros hijos enfrente, ¡fue el Tepozteco!” (Idem).

En ese año de 1979 también se intentó, por parte del PRI, imponer al pueblo un “fuereño” como candidato a presidente municipal, se organizaron en una coordinadora por barrios, colonias y comunidades y lograron impedirlo. En el orden del gobierno municipal en 1987 se elige un comité comprometido con el pueblo al cual no lo dejan terminar las presiones externas; en 1991 se intenta una nueva coalición y en 1994 la disputa entre el candidato del PRI, Alejandro Morales y la candidata del PRD la Dra. Adelita Bocanegra es fuerte, gana el “neopriísta”, el candidato a gobernador lo apoya contra la vieja guardia y en especial contra las “Mujeres Tepoztecas”, algunos grupos no priístas lo apoyan porque luchó en contra del tren. En las elecciones federales, el candidato del PRD a la presidencia, Cuauhtémoc Cárdenas, gana en Tepoztlán con aproximadamente el 48% de los votos.

Otros proyectos más son parados. Por ejemplo, a principio de los años 80, los comuneros de Santa Catarina se opusieron a la construcción de una unidad habitacional en la franja cercana a CIVAC y crearon ellos mismos una colonia en la frontera del pueblo para evitar la expansión externa (Lomnitz: Idem). La “Coordinadora Democrática Tepozteca” uno de los más importantes frentes de defensa de las tierras en los años 80 logra por ejemplo, en agosto de 1987, recuperar 40 hectáreas de terrenos invadidos por una empresa extranjera que quería crear una cuenca lechera y los destinaron a la construcción de una colonia popular, llamada Cacalohapan de 600 lotes (Monroy: 1995).

Más recientemente, el ejido enfrentó a Carlos Salinas de Gortari y a su cuñado Guillermo de Jesús Occelli demandándolos por despojo, daños y tráfico de influencias, por invadir y construir de manera clandestina, con el apoyo del ex gobernador Riva Palacio y otros funcionarios, tres fracciones de terreno propiedad del ejido dotado desde 1929 y perforó un pozo de 200 metros de profundidad, cuando el ejido tardó sesenta años para que le fuera autorizado un pozo; en 1999 el ejido ganó que le fueran restituidas las tierras que malamente habían sido privatizadas.

Es muy importante aclarar que no es que el ejido y la comunidad no vendan terrenos pero lo hacen en términos tales que puedan controlar no sólo la venta sino someter al comprador aunque sea de fuereño a las costumbres locales, bajo su racionalidad y como parte de otras estrategias de reproducción comunitaria.

LA LUCHA CONTRA EL TREN

Antes de la lucha contra el club de golf, la más importante fue contra el tren. En 1991 los te-

poztecos se enteraron del proyecto de extender una vía ferroviaria de 22 kilómetros de enlace entre las ya existentes, entre San Juan Tlacotenco y Totolapan. El "Comité de Barrios, Pueblos y Colonias de Tepoztlán", junto con organizaciones como el Comité de Mujeres Tepoztecas; "Amigos de Tepoztlán, A.C." (fundada en 1977), Cetiliztli, A.C.; Vecinos del Valle, A.C., el párroco de Tepoztlán y algunos mayordomos del servicio de las capillas, así como el priista Alejandro Morales Barragán delegado de la Unión de Ejidos Lázaro Cárdenas del Río y varios perredistas se alían para luchar en contra de esa obra. El proyecto del tren no cumplía con los procedimientos agrarios correspondientes, ni con los ambientales y de planificación democrática que una iniciativa de ese tipo debe tener.

El ayuntamiento en cabildo, ante la gran movilización, rechazó la construcción que ya había comenzado ICA (Ingenieros Civiles Asociados); además los comuneros (que habían destituido al presidente de bienes comunales y nombrado a Abraham López Cruz) asesorados por Antolín Escobar (del PRD) levantaron un amparo contra FFCC, mismo que ganó la comunidad en julio de 1992. Posteriormente, se convocó a la realización de un estudio de impacto ambiental por parte del "Comité de Barrios, Pueblos y Colonias"; para no sólo decir NO al tren sino plantear alternativas propias de la comunidad sobre el manejo de sus recursos

## Y VIENEN DE NUEVO... CON SU HISTORIA DEL CAMPO DE GOLF

*"No! es tiempo de basta. Sí, ya basta de tantas humillaciones hacia los tepoztecos de los ricos. Primero un tren, después un teleférico, ahora un tal club de golf y no sólo esos, sino que 800 casas, centros comerciales y no sé que*

*tantas cosas más. "Sí, ya estamos hartos; ahoria eso, después van a querer hacer una ciudad. Además destruyendo la naturaleza... el paisaje tan hemoso que tiene Tepoztlán. "A todas las personas(...), tan solo les digo algo: que analicen antes de hacer algo: no venderse por unos cuantos pesos y pensar en su pueblo y no en su interés personal ¡No al club de golf!*

Martha V. Conde, Niña de la Escuela Primaria Escuadrón 201.

En una superficie de 187 hectáreas el grupo empresarial KS pretendía construir un campo profesional de 18 hoyos, cambiar el uso de suelo a residencial, turístico y de servicios, construir 592 residencias de lujo, casa club, canchas de tenis, helipuerto, hotel, restaurantes y un centro corporativo. Todo esto, contra la voluntad del pueblo, que ha sido descalificado y atacado por el simple hecho de defender su tierra, su cultura, el agua, las plantas y los animales.

La empresa constructora KS fue presentada como símbolo de la modernidad y el progreso,—como decía su propia propaganda un "desarrollo ambientalmente sustentable". En realidad es una muestra de lo más característico de los procesos de acumulación capitalista en México. Se compone de 250 socios entre los que destacan políticos enriquecidos en la utilización patrimonial del poder y el robo más descarado, millonarios que "crearon" su fortuna también a la sombra y "emparentando" con el poder o en el presumible lavado de dinero del narcotráfico. Destacan entre esos socios: Francisco Kladt Sobrino que encabeza el grupo; David Ibarra Muñoz (exsecretario de Hacienda y Crédito Público y suegro del anterior, además de ser pareja de Ursula Oswald Secretaria de Desarrollo Ambiental en el estado de Morelos; acusado por el PRD de participar en operaciones fraudulentas en BANOBRAS y en la Banca Unión durante la administración de Cabal Peniche impli-

cado a su vez en el lavado de dinero); Hugo Salgado Castañeda (actualmente "autoexilado" en España por sus turbios manejos; hermano del presidente del PRI en el estado, notario destacado por ser prestanombre de Luis Echeverría y haber sido acusado de servir de parapeto en los negocios de Maurizio Raggio, implicado por el gobierno italiano en el lavado de dinero); Luis Slim Sayeg (integrante del Grupo Carso, pariente del accionista principal de Teléfonos de México y uno de los prestanombres de Carlos Salinas); Ricardo Salinas Pliego (uno de los dueños de Televisión Azteca y de la empresa Elektra); Xóchitl de Garay (esposa de Alfonso Garay, propietario del Banco del Atlántico); Oscar Fernández Malvido (del grupo Maizoro); Gabriel Haddad (empresario de Morelos acusado en la prensa de tener relación con el narcotráfico); Eduardo Abud (del grupo ICA, empresa ligada a la construcción de carreteras del estado); los hermanos Echeverría Zuno (hijos del expresidente Luis Echeverría y funcionarios públicos); Rafael Fernández McGregor (del Grupo Ixe); y, entre otros más, Carlos González Barquera (cabeza del emporio Té Laggs).

El proyecto se ubicaba en el Parque Nacional "El Tepozteco" (creado por decreto presidencial en 1937) y dentro del Corredor Biológico Ajusco-Chichináutzin (decreto presidencial del 30 de noviembre de 1988).

El Club de Golf es de esos proyectos que escapa a la lógica económica y política local y sus efectos sociales serían desastrosos para la comunidad. Ambientalmente representa, a pesar del discurso en contrario de la propia empresa, un atentado contra los recursos, especialmente sobre el agua y la tierra, y un peligro para la fauna y flora silvestre.

El área donde querían construir el campo de golf se localiza en una zona de transición entre la selva baja caducifolia y un bosque de

pino y encino, además de otros árboles autóctonos, como cazahuates, tascates, madroños, huizaches, Lora Sangre, chirimoyas, tepozanes, guayabos, Flor de Tila, tepehuajes y colorines o zompantles. El proyecto se ubica además dentro del Parque Nacional "El Tepozteco" y en la zona de amortiguamiento del Área de Protección de Flora y Fauna Silvestre del Corredor Biológico Chichináutzin donde habitan más de 21 especies de animales vertebrados registrados en la Norma Oficial Mexicana como raras, endémicas, amenazadas, en peligro de extinción y sujetas a protección especial. El uso del suelo actual es de tipo forestal, agrícola y pecuario; las tierras son comunales, una buena parte con gran vocación agrícola y se utilizan en el cultivo de maíz, jitomate, frijol, calabaza, tomate, ejote, aguacate, chirimoya, frambuesa y chilacayote. Técnicamente, cualquier campo de golf se le considera como una zona abiótica, es decir, un área sin vida. Los impactos ambientales de los campos de golf incluyen: suelos erosionados por la tala de árboles; utilización de gran cantidad de agua y de tierra de buena calidad; contaminación del agua superficial y subterránea por el uso de agroquímicos (en promedio 8 veces más que en la agricultura tecnificada) (espacio Verde: 1995 y Mojica: 1995).

Pero lo más característico de este proyecto es que vino acompañado de toda la fuerza del poder. Carrillo Olea se comprometió desde que tomó posesión en marzo de 1995 a "disciplinar a los tepoztecos", a otorgar todos los "permisos y licencias estatales y municipales necesarios para el Club de Golf", en un evidente menosprecio por el pueblo, el ayuntamiento, el comisariado de bienes comunales y el poder legislativo. En la práctica, el gobierno estatal y en parte el federal, actuaron con una abierta parcialidad, se colocaron del lado de la empre-

sa y emplearon a lo largo del conflicto todo el aparato propagandístico y por supuesto el dinero del erario público en una campaña abierta contra el pueblo, llegando incluso al empleo de la fuerza pública y al asesinato.

No obstante la conciencia que existe sobre la problemática ambiental en general, el tema del agua es el más sentido para los tepoztecos, sobretodo si se sabe que en promedio sólo una vez a la semana cuentan las familias con agua a través de la pésima red de agua potable y que sólo el campo de golf consumiría aproximadamente 5 veces el agua consume actualmente *todo* el pueblo de Tepoztlán.

En términos sociales, el Club de Golf hubiera llevado a una diametral polarización entre la población local y los "habitantes" de un Club donde la acción cuesta medio millón de dólares y las casas un millón de dólares más; además de los procesos de diferenciación económica y cultural que generaría al interno de la propia comunidad. La oferta de la empresa KS de crear 13,000 empleos temporales y 3,000 permanentes hubiera sido de ser cierta, en la perspectiva del pueblo, un proceso negativo, en tanto los empleos ofrecidos son para una fuerza de trabajo descalificada y mal pagada, que no es a lo que aspiran los tepoztecos y por lo que han realizado grandes sacrificios educando a sus hijos, por tanto están seguros que los trabajadores hubieran venido de otros lugares y no del municipio y esto evidentemente traería una urbanización extrema, una fuerte disputa por los pocos y malos servicios con los que se cuentan y en general, el empobrecimiento del pueblo. La millonaria derrama de impuestos y el desarrollo de obras para el municipio que también ofrecía KS y su aliado el gobierno del estado frente a los problemas anteriores aparecía minimizada, y además algunas voces expresaban que esa derrama para lo

único que serviría es para convertir el ayuntamiento en un botín y fuente de corrupción incontrolable en tanto *el poder real del municipio se trasladaría fuera del mismo*.

Ante esta "Santa Alianza" de los todo poderosos y supuestamente invencibles, el pueblo entero dijo simplemente ¡NO! al Club de Golf. Los tepoztecos enfrentaron al "monstruo" del gran capital, al gobierno "pelele" de Morelos, al partido oficial, a las instituciones federales supuestamente garantes de la cuestión ambiental (Secretaría de Medio Ambiente, la Procuraduría Ambiental y el Instituto Nacional de Ecología), a la jerarquía católica encarnada por el obispo de Cuernavaca, Luis Reynoso Cervantes (destructor de la obra de Mendez Arceo) que llegó al colmo de declarar que el Club de Golf era "un regalo de Dios que cae del cielo para beneficio de Tepoztlán" y a supuestos políticos "independientes" agoreros de una derrota que nunca llegó.

En éste combate desigual, podemos decir que cada quien utilizó su memoria histórica a su manera. El pueblo se armó de razón en su amor ancestral por la montaña, invocó desde el Tepozteco, pasando por la alianza entre las diversas fuerzas políticas, hasta sus armas organizativas más poderosas, las mayordomías y la estructura comunal y barrial. La "alianza de las fuerzas del mal", encamaron en el enemigo de siempre de las instituciones de los pueblos de Morelos: el Estado, que bañó con sus formas más retardatarias, autocráticas y despóticas todas sus acciones. Unos y otros invocaron a la "tradición": el pueblo, en pos de una modernidad que tiene uno de sus ejes en la defensa del medio ambiente y su comunidad; el Estado en defensa de la modernidad trastocada en modernización salvaje.

En el anterior sentido, los paralelos en la historia y la utilización de la memoria colectiva

no sólo se circunscriben evidentemente a las luchas del pueblo de Tepoztlán y de Morelos que sentenciaban por ejemplo, al inicio del movimiento, "que el gobierno se cuide, porque en nuestras venas corre sangre zapatista". Por el lado gubernamental, se "eligió" en 1994, para dominar a los pueblos del zapatismo histórico, a un general brigadier que obtuvo sus grados por favor presidencial al actuar como guardaspaldas del presidente Luis Echeverría y que ha ejercido el poder en términos patrimonialistas y clientelares a través de una política sistemática de favorecer al gran capital y, según las reiteradas acusaciones públicas, a procesos de acumulación "salvaje" ligados a secuestros, robos y narcotráfico. Con una similitud estremecedora, puede recordarse que el camicero de Morelos, Pablo González, fue el único general brigadier carrancista "que nunca había ganado una batalla" y que sólo en la represión, los asesinatos masivos, las deportaciones y la organización de la delincuencia oficializada (haciéndole los honores al verbo carrancear) obtuvo su grado de general de división, que como dijo el investigador John Womack (Op.cit:254) "su único inconveniente era un miedo al fracaso que le había embotado el cerebro y lo había convertido en un hombre tan estúpido como ambicioso".

Atendiendo a cómo se sucedieron los acontecimientos en la lucha de los pueblos de Tepoztlán contra el Club de Golf, puede plantearse, y algunos así lo interpretan (Entrevista a la Dra. Adela Bocanegra), que fue la estupidez y cerrazón gubernamentales las que precipitaron la transición de una lucha ambientalista al plano de la política. Pero también es cierto, que el sentido popular del ecologismo planteado, que ligó el ino! o la defensa de una identidad y al reclamo de poder decidir su propio futuro, así como el carácter masivo del movimiento y las dimensiones del conflicto en tanto claro es-

cenario de "combate contra el neoliberalismo", los que fundamentaron el salto a la organización del pueblo para autodeterminarse.

## LA TOMA DEL PALACIO MUNICIPAL

Desde principios de 1995 el grupo KS inicia una fuerte campaña propagandística y de compra de conciencias a favor del Club de Golf; pero a la vez, en los tiempos y espacios del pueblo de Tepoztlán y de los otros pueblos y colonias que componen el municipio, comenzaron a aparecer en las fachadas de las casas de los que eran claros partidarios del club, pintas con una consigna directa: *No al Club de Golf*. Se fue corriendo la voz, se fue cobrando conciencia. Hubo acusaciones en el sentido de que el proyecto pertenecía a capitales extranjeros y que el No representaba la defensa del pueblo, de sus recursos, de su agua y por ende de la patria. Por ello, el 18 de marzo, día de la expropiación petrolera y del orgullo nacional, en un nutrido mitin de más de 2,500 personas, convocado por el "Comité Democrático de Unidad Tepozteca" (CUT), se obligó al presidente municipal a que diera lectura al acta del cabildo del 23 de enero en contra del campo de golf. Entre otros oradores, la viuda del profesor Esteban Flores Uribe, Guadalupe Rojas, recordó el sacrificio de su esposo en la lucha contra el Club de Golf a principios de los años 60 y planteó que "el pueblo no quiere el campo de golf". Al final se levantó un acta de la asamblea con el compromiso de los miembros del ayuntamiento de que no aceptarían bajo ninguna circunstancia el proyecto de KS.

Pero pocos meses después, el 22 de agosto de 1995, tomó forma la traición a los tepoztecos por parte de la mayoría del cabildo encabezada por el presidente municipal Alejan-

dro Morales Barragán, el síndico procurador y tres regidores del PRI y uno del PARM, que presionados directamente por el gobierno del estado, sin convocatoria pública como estipula la ley, en un local fuera del ayuntamiento y en ausencia de los dos regidores del PRD (cuando el voto debe ser unánime en estos casos), aprobó el cambio de uso del suelo solicitado por KS y autorizó una licencia provisional de construcción "a cambio" de que la empresa diera un informe pormenorizado de las obras para así hacer estimaciones de los pagos de derechos al ayuntamiento (Monroy:1995:17).

El propio Alejandro Morales desestimó la fuerza de la oposición al Club de Golf al decir que "los 40 que vienen reuniéndose, poca capacidad de convocatoria tendrán". Pero el mismo 24 de agosto a las 5:05 p.m., las campanas del templo de la Santísima Trinidad, repicaron y repicaron, seguidas por las campanas tocadas por los mayordomos de los templos de los ocho barrios de Tepoztlán, incluida la del monasterio de la Natividad. A las 6 p.m., más de 4,000 habitantes se encontraban frente al Palacio Municipal, la decisión fue unánime: ante la traición de los judas, la toma del palacio. Ya no había espacio para otras medidas o posiciones y aunque el enfrentamiento parecía imposible, por la dimensión de los contrincantes, el pueblo estaba decidido, recuperaba y actuaba en su memoria, pasaba a la acción directa, con sus *"armas secretas": sus tradiciones organizativas*.

Al calor de la conversión del pueblo en multitud, y su decisión de transformar el cotidiano resistir en proyecto de futuro propio, quedaban atrás las voces supuestamente ecuanímenes de los "aliados", pero al fin y al cabo políticos "realistas" como el diputado perredista y asesor jurídico de los comuneros, Antolín Escobar que planteaba que más valía aceptar el proyecto que "le generaría anualmente en impues-

tos al ayuntamiento: 6 millones de nuevos pesos" (Monroy:1995:11) o como el autodenominado diputado federal "independiente" Adolfo Aguilar Zinser que intentó convencer a su suplente, una de las integrantes del CUT y candidata del PRD a la presidencia del ayuntamiento, la Dra. Adela Bocanegra, de que iban a perder y más valía negociar (Revista Proceso No. 992).

## LA ORGANIZACIÓN OCULTA EN LA IDENTIDAD REINVENTADA

Diferentes asociaciones políticas y sociales, "antagónicas de tradición, se reunieron con un solo pensamiento, estar unidos por la defensa de las tierras" constituyendo en un inicio, el Comité Provisional de Lucha Contra el Club de Golf y en asambleas en el mes de marzo de 1995, se transformaron en el Comité de Unidad Tepozteca (CUT) al que se integraron gente de los barrios, comuneros, ejidatarios y grupos civiles como "Amigos de Tepoztlán", Coordinadora Democrática" el "Comité de Barrios, Pueblos y Colonias" (Adela Bocanegra).

Este primer momento, que podría definirse por el de la preeminencia de formas organizativas asociativas, sin que desaparecieran, cedió rápidamente el lugar a las organizaciones comunitarias. Esto se produjo en el momento en que el presidente municipal priista Alejandro Morales, traicionó al pueblo dando ilegalmente "el permiso de cambio de uso de suelo" y provocando así, que se llamara el 24 de agosto a la primera gran Asamblea Popular "con repiques de campana en todos los barrios, a las 4 de la tarde se llamó, y bajaban y subían por las calles convertidas en ríos de gente (...) y eramos muchísimos, se llenó la explanada y el zócalo y se tomó el Palacio" (Caritina Ortiz).

Desde la toma del Palacio Municipal se dieron diversas manifestaciones en un lenguaje propio y bajo múltiples formas que expresan un poder emanado del propio pueblo y de sus usos y costumbres, difuso para el poder estatal que es ejercido desde arriba y desde fuera o por la fuerza.

Los ritos y su propia iconografía, con una espontaneidad pasmosa, se hicieron presentes. Los seis traidores, los así llamados judas se les representó como tales y sus muñecos fueron colgados de lo alto del palacio municipal clausurado, junto con otro muñeco trajeado de un KS con los bolsillos rebosantes de billetes... falsos. Otros judas fueron quemados en el acto y se planteó que Morales había perdido su ciudadanía... *tepozteca*, bajo el fuego de las antorchas... Citando a Juárez, un orador les hablaba a los judas diciéndoles: "Malditos aquellos que con la palabra ayudan al pueblo y con los hechos los traicionan, malditos aquellos que nos han traicionado". Otro más que toma el micrófono grita: "El *Tepozteco* también está con nosotros" y recordando la leyenda de alerta al pueblo dijo: "el *Tepozteco*, como nuestro antepasado, como nuestro creador nos decía que vendrán hombres a ofrecerles las mieles y a disfrazarles las cosas para que no las conozcan"... Además de los *barrios encabezados por los mayordomos*, las bandas de música estaban presentes y la de todo el pueblo, anunciaba con dianas a cada orador. El mitin estaba compuesto por gente de todas las edades que oyeron y vivieron su historia nuevamente; algún orador recordaría que los tepoztecos son: "Herederos de la estirpe de Zapata, luchamos por la tierra, la libertad y la justicia y sobre todo por el reconocimiento de que el pueblo manda", todos gritaban "¡Si Zapata viviera, con el pueblo estuviera!". Y la *dignidad*, largamente construida y recreada en ese mitin, en un diálo-

go de masas, se sintetizaba en los gritos de "Tepoztlán ya no vive de migajas. Tepoztlán está organizado..."; "*KS tiene el dinero, pero nosotros tenemos la dignidad*"; "Tepoztlán es un pueblo de historia, es una tierra sagrada en donde los traidores no tiene lugar".

Al final del mitin se dividieron los horarios de las guardias por barrio y por pueblos y se cantó el Himno Nacional (Monroy:Op.cit.:62-76). Así mismo, se organizaron para enviar una carta al gobernador, que fue firmada por más de 4,000 tepoztecos pidiendo que declara la desaparición del ayuntamiento de Tepoztlán, Morelos y exigiéndole el nombramiento de un Consejo representativo de los intereses mayoritarios de la comunidad, *respetando los canales de decisión y comunicación que la propia comunidad determine como soberana*.

La imaginación no tuvo límites, en un vertiginoso actuar de todos y cada uno, cada traidor tuvo su representación en un judas colgado de lo alto del Palacio, los juicios populares (entre Fuenteovejuna y la tolerancia casi siempre triunfante) se sucedieron muchas tardes, los barrios y pueblos se hicieron cargo de una suerte de comuna popular nacida en la cotidianidad de las guardias, en el ritual patriótico del canto del himno nacional para cambiarlas y su traspaso de mayordomo a mayordomo, en los retenes para la defensa del pueblo, en la iglesia con el apoyo siempre solidario y activo del párroco Filiberto González, pero sobre todo en la declaración de *la fiesta* como método de lucha, como el espacio del tejido de una nueva red de lealtades y reciprocidades colectivas. La identidad reinventada del "ser tepozteco" se fue convirtiendo en una estrategia cada vez más consciente, lo sagrado se secularizó (se decía por ejemplo que el *Tepozteco* se le había aparecido a una señora para cambiar los horarios tradicionales y con ello evitar provocaciones y

para darle el menú del festejo), se cuestionaron prácticas comunitarias (como la del consumo de bebidas alcohólicas, reduciendo su consumo), se disputaron los símbolos, se redimensionó el papel de las mujeres (siempre las primeras y más numerosas) y se redefinió la ciudadanía tepozteca.

Como decíamos y también lo plantea Guillermo Bonfil en su libro sobre el México Profundo (1989:192-193), las prácticas rituales y su sentido del tiempo cíclico fueron puestas al día y en sintonía con el movimiento de los pueblos de Tepoztlán, reafirmando la identidad y como "manifestación colectiva de permanencia", que se expresa simbólicamente en el mantenimiento de la "costumbre" y "es a la vez muestra de autonomía".

En la perspectiva de uno de los grandes estudiosos de la revolución mexicana, de que "las conquistas de la experiencia y de la conciencia pueden quedar cubiertas y vivir subterráneamente por todo un período, pero son las únicas que nunca se pierden" (Gilly:1971:237), se puede decir que revivió la propuesta de gobierno municipal de Zapata. En medio de un sin fin de mítines, plantones y marchas y ante el feroz asedio gubernamental, el siguiente paso dado por la revuelta tepozteca fue nombrar por usos y costumbres, en cada barrio, pueblo y colonia, una lista de candidatos que fueron electos en una votación universal de más de 8,000 personas (cifra superior a los que normalmente participan en los procesos oficiales) para integrar un "Ayuntamiento Libre, Popular y Constitucional, que, en palabras de uno de sus integrantes, el C.P. Julián Ayala (qepd), la "idea del municipio que se quisiera es que tenga mayor libertad en sus acciones, menos controlado por el gobierno".

Otra de las prácticas culturales relativamente revisadas por los tepoztecos tuvo que ver con el nuevo trato que han dado al "mundo

externo", en especial el sentido de sus "alianzas" o mejor dicho coincidencias con otros actores y sujetos sociales. Fue el caso de la disputa por las universidades y el saber ecológico con la empresa KS, las ideas sobre el papel que deben jugar los partidos (quedándose fuera de un movimiento como éste) y en especial, haciendo uso de *internet* y otros medios, el llamado a los *ecologistas del mundo* a unirse a la causa de los pueblos tepoztecos en contra del Club de Golf. La respuesta por parte de estos últimos fue fantástica, destacando, entre muchos otros, *Taller Espacio Verde* (de Morelos), el *Grupo de los Cien* (que calificó el proyecto de KS como ilegal, antidemocrático y antisocial), el *Colectivo Ecologista de Jalisco*, el *Pacto de Grupos Ecologistas*, el *Comité Nacional para la Defensa de los Chimalapas*, los *Consejos Nahuas del Alto Balsas*, *Greenpeace México* y en plena sintonía globalizante, los grupos ecologistas de EUA, *Sierra Club*, *Greenpeace-USA*, *Friends of the Earth*, *California Public Interest Group*, *Peoples for Parks* y *Corporate Accountability Research Group*, que dieron a conocer el nombre de la empresa transnacional ligada al proyecto de KS e iniciaron una campaña en su contra que trajo consigo una carta de renuncia al proyecto por parte de *GTE Data Services*, además de acusarla algunos de ellos de que en realidad esa empresa quería desarrollar un centro de espionaje sobre los movimientos latinoamericanos.

## LAS BARRICADAS PARA CONSTRUIR Y DEFENDER LA DIGNIDAD O UNA NUMANCIA EN MORELOS

La organización en defensa de la dignidad se multiplicó y tomó diversas formas, entre las

más notables, las barricadas. En espera de ser reprimidos, el movimiento reforzó las guardias y colocó barricadas en los accesos al pueblo de Tepoztlán. Como aclaraban los jóvenes, "estos no son propiamente retenes, esos son los de la policía, los nuestros son barricadas". También se nombraron responsables por barrio para citar al conjunto del pueblo en cualquier momento de peligro con un sistema de señales en base a cohetes y repique de campanas.

El domingo 27 de agosto se realizó nuevamente una multitudinaria asamblea informativa, se reiteró que este no es un movimiento encabezado por ningún partido, aunque miembros del PRD, del PRI y otros partidos participen a título personal. En ese acto se decidió invitar a participar de la consulta del EZLN y colocar mesas receptoras en las diversas comunidades y colonias. Todavía parecía increíble que Don Abraham López hubiera dado autorización para la construcciones de KS a cambio de un convenio por medio del cual los comuneros recibirían apoyos por 4 millones de nuevos pesos; 20,000 nuevos pesos mensuales y el apoyo para la resolución de la disputa por linderos con los comuneros de Milpa Alta, D.F. En realidad el convenio ya existía, porque era un prerequisite para que el ayuntamiento autorizara el cambio en el uso del suelo (idem).

En esos últimos meses de 1995 y primeros de 1996, Tepoztlán sufrió un recrudecimiento de la presión gubernamental y de sus corifeos, específicamente de la retrógrada y amarillista prensa local, junto con el "desdén" o mínimo interés de corte folklórico de la prensa nacional.

El manejo del "principio de autoridad" del gobernador de Morelos y el equipo en el poder, ha evidenciado en sí mismo la bancarrota política en que está sumido el partido oficial. Como

consecuencia, se radicalizó el movimiento, creció la desconfianza en el gobierno y se generó un ambiente de acoso absoluto, de pueblo sitiado o como alguien dijo en un mitin, de Numanía morelense.

## LA ASAMBLEA DE "COMUNEROS"

En ese contexto, Abraham López, la presidenta del Comité Municipal del PRI, Diana Ortega, junto con los tres regidores del PRI, el síndico y el alcalde, citaron para el 3 de septiembre a una reunión de comuneros para la que pidieron protección policiaca, apoyo legal a un notario para dar fé de los resultados. La empresa por su lado les ayudó a contactar a los 300 albañiles y maestros ya contratados para que asistieran a la reunión; y el director de Transporte Urbano del estado, Teniente Coronel Moisés Malpica se encargó de transportar a los comuneros y colonos. También, como nos contó una persona que asistió al acto les dieron 80 nuevos pesos a cada uno. Llegaron entre unos 200 y 600 policías uniformados (según distintas versiones), con equipo antimotines y agentes de civil; se sumaron floricultores y transportistas; "maestros" con algunos de sus albañiles; y se empezó a filmar y fotografiar el evento, "casualmente" televisa estaba invitada. El Comisariado de Bienes Comunes, estaba informando de las presiones del gobernador y que no había de otra que firmar, que el no era el traidor porque las tierras habían sido vendidas entre 1957 y 1962, cuando se empezaron a escuchar los cohetones y las campanas de la Natividad.

Por distintas calles, como hormigas subieron más de 1,000 tepoztecos armados de palos, aunque destacadamente se incorporan los jóvenes. Primero se encontraron a la del PRI, a Saucedo del gobierno del estado y se dio el pri-

mer encontronazo con los granaderos haciéndolos huir. Los asistentes a la pobre asamblea también corrieron y otros se unieron al pueblo. El resultado fue que se detuvo a 5 funcionarios y a la presidenta local del PRI. Se inició así una suerte de asamblea permanente frente al palacio municipal; a lo largo del día se recibieron múltiples apoyos de los exobreros del ingenio Emiliano Zapata, de trabajadores de la UAM-X, de vecinos de Milpa Alta y Yauatepec.

En la noche, le avisaron a la guardia que habían asesinado a un taxista por Huehucoyotl y que habían capturado al criminal; la gente lo golpeó y varios jóvenes evitaron que lo lincharan y finalmente lo entregaron al ministerio público en Yauatepec. A los dos días corrió igual suerte un judicial que fue detenido por enfrentar armado a uno de los rondines de seguridad y disparar al aire. En esos casos como en otros, a pesar de la tensión normal y de la existencia de un cierto clima de intolerancia, la asamblea siempre ha resuelto con tranquilidad pero con firmeza y justicia cada problema.

Ante una comisión negociadora integrada por una representación plural de diputados del estado se negoció en la madrugada del 5 de septiembre la desaparición de los poderes municipales, que los diputados tumarían a las instancias correspondientes la negativa del pueblo de Tepoztlán al Club de Golf, que el gobierno no atacaría a los dirigentes y que se entregaría a los detenidos al Ministerio Público. Los del CUT recibieron por fax la solicitud de licencia por tiempo indefinido del presidente municipal y el pueblo cumplió con su parte. No obstante, el gobierno estatal dejó en la estacada a los diputados, obligó a Morales a no hacer efectiva su licencia e inició una fuerte y costosa campaña de desprestigio contra los integrantes del CUT, procurando politizar el movimiento, culpando al PRD. En los diarios de circulación re-

gional, con la evidente intención de enfrentar a los comerciantes con el movimiento y aislar a Tepoztlán, se advertía a la población que podía ser agredida si iba de paseo al pueblo.

## EL MOVIMIENTO O LAS FIESTAS

### AL PODER

*Así observé la significación casi ritual que para los tepoztecos tenía el trabajo de cada día; vi el encanto que encontraban en preparar sus festivales; así como el placer, solemne pero profundo, en su realización, aprecié, en fin, el orgullo que esta gente tenía de su tierra cercada por las montañas, habitada desde tiempos remotos, tan profundamente arraigada en su modo de pensar y en sus sentimientos.*

Oscar Lewis, 1968.

Frente a la agresión gubernamental y a la presión de la empresa KS, se redobló la vigilancia, pero no sólo a partir de los más conscientes sino por medio del despliegue de las iniciativas del propio pueblo. La campaña contra el CUT fue asumida como una campaña contra el pueblo y *el pueblo avanzó en su organización. Las guardias se organizaron por los mayordomos y los representantes de diferentes instancias, en ellas se hace comida que es ofrecida solidariamente. En las guardias y rondines se fueron retejiendo las leyendas, los mitos y se dio el reencuentro entre las distintas generaciones.*

Otro rasgo distintivo es que Tepoztlán es un pueblo fiestero, se dice que hay 56 fiestas al año. En ellas y en especial en el Carnaval se rompe con lo establecido, se renace, todos se burlan del poder y aún el poder se burla de sí mismo. Todos son iguales por un momento y la solidaridad de "a de veras" es la norma. En esa línea, el movimiento se hizo fiesta o la fiesta tomó el poder, se convirtió en una vuelta al origen permanente, en un camino contestatario, irreverente con los poderes establecidos,

base de una práctica autogestiva y para más, no necesitó y por seguridad prohibió el alcohol.

## EL TEPOZTECO DEL LADO DEL PUEBLO

Entre las fiestas del diario se vino el tiempo de el Tepozteco y como relata otra doña del pueblo: "ahora dicen que cuando fueron a hacer la oración en el campo, a una señora de Tierra Blanca, se le apareció, pero a esa señora le daba vergüenza decirlo porque dirían que estaba loca, pero se lo contó a su tía y la tía me lo dijo a mí, yo les dije que había que decirselo a los del Comité; (el Tepozteco) pidió comida y dijeron que había que llevársela. Otra gente de Santa Cruz dice que se hace presente porque el airecito sopla, se siente así en la cara, es un airecito que nos envuelve. No se ve, dicen que se hace presente ese que era un niño que era del aire, que nació de un embarazo del aire, que su madre virgen en el agua se encontró unos corales y se los guardó y así quedo embarazada, y que cuando nació, lo tiraron al hormiguero y las hormigas le daban de comer, y lo tiraron en un maguey y le daba de comer, hasta que lo tiraron al río y lo encontraron unos viejitos y así hasta que llegó al animal que se comía gente grande y también lo alimentó". Por eso cada barrio de Tepoztlán representa los viejos calpullis que son por donde pasó el Tepozteco: los metzalcanimes (gusanos del maguey) del barrio de los Reyes; los tlacuatzinzin (tlacuaches) del de San Pedro; los xinacatemes (alacranes) del de San Sebastian; los tepemaxtlames (zorros o cacomixtles, pequeños gatos salvajes) de Santa Cruz; los tzicames (hormigas) de la Santísima; los techihehícamas (lagartijas) de San Miguel; los cacames (sapos) de Santo Domingo y los totomoxtlames (hojas de elote) de San José.

El Tepozteco le manifestó a la mujer que se le apareció su apoyo al pueblo, su enojo porque los de KS querían bautizar con su nombre el Club de Golf. Entre otros relatos se dice que ese mismo día, una avioneta que quería tirar panfletos contra el CUT casi se cae y los volantes volaron fuera del pueblo por obra del mismo Tepozteco. También por la mañana, el profesor Miguel Angel Robles al frente de una grey de creyentes subió a orar porque los enemigos del pueblo comprendieran el mal que causaría a Tepoztlán la construcción de un campo de golf y exactamente, según dicen, a las 12 del día una masa de nubes blancas se desplazó rápidamente y toda la naturaleza dejó de escandalizar, entonces Robles exclamó: "Hemos recibido la señal, compañeros. Debemos seguir la lucha hasta sus últimas consecuencias" (cit. por Monroy:148).

## EL TEJIDO DE NUEVAS REDES SOCIALES

Otras experiencias vitales rondan la práctica de las *asambleas populares como instancia máxima de decisión e impulsora de nuevas formas de organización*. Por ejemplo, se discutió que *el poder real del municipio se debe ejercer a través de los servicios*. A partir de esa perspectiva, se organizaron equipos de recogida de basura y el pueblo nunca estuvo tan limpio; hubo brigadas para brindar servicio de agua y esto ha sido muy efectivo; y hay equipos de vigilancia contra los incendios y contra la delincuencia, y estos problemas han descendido en importancia.

En el orden de la *visibilidad histórica* que adquirió el movimiento contra el Club de Golf fue definitivo el papel hegemónico que ejercen las mujeres por su fuerza especial, constancia y

*decisión en la lucha.* Papel que ha reforzado la comunidad al establecer nuevos lazos familiares menos autoritarios y patriarcalistas y liberar con ello la conciencia de otros sectores del propio pueblo. No en valde, en momentos básicos las mujeres han sabido cerrar filas y han mantenido la iniciativa, como la marcha sólo para mujeres, que realizaron el 3 de noviembre que congregó más de 1,000 mujeres de Tepoztlán que llegaron vestidas de blanco con un paliacate rojo al cuello al palacio de gobierno de Cuemavaca para exigir la cancelación definitiva del proyecto del campo de golf y el cese de la campaña de hostigamiento en contra del Comité de Unidad de Tepoztlán (CUT).

En ese horizonte ampliado que han adquirido los tepoztecos ha jugado también un importante papel la presencia activa de otros pueblos y municipios de Morelos y de otros estados de la República y de fuera del país. Con el apoyo de la Promotora Estatal de la Consulta por la Paz y la Democracia y la Convención Estatal Democrática, se convocó a un magno *mitin-fiesta* el 10 de septiembre que congregó a más de 8,000 participantes contando entre ellos a intelectuales, periodistas y artistas de todo el país y de otras latitudes que se entremezclaron con el pueblo de Tepoztlán, como Monsivais, Ofelia Medina y otros que aunque no estuvieron físicamente se unieron en espíritu, como el pintor juchiteco Francisco Toledo que exteriorizó por escrito su apoyo y dijo sobre el Club de Golf que "se sigue pensando en megaproyectos que lejos de aliviar las terribles condiciones de vida de los pobladores de las comunidades donde se construyen, les ocasionan mayores problemas a corto, mediano y largo plazo por el desequilibrio que provocan". En este acto el Consejo Coordinador de Lucha Magisterial anunció un paro de labores el martes 12 de septiembre en apoyo a Tepoztlán

y se sumaron las demandas de otros como la exigencia de liberación de Mauricio Franco de Santa Catarina, municipio de Tepoztlán, preso desde 1994 por oponerse a la venta de terrenos de Acolapa y acusado de participar en la quema de equipo topográfico; la lucha contra la carretera Siglo XXI que busca unir Morelos y Puebla. (Idem: 152-154).

En ese memorable mitin tuvo un lugar especial el saludo que enviaron los Comandantes zapatistas: "saludamos su voluntad de mantenerse en guardia y en pie de lucha por la defensa de la tierra, de nuestra cultura y de nuestra dignidad. Si T EPOZTLÁN está hermanado al EZLN por el zapatismo y hasta por su propio nombre, queremos decirles que su lucha es nuestra lucha, y que la sinrazón y sordera del mal gobierno y de los poderosos no podrán detener el ímpetu con el que se defiende la dignidad y los impulsos de la esperanza del pueblo que construye un México más justo, más libre y más democrático". También al decir de otros neozapatistas lo que une a los tepoztecos y a los pueblos indios de Chiapas es el nacimiento de Zapata en Morelos y la leyenda de Totán que se dice nació bajo el nombre de Ce-Acail Topiltzin Quetzalcóatl en Amatlán en el municipio de Tepoztlán y que se fue por las tierras mayas predicando la cultura del maíz y que hoy reaparece bajo la figura de Totán Zapata en las leyendas que el Viejo Antonio le contaba al Subcomandante Marcos.

Poco tiempo después los tepoztecos fueron invitados como asesores de los zapatistas para la mesa de negociación sobre las autonomías en Chiapas; el intercambio fue riquísimo al decir de los delegados, que por cierto recogieron una hermosa anécdota: al entrevistarse con los Comandantes, estos les brindaron todo su apoyo en la lucha contra el Club de Golf... pero al final les preguntaron... ¿y qué es un

Club de Golf? Esta pregunta esta relacionada a la vez con la respuesta que dio a un reportero uno de los dirigentes del movimiento tepozteco, sobre por qué el pueblo no aceptaba el Club de Golf: "Porque el golf es un deporte que ni siquiera conocemos. Jamás hemos tenido relación con ese deporte. Y no creo que el club se vaya a hacer para que los tepoztecos vayan a jugar ahí" (Proceso No. 992).

En un activismo que hasta para los "destacamentos ligeros" como el de los estudiantes parecería imposible, el día 12 de septiembre los tepoztecos estuvieron en el paro activo de los maestros; el 14 de septiembre aproximadamente 6,000 tepoztecos y algunos cientos más de diversas organizaciones del estado, llenaron la plaza frente al Palacio de Gobierno estatal en Cuernavaca, pero le dieron la espalda al gobernador, en un acto simbólico más que tiene una fuerte carga en la tradición prehispánica (véase León-Portilla:Op.cit.). superaron en número y conciencia el acto, que en esa misma plaza realizaron los priistas en apoyo a su gobernador, como lo reconoció la prensa y la televisión local. El 16 de septiembre marchó nuevamente por el pueblo de Tepoztlán un contingente de más de 2,000 personas al que se le sumaron cientos de jóvenes con palos y paliacates rojos en el rostro.

## LAS ELECCIONES DEL CONSEJO MUNICIPAL

Demostrando una vez más su capacidad organizativa y visión democrática, el 13 de septiembre ante la presión gubernamental, del PRI y el PAN. La asamblea general decidió integrar un nuevo Ayuntamiento en base al espíritu original de los artículos 39 y 115 de la Constitución,

que establecen que el poder emana del pueblo. El domingo 17 de septiembre y los días siguientes, 8 barrios, 10 colonias y 7 pueblos en asambleas y por votación directa propusieron sus candidatos para formar un Consejo municipal provisional.

El gobierno estatal arreció su campaña por dividir a los pueblos del municipio y acusar de ilegal el esfuerzo democrático de los tepoztecos, y volvió a las andadas acusando al PRD de estar manipulando a los tepoztecos.

A pesar de diversas provocaciones el domingo 24 de septiembre se realizaron las elecciones, a través del voto secreto y directo de todos los pobladores del municipio. La organización de la jornada cívica quedó en manos de los 96 maestros de las escuelas de los tres niveles de Tepoztlán, como una muestra más de que éste ejercicio era una escuela para todos y el cuidado del proceso fue realizado por brigadas de muchachas y muchachos. Alianza Cívica imprimió las boletas y envió 90 observadores, así como otras organizaciones como el Grupo de los Cien que actuaron con plena libertad; más de 600 personas que participaron en la organización recibieron alimentos.

Bajo una manta que reza "*Mandar... Obedeciendo*" se dieron los resultados: casi 6,000 votantes y encabezando la lista Lázaro Rodríguez Castañeda, representante del Barrio de Santo Domingo, agricultor y artesano que ha dedicado los últimos diez años a la protección de los montes, barrancas, ríos y bosques a la cabeza de un grupo de jóvenes tepoztecos llamados los "Tejones". En el caso de los otros candidatos electos, Pablo Vargas es maestro jubilado; Humberto Ayala, técnico industrial del IPN; Javier Rivera, licenciado en derecho de la UAEM; Crecencio Conde, agricultor y obrero de la construcción y Ricardo Castillo, agricultor y ecologista.

Otra vez las campanas de todas las iglesias comenzaron a sonar el 30 de septiembre con un repique festivo, es el día del natalicio de José María Morelos y Pavón y también el día de la toma de protesta del *Primer Ayuntamiento Municipal Constitucional, Libre y Popular*. De nuevo las fechas que unen la historia con el hacer historia presente.

En el atrio de la iglesia del barrio de Santo Domingo de donde era el presidente municipal popular, un grupo de mariachis tocaba corridos revolucionarios, en especial los zapatistas; poco antes de las 5 de la tarde, los "Tatas" de la comunidad rodeaban y protegían a Lázaro, que tiene un gran parecido con Emiliano Zapata y casi la misma edad que tenía cuando fue asesinado en el año de 1919. "Levántate y anda Lázaro" gritó una voz y "Lázaro se paró y anduvo..." replicó un segundo, ante la carcajada de todos los presentes. Una mujer gritó "Zapata vive" y el coro contestó "la lucha sigue" (RUZ:1995). Ya en la explanada frente al Palacio Municipal el maestro de ceremonias anunció "al personaje ancestral que ha hecho a la historia de nuestro pueblo, sostenida por la tradición, practicada por cada uno de nosotros, que es el legendario hombre-aire que en estos momentos va a ser presente, hasta este lugar, para entregar el mando, al hombre que la voluntad popular salió al frente para llevar los destinos de nuestro pueblo". Con aplausos fue recibido el Tlacatecutli tepozteco que en la diestra sostenía la macana de mando y su paso era acompañado por los sonidos del teponaxtle y los caracoles de mar. Se manifestó planteando que "Vengo aquí para gobernar mi pueblo. Un día mi padre Hehecatl me mando hasta este lugar para traer la sabiduría de gobernar...Yo Tepoztecatl me hago presente en un día que es historia. Complemento de la historia que yo hice".

Después de hacer honores a la bandera se les tomó protesta a los integrantes del Ayuntamiento, que lo hicieron con el puño en alto y se procedió a la ceremonia de entrega de la macana de mando a Lázaro de las manos del rey Tepoztecatl junto con el ceremonial en náhuatl que entre otras cosas dice: "No trates de descomponer a nuestra comarca, dejándote engañar, con luces que no son estrellas, puesto que son lunas. No permitas la introducción de algo que no es del pueblo, porque si lo permites será el mismo pueblo, quien pidiera tu corazón como un sacrificio para calmar la ira de nuestros dioses, los siempre venerables: Ometochtli, Hehecatl, Huitzilopochtli y Tonatiuh". (Monroy: 173-176).

Según el decir de algunos que estuvieron en el acto, el mensaje, la comunión histórica, tuvo una carga mayor, ya que el verdadero Tepozteco se hizo presente: "se sentía el airecito en la explanada y no se sentía en el zócalo, era una cosa como ola. Quiere decir que uno tiene fé en que el Tepozteco está apoyando el movimiento y que no se tiene que llevar a cabo el Club de Golf".

Se condensada así la historia popular de México, Morelos, Zapata, el pasado glorioso prehispánico, con la música de teponaxtle y el contrastante mariachi. Hacia 30 años o más que no se realizaba la ceremonia de transmisión del mando en náhuatl.

El 6 de octubre por decisión de asamblea se abrieron las puertas del Palacio Municipal, los cerrajeros encapuchados abrieron los candados; ante más de 5,000 personas se levantó un acta de asamblea que autoriza a Lázaro Rodríguez y colaboradores a laborar en el interior del inmueble. Las ayudantías de los pueblos estuvieron presentes así como los mayordomos de los barrios.

## ¿POR DÓNDE FUE LA COSA?: ENTRE LA NEGOCIACIÓN Y LA REPRESIÓN

El miércoles 27 de septiembre, de manera oficial fueron contactados los del CUT y el Concejo Municipal, por funcionarios de gobernación, se supone como un primer paso en la negociación política; pero al llegar a la reunión estaban Guillermo Malo del gobierno de Morelos y Juan Burgos Pinto, director jurídico de la Secretaría de Gobernación, viejo colaborador e incondicional del gobernador Carrillo Olea. Los tepeztecos decidieron también, en su marcha incansable, ir a la ciudad de México. Frente a Gobernación, escucharon las ofertas hechas a sus delegados y la desconfianza acabó siendo la consejera. El gobierno, tanto federal como estatal, mantuvo una verdadera obsesión por el retiro de las barricadas, parecía ser, por momentos, que era lo único que les interesaba, algunos piensan que se debía a que se habían dado cuenta que la lucha es a través de los símbolos, otros que esa posición era producto de la vacuedad de los gobernates y que *lo único que les queda es su sentido de "autoridad" o más bien su sentido autoritario*. El pueblo, a su manera, por lo que los políticos no lo entienden, se fue decidiendo cada vez más, mostrándose dispuesto a la pelea y a no cejar en su objetivo: *el no definitivo al Club de Golf*.

El camino legal, obviamente fue a la zaga de la política y la disputa central no se dio en ese terreno, sin embargo, también se dio en ese campo y se logró que la obra de KS se suspendiera temporalmente por la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA), desde el 8 de septiembre porque la empresa no presentó en regla el dictamen de cambio de uso del suelo, al faltar la firma de algunos miembros del cabildo y porque los inspectores

de la Procuraduría encontraron que las obras iniciadas dañaban parte de la zona norte que el Instituto Nacional de Ecología (INE) había vetado para la construcción. Por tratarse de un hecho consumado, el juzgado primero de distrito negó el amparo promovido por el grupo KS en contra de la clausura de las obras del club de golf, ordenada por la PROFEPA (*La Jornada*; 26-X-95). En términos de la cuestión ambiental ha quedado al descubierto la inconsistencia tanto de la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP), como la del INE.

La cuestión agraria se sigue presentando como más compleja, se plantea ir a un juicio de amparo en contra de los juicios de exclusión de 1962 y 1963 de los terrenos hoy en manos de KS de la zona comunal, arguyendo que los decretos presidenciales están por encima y anulan los juicios de exclusión. Esta decisión fue tomada finalmente en la Asamblea de Comuneros del pasado domingo 31 de julio de 1999.

En términos penales, Anastacio Solís del CUT, Lázaro Rodríguez y Javier de la Mora, enfrentaron once denuncias que les fabricó el gobierno del estado, por sedición, rebelión, asonada, portación de arma prohibida. Además, aproximadamente 400 tepeztecos fueron el 25 de octubre a las oficinas del Procurador de Justicia del estado de Morelos, Carlos Peredo Merlo, para informarse de la averiguación que en su contra presentó el presidente municipal sustituto nombrado por la cámara local, Juan Carlos Lara, por usurpación de funciones, despojo, robo, sedición, asociación delictuosa y abuso de autoridad, en contra del CUT y del ayuntamiento popular. En un alarde de organización los tepeztecos le entregaron al Procurador "un par de pájaros de cuenta" que tenían varias órdenes de aprehensión y que fueron

capturados por uno de los rondines de seguridad del propio pueblo de Tepoztlán. Hasta hace unos días, a principios de diciembre de 1998, el gobernador suplente seguía planteando quitar dichas ordenes de aprehensión (*La Jornada*, 3 de diciembre de 1998).

Los comuneros y ejidatarios en paralelo, demandaron ante la Procuraduría General de la República al grupo KS y a sus 52 accionistas por despojo y daños; a Jorge Carrillo Olea por tráfico de influencias, abuso de autoridad e intimidación; así como a la Secretaria de la SEMARNAP, Julia Carabias por uso indebido de atribuciones y facultades y ejercicio abusivo de sus funciones.

El gobierno siempre supuso que el movimiento entraría en una fase de desgaste, acentuada por su labor divisionista ejercida entre algunos pueblos, como San Juan.

Para los tepoztecos estuvo siempre por delante la clausura definitiva del proyecto del Club de Golf y no la cuestión del poder municipal, porque *el propio ejercicio del poder transcurrió por otros códigos y canales alternativos a los formalmente reconocidos*. El pueblo de Tepoztlán no se olvidó el por qué de su lucha.

En el "diálogo" para la solución del conflicto hizo falta, como en otros en el país, un equipo de traducción. Se trató de dos discursos, de dos civilizaciones y de modernidades alternativas, la cuestión es que *el no definitivo al club de golf fue un no definitivo a la política neoliberal*.

También el gobierno jugó con la tentación de una "salida" violenta. Para ello trabajó con especial ahínco el gobernador General Brigadier Jorge Carrillo Olea que no sólo defendió, hasta su caída, los intereses abstractos del neoliberalismo sino los de su propio grupo de interés. Como muestra está el enfrentamiento que tuvieron el 26 de octubre cerca de 3,000 tepozte-

cos con 400 granaderos con piedras y palos ante la provocación que representaba el intento de establecer el cabildo en el exilio en el pueblo de Santa Catarina. El primer resultado, además de dos heridos de bala del pueblo de Tepoztlán, fue que el propio pueblo de Santa Catarina se volcó mayoritariamente en contra del Club de Golf y de la intentona gubernamental por dividirlos; el segundo resultado, por así decirlo, fue que se evidenció, aún más, el papel que ha jugado el obispo Luis Reynoso Cervantes como promotor del Club de Golf y quien seguramente iba a bendecir las instalaciones de la nueva alcaldía cuando se encontró con "los muertos de hambre", como el les dice, de Tepoztlán. Pero aún más tristes fueron los hechos de la emboscada del 10 de abril de 1996 y el asesinato de Marcos Olmedo, campesino de Ocotitlán (en el municipio de Tepoztlán) integrante del PRD.

Mientras tanto, la lucha se fue extendiendo, la Comuna de Morelos revivió en diversos actos y demandas de los pueblos y comunidades como Xoxocotla, Tlaltizapán, Yautepec, Axochiapan y Tepalcingo. A nivel nacional, el EZLN se encontraba en el diálogo y la construcción de los Acuerdos de San Andrés y en otros estados, el levantamiento del EPR.

## LA MUERTE QUE DIO VIDA A UNA VICTORIA

El 10 de abril de 1996, el pueblo de Tepoztlán acordó en asamblea recuperar la conmemoración del asesinato de Emiliano Zapata. Para ello los hombres y niños irían de calzón blanco y las mujeres de "Adelitas". Se organizó una caravana con aproximadamente 800 tepoztecos que se dirigió a Cuautla a dejar una ofrenda a

los restos de Zapata; de ahí fueron a Chinameca y finalmente se dirigían a Tlaltizapán (pueblo del cuartel zapatista y donde Guajardo fue responsable en 1916, de una gran masacre). Al mediodía, se encontraron con varios camiones de la CTM que les impedían el paso, decidieron seguir a pie y como a 150 metros se encontraron con cientos de granaderos. Cuando intentaron pasar, fueron agredidos, al intentar retirarse, pues iban mujeres, niños y ancianos, los emboscó un cuerpo especial comandado por el Capitán Mariño que abrió fuego sobre la multitud. Hubo 30 heridos, 11 de ellos niños y el campesino Marcos Olmedo cayó herido y después recibió un tiro de gracia en la nuca y la policía intentó desfigurar el cadáver incinerándolo. Pero los hechos no pudieron ocultarse, porque como en la matanza de Aguas Blancas los sucesos del 10 de abril fueron videograbados.

112

El 12 de abril de 1996 la empresa KS planteó, a través de un comunicado de prensa y en una entrevista en la televisión, que , que debido a la situación política y a la falta de garantías, “no había condiciones para realizar su proyecto” (*Volante*, 27 sept. 1996). Sin embargo, el mensaje del gobierno quedó claro cuando el responsable del criminal operativo, el Capitán Mariño, salió libre unos meses después y los presos del pueblo, presos de “conciencia” como los definió *Amnistía Internacional*, continuaron en la cárcel, en su carácter de rehenes del gobierno hasta 1998.

La muerte de Marcos Olmedo dio vida a la victoria de los pueblos de Tepoztlán contra el Club de Golf. No obstante, el movimiento tuvo que seguir en pie frente a la cerrazón gubernamental y al evidente deseo de venganza del general brigadier Jorge Carrillo Olea.

El pliego de demandas del movimiento fue: a) libertad inmediata e incondicional de los

presos; b) anulación de más de 100 órdenes de aprehensión; c) desistimiento por parte de KS, mediante un documento firmado y avalado por el gobierno estatal, la SEMARNAP y la PROFEPA, comprometiéndose a no construir el campo de golf o proyecto parecido, y de que se respete el proceso de recuperación de las tierras comunales; y d) castigo a los autores intelectuales y materiales de la emboscada del 10 de abril y asesinos de Marcos Olmedo.

## LOS PUEBLOS SE GOBIERNAN SOLOS

Parafraseando al joven y en aquel tiempo comprometido Arturo Warman (1976:114), a los pueblos no les hace falta el gobierno, se gobiernan solos, por ello Tepoztlán pudo no sólo sobrevivir a la falta de presupuesto para la administración del municipio y “se puede gobernar sin el PRI y los partidos legales” (*Tepozteco Rebelde*, No.2:2), sino que hay la sensación generalizada de que casi todo marchaba mejor, como decía alguien por ahí, “sin policía hay menos delincuentes, que cada quien saque sus conclusiones”.

En plena congruencia, el objetivo de los tepoztecos no fue, ni es, la lucha por el poder municipal en sí mismo, sino tener el pleno derecho de autodeterminarse, de decidir democráticamente su propio destino. Pero esto implica en el fondo, la búsqueda por transformar la naturaleza del Estado, por ejercer el dominio sobre el territorio y de una democracia rural con matices igualitarios.

En ese sentido, junto con los otros zapatistas, los del EZLN, Tepoztlán es un anticipo del nuevo milenio campesino y un firme experimento en el terreno de las utopías realizables.

En ello, el establecimiento de una administración directa, a pesar de los problemas ob-

vios que enfrentó, le permitió al movimiento adquirir un sentido de democracia alternativa y de sembrar, programáticamente, elementos de una suerte de anticapitalismo ecológico. En ello se inscribe la acción por parte del pueblo de Tepoztlán de recuperación de *La Quinta Piedra*, conjunto habitacional construido en terrenos ejidales mal habidos por Guillermo de Jesús Occelli el ahora ex-cuñado de Carlos Salinas de Gortari.

La lucha sostenida por dieciocho meses desgastó al movimiento, pero también le dio una experiencia y sobretodo un sentimiento unitario y de confianza en su fuerza. Juntos padecieron el cerco gubernamental, las provocaciones, los encarcelamientos, intentos de división interna y hasta la muerte. A la natural relación comunitaria se sumaron en la cotidianidad, el trato estrecho en las guardias, en las asambleas. Los saludos entre los jóvenes cambiaron, como cambiaron el sentido de los actos básicos de reproducción del pueblo como tal, en ello no hubo fiesta cívica, de religiosidad popular y hasta las familiares que no evocase el movimiento y concretase la utopía encerrada en cada una de ellas.

La victoria contra el megaproyecto del Club de Golf, hizo que el pueblo de Tepoztlán se transformara para muchos y para sí mismo, en un símbolo de lucha. Basta ver como ejemplo, su conversión en referente de los ecologistas de norteamérica que realizaron en el pueblo una reunión internacional (*El 1er. Consejo Bioregional de Las Américas*) o el sentido que han cobrado para los habitantes de Xochimilco contra un nuevo proyecto de club de golf y también como importante experiencia para otros movimientos por la democracia, el desarrollo alternativo y la autonomía municipales (*Foro Nacional...*, 28 de febrero al 2 de marzo de 1997); asimismo, en la derrota del general Ca-

rrillo Olea, nefando gobernador que tuvo finalmente, que renunciar a su cargo ante la presión popular.

### MORIR PARA NACER Y... VENCER

En el momento actual, en aparente contradicción con el contenido y sentido último de su lucha, los pueblos de Tepoztlán decidieron participar en el proceso de elección municipal y de diputados locales. De las pintas que decían *Viva la democracia! No a las elecciones*, se pasó a pedir el voto para la planilla del pueblo y para la candidata a diputada por el XII distrito electoral.

El cambio de táctica quedó sintetizado en una intervención en una complicada asamblea, cuando un maestro les recordó a los asistentes "que no había que olvidar la lección histórica del Tepozteco, que para poder vencer al monstruo de Xochicalco, entró a sus entrañas y ya ahí sacó sus navajas de obsidiana y pedernal y lo empezó a cortar, derrotándolo. Que por ello era necesario morir para vencer...".

Las elecciones, del 16 de marzo de 1997, se contemplaron desde un acuerdo de "Asamblea Popular, que se vino madurando con bastante tiempo (...) consideramos que después del desgaste de un año y seis meses era pertinente legalizar el movimiento socio-político de Tepoztlán (...) Se vio que si la gente tepozteca se organiza en los barrios, colonias y comunidades pudiera llegar al poder (...). ¿Hasta dónde llegaremos?, no sabemos, pero el pueblo está decidido y si no le respetan las elecciones, está dispuesto a continuar su lucha de otra manera (...)" (Inocencio Rodríguez).

Sin embargo, el cambio producto del giro táctico es más bien de forma, ya que los candidatos fueron elegidos por "usos y costumbres"

al margen de la legislación electoral del estado de Morelos y "por encima y al lado de los partidos", en asambleas en los pueblos, colonias y barrios de la cabecera municipal buscando un equilibrio para superar las naturales diferencias internas pero sobre todo en la idea de que "si ganamos, pues muy bien, seguimos fortaleciendo los comités de barrio para una democracia horizontal..." (Inocencio Rodríguez). En ese sentido, la asamblea decidió solicitarle al PRD que prestará su registro, porque "hasta este momento este partido no ha defraudado a Tepoztlán" (Volante de la Comisión de Información nombrada en la asamblea general del miércoles 29 de enero de 1997).

Como decían a los que les preguntaras sobre las elecciones: "No me queda la duda de que vamos a ganar...", como muestra ahí estaban los mayordomos recibiendo a sus candidatos en los mítines con flores y collares a la vieja usanza, repitiéndoles en náhuatl (debe mencionarse que en la cabecera municipal sólo los viejos hablan "la lengua") las sabias palabras sobre el poder y su buen ejercicio (Flores: 1998a).

El resultado de las elecciones fue demoleedor, en conjunto más del 70% de los votantes favoreció a la planilla del pueblo y sus integrantes se transformaron en el presidente municipal y el cabildo correspondiente. El partido oficial sólo alcanzó un regidor pero el pueblo no lo dejó tomar posesión y el poder central se rindió ante una práctica que si bien suena intolerante representó, en ese momento, un ejercicio directo de la fuerza social lograda por el pueblo y respuesta también al grado de confrontación que mantuvo el gobernador hasta su caída.

Como muestra de las tendencias anteriores, aunque con una menor asistencia a las urnas, en las elecciones para diputados federales

en 1998, no sólo se mantuvo el porcentaje anterior a favor de los candidatos del pueblo registrados por el PRD sino que cerca del 85% de los votantes eligió al diputado Anastacio Solís integrante del CUT por el distrito al cual pertenece Tepoztlán.

La lucha del pueblo de Tepoztlán sumada al reclamo de otros pueblos y grupos sociales por la inseguridad y actos de violencia extrema perpetrados por la policía judicial del estado de Morelos, obligaron, como ya mencionamos, a que el gobernador, General Brigadier Jorge Carrillo Olea pidiera licencia a su cargo y fuera sometido a un juicio político en el primer semestre de 1999 por el conjunto de los diputados de oposición, que son mayoría en el Congreso del Estado. Por supuesto, este hecho fue recibido con las acostumbradas fiestas por parte de los tepoztecos.

Es evidente, que una vez que el movimiento de Tepoztlán se institucionalizó en el poder municipal electo las expresiones organizativas han tomado otros rumbos. Tanto las que tienen que ver con la calidad de vida como el florecimiento de una Coordinadora de Grupos Forestales y sobre todo en la recuperación de las instancias de representación agraria de la comunidad.

Actualmente, en los meses de junio y julio de 1999 se ha recrudecido la vocación por llegar a un reordenamiento territorial del municipio de Tepoztlán para lo que se han dado cita diversas luchas por recuperar terrenos como las del pueblo de Santa Catarina, junto con el planteamiento de una delimitación de la Comunidad Agraria, del ejido, así como los juicios por recuperar las tierras en manos de los KS y desplegar una conciencia ecológica activa.

Podemos decir con certeza que la lucha por la tierra no tiene fin, como decía Emiliano Zapata en sus proclamas en náhuatl que "pro-

piEDAD nuestra será la tierra, propiedad de gentes, la que fue de nuestros abuelitos, y que los dedos de patas de piedra que machacan nos han arrebatado" ... *to huaxca yes in tlalicpantli, tehuaxca o yeya tocolhuatzinhua, ihuan mate-xoxopilme tech quixtilihque* (León Portilla: 1978: 79).

## BIBLIOGRAFÍA

- AA. VV. 1996. "Los niños de Tepoztlán" En *El zapatista ilustrado*, No. 5, enero; Cuernavaca; pp. 14-17.
- BARTRA, Armando. 1996. *Federalismo y democracia. El papel de los municipios en el desarrollo social*. Ed. Instituto Maya; México, D.F.; pp. 35.
- BONFIL Batalla, Guillermo. 1989. *México profundo. Una civilización negada*. Ed. CONACULTA-Grijalbo; México, D.F.; pp. 250.
- COATSWORTH, John. 1990. *Los orígenes del atraso*. Ed. Alianza Editorial Mexicana; México, D.F.; pp. 265.
- CONCHEIRO Bórquez, Luciano. 1996. "Tepoztlán: la dignidad tras las barricadas" en *Coyuntura*, Nos. 67-68, enero-febrero; México, D.F.; pp. 34.
- ESPACIO VERDE. 1995. "Información de Espacio Verde" en *Correo del Sur*, Cuernavaca, 29 de octubre.
- FLORES Ayala, Víctor. 1998a. "In calpixqui. `El mayordomo`" en *Tepoztlán, nuestra historia. Testimonios de los habitantes de Tepoztlán, Morelos*, Marcela Tostado (Comp.). Ed. INAH; México, D.F.; pp. 53-56.
- FLORES Ayala, Víctor. 1998b. "In tépetl. `Los cerros`" en *Tepoztlán, nuestra historia. Testimonios de los habitantes de Tepoztlán, Morelos*, Marcela Tostado (Comp.). Ed. INAH; México, D.F.; pp. 65-69.
- GEA. 1992. "Tepoztlán. Hacia un manejo participativo de sus recursos naturales. Documento de trabajo", septiembre; México, D.F.; pp. 60.
- GEA. 1994. "Tepoztlán: hacia un manejo participativo de sus recursos naturales. Problemática y propuestas". Cuadernos del Programa de Manejo Participativo de Recursos Naturales. Ed. Amigos de Tepoztlán, A.C. y grupo de Estudios Ambientales, A.C.; México, D.F.; pp. 80.
- GILLY, Adolfo. 1971. *La revolución interrumpida*. Ed. El Caballito; México, D.F.; pp. 410.
- HEWITT de Alcántara, Cynthia. 1984. *Anthropological perspectives on rural Mexico*. Ed. Routledge and Kegan Paul; Londres; pp. 224.
- JARAMILLO, Rubén y MANJARREZ, Froylán. 1967. *Rubén Jaramillo. Autobiografía y asesinato*. Ed. Nuestro Tiempo; México, D.F.; pp. 167.
- LEON-PORTILLA, Miguel. 1978. *Los manifiestos en náhuatl de Emiliano Zapata*. Ed. UNAM; México, D.F.; pp. 111.
- LEWIS, Oscar. 1976. *Tepoztlán. Un pueblo de México*. Ed. Joaquín Mortiz; México, D.F.; pp. 221.
- LOMNITZ, Claudio. 1982. *Evolución de una sociedad rural*. Ed. FCE; México, D.F.; pp. 317.
- MOJICA, Armando. 1995. "Los daños y efectos ambientales de un club de golf. El caso de Tepoztlán, Morelos". Mimeo; pp. 4.
- MONROY Caracas, Everardo. 1995. *La ira del tepozteco. ¡Un pueblo en vilo ante la ambición y el engaño!*; Tepoztlán; pp. 176.
- PEÑALOZA Rojas, Benito. 1998. "Relato sobre la muerte del general Emiliano Zapata" en *Tepoztlán, nuestra historia. Testimonios de los habitantes de Tepoztlán, Morelos*, Marcela Tostado (Comp.). Ed. INAH; México, D.F.; pp. 129-134.
- REDFIELD, Robert. 1931. *Tepoztlan. A mexican village*. Ed. University of Chicago; Chicago; pp. 247.
- RUZ, Alberto. 1995. Crónica en *Correo del Sur*, 29 de octubre; Cuernavaca; p. 6.
- SAN VICENTE, Adelita y CONCHEIRO, Luciano. 1997. "Zapata calbaga de nuevo por el tepozteco" en *Vientos del Sur*, No. 9, primavera; México, D.F.; 37-44 pp.
- SANCHEZ Ascencio, Pilar. 1998. *Antología histórica de Tepoztlán*. Ed. INAH-Centro INAH Morelos; Cuernavaca; 220 pp.
- WARMAN, Arturo. 1976. *...Y venimos a contradecir. Los campesinos de Morelos y el Estado nacional*. Ed. La Casa Chata; México, D.F.; pp. 351.
- WOMACK, John. 1976. *Zapata y la revolución mexicana*. Ed. SXXI; México, D.F.; pp. 443.
- ZAPATA, Emiliano. s/f (1916-1917). *Derechos y obligaciones de los pueblos*. Ed. PRI; México, D.F.

ENTREVISTAS:

Dra. Adela Bocanegra Quiroz, 18 de febrero de 1997. Promotora e integrante del CUT, candidata a presidente municipal de Tepoztlán en 1994 por el PRD, actual diputada local electa en Asamblea Popular y postulada por el PRD.

Doña Caritina Ortíz. Representante del Barrio de la Santísima ante el Comité de Barrios.  
Mtro. Inocencio V. Rodríguez F. Integrante del CUT en los primeros meses del conflicto.

# Por una nueva Constitución y hacia la justiciabilidad de los Derechos económicos, sociales y culturales (DESC)

Adrián Ramírez López\*

*A Emilio Krieger quien nos acompaña en la batalla contra la militarización de la vida civil y en la lucha por un nuevo constituyente y una nueva constitución. A ese gran personaje de ojos chiquitos y encendidos, el de los textos certeros y las palabras firmes, el de la convicción libertaria del pueblo. Porque la última vez que nos vimos no fue la última.*

## I. INTRODUCCIÓN

Un joven movimiento nacional e internacional por el reconocimiento pleno de la integralidad de los derechos humanos que pretende hacer énfasis en la necesidad de promover la justiciabilidad de los derechos económicos sociales y culturales, los que hemos de abreviar DESC, se va abriendo paso para prevenir mayores estragos ante la catástrofe mundial de avaricia y despotismo económico, propiciado por los ahora llamados *globalifílicos*. Quedó de manifiesto en Seattle, Washington, la confluencia mundial del rechazo a las políticas neoliberales y así mismo cómo la represión no pudo acallar la protesta en contra de la catástrofe global para los pobres del mundo.

Esta es una catástrofe avanza por el planeta, como todo en la actualidad; una catástrofe global que abarca: graves crisis financieras y de

mercado al mover capitales en transacciones electrónicas automáticas sin la necesidad de transferir un solo billete o lingote de oro; que polarizan abismalmente a las sociedades en todos los países; millones de muertos por hambre y enfermedades prevenibles, ante la indiferencia insultante de unos pocos miles de ricos y de la corrupción de muchas autoridades de los gobiernos y la falta de cumplimiento de las funciones de Estado, que toleran la presencia sin regulación ni control alguno de empresas y firmas transnacionales. Además, existen repercusiones en cambios climáticos y geológicos que inundan y matan de frío o de calor a los seres vivos; que provocan terremotos y erupciones volcánicas o intoxican mares, lagos y ríos; que han propiciado los fenómenos de inversión térmica, "del niño" y "de la niña" y el recién descubierto fenómeno "de la mamá" en la atmósfera.

117

\* Presidente de la Liga Mexicana por la defensa de los Derechos Humanos, vicepresidente de la Federación Internacional de Derechos Humanos.

Por otro lado, los gobiernos de los países reprimen las protestas que se generan como consecuencia de la aplicación de las políticas neoliberales de ajuste estructural y no obstante que se habla de una apertura a formas más democráticas de participación, reaparecen las violaciones graves y sistemáticas de los derechos civiles y políticos, expresadas en la práctica de la desaparición forzada de personas, la tortura, las detenciones arbitrarias y la ejecución extrajudicial.

Este es el contexto en el que se libran las nuevas guerras, algunas directas y contundentes en las que se invaden países con fuerzas multinacionales como la OTAN sin considerar a la ONU y los tratados internacionales; otras de intervención prolongada en los nuevos formatos de la guerra de baja intensidad, la cual permite una actuación tal que queda al margen de lo que establecen las Convenciones de Ginebra, pilares del Derecho Internacional humanitario.

118

## II. LA PROGRESIVIDAD: PALABRA MÁGICA, SINÓNIMO DE IMPUNIDAD EN MATERIA DE LOS DESC.

Por un lado se hace necesario que se genere un cambio en la concepción de los DESC para despojarlos de su supuesto carácter progresivo, asumiendo el Estado su responsabilidad fundamental de garantizarlos. Tal necesidad se expresa como un imperativo ante la globalización que genera mayor apertura y dependencia de los Estados con respecto al mercado mundial y los movimientos del capital financiero; aunada a la disminución de los controles estatales, el adelgazamiento de las funciones del gobierno y su papel de protección en la economía nacional. El Relator especial de las Naciones Unidas sobre la realización de los Derechos Económi-

cos Sociales y Culturales Danilo Turk ha alertado que estos cambios en las funciones del Estado están produciendo en el mundo una grave afectación de los DESC.

## III. MILITARIZACIÓN Y POLÍTICA SOCIAL, ¿EJEMPLOS DE LA PROGRESIVIDAD DE LOS DESC?

**En México hoy se gasta más en violar los derechos civiles y políticos o en aparentar que se respetan, en detrimento de la realización social de los DESC.**

La delincuencia impune, ésa que está fuertemente vinculada a la corrupción y al tráfico de influencias, que no se ataca desde su raíz, sino que se le utiliza para que la población demande la acción del ejército, la instauración de la pena de muerte y las penas más severas, permanece casi intocable a pesar de los escándalos internacionales que señalan al Gobierno de México en el 6º lugar en materia de corrupción y que han favorecido la injerencia impune del FBI y la DEA en nuestro país.

El rescate bancario mediante el millonario e insultante presupuesto para el IPAB, poco beneficiosa a los pequeños ahorradores y poco favorece a las investigaciones para esclarecer la corrupción que los banqueros cometieron y que tanto benefició a las campañas del PRI.

Medios especializados en presupuestos militares, han externado su preocupación y alertado sobre el incremento en los gastos del gobierno de México en materia militar, mientras tanto, el combate a la pobreza que debe significar el favorecer mejores condiciones de vida para la población y no el tratar de extinguir a los pobres no ha dado resultados contundentes. El "bienestar para tu familia" no está en contar con un retén militar o un campamento o base militar

de operaciones mixtas a las puertas de las casas de los millones de pobres. *Bienestar para la familia* significa salarios justos y dignos, pleno empleo y producción autosuficiente de alimentos. Militarizar diferentes regiones del país en nada beneficia al combate a la miseria. Cada bala que se compra significa el pan de cada día para una familia pobre, cada retén se come diariamente un espacio de paz.

Mención especial merece la anticonstitucional Policía Federal Preventiva, PFP, en la que están integrados más de 5000 militares y que no obstante la intensa propaganda que promueve su imagen de eficiencia, en los hechos, ha sido denunciada por violaciones graves a los derechos humanos, tales como la desaparición forzada, las detenciones arbitrarias y la tortura. Además de los tratos crueles inhumanos o degradantes cometidos en contra de los estudiantes detenidos por la PFP el 1 de febrero en la Preparatoria 3 de la UNAM, que violan derechos humanos.

Recordamos que la Ley de la Policía Federal Preventiva<sup>1</sup> aunque ontológicamente viola el artículo 21 de la Constitución, contempla en el Artículo 6, fracción III: *Vigilar, en el área de su competencia, el cumplimiento de las disposiciones legales y administrativas en materia de protección de derechos humanos; así como el Artículo 12. La actuación de los miembros de la Policía Federal Preventiva se sujetará, invariablemente, a los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez. Serán deberes de los miembros de la Policía Federal Preventiva:*  
 Fracción I. *Conducirse siempre con dedicación y disciplina, así como con apego al orden jurídico y respeto a los derechos humanos;*  
 Fracción III. *Cumplir sus funciones con absoluta imparcialidad, sin discriminar a persona alguna por su raza, religión, sexo, condición económica*

*o social, preferencia sexual, ideología política o por algún otro motivo.*

Pero no todos los militares están de acuerdo con que se utilice a las fuerzas armadas en tareas de policía o de represión de los civiles. Existen al interior del cuerpo militar sectores sensibles a los derechos humanos, como ha quedado de manifiesto con el caso del General Gallardo y en el movimiento de protesta del 18 de diciembre de 1998, que dio a conocer la existencia del Comando Patriótico de Concientización del Pueblo, cuyos principales integrantes, como el General Hildegarde Basilio, hoy se encuentran presos y sometidos al fuero militar.

No obstante que los hechos demuestran que la política actual, lejos de modificar las causas estructurales que generan la aparición de grupos insurgentes y lograr resultados positivos para evitar los conflictos internos, éstos se van extendiendo, agravando y favoreciendo la descomposición del tejido social.

#### IV. ¿LA CIENCIA Y LA TECNOLOGÍA, ENEMIGOS DE LA HUMANIDAD?

Los descubrimientos científicos y tecnológicos tales como, el microchip, la fibra óptica, la manipulación biogenética además de la teleinformática, la robótica y los sistemas administrativos aplicados a la producción, como el "justo a tiempo", el "stock sin inventarios" etc., ha propiciado que hoy se pueda producir más en menor tiempo y de mejor calidad. Sin embargo, por las contradicciones mismas del capital, estos avances no han servido para que los humanos tengamos jornadas de trabajo de 4 horas al día, con pago de 8 con lo que se lograría el pleno empleo y se favorecería el disfrute de los satisfactores y la recreación y la convivencia en familia.

Sin embargo, esto no ocurre así, puesto que se va incrementando el desempleo, las sobrecargas de trabajo, la angustia y tensión por inseguridad laboral y competencia intensas que propician el envejecimiento prematuro y las neurosis y conductas propias de la descomposición social: consumismo absurdo, alcoholismo, drogadicción, prostitución infantil y la incorporación laboral de los niños y la feminización del trabajo que coexisten con un incremento del desempleo.

De la misma manera, a diferencia de lo que ocurría a principios del siglo XX las políticas demográficas inducían tener las familias numerosas y a la emigración hacia las grandes ciudades, actualmente, se han impuesto políticas de control natal que incluso llegan a violar los derechos reproductivos y sociales, sobre todo en comunidades indígenas. Se va imponiendo una sociología de selección social en la que la productividad y competitividad devoran a la solidaridad y dignidad humanas imponiendo el nuevo concepto de los seres humanos "desechables", expresión más mordaz que sustituye al viejo concepto de los ejércitos de reserva de fuerza de trabajo.

**Nunca como ahora se había podido acumular tanta riqueza socialmente producida, pero también nunca como ahora su distribución ha sido tan desigual y ha generado tanta miseria globalizada.**

## V. LA NECESIDAD DE UNA NUEVA CONSTITUCIÓN Y FAVORECER LA CULTURA DE LOS DESC COMO DERECHOS VERDADEROS QUE DEBEN SER GARANTIZADOS

Son tantas y tan graves las reformas a la Carta Magna que para poder poner acorde nuestra

Constitución con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, se hace necesario que el Congreso que se conforme a partir del proceso electoral del 2000, tenga la capacidad y calidad suficientes. En la perspectiva para el 2000, está cada vez más vigente, el rescatar el pensamiento y acción de Don Emilio Krieger en el sentido de impulsar un nuevo Constituyente y una nueva Constitución.

Impunidad ante las violaciones graves, sistemáticas y persistentes a los derechos caracterizan la preocupación principal en cuanto a derechos humanos en México. ¿Cuál es el balance de 1999 en la materia?.

Cambios jurídicos que han favorecido que las instituciones queden al margen de ser señaladas como responsables de violar derechos humanos; un discurso reiterado de que la delincuencia ha desbordado al poder del estado, más allá de todos sus esfuerzos, por lo que se insiste en la creación de leyes más severas y mayores recursos para las fuerzas armadas y policiales; inversión importante de recursos públicos en campañas publicitarias que tratan de exhibir toda la buena voluntad del gobierno para la atención de los problemas sociales. PERO NINGUNA DE ESTAS ACCIONES HA LOGRADO SER EFECTIVA CONTRA LA IMPUNIDAD.

Cabe remarcar que el gobierno de México creó en 1998 la Comisión Intersecretarial para el seguimiento de las recomendaciones internacionales en materia de derechos humanos. Dicha Comisión no sólo debe elaborar los informes y respuestas a las demandas de información que tanto la ONU como la OEA solicitan a nuestro país. Es necesario que aprovechando su composición interinstitucional, se convierta en instrumento de puente entre las víctimas, las ONG y las instituciones para el análisis y vigilancia de las investigaciones, así como de la aplicación de las sanciones a los responsables

y de la atención y reparación de daños a las víctimas de las violaciones a los derechos humanos.

### ¿Cuál es la violación más frecuente en materia de derechos humanos en México?

No es fácil ganar los espacios en los medios de comunicación para las denuncias de violaciones a los DESC y sobre todo al análisis de los fenómenos socioeconómicos como situaciones de violación a tales derechos humanos. **Siempre que se nos pregunta sobre cuales son los derechos que más se violan, nosotros mencionamos que el derecho al trabajo y a un salario justo como lo establece el artículo 123 constitucional, y el derecho a la tierra que estaba protegido por el 27 constitucional, antes de su reforma en 1992. Sin embargo, esto no es noticia.** Por lo tanto, debemos de ser más creativos en la labor de medios y poder hacer noticia con acciones novedosas que llamen la atención y ejemplifiquen la gravedad de estas violaciones sistemáticas.

## VI. EL CUARTO DEL OLVIDO Y LA NECESIDAD JURÍDICA

El artículo 4º constitucional es considerado el cuarto de los *tiliches y cachivaches*, en él se han dejado las buenas intenciones de algunos DESC tan importantes como, son los derechos de los pueblos indígenas; el derecho de la familia al desarrollo, el derecho a la protección de la salud; al disfrute de la vivienda digna y decorosa. Se habla en términos generales de que la ley promoverá y protegerá estos derechos. En la ambigüedad queda diluida la responsabilidad del Estado para garantizar estos derechos. Este es un ejemplo como se limitan los DESC desde las leyes, en los que se expresa que para poderlos otorgar se tiene que esperar que de ma-

nera progresiva el estado cuente con la capacidad económica.

## VII. EL DERECHO A LA TIERRA

Una sentencia pesa sobre los pueblos indígenas: ***Ya no hay más tierra que repartir.*** Así lo ha declarado Carlos Salinas de Gortari y su sucesor Ernesto Zedillo lo ha ratificado.

Son más de 10 millones de indígenas de 56 etnias quienes habitan en las zonas de más alta marginalidad, en su mayoría en comunidades rurales dispersas de menos de 2500 habitantes, cuya densidad de población no sería el problema principal, sino la falta del derecho al desarrollo y la violación sistemática de sus derechos económicos sociales y culturales.

Las reforma de 1992, al artículo 27 constitucional sentenció la desaparición de los pueblos indígenas, los que tendrán que romper su unidad hombre-naturaleza como entidad indivisible. Después de más de 500 años de discriminación, finalmente se está llegando a su fin. Se acabó la reforma agraria y ahora la Procuraduría Agraria anuncia que lo único que hace falta es acabar con el rezago de los expedientes agrarios. No obstante continúan grandes extensiones de tierra en manos de caciques y terratenientes bajo amparo agrario.

## VIII. LA POLÍTICA DEL GOBIERNO MEXICANO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

A casi una década de la creación de la CNDH, se han generado un sin fin de instituciones para la protección de los derechos humanos en México, las que han demostrado su franca orientación política de legitimación porque su función

principal se ha orientado a favorecer la imagen del gobierno, sin lograr acciones eficaces contra la impunidad y la protección efectiva de las víctimas. Las instancias de la ONU y la OEA, si bien han elogiado al Gobierno de México por la creación de instituciones y programas para los derechos humanos, así como la elaboración de sus informes y reportes, **han sido categóricas al externar su preocupación ante la falta de efectividad de las mismas para impedir la impunidad y la persistencia de violaciones graves y sistemáticas a los derechos humanos y sobre todo los ataques a los defensores de derechos humanos.**

Por otro lado, los organismos públicos de derechos humanos no protegen los DESC, además de no tener competencia en asuntos laborales. Como ejemplo, las dos únicas recomendaciones que han emitido sobre el derecho al desarrollo en relación con los indígenas de la región Huasteca, no tienen ningún avance.

## IX. LA PROYECCIÓN 2000: SE AVECINA UNA TEMPESTAD REPRESIVA

Todo parece indicar que el gobierno de México se encamina a un esquema de guerra interna para este año 2000, ya que además de lo antes señalado, se ha observado en los pasados procesos electorales en Guerrero, Oaxaca un clima de intolerancia y violencia ante los avances de la oposición. La utilización del marco jurídico para propiciar una "legalizada" persecución política, queda manifiesta ante la existencia de más de cientos de luchadores sociales, perseguidos con órdenes de aprehensión y de presos políticos y de conciencia, principalmente de origen indígena de los estados de Chiapas, Oaxaca y Guerrero, cuyos juicios cuestionan fuertemente la falta de independen-

cia del Poder Judicial respecto del Ejecutivo. Este ha sido uno de los factores por los que Mary Robinson solicitó, en su visita a México, que el Gobierno de México extendiera invitación al Grupo de Trabajo de la ONU sobre Detenciones Arbitrarias y al Relator Especial para la Independencia de Jueces y Magistrados.

## X. LA COORDINACIÓN DE ESFUERZOS

Es urgente establecer una estrecha coordinación entre las ONG de Derechos Humanos, y de cooperación para el desarrollo con las organizaciones políticas y sociales, en la que sin que se menoscabe la neutralidad e independencia de las ONG se favorezca por un lado, que las demandas sociales se refuercen con fundamentación en los DESC y por otro, se logre una movilización social para impulsar la justiciabilidad.

Un gran avance se ha producido con la generación de la *Red Mexicana de Acción Frente al Tratado de Libre Comercio, Remalc, Cuidad@nos de México ante la Unión Europea, los espacios de Control Ciudadano, el espacio DESC, interagendas 2000, Presupuesto con Rostro Humano, Casa-México, "el Poder es la Gente"*, entre otros. Todos estas coordinaciones han partido de la necesidad del consenso y establecer agendas y estrategias comunes. El reto es como hacer para que estos espacios se articulen con los deudores de la banca, los movimientos indígenas, los sindicatos, los estudiantes y académicos las organizaciones de colonos, etc. De tal manera que se construyan los puentes, los espacios pertinentes y se contribuya al diseño de políticas públicas a favor de la realización de los DESC.

### **La lucha por los DESC se ha globalizado.**

A nivel regional, en el continente americano estamos desarrollando las acciones del Plan de

acción de Quito resultado del esfuerzo conjunto de coordinaciones y redes. Dicho Plan recoge y da continuidad al Seminario Internacional "Pobreza y Derechos Humanos"; el Plan de acción de las Ligas Latinoamericanas en el 33º Congreso de la Federación Internacional de Derechos Humanos, FIDH, Dakar, Senegal; la Reunión de Cuernavaca, México; la Tercera Reunión General de la Plataforma Sudamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, de Lima y la Cumbre de los pueblos de Santiago. En todas ellas se ha puesto el acento en la justiciabilidad de los DESC.

En el ámbito internacional, se van fortaleciendo los foros internacionales con una gran coordinación de esfuerzos dentro los que destacan foros de Viena, Beijing, Copenhague, y Río cuyas evaluaciones a distancia están por darse en este año. Además de toda la labor de lobby que se ha desplegado ante las reuniones cumbre de jefes de Estado o la OMC, OCD, como sucedió recientemente en Seattle.

## XI. HACIA UNA AGENDA COMÚN. PROPUESTAS HACIA UNA NUEVA CONSTITUCIÓN

Entre las principales preocupaciones en materia de derechos humanos para el 2000, están las orientadas a prever un incremento en las denuncias de violaciones a los derechos humanos, considerando el contexto de la contienda electoral, en un ambiente de conflictos sociales y de demandas indígenas ancestrales no resueltas, bajo un esquema de militarización y proliferación de grupos paramilitares y la aparición creciente de movimientos insurgentes.

Se hace necesario que el Congreso que se conforme a partir del proceso electoral del 2000, tenga la capacidad y calidad suficientes,

para instituirse como un Congreso Constituyente, que rescate y actualice las bases fundamentales del contenido social de la constitución de 1917 y libere a nuestra constitución de las trabas impuestas por el *neoliberalismo* y las políticas de ajuste estructural.

Una nueva constitución deberá ser el resultado de la discusión de todos los sectores sociales en la génesis de la iniciativa, por lo que se deberán crear mecanismos de participación abierta hasta dejar un proyecto acabado el que será turnado al Congreso Constituyente que sesionará de manera pública. Es conveniente considerar la experiencia reciente de la hoy República Bolivariana de Venezuela, en la que durante varios meses, cada venezolano teniendo en su mano un ejemplar del proyecto de constitución tuvo la posibilidad de manera personal y colectiva de expresar, defender e impulsar los cambios que estimase más conveniente.

Establecer de manera consensada una agenda nacional en la que confluyan diversas ONG y las organizaciones políticas, sociales, culturales y académicas para el diseño del proyecto de nueva constitución y de las políticas públicas en materia de derechos humanos. Esto evitaría los errores cometidos en el Estado de Veracruz, que acaba de crear una nueva constitución mediante la participación de un "consejo de notables", sin la intervención del pueblo veracruzano.

**En los ejes principales para una nueva constitución se debe considerar:**

1. La soberanía radica en el pueblo, por lo que es imprescindible que desde ahora el pueblo mismo impulse las figuras de la democracia participativa, el plebiscito, el referéndum, la consulta pública y la acción popular o acción de clase. Recordemos que: **El Poder es la gente.**

2. El principio de la no-injerencia que permita a la Nación Mexicana su independencia y soberanía en materia económica, política y social.
3. El principio de la primacía relativa del derecho internacional de los derechos humanos. Son tantas y tan graves las reformas a la Carta Magna que es necesario poner acorde nuestra Constitución con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.
4. Fortalecer y ampliar los procedimientos y acciones en materia de defensa y promoción de los derechos humanos de manera integral considerando no sólo los derechos civiles y políticos, sino además los derechos económicos, sociales y culturales como derechos verdaderos, por lo que deberá de otorgárseles los mecanismos de garantía para su justiciabilidad y cabal cumplimiento.
5. Es imperativo que el Poder Legislativo se convierta en un órgano de vigilancia y control cada vez más eficaz y conforme una Comisión del Congreso de la Unión para el seguimiento de los corapromisos de México

ante la comunidad internacional de los derechos humanos en concordancia con la Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados, aprobada por el Senado de la República el 29 de diciembre de 1972 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de febrero de 1975; la cual establece en su Artículo 26. *Pacta Sunt Servanda*. Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe.

## NOTAS

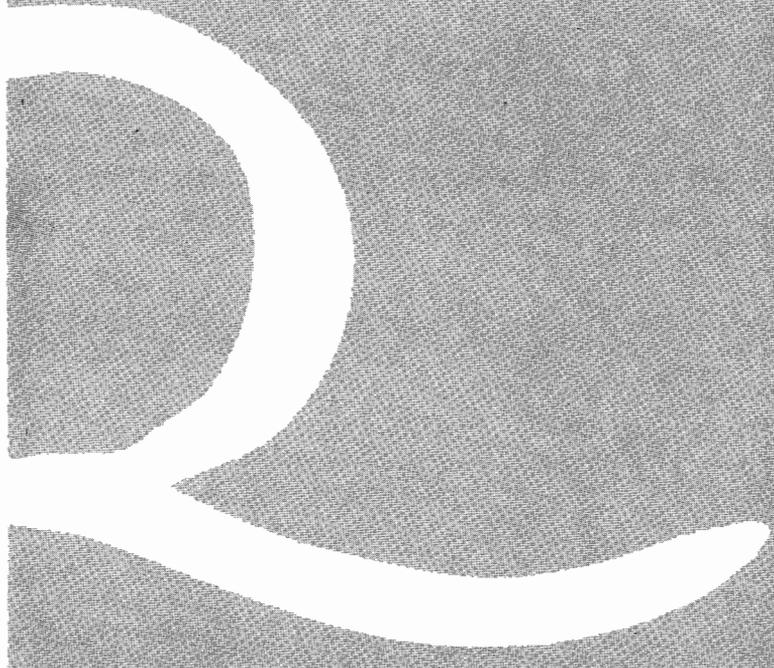
<sup>1</sup> Diario Oficial de la Federación. Lunes 4 de enero de 1999.

La Liga Mexicana por la Defensa de los Derechos Humanos es filial de la Federación Internacional de Derechos Humanos y la Organización Mundial contra la Tortura, (OMCT); Observador en México del Observatorio Internacional de Prisiones (OIP), y está asociada a Agir Ensemble Pour les Droits de l'Homme. Todos ellos organismos con estatuto consultivo ante la ONU, (Resolución 1296).

III

---

**Investigaciones  
Legislativas**



# El derecho académico en México en los albores del siglo XXI

Alvaro Marín Marín\*

La situación del derecho académico en México es contradictoria y aparentemente paradójica: por una parte se le considera como un campo de estudio verdaderamente actual y novedoso pero por la otra, observamos que existe una vasta legislación educativa.

Es posible que, con los adelantos democráticos observados en nuestro país en los últimos años, tanto las dependencias oficiales, las agencias no gubernamentales, las universidades e instituciones de educación superior, así como los particulares, estén cada vez más preocupados por la vigencia, observancia y respeto de los derechos académicos de los ciudadanos. Desde este punto de vista, la novedad consistiría en la preocupación por definir los alcances y límites del derecho académico.

Una somera revisión de la legislación educativa sin embargo, nos demuestra que existen numerosas y detalladas reglamentaciones al respecto,<sup>1</sup> desde los principios políticos y filosóficos fundamentales, expresados por el artículo tercero constitucional, la ley general de educación, el reglamento interior de la Secretaría Pública, el reglamento de las condiciones genera-

les de trabajo del personal a su servicio, el reglamento de las asociaciones de padres de familia, y las numerosas leyes orgánicas de las instituciones de nivel superior tanto autónomas como descentralizadas, o los reglamentos internos de las desconcentradas como la UPN, sin contar las normas que rigen las ya muy numerosas instituciones privadas.

No obstante, al entrevistar a varios notables juristas que se desempeñan cotidianamente tanto en el ejercicio de su profesión como en la práctica académica, se declararon ignorantes de lo que pudiera ser el derecho académico en México y me remitieron a la lectura de lo que parece ser la única obra no sistemática producida hasta ahora en nuestro país.<sup>2</sup>

El licenciado Valadés intenta una primera definición de este campo al afirmar que el "Derecho Académico en México (se refiere) en efecto, a cuestiones ligadas con el desarrollo de la educación y de la cultura nacional".<sup>3</sup> Destacado investigador, el licenciado Valadés recopila en su libro una serie de artículos periodísticos relativos al derecho de la educación, la educación superior, el proceso de la autonomía universi-

127

\* Profesor adscrito a la Academia de Administración Educativa. Dirección de Docencia. Unidad Ajusto de la Universidad Pedagógica Nacional.

taria, universidad y constitución en América Latina, reflexiones sobre la naturaleza jurídica de la UNAM, las leyes orgánicas de la UNAM, el derecho a la creación, la función del maestro universitario, universidad y cultura. Con ellos nos demuestra la amplitud del tema y las posibilidades conceptuales que ofrece a los futuros investigadores, aún cuando sólo se orienta a los problemas del nivel superior, dejando sin mencionar siquiera los demás niveles educativos. Como obra pionera en su campo, el libro de Valadés es interesante aunque insuficiente, por lo que consulté los archivos de una de las bases de datos más completas de América del Norte y descubrí que la Universidad de Washington en Estados Unidos es la institución de la región del Tratado del Libre Comercio que más se ha dedicado a este tema pues, hasta octubre de 1997, registraba treinta y tres artículos de autores estadounidenses que tocaban bajo el rubro de Derechos Académicos los siguientes tópicos:

Libertad académica, responsabilidades, claustro universitario, procedimientos de evaluación, estudiantes de la facultad, convocatorias, función de los asesores académicos, procedimientos de promoción, reglas para los comités de promoción, procedimientos para las rutinas académicas (clases, conferencias, mesas redondas, simposia, viajes de estudio etc.), compensaciones y estímulos, procedimientos de contratación, permanencia y abandono de la facultad, acción afirmativa y lucha contra la discriminación por raza, preferencia sexual o género, control de archivos de personal y de alumnos, recursos de aprendizaje de que dispone la facultad, sistemas de apoyo a la docencia, seguridad y salud de los profesores, procedimientos para cubrir vacantes, interinos y definitivos, calendario escolar (mínimo de clases válidas y procedimientos de complementación de tiempo

por suspensión del trabajo o faltas de los profesores), creación de nuevas facultades, acuerdos entre profesores y autoridades, duración del contrato de trabajo, procedimientos para distribución equitativa de las cargas de trabajo, años sabáticos, retiros, salarios, huelgas, sindicatos, contratación colectiva, archivos confidenciales, evaluaciones de los profesores, promociones, estímulos, procedimientos de queja, despidos, abandonos o ausencias, reducciones de personal o de salarios, exclusividad, definitividad, derechos de asociación, procedimientos de arbitraje, derechos de los administradores, acciones adversas o disciplinarias sobre los profesores o estudiantes, principios, inicio de la acción, llamado a cuentas y revisión del trabajo del personal de confianza, asociación y participación en los asuntos administrativos y académicos, consultas a la comunidad para reformas trascendentales.

Aunque los artículos mencionados se refieren a situaciones y legislación estadounidenses, son bastante ilustrativos de la cantidad y calidad de problemas que pueden generar el estudio y la aplicación de los derechos académicos en nuestro país. Es evidente que, desde una perspectiva histórica y sociológica, la observación estricta y con apego a derecho de la reglamentación que ya existe, nos conduciría de inmediato a la conclusión de que en el campo de los derechos académicos, como en varios otros en nuestro país, queda mucho por hacer.

Por ejemplo, si la Constitución vigente afirma en su artículo tercero: "Todo individuo tiene derecho a recibir educación... La educación primaria y la secundaria son obligatorias", ¿cómo puede explicarse el hecho de que los servicios educativos básicos no llegan aún al cien por ciento de quienes los requieren en nuestro país, y que de cada cien niños que ingresan cada

año a la primaria únicamente sesenta y dos egresan de ella a los seis años?

Además, de esos sesenta y dos que terminan su primaria, sólo cincuenta y tres muchachos entran a la secundaria, de los cuales terminan en tres años, cuarenta.<sup>4</sup> Esto quiere decir que sesenta muchachos de cada cohorte no tienen oportunidad ni siquiera de completar la educación mínima legal por lo que la educación y la cultura nacional no pueden desarrollarse, conforme podría deducirse de la definición de Valadés.

Respecto de la educación superior, analizando de cerca los procedimientos de que se valen las universidades autónomas y las privadas para impartir servicios educativos a la población, podemos concluir que no son muy respetuosas de los derechos de los alumnos y sus profesores. Si entendemos el derecho académico de los estudiantes de nivel medio y superior a recibir clases de calidad, impartidas por docentes capacitados que los califiquen imparcialmente a partir de su desempeño académico, sin considerar sus características personales y sin afectar sus intereses privados; y el derecho académico de los profesores a su vez, sería aquél derecho a ser contratados mediante convocatorias públicas y abiertas, a ser evaluados a partir de su desempeño y la calidad de sus trabajos y sus productos como conferencias, clases, artículos de investigación y libros, a ascender en el escalafón académico y salarial únicamente a causa de su buen desempeño, a no ser removidos, despedidos o acosados por sus ideas o tendencia partidista, preferencia sexual, creencia religiosa o aspecto físico.

El *derecho académico* de los profesores supone también la obligación de la institución donde se desempeñan a proporcionarles los elementos indispensables para el cumplimiento de sus funciones académicas, pues últimamen-

te se pide a los profesores que publiquen sus trabajos, pero las universidades no tienen presupuesto par editar revistas o libros, o se les exige que asistan a cursos, conferencias o simposia internacionales, pero no existe dinero ni siquiera para pagarles el boleto.

Por la manera en que se fundaron y han ido estructurándose las instituciones de educación superior públicas, y bajo el manto de la autonomía, que tuvo razón de ser en la década de los treinta, pero que en la actualidad no se justifica, las mismas personas pueden ser a lo largo de su carrera: docentes, administrativos, personal de confianza y hasta dirigentes sindicales.

Lo que es peor aún, una personalidad distinguida puede, al mismo tiempo, ocupar una plaza docente, pertenecer a una o más comisiones dictaminadoras y ocupar un lugar en el Consejo Académico de su Institución sin que al parecer se presente ningún conflicto de intereses y nadie se muestre extrañado.

Podiera ser que esta manera de administrar a las universidades autónomas haya sido útil por mucho tiempo, sin problemas graves mientras eran minúsculas y todo mundo se conocía cuando menos de vista pero en la actualidad, cuando los profesores se cuentan por cientos de miles y los estudiantes por millones, las cosas parece que empiezan a no funcionar de modo correcto. A manera de hipótesis ¿qué sucede cuando un profesor es al mismo tiempo presidente de una comisión dictaminadora de salarios o estímulos y se encuentra ante el compromiso de repartir recursos escasos, discriminando de una lista donde aparece su nombre y el de su esposa o algún otro pariente?

Hasta donde se sabe, nunca nadie ha renunciado ni ha sido impugnado argumentando un conflicto de intereses, y la mayoría de las ocasiones el individuo en cuestión y su familiar alcanzan los niveles más altos posibles. En otra

situación, ¿cuándo se ha visto que se prohíba en México a funcionarios educativos que contraten a parientes cercanos? Mas bien la norma es al contrario, quien llega a un puesto donde puede contratar personal, otorga plazas a su esposa y demás allegados de inmediato.

Estos ejemplos de corrupción académica afectan directamente los derechos académicos de estudiantes y profesores pues premian el parentesco o la cercanía amistosa con alguien, desestimulando la excelencia académica.

En las universidades privadas las cosas no están mejor, pues en aras del rendimiento financiero, aún las instituciones de mayor renombre mantienen a la mayoría de su personal académico en la indefinición laboral con contratos temporales o por obra determinada, despidiendo profesores a discreción sin reconocerles casi ningún derecho.

130

La Universidad Anáhuac ni siquiera acepta que los profesores estén representados en el Consejo Académico y los contrata o despide a partir de un principio para ellos muy importante: que sean católicos y sigan a pie de la letra los preceptos de esta doctrina. Fue muy sonado el caso de un profesor con antigüedad y tiempo completo que las autoridades despidieron por haberse divorciado.

La Universidad Iberoamericana de la Ciudad de México se ofreció al escrutinio público con motivo de la huelga donde se enfrentaron el sindicato de trabajadores y la rectoría de esa institución. A partir de lo que se informó en los periódicos de circulación nacional, es evidente que los derechos académicos de los estudiantes de la UIA no se han respetado desde hace mucho tiempo, porque en sus declaraciones a la prensa “algunos estudiantes expresaron la preocupación por la pérdida de beca, el semestre o la eventual aparición de mecanismos para sancionarlos. “por ejercer su libertad

de expresión”,<sup>5</sup> algo completamente inaudito a finales del segundo milenio; también, hubo reclamos de los jóvenes “porque no hay nadie en la Universidad que nos informe en persona”.<sup>6</sup>

Las más altas autoridades de la Universidad Iberoamericana reconocieron en declaraciones a los periódicos que varios de sus docentes son corruptos y no tienen el nivel académico adecuado para cumplir las funciones que se les encomendaron, lo que significaría, de ser cierto, que los alumnos y sus padres han sido defraudados por muchos años, al prometerseles una educación de excelencia por la que pagaron grandes sumas de dinero y recibir a cambio un servicio mediocre.

En conferencia de prensa, Mario López Barrio, superior provincial de los jesuitas de la provincia mexicana, manifestó rotundamente que no se pueden tolerar dentro de la universidad “la presencia de académicos, desgraciadamente, amparados por un sindicato; nos consta que muchos de ellos no han cumplido con los requerimientos que hoy de una carrera universitaria de altura”. Y advirtió: “No podemos tener entre nosotros rendimientos pobres, mediocres, gente de la cual se espera una investigación de altura, con capacidad de hacer proyecciones al país”.<sup>7</sup>

Por otra parte, cabe enfatizar que el ochenta por ciento de los profesores de la UIA son de asignatura, por lo que podría suponerse que no son profesionales de la docencia, sino profesionistas de otras áreas que llegan apresuradamente a las instalaciones de la institución dos veces por semana a impartir clases de dudosa calidad, pues no sabemos si tienen tiempo de preparar adecuadamente sus disertaciones, posiblemente no han publicado ningún libro de su

materia y es muy remota la posibilidad de que apoyen algún programa de difusión cultural.

En la Universidad Ibero Americana, los derechos académicos de los profesores no están garantizados, porque se pudo observar que las autoridades exigían al sindicato la posibilidad de quitar los nombramientos de base a los pocos docentes que se encuentran en esta situación, al tiempo que la Rectoría deseaba tener manos libres para remover y despedir profesores sin limitaciones de ningún tipo.

El actual problema en la Ibero, comentó (*el padre José Morales Orozco, consejero general para la formación de jesuitas*), es que existen ciertos vicios que la universidad ha aceptado implícitamente y esto es lo que está ahora en juego. "El sindicato protegía indebidamente a personal académico que no estaba a la altura. En este sentido es importante definir hasta que punto el sindicato puede intervenir en decisiones de tipo académico y hasta que punto esto puede ser considerado, por el sindicato, proteger derechos laborales" apuntó.<sup>8</sup>

Este conflicto y los casos comentados a manera de hipótesis demuestran que nos encontramos a años luz de distancia de la situación norteamericana, tanto en respeto a los derechos académicos de los estudiantes y de los profesores de instituciones públicas y privadas, como en la posibilidad real del Estado nacional mexicano de apoyar mediante sus dependencias como la SEP y la SHCP una mejoría en este campo, en vista de la manifiesta voluntad del gobierno federal de recortar los subsidios ya de por sí insuficientes a las instituciones educativas, y en su insistencia por transferir los costos de la educación a los particulares, sin estímulos a la población similares a los bonos de Becker, o a la devolución de impuestos,

como se estila ya en Estados Unidos y en otros países civilizados.

## BIBLIOGRAFÍA

- Arroyo Herrera, Juan Francisco 1998, *Legislación Educativa comentada*, México: Porrúa.
- Aboites, V. Hugo, 1993(b), Modernización de la universidad estadounidense, ¿un modelo para México?, en Eduardo Ibarra Colado, *La universidad ante el espejo de la excelencia. En juegos organizacionales*. México Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa, capítulo 3.
- Aredondo Galván, Víctor Martiriano 1995, El dilema ante la calidad y el crecimiento de la educación superior, en Juan E. Esquivel Larrondo, *La universidad hoy y mañana perspectivas latinoamericanas*, México, ANUIES, pp. 151-168.
- Barron, Clayde W. 1997, La estrategia de la excelencia selectiva, en *Perfiles Educativos*, números 76-77, abril-septiembre, México, pp. 138-163.
- Boyer, Ernest L. 1997, *Una propuesta para la educación superior del futuro*, México, FCE-UNAM Azcapotzalco.
- Brunner, José Joaquín, 1990, *Educación superior en América Latina, cambios y desafíos*, Chile. FCE.
- Brunner, José Joaquín, 1997, Educación Superior, integración económica y globalización, en *Perfiles Educativos*, números 76-77, abril-septiembre, México, pp. 6-15.
- Buchbinder, Howard y P. Rajagopal 1997, Globalización y reducción del déficit en universidades canadienses, en *Perfiles Educativos*, números 76-77, abril - septiembre, México, pp. 47-60.
- Casillas García de León, Juan 1992, Los compromisos de las instituciones de educación superior, en *Universidad Futura*, volumen 4, número 10, verano de 1992, México, pp. 34-48.
- Casillas Alvarado, Miguel Ángel 1995, Lo público y lo privado en el futuro de la educación superior en México, en Juan E. Esquivel Larrondo, *La universidad hoy y mañana, perspectivas latinoamericanas*, México, ANUIES, pp. 169-182.
- Clark, Burton R. 1983, *El sistema de la educación superior, una visión comparativa de la organización académica*, México, UAM Azcapotzalco Nueva Imagen Universidad Futura.

- Cuéllar Saavedra, Oscar 1995, Crisis y modernización de la educación superior, en Juan E. Esequiel Larrondo, *La universidad hoy y mañana, Perspectivas latinoamericanas*, México, ANUIES, pp. 183-210.
- Gago Huget, Antonio 1992, Ejes de la reforma: calidad y pertinencia, en *Universidad Futura*, volumen 4, número 10, verano de 1992, México, pp. 14-33
- Gago Huget, Antonio 1993, Tesis para una política en la educación superior, en *Universidad Futura*, volumen 4, número 11, primavera de 1993, pp. 22-27.
- García Guadilla, Carmen, 1997, Integración y contextualización en el ámbito de la globalización, en *Perfiles Educativos*, números 76-77, abril-septiembre, México, pp. 16-30.
- Ibarra Colado, Eduardo 1993 (a), Neoliberalismo, educación superior y ciencia en México, en Eduardo Ibarra Colado, *La universidad ante el espejo de la excelencia. En juegos organizacionales*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa, capítulo 4.
- Ibarra Colado, Eduardo 1993 (b) Los hechos de la modernización, tesis básicas y primeras acciones (1988-1992), en Eduardo Ibarra Colado, *La universidad ante el espejo de la excelencia. En juegos organizacionales*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa, capítulo 9.
- Ibarra Colado, Eduardo 1993 (c) El futuro de la universidad en México, los resortes de la diferenciación, en *El Cotidiano* 55, junio de 1993, México pp. 68-77.
- Kent Serma, Rollin 1990, El desarrollo de políticas en educación superior en México: 1960-1990, en Jorge Balan et al. *Políticas comparadas en educación superior en América Latina*, Chile, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Levy, Daniel C. 1995, *La educación superior y el Estado en Latinoamérica. Desafíos privados al predominio público*, México, CESU / FLACSO / Miguel Ángel Porrúa.
- López Zárate, Romualdo 1995, Cambios estructurales en las universidades públicas, en Juan E. Esequiel Larrondo, *La universidad hoy y mañana, perspectivas latinoamericanas*, México ANUIES, pp. 211-222.
- Marúm Espinoza, Elia 1997, Las implicaciones del TLC en la educación superior México, en *Perfiles Educativos*, números 76-77, abril-septiembre, México, pp. 105-115.
- Mendoza Rojas, Javier 1995, Proyecto de exámenes generales de calidad en México, en Juan E. Esequiel Larrondo, *La universidad hoy y mañana perspectivas latinoamericanas*, México, ANUIES, pp. 223-234.
- Morales, Lilitana 1992, ¿Pagar o no pagar? El debate en la UNAM, en *Universidad Futura*, volumen 4, número 10, verano de 1992, México, pp. 5-11.
- Muñoz Izquierdo, Machuca, Bracho 1993, Desde México: debatir la orientación profesionalizante, en *Universidad Futura*, volumen 4, número 12, México, pp. 21-31.
- Neave, Guy 1993, Educación relevante: ¿bálsamo para la migraña educativa?, en *Universidad Futura*, volumen 4, número 12, otoño de 1993, México, pp. 3-19
- OCDE, 1997, *Exámenes de las políticas nacionales de educación, México educación superior*, París, OCDE.
- Ortega Salazar, Silvia 1997, El sistema de educación superior en México y la nueva dimensión internacional, en *Perfiles Educativos*, número 76-77, abril-septiembre, México, pp. 78-104.
- Rabasa, Emilio O. Y Gloria Caballero 1995, *México esta es tu Constitución*, México: Miguel Ángel Porrúa.
- Ruiz Durán, Clemente 1997, *El reto de la educación superior en la sociedad del conocimiento*, México: ANUIES.
- Sheridan, Guillermo 1997, Democratizando a la UNAM, en *Vuelta* 253, diciembre de 1997, México, pp. 10-17.
- Sigue en paro la Iberoamericana*: <http://www.el-universal.com.mx/net/1/1999/feb99/05feb99/nacional/02-na-b.html>
- Steger, Hanns-Albert 1974, *Las universidades en el desarrollo social de América Latina*, México, F:C:E:1.
- Valdés, Diego, 1987, *El derecho académico en México*, México: UNAM.
- Williams, Gareth 1993, La visión económica de la educación superior, en *Universidad Futura*, volumen 4, número 12, otoño de 1993, México, pp. 33-49.

Winckler, Donald R. 1990, *Higher education in Latin America, Issues of Efficiency and Equity*, Washington, D:C., World Bank Discussion Papers.

4 Ruis Durán. Clemente 1997. *El reto de la educación superior en la sociedad del conocimiento*. México. ANUIES.

5 *Flexibilidad y apertura piden alumnos de la Iberoamericana*: <http://serpiente.@ca.unam.mx/jornada/1999feb.99/990299/ibero.html>

6 Idem.

7 *Sigue en paro la Iberoamericana*: <http://www.wl-universal.com.mx/net1/1999/feb99/05feb99/nacional/02-na-b.html>

8 *Difieren jerarcas de Compañía de Jesús, del Rector de la UIA*: <http://www.el-universal.com.mx/net1/1999/feb99/17feb99/primer/01-pr-e.html>

## NOTAS

1 Arroyo Herrera, Juan Francisco 1998. *Legislación educativa comentada*. México: Porrúa, 3ª Edición

2 Valadés Diego 1987. *El Derecho Académico en México*. México UNAM.

3 Valadés Diego 1987, Op. Cit., p. 9.

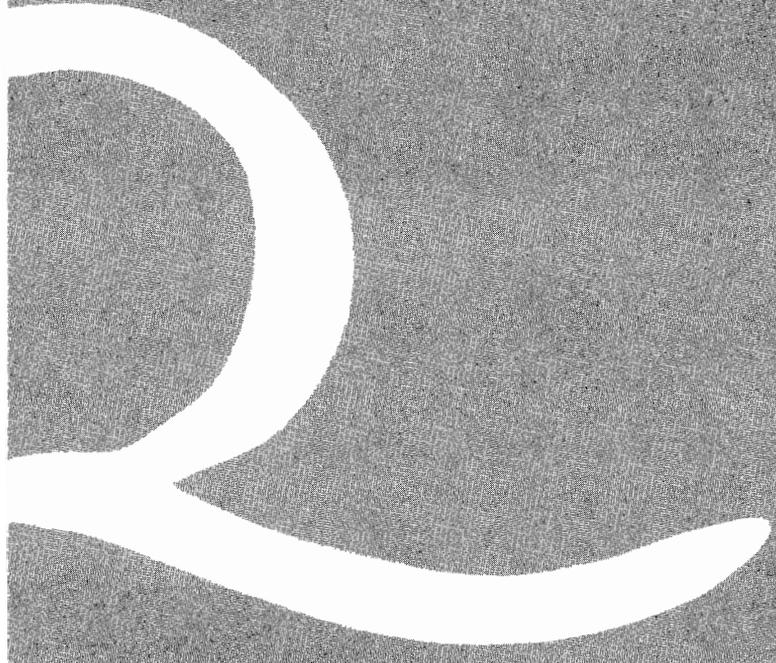


**José Jesús Fonseca Villa**

IV

---

**Análisis  
de coyuntura**



# Ciudadanía y modernidad

Alfredo Rajo Serventich\*

Uno de los grandes problemas que afrontamos en el momento de abordar temas tan interesantes como complejos en el devenir de las naciones americanas —cuando decimos americanas nos referiremos a las que comúnmente son llamadas del subcontinente— es el de la recepción de las ideas que provienen de la tradición europea. Nuestras sociedades han reelaborado esas ideas y conceptos transformándolos en un producto original americano o de cada una de las regiones que integran esta geografía. En este artículo pretendemos bosquejar los sinuosos caminos que ha descrito la noción de ciudadanía en tierras mexicanas en la perspectiva de la larga duración y que ha dejado huellas en nuestro presente.

Al decir de François-Xavier Guerra la modernidad occidental nos mostró como señero al hombre como relativamente individualista y democrático a la vez que un modelo universalizador de los procesos históricos que conduce a la sociedad por un camino único e ineludible hacia una teleología signada en tal modernidad. En tal tenor, el ciudadano como producto social tendría una tendencia hacia la uniformidad o

por lo menos hacia la homogeneización. La historia política e institucional de las naciones americanas parecería dar el visto bueno a esta interpretación. Sobre todo si nos atenemos a los imaginarios de ciudadanía elaborados por los liberales que parecieran darle preeminencia a esa postura totalizadora de ciudadanía. El cuestionamiento que puede hacerse desde la óptica de la diversidad es que la ciudadanía no puede entenderse desde un panorama absoluto sino que está condicionada histórica y culturalmente.<sup>1</sup> No podemos integrar en un mismo compartimento teórico a la ciudadanía de la Antigua Atenas, que a la de determinadas repúblicas renacentistas y aristocráticas italianas, que a la ciudadanía de “baja-intensidad” que nos ha legado la modernidad liberal y que hemos vivido durante casi dos siglos, en la cual se diseñan documentos y ordenamientos para su desenvolvimiento pleno y se idean estrategias para su cercenamiento.

Desde luego que el desengaño por el accionar de las masas “incultas” vendría después de los primeros intentos por ilustrarlas. De acuerdo a Josefina Vázquez hubo una arremeti-

137

---

\* Doctorante en Estudios Latinoamericanos, en Humanidades y Ciencias Sociales. Catedrático en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM.

da para lograr una nueva concepción de soberanía, libertad y derechos no solamente por parte de las elites sino también de los poblados más apartados.<sup>2</sup> Esta fue una actitud muy consecuente de las primeras elites ilustradas en la época durante y posterior a las Independencias. El hecho de traducir febrilmente el *Contrato social* y difundirlo evidencia lo sustentado.

Desde luego que tales estrategias de limitación del ámbito de la ciudadanía han cambiado con el transcurrir del tiempo. Desde prácticas censatarias, votos diferidos en cuanto a grado —el primero universal en cuanto a varones mas no los otros—, diferencias entre ciudadanos y electores, supresión del voto femenino durante muchos años, condicionamientos religiosos al ejercicio comicial, hasta las más modernas que tienen que ver con el tráfico de la pobreza y las apuestas a las estrategias de desinformación.

138

Nos encontramos en el mismo momento del encaramamiento del ciudadano sobre el súbdito que coexisten dos concepciones contrapuestas de la vida pública. Por una parte, la correspondiente a una matriz moderna que observa la organización social como sociedad, es decir como asociación libre de individuos que delegan sus facultades de poder a un representante y que éste como tal recibe un mandamiento pero también es relativamente autónomo a la hora de tomar decisiones en su esfera orgánica de deliberación. La otra está más encaminada a la comunidad que a la sociedad. Tiene que ver más con un sentido de identidad y de comunidad de intereses, objetivos, historia, cultura, entre otras tantas cosas y se vincula con un sistema jerarquizado en el cual la actuación de los representantes está condicionada al “mandato imperativo”, esto es el mandato expreso y soberano de los electores en forma escrita por medio de un formato llamado de “instrucciones” que no se debe cambiar de sentido.

Es ésta la tan mencionada regla del mandar obedeciendo. Utilizando una visión crítica de la modernidad que ha sido vista atenta a criterios axiológicos y por lo mismo se ha estigmatizado el referente a tradicional, observamos que modalidades premodernas como el mandato imperativo<sup>3</sup> pueden constituir una modalidad bastante interesante de democracia directa en la cual los representados no otorguen un “cheque en blanco” a los representantes y por el contrario condicionen la actuación de los mismos al cumplimiento efectivo de las promesas de campaña y actúen, los representados, amparados en otra figura premoderna, la revocabilidad, que permita desechar a aquellos representantes y gobernantes que no respetan el pacto que significa su elección.

Guerra reconoce una diferencia fundamental entre españoles y americanos. La pluralidad de situaciones es una postura que marca a las naciones americanas desde sus orígenes, mientras que lo ibérico estaría determinado por el unitarismo en sus imaginarios.<sup>4</sup> Quizá la posición de este autor sea demasiado definitiva para los españoles, a los cuales su historia los muestra con una férrea presencia de los autonomismos, fruto de una unidad política y religiosa impuesta y al parecer todavía no muy madurada y consolidada. En cuanto al imaginario americano, vemos que aflora la diversidad, pero no necesariamente se proyecta en la pluralidad. El mismo ser mestizo nos induce a una diversidad, aunque el tipo de proyecto criollo-mestizo-oligárquico reniega de tal diversidad o en el mejor de los casos la remite al terreno de los fenómenos del pasado. Para la interpretación política liberal que corresponde al proyecto mencionado, lo urgente es uniformizar. En los pequeños espacios territoriales, en la construcción cotidiana regionalista, en las comunidades, es donde se puede plasmar una cierta plurali-

dad en los espacios francos de la hegemonía liberal, o en aquellos que tal hegemonía pudo ser reinterpretada por los actores locales que expresan cierto grado de autonomía.

Los derechos individuales son también un signo importante de modernidad. Es en este sentido en el que debemos recurrir a las fuentes históricas para que podamos ejemplificar e interiorizar hasta qué punto la modernidad ha sido una suerte de parámetro y por lo mismo de corsé de la realidad. Ante ésta, vista como lo dado y no lo por darse, en otras palabras, ante una realidad que tiende a considerarse como cerrada y estática más que abierta y dinámica, se suele ubicar las demandas de la sociedad en el terreno de lo pasado o de lo posible. Similar procedimiento se acostumbra seguir en lo que se refiere a los derechos colectivos. Los referentes en los primeros textos constitucionales a partir de 1812, nos ubican ante un imaginario en que lo colectivo tiene un papel predominante en cuanto a nación, pueblo, etc.<sup>5</sup>

Lo corporativo aparece con gran furor en los textos constitucionales además de las prácticas decimonónicas en las cuales no estamos todavía ante un sujeto individual que encuentra en el Estado un garante de sus libertades, sino ante el miembro de una comunidad o una ciudad que no se caracteriza por ser igual al resto de esa comunidad imaginaria que llamamos nación moderna, sino por un sujeto que se caracteriza por ser diferente y por ejercer esa diversidad.

Hay una contraposición entre la definición de Pierre Rosanvallon de que “el ciudadano moderno puede caracterizarse por los atributos de universalidad, igualdad e individualidad” a lo que Guerra agrega el de abstracción.<sup>6</sup>

En las sociedades americanas del momento inmediatamente posterior a las Independencias, el vecino está íntimamente relacionado

con la ciudadanía. Desde la misma connotación del último escalafón de la nobleza hispana hidalgo como “hijosdalgo de solar conocido”, que significa vecino, la vecindad trasladada a la América hispánica y a México, denotaba una noción de prestigio que diferenciaba al poseedor de la distinción del resto de los co-habitantes del espacio político-administrativo. La existencia de tal distinción estaba más enmarcada a los fueros, privilegios y franquicias que a la órbita de los derechos enfocados desde una óptica moderna. De acuerdo a la versión de 1726 del *Diccionario de la Academia Española*, ciudadano es: “El vecino de una Ciudad que goza de sus privilegios y está obligado a sus cargas, no relevándole de ellas alguna particular exención”<sup>7</sup>

El ejercicio de votar expresa también el sentido de desigualdad y de privilegio. El voto se emite en cuatro diferentes niveles. En primer lugar, en el ámbito parroquial, el común de los vecinos —sujetos que en el caso mexicano tienen que ser calificados por la comunidad como quienes tienen una forma honorable de vivir—, eligen a los electores de parroquia. Éstos, a su vez, eligen a los de partido, mientras que estos últimos eligen a los de provincia, depositarios de la soberanía en el Congreso. Esta forma indirecta de elegir, vigente desde la Constitución de 1824 hasta las reformas de 1857, nos permiten ver el encumbramiento de las elites y grupos oligárquicos en todos los ámbitos de la vida nacional, desde los ayuntamientos hasta el cuerpo de electores que elige a la misma figura presidencial.

El hecho que aparezca un requisito de ciudadanía en el tener un “modo honesto de vivir” implica una jerarquización de valores que pueden determinar el criterio de honestidad. En otras palabras, no en todas las épocas y en todas las latitudes siempre la honestidad o “un

modo honesto de vivir" ha tenido las mismas implicaciones. En una sociedad jerarquizada como la decimonónica, integrada por las familias principales, caciquiles o de notables, un condicionamiento de esta índole puede implicar una barrera para el acceso a la ciudadanía a la vez que una pantalla protectora de los privilegios de los notables sobre el resto de la comunidad. En la misma dirección de análisis debemos distinguir que lo anterior sucede en el ámbito municipal. Las limitaciones escritas y no escritas para el ejercicio del poder me hace pensar en una amplia gama de requisitos no codificados pero sí perfilados al hecho de compartir un sistema de lealtades a la cúpula del sistema y a su orientación hacia el exterior, sobre todo a aquella porción de la extranjería definida como "civilizada"

140 Otra mediación al tema de la ciudadanía es que, a nivel nacional, estamos ante dos niveles de ciudadanía, de primera y segunda categoría. En el mismo marco jurídico-procedimental de las primeras cuatro décadas de vida independiente, observamos dos categorías bien diferenciadas, ciudadanos y electores. Se consideran ciudadanos todos los varones mayores de 25 años con un modo honesto de vivir. Los electores son los ciudadanos con el derecho de elección en los grados superiores al primero. Lo anterior implica un alto grado de elitización de la vida política nacional, y por lo mismo de un sistema y una ideología de exclusión, ya que un ciudadano de cada cien podía, en la segunda mitad del siglo XIX hasta 1910, ser elector y sólo uno de cada dos mil podía ser elector secundario.<sup>8</sup>

Otro aspecto a comentar es la justificación de tal sistema de diferencias. El proceso electoral de esos años no es solamente una ceremonia cívica. Es también un acto de alta religiosidad popular avalado por las autoridades eclesiásticas.

...; tanto más cuanto que el voto es precedido por una misa solemne del Espíritu Santo y es seguido de un *tedéum* y tiene lugar un dominico (artículos 37, 47, 58). El carácter religioso de la ceremonia acentúa sus rasgos tradicionales. El pueblo que se congrega es el pueblo cristiano y la misa del Espíritu Santo es una demanda a la Providencia para que ilumine a los electores.<sup>9</sup>

No existe en estas sociedades que se han definido como premodernas visiones encontradas entre los proyectos políticos. No se contrasta en las esferas micro de la política, diferentes proyectos.

Antonio Annino presenta una versión un tanto diferente que la de Guerra en torno a la llamada ciudadanía premoderna. Después de que esboza la interpretación tradicional sobre las limitaciones impuestas a las poblaciones por parte de los liberales, en la dirección que serían sociedades "inmaduras" o no los suficientemente "educadas" para la puesta en práctica de los principios ilustrados de la índole antes mencionada. En el caso mexicano, se habló y escribió en forma considerable de una población indígena en gran proporción incapaz e inculta para asumir como propias las pautas del progreso liberal.<sup>10</sup>

Annino introduce la novedosa tesis que no fue la debilidad de la ciudadanía moderna, sino su fortaleza quien trajo los principales problemas de gobernabilidad en México.<sup>11</sup> El autor vislumbra una serie de fenómenos de sincretismo cultural y político que les permite a las comunidades apropiarse de elementos sustanciales del liberalismo para crear un producto original: el liberalismo popular.<sup>12</sup>

Las posturas de un liberal característico del siglo XIX, como es Juan Bautista Alberdi,

que a lo largo de su obra repite el aforismo "gobernar es poblar", permitiría a la elite de su país, Argentina, considerar desértico el territorio indígena para consumar el genocidio contra estas naciones. El acervo alberdiano refleja la situación clásica de descalificación de los indígenas y todos aquellos grupos, criollos o mestizos que las oligarquías criollas consideraban trabas para el progreso. Esa descalificación estaría acompañada por prácticas más o menos violentas, de acuerdo a las características poblacionales, económicas, sociales o políticas de cada país. En el caso argentino, por ejemplo, el corolario fue la última campaña del desierto que tuvo como consecuencia una de las políticas de exterminio indígena más cruentas de la historia argentina. En el caso de México, se podría arriesgar la hipótesis de que la tesis de Annino es parcialmente comprobable en el área del altiplano central. Me presenta dificultades para empatar ese análisis en regiones como la del Yaqui, la Sierra Gorda de Querétaro o Yucatán, en donde, aparentemente, no se pudieron abrir espacios para una ciudadanía de tipo moderno.

Annino considera que la ciudadanía liberal indígena va fuertemente asociada con los problemas de justicia y muy particularmente los vinculados a los de la tenencia de la tierra. Para ello, tal ciudadanía elaboró estrategias de reagrupamiento municipal que permitieron a las comunidades defender sus derechos sobre la tierra ante los embates liberales.

Las comunidades indígenas en este caso particular, el mexicano, han vivido un proceso signado por la resistencia a la imposición de una modernidad que ha permeado todos los aspectos de su vida social; desde la imposición de un sistema religioso excluyente que por ende no permitió la asimilación de las deidades del antiguo panteón mesoamericano; la sustitución

de las complejas redes de intercambio que conectaban al ámbito mesoamericano con el área andina por un ciclo comercial de ultramar, que puso a las comunidades indígenas ante modalidades de aportación del excedente como la encomienda y la mita; el derrumbe del modelo tripartita de poder por uno nuevo asimilado al rey de España bajo la forma del pago del tributo y la aceptación administrativo-religiosa del catolicismo. Necesariamente esto habría de llevar a las comunidades indígenas a una acumulación de experiencias de resistencia como de adaptación a los nuevos contextos que primaron durante más de tres siglos. El gran eje articulador sería la defensa de la tierra y los recursos hidráulicos. Y en ese sentido, las comunidades jugaron con la subsistencia de conceptos del antiguo sistema legal español que se hibridaron con la terminología moderna todavía no muy asimilada a modo de categoría.

Un ejemplo de ello es el uso del término y concepto *pueblo*. Abstracto sujeto de ejercicio de la soberanía en el caso rousseauiano, que trasladado al mundo indígena es reinterpretado a través de la concepción preilustrada del jesuita Francisco Suárez de "pueblo" como población, en tanto unidad corporativa, adscrita a un territorio determinado. Lo anterior, vinculado íntimamente al terreno de los derechos colectivos, determinaría una buena parte del quehacer ciudadano campesino durante el siglo XIX y parte del XX. Inclusive en la implementación institucional de la ciudadanía moderna vemos cómo actores tradicionales aprovechan el espacio que les da la modernidad y de alguna forma se lo apropian. De tal manera que los electores primarios son jefes de cofradías, hermandades o corporaciones de artesanos, es decir, personajes que ven el entorno y se relacionan de una manera apegada a la tradicional. Son personajes de prestigio a los cuales la comuni-

dad les brinda la confianza de designar a los electores secundarios.<sup>13</sup>

Toda esta etapa estuvo determinada por el combate entre dos concepciones en cuanto a los derechos, los individuales y colectivos. El gran embate de las leyes de Reforma parecía significar un triunfo de un nuevo tipo de ciudadano, individual y autónomo con respecto a la comunidad y el Estado. Desde su misma época, las leyes de Reforma encontraron serios escollos en miembros de la misma corriente liberal, que no veían con buenos ojos la negación de los derechos colectivos, entre ellos el de la tierra, y menos un sistema político-social que había tomado como modelo al norteamericano en su visión moderada de posesión de la riqueza, al estilo *farmer*, y que había derivado en una serie de mecanismos de acumulación y concentración de la riqueza agropecuaria, al parecer desenfrenada.

142

El gran caudal reivindicativo del periodo 1910-1917, introduciría nuevamente a la discusión agentes y derechos colectivos. La demanda zapatista de restituir las tierras a sus legítimos dueños los "pueblos" reafirmaría a esos sujetos que la modernidad no había enterrado.

Claro está que cuando hablamos de los sujetos de cambio zapatistas estamos quizá cayendo en observaciones teleológicas y coyunturales de circunstancias que se pueden observar con más detenimiento a través del prisma de la larga duración. El incremento de municipios que vislumbran realidades colectivas es un indicador de la amplia movilidad de comunidades indígenas. Por ejemplo, en Oaxaca, hacia 1820, llegan a 200 los municipios.<sup>14</sup>

Una de las constantes de la historia mexicana ha sido la de otorgar visos de legitimidad a las rebeliones. A pesar de que en muchas de las ocasiones las éstas derivaron en el ejercicio unipersonal del poder, no se puede descono-

cer que siempre apelaban a una base legal, muchas veces en prospectiva. La lucha contra el caudillismo, la reelección, la defensa de la Constitución que se ha violado, la búsqueda por la posesión de las tierras y las aguas, siempre significaron derechos consagrados que se han conculcado. Con Annino compartimos que "planes y levantamientos deben considerarse para todos los efectos como fuentes de derecho"<sup>15</sup>

En efecto, las rebeliones y los planes pueden ser fuente de derecho y de igual forma las actuaciones institucionales provinciales que muy pronto dieron cabida a un cúmulo de solicitudes de derechos y libertades que podemos englobar en la esfera de la modernidad, tales como los derechos de petición y propiedad y las libertades individuales, emitidas por la junta departamental de Zacatecas en 1841.<sup>16</sup>

#### ALGUNAS CONSIDERACIONES

La modernidad, como se ha afirmado páginas atrás alteró el nivel de vida de los grupos humanos que habitaron estas tierras antes de la conquista. Pero ha sido un proceso permanente en el cual se les ha exigido a los actores reales de la vida social en México y América Latina una adecuación que en las más de las ocasiones ha significado "hacer tabula rasa del pasado". Los requerimientos de nuestro tiempo nos plantean fijarnos en nuestro pasado a fin de que podamos observar lo que ha sido desechado por la modernidad y en qué contexto.

Los recursos de ejercicio directo de la ciudadanía como el mandato imperativo o el recurso de revocación de mandato pueden ser uno de los tantos temas sugeridos de nuestra lectura. Extrañamente el último sólo ha figurado históricamente en la normatividad emanada de

la Comuna de París de 1870 y en la Constitución de la extinta Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.

Los derechos colectivos parecen desentendarse hoy cuando en la hermana República de Colombia se le otorga un Estatuto especial a las comunidades indígenas y cuando en la agenda nacional todavía está presente una nueva ley de cultura y derechos indígenas.

Finalmente, estamos a tiempo de considerar una ciudadanía desde la perspectiva más amplia que no sea sometida a reduccionismos de tipo jurídico o económico, que esté vinculada a factores sociales y culturales, y que consagre la igualdad en la diversidad.

#### NOTAS

- <sup>1</sup> Cfr. Francois-Xavier Guerra. "El soberano y su reino. Reflexiones sobre la génesis del ciudadano en América Latina" (en) Hilda Sabato (coordinadora) *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina*, México, El Colegio de México-Fondo de Cultura Económica-Fideicomiso Historia de las Américas. Serie Estudios, 1999, p. 33
- <sup>2</sup> Josefina Zoraida Vázquez. "El federalismo mexicano, 1823-1847", en Marcello Carmagnani. *Federalismos latinoamericanos: México-Brasil-Argentina*, México, El Colegio de México, Fideicomiso Historia de las Américas, Fondo de Cultura Económica, 1993, p. 28

- <sup>3</sup> A los efectos de identificar la importancia que reviste el mandato imperativo, es sugerente su preeminencia sobre las nuevas formas de representación liberal presentes en los albores de nuestra vida republicana. Cf. Antonio Annino. "Cádiz y la revolución territorial de los pueblos mexicanos 1812-1821" en Antonio Annino (coordinador) *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1995, p. 192

<sup>4</sup> Cfr. Guerra, *op.cit.*, P. 37.

<sup>5</sup> Cfr. Guerra, *ibid.*, P. 40.

<sup>6</sup> Cfr. Guerra, *ibid.*, P. 41.

<sup>7</sup> Guerra. *Ibid.*, P. 41.

<sup>8</sup> Marcelo Carmagnani y Alicia Hernández Chávez. "La ciudadanía orgánica mexicana, 1850-1910" en Hilda Sabato. *Ibid.*, p. 378.

<sup>9</sup> Guerra. *op.cit.*, p. 52.

<sup>10</sup> Antonio Annino. "Ciudadanía versus gobernabilidad republicana en México. Los orígenes de un dilema" en Hilda Sabato *op.cit.*, p. 62.

<sup>11</sup> *Ibid.*, p. 63.

<sup>12</sup> *Ibid.*, p. 64.

<sup>13</sup> Carmagnani, *op.cit.*, p. 379.

<sup>14</sup> *Ibid.*, p. 73.

<sup>15</sup> *Ibid.*, p. 78.

<sup>16</sup> Marcello Carmagnani. "El Federalismo liberal mexicano" en Carmagnani, *op.cit.*, p. 138.



José Jesús Fonseca Villa

# Análisis industrial en la perspectiva de la CEPAL: Pensamiento de Fernando Fajnzylber

Galia Xuen-lan Sandoval Jacobo\*

*Cuando será ese cuando señor fiscal,  
Que la América sea  
Solo un pilar,  
Solo un pilar iay sí  
Y una bandera  
Que terminen los ruidos  
En la frontera  
¡por un puñao de tierra  
no quiero guerra!*

Violeta Parra

145

## INTRODUCCIÓN

Existen factores y características en la etapa de industrialización de los países latinoamericanos que son necesarios estudiar para una mejor comprensión en el análisis de su situación actual. El conocer los elementos que se han presentado a lo largo del desarrollo económico en América Latina, teniendo en cuenta los éxitos y los fracasos, nos permite plantear propuestas que eviten cometer los mismos errores del pasado, y elaborar políticas que propicien el desarrollo económico y social de nuestras economías.

En la presente monografía se intentan identificar los principales factores que se desta-

can a lo largo de la obra de Fajnzylber, los cuales considero como la base para propiciar las condiciones necesarias que puedan llevar a Latinoamérica a salir del subdesarrollo; a partir de un cambio tecnológico en el aparato productivo para elevar el nivel de vida de la población y llegar a una mayor equidad; ésta sería la principal conclusión a la que se llegaría, y en torno a la cual se basa todo el trabajo. Para comprender el caso latinoamericano, Fajnzylber desarrolla toda su obra a partir de un estudio comparado de distintos países de dentro y fuera de la región latinoamericana. En esta monografía, sólo se presentarán las experiencias de Japón y de cuatro países asiáticos: Taiwán, Corea del Sur, Hong-Kong y Singapur. Éstos últimos tie-

\* Licenciada en Economía por la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Ha fungido como asesora de la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados y como integrante del área de Investigación "Economía Mundial Contemporánea" de la BUAP.

nen especial importancia por haber logrado una sólida inserción en la economía con crecimiento económico, a pesar de haber presentado al igual que las economías latinoamericanas una industrialización tardía. El desarrollo de esta monografía, empieza a partir de los años 50's (años de la posguerra), en donde la industrialización latinoamericana tiene un rápido ritmo de crecimiento y una de sus características que se presenta a lo largo de este proceso es como veremos, la asimetría entre un elevado componente de imitación (fase previa del aprendizaje), y un componente marginal de innovación económico-social.

## I. LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES Y EL PROCESO DE INDUSTRIALIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA

146

En esta primera sección se muestra un breve panorama de la situación económica de los países latinoamericanos y se explica el fortalecimiento y predominio de las Empresas Transnacionales (ET) en América Latina. Asimismo se destacan las políticas de desarrollo industrial que se implementaron primeramente en opinión de dicho autor, durante el periodo que comprende de los últimos años de la década de los cincuenta hasta finales de 1970, en donde el objetivo de la industrialización de las economías atrasadas como medio de sobrevivencia en la nueva dinámica mundial recobra importancia, y posteriormente en el periodo 1980-1990.

### LA ESTRATEGIA DE INDUSTRIALIZACIÓN HACIA ADENTRO Y SU CARÁCTER TRUNCO

El proceso de desarrollo industrial en los países de América Latina aún con sus diferencias, pre-

sentó rasgos muy parecidos para toda la región. La conjunción del paradigma económico existente, aunado con sus políticas industriales y la situación económica prevaleciente, son elementos importantes que marcaron la pauta para el desarrollo industrial y su inserción en la economía mundial.

Al final de la segunda Guerra Mundial, el mundo experimentó importantes cambios en la economía, la ciencia y la tecnología, así como en el ámbito político (la división del mundo en dos grandes bloques económicos: el socialista y el capitalista). Este último factor, alteró la lógica de la actividad económica, y la lucha por la hegemonía y por la expansión de estos dos sistemas económicos se hace evidente. Asimismo, se intensifica la participación y consolidación de las grandes empresas industriales, comerciales y financieras (principales protagonistas del sistema capitalista) que ya desde el siglo XIX venían haciendo acto de presencia. Hacia los años 60's, la hegemonía de los Estados Unidos (líder del sistema capitalista) se afianza, llevando la pauta en cuanto a una dinámica industrial basada en sus características económicas, en donde el papel de sus grandes empresas industriales (fortalecidas durante la guerra) es esencial para expandir esta lógica y su poderío a nivel internacional. En América Latina, el proceso de industrialización en sus inicios no va a ser entendido desde esa perspectiva de competencia, por lo que el desarrollo económico se basa en políticas de sustitución de importaciones, con vistas a una autosuficiencia alimentaria basada en la abundancia de nuestros recursos naturales, sin embargo, en los años 70 este patrón empieza a mostrar sus deficiencias por lo que se vuelve imperioso replantear el modelo industrial y crear una sólida estructura industrial que pudiera estar en condiciones de competir con el exterior, de cambiar

la posición de desventaja en cuanto a la participación en la división internacional del trabajo y de fortalecer e independizar a las economías latinoamericanas.

El fortalecimiento y el impulso de la industria, llegaron a constituir el objetivo central de las políticas para el crecimiento y desarrollo de América Latina; este proceso conocido como "estrategia de industrialización hacia adentro", consistió en la aplicación de medidas de protección indiscriminada a la industria, que sólo estimularon la producción para el mercado interno, aislándolo de la competencia internacional, restringiendo las importaciones y exportaciones y dándole preferencia a las actividades manufactureras, desatendiendo por lo tanto las actividades agrícolas y la producción de materias primas. Por el contrario, la "estrategia de industrialización hacia afuera" seguida por los países europeos, consistió en una industrialización selectiva y especializada, con vistas al mercado internacional, y en la creación de una sólida estructura industrial nacional, necesarias para fortalecer las empresas nacionales, y así poder competir tanto en el mercado interno como en el externo.

Ante la expansión de las empresas transnacionales a nivel mundial, tanto en los países desarrollados como en los latinoamericanos, se han tenido que aplicar con distinta intensidad y distintos resultados, medidas de protección a la industria. En las economías latinoamericanas, estas políticas favorecieron tanto a las empresas nacionales como internacionales fortaleciendo aún más a éstas últimas, las cuales predominaban principalmente en los sectores más dinámicos. El autor menciona que la protección afectaba principalmente los bienes finales los cuales presentaban dos características: estos bienes eran consumidos principalmente en los sectores de mayor ingreso, y su producción se

realizaba en los sectores de mayor dinamismo. Ante la falta de un desarrollo científico y tecnológico, la compra de los bienes de capital y gran parte de los productos intermedios para el funcionamiento de estos sectores se hacía en el exterior; esta situación provocó un aumento cada vez mayor de las importaciones de tecnología en Latinoamérica, las cuales eran encabezadas obviamente por las ET. En este sentido, Fajnzylber cita a H. Myint, de una "estrategia hacia adentro pero dependiente del exterior" (1984; 124).

De acuerdo con Fajnzylber, el patrón de industrialización en América Latina ha sido caracterizado por cuatro rasgos principales:

- a) Participación en el mercado mundial por la vía de materias primas.
- b) Desarrollo industrial con vistas al mercado interno.
- c) Patrón de consumo de los países avanzados.
- d) Corta perspectiva del empresariado nacional en cuanto su papel como líderes en el sector industrial.

Asimismo, para Fajnzylber, la región presenta dos características notables de señalar; por una parte, un ritmo acelerado de la población, que ha provocado que se tengan los niveles demográficos más altos del mundo. Con respecto a esto, Fajnzylber plantea que la rápida urbanización no tiene relación negativa en forma directa en el sector productivo, pero, sí implica una mayor inversión en este sector en condiciones de expansión y por lo tanto repercute en detrimento del sector agrícola; y la segunda característica, se debe a la existencia de una acentuada concentración del ingreso. Esta desigual distribución del ingreso, tiene sus orígenes en un largo proceso histórico, que está

vinculado precisamente a la escasa articulación del sector industrial con el sector agrícola.

Los resultados del patrón de industrialización adoptado (déficit comercial, sobre-endeudamiento) aunado con factores exógenos como la restricción de divisas y el aumento de las tasas de interés (entre otros), generaron un ambiente propicio para que estallara una crisis económica de gran magnitud. En el sector industrial, las repercusiones que se presentaron tuvieron que ver entre otros factores, con la modificación del perfil sectorial; así, los sectores más dinámicos en el período de la crisis pasaron a ser el de los alimentos y dos sectores de insumos intermedios, la industria química y la siderúrgica. La disminución de los gastos en investigación y desarrollo tecnológico, se refleja en el debilitamiento del sector productivo,<sup>1</sup> posponiendo el periodo inmediato de recuperación.

148

#### LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES Y SU LIDERAZGO INDUSTRIAL

La presencia de las empresas transnacionales se realiza a nivel internacional y no representa una característica exclusiva de la región. La importancia que adquiere el estudio de dichas empresas para América Latina, se justifica dado el gran peso que ha tenido el comportamiento de estos agentes dinámicos: su presencia indiscriminada, la ineficiencia de las estructuras productivas que han configurado, el papel que juegan como sectores líderes (en donde escasamente realizan alguna aportación tecnológica) y en la dirección que éstas le imprimen al proceso de industrialización.

En América Latina, la inversión proviene principalmente de los Estados Unidos y ésta se canaliza básicamente en el sector industrial en las ramas que son consideradas de mayor di-

namismo a nivel internacional: automotriz, química y maquinaria; en éstas ramas, la participación de las empresas transnacionales es más intensa que en otras.

De acuerdo con Fajnzylber, tanto en los países capitalistas desarrollados como en Latinoamérica, las ET suelen localizarse en los sectores con estructuras oligopólicas, éstos sectores, desempeñan el papel de dirección en el funcionamiento, dinamismo y orientación de las economías capitalistas avanzadas, en ellos se generan las tasas de rentabilidad más altas, y en estos países avanzados, gran parte de estos recursos se destinan a la investigación y desarrollo. De acuerdo con Fajnzylber, se ha observado que las ET instaladas en las economías latinoamericanas prefieren comprar empresas nacionales existentes, intensificando el proceso de desnacionalización. Gran parte de los excedentes que logran tener las ET, provienen también de estos dos factores: la "subfacturación" de exportaciones y la "sobrefacturación" de importaciones; ésta última consiste en la importación de materias primas, bienes de capital y otros componentes, realizada desde la matriz a la filial; pero con precios más altos que en el mercado internacional; y en la primera situación, la filial tiene la posibilidad de exportar hacia la matriz a un menor precio.<sup>2</sup> Fajnzylber menciona que la "sobrefacturación" representa una salida importante de divisas, por los recursos adicionales que genera la importación, en cambio, si estos excedentes hubieran sido declarados y por lo tanto remitidos en forma de utilidad, éstos hubieran podido generar ingresos fiscales adicionales por concepto de impuestos.

Las ET ubicadas en los sectores oligopólicos son altamente eficientes, las elevadas "barreras a la entrada"<sup>3</sup> que existen en sus países de origen, las preparan para poder competir y

les crean condiciones para la obtención de tasas de rentabilidad más altas que en los sectores competitivos, lo que favorece un proceso de concentración, no así para las empresas nacionales. Este aspecto, aunado al tamaño reducido de los mercados internos, a los niveles de protección en América Latina y a la utilización de tecnologías diseñadas para los mercados de gran tamaño en los países desarrollados, ha permitido que se conformen estructuras industriales más concentradas que en los países de origen de la tecnología.

El comportamiento de las ET como empresas líderes en las economías desarrolladas y subdesarrolladas varía de acuerdo al lugar en que se encuentren establecidas, así, en sus países de origen éstas presentan características como: el aprovechar plenamente las economías de escala; dedicarle una gran importancia a la inversión para la investigación y el desarrollo tecnológico, favoreciendo la creación de nueva tecnología y el perfeccionamiento de productos y procesos; y la descentralización de la producción de tal manera que repercuta en niveles de eficiencia. De esta forma, la ET funge como motor de "desarrollo schumpeteriano". En América Latina, este motor presenta otra faceta, pues las filiales invierten en plantas menores que la matriz, debido a la dimensión reducida de los mercados internos; la producción se ve orientada básicamente hacia el mercado interno, por lo que ésta no se destina a la exportación; las filiales aportan sólo débilmente una parte de la innovación tecnológica; asimismo, la tecnología que es importada de la matriz hacia las filiales, generalmente es tecnología obsoleta; en este caso, la ET no aporta progreso técnico ni innovaciones tecnológicas, muy al contrario, causa desequilibrios comerciales y un patrón de consumo que no tiene que ver con las necesidades de la población ni con sus

posibilidades económicas. Como vemos, factores como el gasto en investigación y desarrollo, que son los rubros que propician un cambio estructural e inciden en la soberanía de un país, son totalmente relegados en el proceso de industrialización latinoamericano.

En el estudio sobre México que realiza Fajnzylber, se precisan los argumentos que permiten afirmar que las empresas transnacionales son las empresas líderes del sistema industrial mexicano; liderazgo que se explica fundamentalmente por: la escasa presencia y liderazgo de las empresas nacionales en la actividad industrial y sobre todo en los sectores más dinámicos, portadores de progreso técnico; la política industrial impulsada por el gobierno que estimuló su presencia y permitió su crecimiento; su actuación en los sectores de mayor concentración y en aquellos productores de bienes de consumo; sus ventajas en cuanto al tamaño de la planta, la productividad y la tasa de rentabilidad; y a la gran ventaja comparativa<sup>4</sup> que tienen en cuanto a un gran respaldo tecnológico y "material", respecto a las empresas nacionales que surgen y se mantienen en un pequeño mercado interno, gracias a la protección brindada por el Estado.

En el caso de México, Fajnzylber concluye que las ET contribuyen a mejorar la comprensión del papel que las ET desempeñan en el funcionamiento del sector industrial, y el comportamiento que éstas asumieron en México, obedece como ya habíamos mencionado anteriormente, a los objetivos de expansión y consolidación del sistema capitalista en la economía internacional. Asimismo, Fajnzylber destaca los serios problemas que éstas dejan en el país huésped, como la generación de un importante déficit comercial (entre otros), y concluye que una de las formas más claras en que se manifiesta la dependencia tecnológica de un

país o de una región es la incapacidad para diseñar, fabricar e inclusive identificar los bienes de capital que se utilizan en la actividad productiva.

### LOS SECTORES PORTADORES DE PROGRESO TÉCNICO

En América Latina, la inversión en la industria se concentra principalmente en el sector manufacturero, en donde la innovación y el desarrollo tecnológico se realizan sólo de manera muy heterogénea. La densidad tecnológica se presenta sólo en algunas ramas<sup>5</sup> industriales como la rama química y la de productos metalmecánicos, que comprenden los bienes de capital, equipos de transporte y electrodomésticos.<sup>6</sup>

La competitividad internacional de los países y sus perspectivas a largo plazo en la economía mundial siguen sujetas a la eficiencia de los sectores industriales generadores del progreso técnico que se difunde al resto de las actividades, influyendo en sus distintos niveles de productividad.

La dinámica sectorial está obviamente muy ligada a factores tanto internos como externos, por lo que el fortalecimiento del sector industrial y más específicamente de los sectores portadores de progreso técnico, son esenciales para evitar cambios repentinos en su crecimiento, y evitar también la generación de crisis cíclicas.

En las economías desarrolladas se aprecia el papel estratégico que tiene la industria de bienes de capital en el crecimiento industrial, por lo que Fajnzylber concluye que el sector de bienes de capital constituye el factor principal faltante en el desarrollo industrial de América Latina. Esta rama representa lo que el autor plantea como el carácter trunco de la industrialización de la región en lo que se refiere a su arti-

culación interna y a su desarrollo tecnológico. El escaso desarrollo de dicho sector, constituye una de las causas fundamentales de la tendencia al déficit crónico que experimentan sus economías.

Fajnzylber identifica a los sectores de bienes de capital como los sectores promotores del progreso técnico ya que se caracterizan por poseer un gran potencial para producir simultáneamente mayor dinamismo y densidad tecnológica con respecto al resto de la economía y, en particular, que el de la industria. Constituye entonces un ejemplo de "sector portador de progreso técnico", con fuertes impactos positivos en la dinámica de la productividad y del crecimiento del conjunto del sector manufacturero. El desarrollo de los sectores de bienes de capital, resulta pues, una de las propuestas esenciales en el pensamiento de Fajnzylber, la cual profundiza vinculando el liderazgo industrial con el progreso técnico y éste con crecimiento y competitividad (naciones que se desarrollarán en los siguientes apartados), estableciendo un concepto de "círculo virtuoso" del desarrollo.

## II. DINAMISMO INDUSTRIAL DE LOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL SUDESTE ASIÁTICO: REALIDADES Y MITOS

El encontrar la clave para abrir la caja negra del progreso técnico y poder así llenar el casillero vacío en donde se conjuguen crecimiento y equidad en los países de América Latina, es una preocupación que se refleja en los trabajos de Fajnzylber. Éstos elementos juntos garantizan bienestar social y una estructura industrial que pueda generar los elementos esenciales que le permiten a un país ser competitivo internacionalmente. De esta forma, para lograr una



mejor comprensión de la dinámica industrial que han desempeñado los países latinoamericanos, el autor realiza una comparación con otros países fuera de la Región, desde el punto de vista de la ejecución de las políticas industriales y del desarrollo de éstas.

En los años setenta, las economías de la OCDE empiezan a perder fuerza en cuanto a su competitividad internacional, y surge una preocupación por plantear políticas de industrialización que permitan recuperar los posicionamientos perdidos en el ámbito mundial; así, el estudio se centra en las economías industriales asiáticas que destacan por haber logrado una rápida y sólida industrialización en la posguerra, la cual se da no sólo en Japón, sino también en Corea del Sur, Taiwán, Hong-Kong y Singapur. Por este motivo, en los años setenta surge el concepto de 'Newly Industrialized Countries (NIC's)' para designar a estos últimos cuatro países.

En base al análisis realizado por Fernando Fajnzylber, se introducirá primeramente la experiencia de los NICs y posteriormente de manera muy breve, la de Japón.

#### CARACTERÍSTICAS DEL DESARROLLO INDUSTRIAL DE LOS PAÍSES ASIÁTICOS

La inserción internacional ha sido el principal objetivo, mediante el cual ha girado la política industrial, esta meta, implica la existencia de un grupo empresarial nacional con un fuerte liderazgo industrial, ubicado en sectores estratégicos; una menor presencia con respecto a América Latina, de ET (con excepción de Singapur) las cuales se deben de subordinar a las políticas y "objetivos industriales estratégicos, internamente definidos" (1983; 147); una política de apoyo al sector agrícola; y la subordinación de la actividad financiera a los objetivos que se es-

taban planteando. "...Los efectos dinámicos de arrastre que estas estrategias ocasionaron en términos de generación de empleo, calificación de la mano de obra, elevación de la productividad, crecimiento de los salarios reales e inducción de consenso respecto a la relevancia del progreso técnico, están intrínsecamente vinculados al hecho básico de que lo que se exportaba eran productos industriales. No es la orientación... (exportadora) (...la que genera estos efectos dinamizadores, sino el hecho básico de que la productividad exportada, aun cuando tenga un elevado contenido de insumos importados, es objeto de procesamiento local con lo cual se incorpora y difunde la lógica industrial al patrimonio local" (1981; 119).

Tomando en cuenta la estrategia que promueve el desarrollo con base en las pequeñas empresas, por su mejor adaptación ante el mercado, así como en propiciar una mejor distribución del ingreso, Taiwán ha organizado su estructura industrial en base a empresas de menor tamaño que en Corea, y la participación de sus empresas públicas ha sido mayor que en Corea del Sur, país en donde predominan los grandes grupos industriales privados. En lo que respecta al ahorro y a la inversión, en Taiwán (debido a la importancia de las empresas públicas en relación a Corea) el ahorro del gobierno y de las empresas públicas es muy elevado. Por su parte Corea durante los primeros años de su crecimiento exportador (1965-1972), implementó una política intervencionista del gobierno en donde las altas tasas de interés se dieron con el objeto de estimular el ahorro privado. Es precisamente esta política de crédito subsidiado lo que llevó posteriormente a la economía coreana a un alto endeudamiento externo.

Gracias al alto grado de desarrollo en ciencia y tecnología y a la fuerte estructura industrial, estas economías asiáticas han podido pe-

netrar en el comercio industrial con la exportación de bienes de consumo con un componente importante de bienes importados y un uso relativamente intensivo de mano de obra. A pesar de haber aplicado a partir de 1967 una política de "liberalización de importaciones" estos países asiáticos, han sabido regular esta actividad, a través de una selección rigurosa, que corresponde a las necesidades de cada sector industrial. "...Esta cuidadosa y selectiva política proteccionista utilizaba tanto mecanismos arancelarios como no arancelarios, reforzando ambos con disposiciones relativas al acceso al mercado de divisas. La selectividad se refería no sólo a la identificación de sectores, sino inclusive a empresas, todo esto implicaba la existencia de mecanismos institucionales que permitían una comunicación permanente entre las autoridades gubernamentales y las empresas respectivas" (1981; 123).

152

#### EL ESTADO COMO CATALIZADOR DE LA ECONOMÍA

Para, Fajnzylber la clave del éxito de éstos países se encuentra en la participación del Estado, que ha sabido implementar políticas industriales selectivas, de protección y de subsidios a las actividades prioritarias, y que en estrecha articulación con los empresarios nacionales, ha permitido un buen resultado en la implementación de las estrategias de crecimiento.

En el caso de Taiwán, se observa "la existencia de una política proteccionista y una estrategia industrial perfectamente definida por el ámbito gubernamental, entre cuyos resultados destacan la diversificación relativa que experimentan la producción y las exportaciones industriales en el curso del periodo. La estrategia industrial de Taiwán, al igual que en los otros casos, responde en un grado significativo a la

decisión política de agentes económicos y sociales internos que convergían en la definición de la estrategia formulada por el Estado" (1981;128).

En el caso de Corea, las políticas implementadas en los setenta tienen como objetivo corregir distorsiones para lograr un desarrollo en las industrias pesadas y química. La liberalización en los años ochenta, tiene como base un alto proteccionismo con el que creció la economía así como las formas gradualistas que ésta asumió. No sólo la industria sino también la agricultura ha estado altamente protegida bajo consideraciones de autosubsistencia y de seguridad nacional.

Corea se caracteriza por haber logrado una efectividad en la intervención estatal para combinar un alto estímulo a la actividad empresarial bajo las directrices de una planificación de largo plazo. El gobierno utilizó su propiedad sobre la banca y su control sobre el sistema de crédito para promover, dirigir y regular el crecimiento económico.

Mientras que la competitividad industrial en Corea se ha adquirido a través de los mercados de tecnología y en menor medida mediante licencias de tecnología o subsidiarias de empresas multinacionales, y vía deuda externa, en Taiwán la inversión extranjera directa ha sido más importante en la producción para exportación que en Corea.

A lo largo de estos años, estos países han recurrido tanto a políticas industriales como de apertura y protección según se considerara conveniente para la consecución de sus objetivos de crecimiento económico; apertura comercial gradual y selectiva, que ha respondido más a presiones de sus socios comerciales, que a métodos teóricos o a empresas extranjeras.

Fajnzylber menciona que aún cuando se carece de información sistemática respecto a la

gravitación relativa de las empresas extranjeras en el sector industrial de estos países, las indicaciones referentes a su participación en las exportaciones industriales sugieren que, con excepción del caso de Singapur, se estaría frente a una presencia relativa menos acentuada que en América Latina.

#### EL CASO DE JAPÓN

Japón, a pesar de carecer de recursos naturales y sobre todo de energéticos, ha sabido canalizar sus deficiencias hacia la constitución de una política industrial de largo plazo, que conjuga la capacidad estatal y empresarial, para identificar áreas tecnológicas de importancia estratégica a mediano y largo plazo;<sup>7</sup> otros elementos importantes de esta política, son: la enorme inversión que el Estado realiza para el desarrollo tecnológico,<sup>8</sup> "la existencia de mecanismos institucionales capaces de canalizar hacia esas áreas cuantiosos recursos para la inversión y el desarrollo tecnológico, (...) la flexibilidad de la estructura industrial, apoyada en la particular vinculación entre conglomerados líderes y la pequeña y mediana industria; y (...) la aproximación sistemática al diseño de productos y procesos y la integración de labores de concepción y fabricación" (1988; 8).

Una característica muy curiosa y de gran peso en la política industrial mencionada, es el uso intensivo que Japón realiza a las innovaciones tecnológicas provenientes del exterior, pero que a diferencia de lo ocurrido en América Latina, esta tecnología importada era incorporada en empresas japonesas donde era "procesada", adaptada y perfeccionada. Este "procesamiento" de la tecnología, es el que le ha permitido a las empresas del país competir en el mercado internacional aún con las empresas de las cuales importaron la tecnología. En Ja-

pón, las empresas nacionales importaban la tecnología sin olvidar que el objetivo de la política industrial nacional, es el conseguir una eficiencia comparable a la del mercado internacional. La política de control de las importaciones en Japón, propició la competencia interna entre las empresas japonesas, pero dentro de un mercado protegido.

Aunque Japón, (como América Latina y muchos otros países del mundo), adoptó el patrón de consumo de Estados Unidos, éste tenía como objetivo el producir los bienes que Estados Unidos fuera requiriendo, pero con mejor calidad y a un mejor costo. Este hecho es de importancia para Japón, porque su producción está básicamente dirigida a satisfacer ese consumo.

Los aspectos culturales y religiosos, explican también en parte la fuerza que adquirió Japón después de la posguerra, sin embargo, los instrumentos de política económica y por lo tanto el papel que asumió el Estado, son los que tuvieron un mayor peso para el logro de una presencia hegemónica a nivel internacional.

#### PRECARIEDAD EN LA VOCACIÓN INDUSTRIAL EN AMÉRICA LATINA

La precaria vocación industrial en Latinoamérica que Fajnzylber llama también "rentismo empresarial", se refiere básicamente a la ausencia de un fuerte liderazgo del empresariado nacional en la construcción de un potencial industrial endógeno, capaz de adaptar, innovar y competir internacionalmente en los sectores productivos generadores de progreso técnico.<sup>9</sup> La presencia indiscriminada de las ET que ejercen el liderazgo en sectores portadores del progreso técnico y la tenue presencia del empresario nacional en el desarrollo industrial, intensifican los

problemas estructurales y postergan la posibilidad de alcanzar un desarrollo y una autodeterminación en la conducción del proceso económico.

El escaso desarrollo industrial alcanzado por las economías latinoamericanas, no es responsabilidad exclusiva de la presencia tan marcada de las ET. Fajnzylber menciona que ésta corresponde también al sector empresarial nacional público y privado, y a la débil presencia del Gobierno, los cuales muestran su gran incapacidad al no poder articular una estrategia industrial funcional a los requerimientos y carencias de la región y a las potencialidades en el ámbito de los recursos naturales. Las políticas de protección a la industria de este modelo de industrialización que Latinoamérica ha adoptado, sólo han permitido que se siga apoyando la ineficiencia de las empresas y la frágil vocación industrializadora de éstas, en donde las únicas beneficiarias de este proceso resultan ser precisamente las ET. En Japón, por ejemplo, las empresas favorecidas por estas políticas son predominantemente nacionales, no así en América Latina en donde el sector privado nacional y extranjero aprovechó estas medidas arancelarias. En la medida en que se iban creando empresas capaces de competir en el mercado internacional, el proteccionismo implementado en Japón iba decreciendo paulatinamente. En América Latina, este proceso se muestra totalmente opuesto; la protección excesiva a la industria y la existencia de empresas extranjeras en los sectores líderes, se daban sin la creación de una infraestructura que fungiera como motor de crecimiento que pudiera crear empresas competitivas internacionalmente.

De acuerdo con el autor, el escaso liderazgo empresarial nacional característica de las economías latinoamericanas, se muestra también en el rezago agrícola. Fajnzylber responsa-

biliza al rentismo empresarial por esta insuficiencia en la estructura agraria, y menciona que la modificación de este liderazgo del empresariado nacional se podrá lograr sólo propiciando una reforma agraria profunda.

La experiencia de los países desarrollados<sup>10</sup> ha mostrado que la transformación estructural del sector agrario fue un factor importante en el proceso de industrialización, pues permitió incorporar al campesino a la sociedad moderna, modificando las relaciones entre la agricultura y la industria y aumentando el nivel de equidad. En tal sentido, para el caso de Latinoamérica, Fajnzylber enfatiza en la importancia de una transformación estructural agrícola, que influya en un incremento de la demanda de insumos y bienes de consumo agrícolas, durante el camino hacia la industrialización, y que permita una autosuficiencia alimentaria.

Sin embargo, en A.L. la modernización no se da en el sector agrícola, sino en los sectores que generan tasas de rentabilidad más altas, lo cual refleja también el escaso peso que el gobierno y el empresario nacional le asignan al objetivo de la autosuficiencia alimentaria, incluyendo los alimentos básicos. Esto contrasta con los países desarrollados, en donde la producción de alimentos para el mercado interno es un objetivo importante de las políticas gubernamentales, pues constituye un factor esencial para determinar su competitividad internacional, y por consiguiente en la generación de divisas.<sup>11</sup>

De acuerdo a Fajnzylber, en los países desarrollados, la fuente principal de generación de divisas son las exportaciones industriales y las exportaciones de bienes de capital, y gracias a los recursos que generan estas transacciones, éstos adquieren los insumos necesarios para la actividad industrial y los productos agrícolas,

mineros y energéticos de los que esos países carecen. En América Latina, la agricultura es la que genera las divisas necesarias para poder mantener el patrón de sustitución de importaciones, el cual requiere de un monto cada vez más elevado de importación de bienes de capital y de insumos intermedios para la mantención del proceso de industrialización.

El hecho de que las economías latinoamericanas participen en el comercio internacional con bienes primarios y a la vez, utilicen sus excedentes en importaciones industriales, ha generado un déficit externo el cual para el año de 1955 era de 5,000 millones de dólares y para 1975 había aumentado a 28,000 millones de dólares.<sup>12</sup> Para Fajnzylber, el sector industrial constituye el factor explicativo de este déficit comercial externo y por lo tanto del creciente endeudamiento exterior al que las economías latinoamericanas tuvieron que recurrir, por lo que es particularmente en el sector externo, en donde, menciona el autor, se traduce el carácter trunco de la industrialización latinoamericana.

Así, la precariedad en la vocación industrial del empresario nacional, repercute no solamente en la innovación tecnológica y en la estructura productiva (con el precario desarrollo de la industria de bienes de capital), sino también en la relación que existe entre la industria y la agricultura, y en el sector externo, acentuando de esta forma las deficiencias de la región. Con respecto a este problema, Fajnzylber propone establecer políticas públicas de fomento al desarrollo empresarial público y privado, lo cual contribuiría a elevar la eficiencia de la empresa pública y a fomentar la empresa pequeña y mediana, así como también a impulsar una reforma agraria profunda que erradique el rentismo empresarial.

## LA PRECARIEDAD DEL NÚCLEO ENDÓGENO

De acuerdo con Fajnzylber, los países latinoamericanos comparten un patrón de industrialización trunco, y las diferencias existentes entre ellos, dependen del grado de industrialización que han alcanzado. La producción para el mercado interno, la reproducción de los patrones de consumo, la inserción internacional por la vía de los recursos naturales y la precariedad del empresario industrial son los elementos característicos de la industrialización en América Latina, que según Fajnzylber, reflejan la debilidad del "núcleo endógeno de dinamización tecnológica"; por lo tanto, cambiar este patrón implica reforzar y articular este núcleo y los elementos que lo conforman.

De acuerdo con Fajnzylber, la fragilidad del "núcleo endógeno" o de la "reserva de autodeterminación nacional" de las economías latinoamericanas, así como la falta de democracia hacen posible que se establezca una relación de subordinación e intervención extranjera tanto en el plano político como económico, la cual se ha hecho presente sobre todo a través de las ET. Los mecanismos de coerción y de seducción ideológica en estas economías han colaborado exitosamente para ese fin.

La escasa creatividad en Latinoamérica se deja ver en el querer reproducir la misma estrategia de industrialización y de organización de los países asiáticos sin tomar en cuenta la situación económica y social propia de Latinoamérica. A lo largo del desarrollo económico latinoamericano, se han tenido momentos de crecimiento sin que por ello exista creatividad, por lo que Fajnzylber menciona que el crecimiento no propicia el desarrollo de la creatividad, pero para lograr la creatividad si es necesario el crecimiento, por lo tanto, el crecimiento es una condición (aunque no suficiente) de la creatividad.

Para alcanzar una industrialización eficiente que todos deseamos para Latinoamérica, es necesario nos dice Fajnzylber, lograr la conjunción de dos objetivos importantes: crecimiento y creatividad, que dará como resultado una estructura productiva eficiente que genere un ritmo de crecimiento elevado y sostenido y la conducción hacia una mejoría en el nivel de vida de la población latinoamericana. Por ello, dicho autor enfatiza en la necesidad de una "nueva industrialización" la cual se centre en los requisitos económico institucionales de la creatividad y en el proceso de crecimiento.

Dadas las carencias sociales existentes en nuestra región, es necesario impulsar estrategias industriales que coadyuven a un crecimiento asociado con la eficiencia; el logro de estos elementos favorecerían el desarrollo de la creatividad.<sup>13</sup> El crecimiento es una variable que se puede medir; sin embargo, la creatividad puede reflejarse en aspectos culturales, artísticos, políticos, en la ciencia y en la producción, o en varios de estos ámbitos a la vez, por lo que cuantificarla resultaría muy difícil.

Como hemos visto, en América Latina el crecimiento económico se ha dado sin el elemento "creatividad", Fajnzylber, menciona que la ausencia de éste, es característico de la región, en donde la cúpula capitalista (intermediarios financieros) y las fuerzas armadas, se proponen mantener este patrón de industrialización así como la sumisión del pueblo, por lo que toda expresión de creatividad y de cuestionamiento acerca de la realidad social y del modelo económico es inmediatamente opacado. Este concepto de crecimiento con eficiencia, no encaja con los objetivos del modelo neoliberal que se aplica actualmente en los países latinoamericanos, ya que "el criterio de eficiencia que inspira esos modelos tiene un carácter estrictamente microeconómico, de corto plazo, y

hace abstracción de las consideraciones de carácter social" (1984:478). Así, el objetivo fundamental de este criterio es obtener resultados económicos en un corto o mediano plazo, no importando cuáles sean las consecuencias que éste pueda desencadenar, los cuales en todo caso podrán ser neutralizados por la fuerza (ver apartado I.I sobre este punto). Por otra parte, la "eficiencia" que maneja el modelo neoliberal, no sólo no toma en cuenta la dimensión social, sino que le resta importancia a factores sumamente importantes para sacar del atraso económico a estas economías y lograr una competitividad internacional duradera, de largo plazo, y que son el proceso de aprendizaje y el desencadenamiento de las capacidades innovadoras.

Los resultados que arroja la implementación de este modelo basado sobre ese criterio de eficiencia se reflejan, por lo tanto, en el escaso proceso de modernización, en donde actividades como la ciencia y la tecnología resultan relegadas, por ser consideradas de largo plazo y de menor rentabilidad.

Los principales objetivos de una estrategia, dice Fajnzylber, no deberían de centrarse en la sustitución de importaciones para fomentar las exportaciones, sino más bien, en la creación de un núcleo endógeno que favorezca una modernización y dinamización tecnológica, y que sea lo suficientemente competente para penetrar y mantenerse en los mercados internacionales. El dejar el control del mercado y por lo tanto el liderazgo industrial a las ET, como se ha venido haciendo sólo provocará una mayor dependencia e injerencia política y económica del exterior, una especialización comercial en bienes primarios y manufacturados, mayor inequidad, efímero crecimiento económico, mayor endeudamiento, etc.<sup>14</sup>

De acuerdo con Fajnzylber, el propiciar un núcleo tecnológico endógeno no significa que

la región deje de exportar productos primarios y manufacturados, sino más bien crear una base productiva en donde el empresariado nacional ejerza el liderazgo y marque el rumbo del desarrollo industrial acorde con las necesidades y características de la región. Para ello, el empresariado nacional tendrá que ubicarse en los sectores estratégicos portadores del progreso, en donde el aprendizaje, la creación y la innovación deben estar presentes para permitir que este crecimiento se traduzca en un fenómeno de largo plazo aunado a una mayor equidad y competitividad internacional. La función del Estado será esencial, y entre otras cosas, deberá de apoyar enérgicamente subsidiando las actividades científicas y tecnológicas, actividades importantes que incidirán en el desarrollo y competitividad de la estructura productiva, y que ayudarán a enfrentar el carácter trunco de la industria de América Latina.

Así, para Fajnzylber "el rasgo central de la nueva industrialización es la articulación en tomo de un 'núcleo endógeno' y esto debe reflejarse diáfanoamente en la base social de sustentación" (1984; 482).

### III. HACIA UN CAMBIO TECNOLÓGICO CON EQUIDAD

A lo largo de esta monografía, se ha tratado de mantener la lógica en la cual se basa la metodología utilizada por Fajnzylber, sin perder de vista su objetivo principal que consiste en avanzar hacia una industrialización que funcione como motor del desarrollo económico, el cual permita mejorar la calidad de vida de la población. Por ello, se empieza con una descripción muy breve del desarrollo industrial y económico de América Latina, así como de

sus características, para poder finalmente desembocar en los aspectos más importantes de toda su obra, sus propuestas, que son las que abordaremos en esta sección.

#### COMPETITIVIDAD AUTÉNTICA CON EQUIDAD Y LA SUSTENTABILIDAD AMBIENTAL

De acuerdo con Fajnzylber, aspectos como crecimiento, elevación del nivel de vida y mayor equidad, deberían estar siempre presentes en las políticas industriales y económicas en América Latina. El proceso de industrialización tardío, no justifica la situación del casillero vacío, en donde nadie ha podido conseguir crecimiento con equidad,<sup>15</sup> esto lo pudimos constatar al revisar el desarrollo industrial de los cuatro países asiáticos que así como Latinoamérica empezaron su industrialización después de la posguerra, pero con la diferencia de acuerdo con el autor éstos sí han podido compatibilizar crecimiento y equidad.

Un factor que permite identificar esta situación del casillero vacío reside, como ya habíamos visto, en la débil vocación de nuestros países para incorporar y difundir el progreso técnico y poder competir internacionalmente. La participación de América Latina en cuanto a la actividad económica, y actividad industrial, pensando en los bienes de capital, vemos que es insignificante, y si a esto se le agrega la participación en ciencia y tecnología ésta disminuye aún más. Ahora bien, ¿qué es lo que ha permitido que América Latina se haya mantenido en la economía mundial ante esta situación?, el modelo de industrialización según Fajnzylber funcionó gracias a las exportaciones de recursos naturales, al crédito externo y a la posibilidad de incurrir en déficits fiscales. Estos tres factores le permitieron a América Latina prolongar un patrón de desarrollo poco creativo, inefi-

ciente, incapaz de lograr un crecimiento sostenido y mayor equidad en la sociedad.

Cambiar esta situación, depende de los esfuerzos que se hagan en materia de equidad. De acuerdo con el autor, el que una sociedad pueda alcanzar un grado más alto de equidad, refuerza un crecimiento sostenido al crear un patrón de consumo más austero (en cuanto a la proporción de bienes duraderos, energía y divisas) que apoya una tasa más alta y más eficiente de inversión. Fajnzylber menciona que el crecimiento económico permite la incorporación de nueva tecnología, ayudando a elevar la productividad y a mejorar la inserción internacional gracias a la formación de un patrón industrial competitivo. De esta forma, "... La equidad apoyaría al crecimiento y el crecimiento apoyaría a la equidad en la medida en que coexistiesen un sistema industrial competitivo y un sistema y un patrón de consumo y de inversión más austeros y productivos" (1989a; 67).

Según Fajnzylber la competitividad puede contribuir a la equidad, pero obviamente no resuelve éste problema, pues en ella inciden políticas redistributivas y de seguridad social. Una base industrial competitiva en un contexto que ha logrado un mínimo de equidad (transformación agraria), puede tender a reforzar la equidad gracias al efecto de "la distribución de la propiedad; la mayor calificación de la mano de obra; el crecimiento más rápido del empleo asociado con el dinamismo del mercado internacional; la elevación de la productividad y de las remuneraciones; la universalización de la educación sobre una base social más amplia y más integrada; y por último, la propagación de la lógica industrial al conjunto de la sociedad tanto por vías institucionales como extrainstitucionales, lo que la hará más abierta para absorber el progreso técnico" (1989a; 65).

La incorporación y difusión del progreso técnico es determinante en la capacidad de competir internacionalmente. Existen dos formas de competir, la primera sería a través de una vía auténtica, que se basa en la incorporación de progreso técnico, es decir en la elevación de la productividad, y la segunda que se caracteriza por tener una "corta vida", con la "depredación de recursos naturales" o caídas del salario real. En el caso de América Latina, esta competitividad internacional alcanzada durante los años ochenta se vincula con la segunda definición, la cual se da en presencia de una caída del ingreso por habitante, una caída de los coeficientes de inversión, disminución del gasto en investigación y desarrollo tecnológico, en el sistema educativo, y en el uso indiscriminado de los recursos naturales. Para estos años, el aumento del excedente comercial de muchos países de la región sirvió únicamente a sustentar la cuantiosa transferencia de recursos financieros exigida por el servicio de la deuda externa, impidiendo que se logren satisfacer algunos requisitos indispensables para una auténtica modernización.

Tomando en cuenta que la equidad refuerza la "competitividad auténtica" en la medida que favorece la difusión, la asimilación progresiva y la adaptación de patrones tecnológicos adecuados y por ende la inserción internacional, podemos ver que en las economías latinoamericanas, éste factor también se encuentra ausente según Fajnzylber, los países que privilegian la competitividad, sin preocuparse de la situación social, no logran insertarse sólidamente en los mercados internacionales; mientras que los que se centran exclusivamente en la equidad y descuidan la competitividad, erosionan rápidamente la búsqueda de esa equidad. Una implicación de todo esto, es que cada uno de esos objetivos, crecimiento, com-

petitividad y equidad, depende del otro, por lo que no se puede prescindir de uno de ellos.

“Desde una perspectiva de mediano y largo plazo, la competitividad consiste en la capacidad de un país para sostener y expandir su participación en los mercados internacionales, y elevar simultáneamente el nivel de vida de su población” (1988; 13). En el corto plazo el único instrumento de política que puede afectar rápida y significativamente la competitividad de un país es el tipo de cambio. Sin embargo, el autor menciona que una nación no se vuelve competitiva, con un tipo de cambio que haga que el precio de sus mercancías sea competitivo en los mercados internacionales, no radica en una balanza comercial positiva, tampoco depende de la mano de obra barata y abundante ni de la abundancia de los recursos naturales, por lo tanto, el único concepto significativo de la competitividad en el ámbito nacional e internacional es el incremento de la productividad y, por ende, la incorporación de progreso técnico. Por tanto, las diferencias en la inserción internacional obedecen en medida importante a factores de carácter estructural que afectan, incluso, las modalidades y los resultados de las estrategias nacionales, y al uso que cada país hace de los instrumentos de política económica e industrial.

Entre los factores determinantes de la competitividad internacional, encontramos que el ritmo de inversión constituye un factor importante en la explicación del incremento de productividad. Lo importante no consiste en la cuantía de la inversión, sino en su destino final. Sin embargo, esto no es suficiente, porque más importante que eso es la asignación de recursos para la inversión, esto implica que los recursos sean canalizados en función de prioridades sectoriales definidas institucionalmente por la banca o el sector público.

La relación entre empresarios y Estado incide también en el funcionamiento de las políticas industriales. Dentro de la competitividad, el concepto de incorporación del progreso técnico abarca la manera en que el aparato productivo se organiza, en donde las innovaciones organizativas y gerenciales y las relaciones industriales gerenciales-laborales adquieren importancias por incidir también en la competitividad. “No obstante las diferencias en las modalidades institucionales, se verifica sistemáticamente que la menor conflictividad en las relaciones (industriales) favorece los aumentos de productividad. (...) La intensificación de la competencia internacional, el surgimiento de un nuevo patrón tecnológico y los rápidos cambios en las preferencias del mercado explican la marcada tendencia a innovar que se observa, tanto en el interior de la estructura organizativa empresarial, como en la naturaleza de las relaciones interempresariales”. (1988; 15).

Uno de los requisitos y determinantes primordiales de toda reestructuración productiva que incida en el progreso técnico y en la competitividad, es la infraestructura educacional y de investigación y desarrollo. Con respecto a este aspecto, Fajnzylber expone una interesante diferencia entre los países que invierte para investigación y desarrollo a la industria bélica y aquellos que lo destinan para su planta productiva y en pos de la sociedad.

Fajnzylber observó una relación positiva entre la ausencia de recursos naturales y el nivel de competitividad en el sector industrial, aquellos países que carecen de estos recursos, han tenido que desarrollarse en otras actividades como el sector manufacturero que les permitan tener ventajas comparativas con aquellos países que sí cuentan con esta fuente de divisas. La estructura sectorial y la absorción de progreso técnico constituyen por lo tanto instru-

mentos con los cuales logran una reestructuración productiva y una competitividad internacional.<sup>16</sup>

Por último, es importante destacar, que estos elementos arriba mencionados van a ser posibles siempre y cuando se elaboren instrumentos específicos de política económica que incidan en el sector industrial, en donde el papel del Estado para su diseño será de suma importancia. En las naciones industrializadas, las políticas para mejorar y aumentar la competitividad son prioritarias, y en pos de este objetivo, los gobiernos de estos países impulsan programas de apoyo a los sectores de alto contenido tecnológico, mejoran y hacen más eficiente el sistema educativo, invierten importantes sumas para la ciencia y el desarrollo, llevan a cabo programas preferenciales de apoyo a la pequeña y mediana industria, crean condiciones favorables a la cooperación entre empresas y de éstas con el sector público, promueven la reforma del sistema de relaciones industriales y estudian programas públicos de inversión para el mejoramiento de la infraestructura, con énfasis en las telecomunicaciones.

#### COMPETITIVIDAD, INSERCIÓN INTERNACIONAL Y SUSTENTABILIDAD AMBIENTAL

La inserción en el comercio mundial de los países latinoamericanos se da sobre la base de un superávit en los sectores de recursos naturales con un déficit en el sector manufacturero. El proceso de industrialización en estos países no sólo se vio orientado a la producción para el mercado interno, sino que además se llevó a cabo sin potenciar adecuadamente la base de recursos naturales, y en algunos casos, a expensas de ella. Esta modalidad de inserción en donde existen un superávit de recursos naturales con un déficit en el sector manufacturero no

es exclusiva de América Latina, pues Fajnzylber menciona que, gran parte de los países miembros de la OCDE están en la misma situación.

Aun cuando los recursos naturales son muy importantes para la inserción de América Latina en el comercio internacional, esta región exporta un porcentaje muy pequeño con respecto al conjunto de países que compiten por el mercado internacional de recursos naturales; así por ejemplo, países como Dinamarca, Finlandia, Noruega y Suecia, tienen aunque en menor medida que los países Latinoamericanos una generosa dotación de recursos naturales, sin embargo, la diferencia se encuentra, en que estos últimos países han sabido compatibilizar sustentabilidad y competitividad sobre la base de agregar valor intelectual y progreso técnico a su base de recursos naturales y "...generan la base de su inserción competitiva no sólo en recursos, sino en los equipos, técnicas de explotación y procesamiento, y productos derivados" (1992a; 16). Por lo tanto, la diferencia fundamental entre América Latina y varios países de la OCDE que disponen de generosa dotación de recursos naturales reside en que en estos últimos la industrialización se apoya fuertemente en la transformación de dichos recursos.

A partir de los años setenta, como consecuencia de la crisis del petróleo, se vuelve una necesidad el crear mecanismos que permitan hacer uso de los recursos naturales de la manera más eficiente posible, y el tema de la sustentabilidad ambiental empieza a aflorar.

De acuerdo con Fajnzylber, el mundo define su patrón productivo y tecnológico en función de la situación productiva de los países de la OCDE, América Latina ocupa una posición marginal en el abastecimiento de los recursos naturales de la OCDE, dicho autor arroja datos

con respecto a su participación los cuales muestran que ésta es sólo de 10%, mientras que la participación de las ventas de los países de la OCDE a la misma OCDE en recursos naturales es de 40%, es decir, representamos la cuarta parte de lo que se exportan ellos mismos. "Con lo que el patrón productivo-tecnológico en el rubro de los recursos naturales, lo definen ellos." (1992b;31)

Ya que el patrón tecnológico de los recursos naturales es definido por quienes abastecen el gran mercado del mundo desarrollado, la sustentabilidad ambiental pasa a ser un requisito para continuar insertos en el mercado internacional en los próximos años. Este patrón tecnológico asociado en los países desarrollados a los recursos naturales ha generado una floreciente dinámica de actividades industriales vinculadas a la sustentabilidad ambiental en los últimos 10 años. De acuerdo con Fajnzylber, en los países desarrollados para 1992, el 2% de la inversión total del sector productivo estaba en rubro de protección ambiental, y los gastos operacionales anuales por este concepto en esos países representaban entre 1% y 2% del producto bruto. En América Latina, se estima que la inversión en equipamiento ambiental alcanzaba para ese mismo año "...2 mil millones de dólares, vale decir entre un quinto y un décimo de lo que se estaría gastando en este rubro si lo estuviera haciendo en la misma proporción que los países desarrollados" (1992<sup>a</sup>; 21).

Se ha hecho en general en los países desarrollados la percepción de que la industrialización es uno de los factores importantes del deterioro ambiental. En la región se manifiesta con rezago la conciencia ambiental que es generalizada en los países desarrollados. En América Latina, dada su dotación de recursos naturales y su inserción en el comercio internacional construida predominantemente a partir

de ellos, la sustentabilidad ambiental no sólo influye en la calidad de vida sino también en el nivel de vida de la población.

La "competitividad auténtica" es aquella que precisamente incorpora progreso técnico y cautela la sustentabilidad ambiental, por ello, la sustentabilidad ambiental, hoy en día es un factor de competitividad, aunque a veces no se lo perciba nítidamente en esos términos. Pero no hay sustentabilidad ambiental sin progreso técnico. El crecimiento favorece el progreso técnico.

Para Fajnzylber, la incorporación y la difusión del progreso técnico contribuyen a compatibilizar la competitividad internacional y la sustentabilidad ambiental. En esta medida, favorece la convergencia entre los objetivos de crecimiento y equidad. Para lograr que estos factores se conjuguen, se necesitan, sin embargo, innovaciones institucionales dentro de las empresas y del gobierno, y en las relaciones entre ambos.

Fajnzylber dice, que "no se logra una competitividad auténtica en la medida en que se deterioran y se depredan los recursos naturales" (1992<sup>a</sup>;17), por ello, la sustentabilidad ambiental no es sólo calidad de vida, es nivel de vida.

El crecimiento y la equidad, que son objetivos centrales del desarrollo, dependen de la competitividad. La competitividad incide muy directamente en el crecimiento, y también incide en la equidad si se dan ciertas condiciones de existencia de mano de obra calificada, de pequeñas y medianas empresas, de mecanismos de difusión de progreso técnico. Pero obviamente no alcanza la competitividad para resolver el problema de la equidad, por eso el tema de las políticas sociales pasa a ser crucial. "En ausencia de progreso técnico el crecimiento va a generar un gran daño ambiental, y la sustentabilidad ambiental va a comprometer el crecimiento." (1992b;32)

## EDUCACIÓN Y FORMACIÓN DE RECURSOS HUMANOS

Para Fajnzylber ni la competitividad ni la equidad serán posibles si no se atiende a la formación de recursos humanos y se incorpora a su educación, el conocimiento científico y tecnológico.

En este sentido en los países de A. L. se han hecho esfuerzos por ampliar la cobertura educativa sin embargo el crecimiento de la demanda ha sido más espectacular por lo que la situación en la actualidad sigue siendo grave. Por otro lado, con relación a la inversión en investigación, los países latinoamericanos tienen importantes desfases con relación a los países desarrollados y asiáticos, la escasa inversión en investigación provoca que el mundo de la producción no haya contado con valor agregado intelectual como eje de su expansión.

162 Acerca del debate internacional sobre educación y formación de recursos humanos "Se acepta la aseveración de que la competitividad se basa cada vez más en el conocimiento, la tecnología y los recursos humanos" (1992b; 11), y por consiguiente el lugar de los países en el mundo depende de lo que hagan en este ámbito, o bien de acuerdo al análisis prospectivo, destaca la relación entre saber y tener, los que más saben más tienen, o bien la diferencia se dará entre los que saben y los que nos saben.

Del debate internacional sobre el tema Fajnzylber llega a las siguientes conclusiones:

1. La educación y los recursos humanos constituyen tema prioritario nacional.
2. La innovación se da a partir del reconocimiento de sus características institucionales específicas.
3. Se requiere anticipación en materia educativa.
4. Es fundamental evaluar el desempeño educativo.
5. En las sociedades modernas, basadas en el conocimiento, la equidad de la edu-

cación depende de su calidad y contenido es decir de su pertinencia.

El objetivo central de la propuesta de estrategia de Fajnzylber es el definir el significado de "moderna ciudadanía" que implica una formación, participación y desarrollo integral de la persona, es decir que cada persona tenga la capacidad de desarrollarse plenamente no solo en el trabajo, sino en la familia, en la sociedad la política, la cultura etc.

Existe una relación muy estrecha entre moderna ciudadanía (objetivo central de la propuesta de estrategias) y competitividad, no se concibe el uno sin el otro ambos se complementan, este es uno de los objetivos a demostrar de Fajnzylber.

En lo que se refiere a las políticas, Fernando Fajnzylber habla de dos tipos de instrumentos políticos: Instrumentos para enfrentar faltas de equidad en términos de cobertura, calidad y pertinencia de los conocimientos y por otra, instrumentos para evaluar el desempeño del sistema. El problema de la equidad no se puede resolver si no se cumplen efectivamente el proceso de educación, de capacitación y de investigación científica y tecnológica.

## CAMBIO INSTITUCIONAL

De acuerdo con Fajnzylber, lo anterior requiere de una institucionalidad que aplique cambios profundos: por un lado afianzar la integración nacional, por otro hacia la descentralización, haciendo hincapié en la autonomía de los establecimientos.

En la actualidad en América Latina se está fortaleciendo la vinculación del sector productivo con la educación y los centros de investigación tecnológica, para Fajnzylber, un cambio institucional en este sentido implica: abrir la institucionalidad educativa a los requerimientos de

la sociedad fortaleciendo su vinculación; asegurar el acceso universal a los códigos de la modernidad, esto es, relación entre cobertura y calidad tanto de la educación básica y media como de la capacitación; impulsar el acceso al conocimiento; propiciar una gestión responsable; profesionalizar la función magisterial; involucrar a los diferentes protagonistas gubernamentales en el financiamiento de la educación.

En cuanto a la apertura económica, éste no constituye sólo un problema de aranceles. La inserción internacional implica un cambio institucional de gran envergadura, a nivel de la empresa, a nivel de las relaciones entre empresarios y trabajadores, entre el gobierno y los empresarios, entre el gobierno y los trabajadores, los gobiernos regionales, a nivel del sistema político, a nivel de las relaciones de convivencia. Por consiguiente, abrir una economía es mucho más que bajar aranceles. Es introducirse en una nueva forma de funcionar económica, social y políticamente.

Existen muchas políticas para impulsar competitividad y equidad, pero hay una sin la cual no hay posibilidad de alcanzar ni la una ni la otra. Esta política se refiere a los recursos humanos. No se puede aspirar a competir internacionalmente sin un esfuerzo notoriamente más alto que el desplegado en el pasado en eses ámbito. Y se trata de los recursos humanos no sólo en planta. Recordemos que la competitividad es sistémica. "Pueden tenerse plantas muy eficientes en un contexto de ineficacia de servicios, infraestructura, comunicaciones, sector financiero, y por ello no ser competitivo" (1991b; 44).

"En el mundo no compiten empresas aisladas, en el mundo compiten sistemas productivos en los que el sistema educativo, de investigación, de financiamiento, de transporte, de comunicaciones, son elementos cruciales. Por

consiguiente, sociedades que ven erosionada su cohesión social, incluida la dimensión educativa, ven también erosionada su competitividad" (1992a; 24).

De acuerdo con Fajnzylber, el Estado de la próxima década es un Estado que delega responsabilidades en el ámbito productivo, pero que asume responsabilidades en otros dos, relegados y olvidados en el pasado: el de la equidad, y el de aquellas condiciones que favorecen la competitividad sistémica, y que a la vez requieren de la acción pública.

Para Fajnzylber la deuda externa es un tema muy importante. A.L. requiere cooperación externa para hacer esta transformación productiva, El apoyo externo no sustituye el esfuerzo interno de transformación e innovación, pero se requiere como ayuda y complemento de este último e innovación.

La propuesta formulada reconoce que el cambio institucional es inevitable y deseable pero que no es suficiente, porque al hablar de cambio institucional, se habla de cultura, historia y de la idiosincrasia de los países.

En síntesis, la propuesta, es inductiva, sistémica y vincula el cambio institucional con la adición de recursos, lo que plantea en el fondo, es que la educación y el conocimiento son el eje de la transformación productiva con equidad.

## CONCLUSIÓN

En base a la breve exposición que se ha realizado de la obra de Fajnzylber, es necesario destacar algunos de los aportes que nos deja este autor y que constituyen bases importantes para la comprensión de la problemática latinoamericana, así como realizar algunas reflexiones en torno a ciertos aspectos contenidos en su obra.

En América Latina las ideas neoliberales eligieron las experiencias de las economías asiáticas para argumentar la necesidad de una apertura total al comercio internacional y de una reducida intervención pública para lograr los mismos resultados que éstas, las cuales según esta concepción habrían sido guiadas por las fuerzas del mercado. De esto se desprendía que América Latina debía eliminar su esquema proteccionista y reducir a su mínima expresión la intervención pública para que se pudiera gestar un exitoso modelo económico y exportador comparable a los del sudeste asiático. El análisis que Fajnzylber realizó sobre las experiencias asiáticas, permitió no sólo entender la dinámica industrial adoptada por estos países, identificando los elementos que habían hecho posibles su desarrollo industrial y económico, sino que también desmistificó la falsa idea acerca de sus estrategias de industrialización, mostrando que a lo largo de ése proceso se encuentra en todo momento la mano firme y orientadora del Estado.

Es necesario tener en cuenta que el estudio que realiza Fajnzylber sólo abarca hasta los años ochenta, ahora bien, ¿cuál es la situación actual de los países del este y sudeste asiático que las economías latinoamericanas tomaron como ejemplo? La crisis que se inició a mediados de 1997 en estos países que se destacaban por su sobresaliente crecimiento económico y que se desató en Tailandia en julio de 1998 ponen en tela de duda sus políticas económicas consideradas por muchos como un ejemplo digno de ser imitado. Entre los factores internos que propiciaron la crisis encontramos que la rápida expansión del crédito externo y otros ingresos de capital de corto plazo, parte del cual sirvió para financiar créditos a plazos mayores otorgados por la banca local, no siempre fueron canalizados eficientemente. Estos

movimientos financieros se desarrollaron en un contexto macroeconómico marcado por la apreciación de las monedas y un creciente déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos. El marco institucional mostraba deficiencias en el sistema bancario, que llevaron a sobreinversiones en el área inmobiliaria, en algunos países, y en ciertos sectores industriales, en otros. A la vez, en el área productiva, la competitividad de algunas exportaciones se vio reducida y se contrajeron algunos mercados externos, con lo que el ritmo de expansión de las exportaciones fue afectado. Estos efectos se transmitieron a América Latina por canales comerciales y financieros. Las políticas aplicadas para enfrentar la crisis asiática no fueron las más adecuadas y el nuevo contexto internacional que ha generado suponen costos para la región, e inciden sobre sus posibilidades de crecimiento. Los efectos de las crisis económicas y financieras que se desatan a nivel mundial tienen serias consecuencias sobre todo en economías altamente vulnerables como las latinoamericanas, por lo que urge una pronta actuación por parte del gobierno en tres principales áreas de política que se complementan entre sí: la macroeconómica, la institucional y la relativa a la transformación productiva y la competitividad.

Los pueblos latinoamericanos deben luchar por mayores espacios democráticos por nuestro derecho a utilizar nuestros recursos naturales, y por una autogestión sin injerencias extranjeras, pero esto sólo será posible en la medida en que los pueblos latinoamericanos tomen conciencia de su fuerza como raza y de sus riquezas como naciones. ¿Acaso será ésta otra utopía?, no, Fajnzylber mencionaba un elemento que me parece importante en esta cuestión: la educación y formación de recursos humanos y el conjunto de incentivos y mecanis-

mos que configuran el sistema de producción y difusión del conocimiento. Por sus potenciales alcances en los ámbitos económicos, políticos y sociales, la reforma de este sistema se convierte en un instrumento esencial para enfrentar tanto los desafíos internos como externos, y así aumentar la competitividad auténtica que plantea Fajnzylber en donde la equidad es una parte esencial de ésta. Para tocar este punto, es interesante tomar en cuenta el caso cubano, en donde con el triunfo de su revolución la educación formó parte importante de las políticas inmediatas emprendidas por el Estado, llegando en unos pocos años a convertirse en el primer y único país (hasta ahora) de América Latina en haber logrado combatir el analfabetismo. La amplia cobertura educativa en todos los ámbitos (que abarca hasta los niveles de postgrado) permite abrir un nuevo horizonte en la población, que le permite cuestionar su alrededor, formando de esta forma gente crítica y solidaria que exija cada vez más, mejores condiciones de vida. Sin embargo, como planteaba Fajnzylber la educación no juega un papel aislado, la ciencia, la tecnología y el sistema productivo forman un sistema que se vinculan estrechamente.

La lógica del mercado siempre ha sido la misma, el de generar transferencia de recursos e intercambio desigual entre naciones intensificando aún más las diferencias entre aquellos países que han logrado una 'competitividad auténtica' con una sólida inserción en el mercado mundial y aquellos que carecen de ella. Con la apertura de las economías latinoamericanas al comercio mundial y ante su pérdida de participación en el mismo en los años ochenta,<sup>17</sup> Fajnzylber plantea la necesidad de impulsar una innovación tecnológica que sea capaz de sustentar su desarrollo y su inserción. Ya que América Latina se ha caracterizado por partici-

par en el comercio mundial con recursos naturales, este autor enfatiza en que sólo se logrará la solidez de la participación en el mercado mundial cuando estas economías tengan la capacidad de agregar valor intelectual a sus recursos naturales, lo cual implica la incorporación de progreso técnico y la creación de una infraestructura tecnológica.

La transformación del sector agrario, de acuerdo con Fajnzylber juega un papel importante en el camino hacia la 'competitividad auténtica' y en la modernización industrial, pues ésta, permitirá incorporar al campesino a la sociedad moderna modificando las relaciones entre la agricultura y la industria, permitiendo un aumento en el grado de equidad. La importancia que Fajnzylber le dedica a este sector, me parece acertada, erradicando el rezago secular del sector agrario nuestra región podrá avanzar en el camino de la dependencia alimentaria y propiciando un mejor nivel de vida de los campesinos que siempre aparecen relegados en las políticas de desarrollo económico.

En la obra de Fajnzylber, hay cierta afinidad con los postulados neoliberales, pareciera que el autor hablara por un lado de crear toda una sólida base industrial, y por el otro la necesidad de abrir las economías al mercado mundial, tomando en cuenta que el primer proceso es de largo plazo, por lo que las contradicciones y problemas existentes se acentuarán. Asimismo, Fajnzylber plantea que ante las ineficiencias que existen en las empresas públicas, en la infraestructura de transporte, comercialización y comunicaciones, que sólo se traducen en elevación de precios transferidos a los consumidores, es necesaria una innovación del Estado y de su vinculación con el sector empresarial y laboral que se traduzca en la privatización de las empresas públicas. Esta situación como vemos, ya se ha llevado a cabo en las

economías latinoamericanas, teniendo serias consecuencias en la soberanía del país, ya que la compra de éstas se han hecho por empresas y capital extranjero. ¿Dónde queda entonces ese principio de autodeterminación económica tan pregonado por este autor?, si la autodeterminación implica el fortalecimiento del 'núcleo endógeno' y de su proyección en el sector industrial, con una mayor intervención extranjera, ¿cuándo se espera que América Latina pueda lograr ese objetivo?

La industrialización como eje vital del desarrollo económico, por su potencial de incorporación de progreso técnico y aumento de la productividad; la necesidad de promover la excelencia productiva en el conjunto de la economía, pero en especial en industrias clave, para que sirvan de núcleo endógeno de innovación tecnológica; la urgencia de impulsar la difusión del progreso técnico como base para la configuración de un sistema económico y social articulado, y la constante preocupación por la justicia social, se reflejan constantemente en el pensamiento de Fajnzylber.

El mensaje clave del trabajo de Fajnzylber es el abrir la "caja negra" del progreso técnico, es decir, lograr el dominio de la tecnología, está en el centro de una estrategia que compatibilice crecimiento y equidad. América latina sufre del síndrome del "casillero vacío", en el sentido que ningún país ha logrado conjugar en forma duradera crecimiento con equidad. La equidad favorece el crecimiento; directamente, pues favorece la emergencia de un patrón de consumo compatible con una mayor inversión; e indirectamente, a través de los patrones de comportamiento, de valorización social y del tipo de liderazgo que promueve. Asimismo, la equidad refuerza la "competitividad auténtica", en la medida que favorece la difusión, la asimilación progresiva y la adaptación de patrones de com-

portamiento, y por ende la capacidad de inserción internacional.

La obra de Fajnzylber con sus pros y sus contra, deja una gran cantidad de información y un mejor entendimiento de las economías latinoamericanas, por-ello, representa una importante influencia en el pensamiento de la CEPAL, y en aquellos investigadores que se enfocan en el estudio del desarrollo latinoamericano.

## BIBLIOGRAFÍA

Fajnzylber, Fernando.

- (1974a), "Elementos para la formulación de estrategias de exportación de manufacturas". Publicado en: Max, Nolf C., (comp.), *El desarrollo industrial latinoamericano*. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, pp. 512-588. (El Trimestre Económico. Lecturas, N° 12).
- (1974b), "La empresa internacional en la industrialización de América Latina". Publicado en: José, Serra, (ed.), *Desarrollo latinoamericano: ensayos críticos*. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, pp. 122-158. (El Trimestre Económico. Lecturas, N° 6).
- (1976), y Martínez T., Trinidad, *Las empresas transnacionales. Expansión a nivel mundial y proyección en la industria mexicana*. Fondo de Cultura Económica. México, DF, 1987.
- (1980a), "Las empresas transnacionales y el sistema industrial de México". Publicado en: Fernando, Fajnzylber, (comp.), *Industrialización e internacionalización en la América Latina*. Ed. Fondo de Cultura Económica, México. Vol. 1, pp. 477-503. (El Trimestre Económico. Lecturas, N° 34).
- (1980b), "Oligopolio, empresas transnacionales y estilos de desarrollo". Publicado en: Fernando, Fajnzylber, (comp.): *Industrialización e internacionalización en la América Latina*. Ed. Fondo de cultura Económica, México. Vol. 1, pp. 180-208. (El Trimestre Económico. Lecturas, No. 34).
- (1981), "Reflexiones sobre la industrialización exportadora del sudeste asiático". *Revista de la*

- CEPAL Nº 15, Santiago de Chile, diciembre, Naciones Unidas, pp. 117-138.
- (1983), *Industrialización trunca de América Latina*. Edit. Nueva Imagen. México, DF, CET, 1985.
- (1984), "Intervención autodeterminación e industrialización en América Latina". Publicado en: Sofía, Méndez, V. (comp.), *La crisis internacional y la América Latina*. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, pp. 464-483. (El trimestre Económico. Lecturas, Nº 55).
- (1987) "Las economías neoindustriales en el sistema centro-periferia de los ochenta". *Pensamiento Iberoamericano*, Nº 11, enero-junio, pp. 125-182.
- (1988), "Competitividad internacional. Evolución y lecciones". *Revista de la CEPAL* Nº 36, Santiago de Chile, diciembre, Naciones Unidas, pp. 7-23.
- (1989a), *Industrialización en América Latina: de la "Caja negra al Casillero vacío". Comparación de patrones contemporáneos de industrialización*. Cuadernos de la CEPAL, Nº 60. Santiago de Chile, 1990.
- (1989b), "Sobre la impostergable transformación productiva de América Latina. Reestructuración industrial. Experiencias internacionales". *Pensamiento Iberoamericano*, (Madrid), Nº 16, julio-diciembre, pp.85-129.
- (1991a), "Inserción internacional e innovación institucional". *Revista de la CEPAL* Nº 44, Santiago de Chile, agosto, Naciones Unidas, pp. 149-178.
- (1991b), "Transformación productiva exigida por el cambio tecnológico". *Industrialización y Desarrollo Tecnológico*, Nº 11, Santiago de Chile, agosto, pp. 21-45.
- (1992a) "La transformación productiva con equidad y la sustentabilidad ambiental". *Industrialización y Desarrollo Tecnológico* Nº 12, Santiago de Chile, abril, pp. 7-26.
- (1992b) "Progreso técnico y competitividad de América Latina". *Industrialización y Desarrollo Tecnológico* Nº 12, Santiago de Chile, abril, pp. 27-40.
- (1992c), "Educación y transformación productiva con equidad". *Revista de la CEPAL* Nº 47, Santiago de Chile, agosto, Naciones Unidas, pp. 7-19.
- Rosales, Osvaldo (1996) "Política económica, instituciones y desarrollo productivo". *Revista de la CEPAL* Nº 59. Santiago de Chile, agosto, pp. 29-30.

## NOTAS

<sup>1</sup> De acuerdo con Fajnzylber (1989a; 34), los gastos destinados en actividades de investigación científica y tecnológica, "... son considerados determinantes de la capacidad de competencia internacional", y aún cuando éstos dependen del presupuesto público, los países desarrollados no los sacrifican ni en los periodos de austeridad, situación que no se presenta en los países latinoamericanos.

<sup>2</sup> Fajnzylber (1974a; 544) dice que de esos dos factores, el que ejerce mayor peso es la "sobrefacturación" de importaciones, ya que tiene que ver "con las utilidades que la matriz puede obtener con las exportaciones de materias primas y componentes a las filiales sobre la base de establecer precios mayores que los del mercado internacional."

<sup>3</sup> Por barreras a la entrada, Fajnzylber (1980b; 194) se refiere a: "...a) las ventajas de las empresas establecidas en cuanto a la disponibilidad de ciertas tecnologías; b) el control de ciertos factores de producción; c) las marcas consolidadas en el mercado; d) las redes de distribución, y e) la elevada magnitud de las inversiones iniciales, etc."

<sup>4</sup> Con respecto a esto, Fajnzylber (1980a; 494) dice que "El que las actividades productivas de las filiales en México formen parte integrante de una estrategia global y de una acción a nivel mundial se traduce en que los bienes que producen en el país, la tecnología que utilizan, las fuentes de financiamiento a que tienen acceso, las patentes y las marcas que emplean, los proveedores de insumos importados y los mercados de sus exportaciones... (constituyen...) elementos del patrimonio global de las ET."

<sup>5</sup> En estas ramas la densidad de conocimiento y esfuerzo tecnológico "...duplica la del conjunto del sector manufacturero y sextuplica la del conjunto de la actividad productora...." se trata de

aquellas que han experimentado el mayor crecimiento de la posguerra en distintos países con variados niveles de desarrollo; son las que registran el mayor dinamismo en el comercio internacional.... es decir, absorben una proporción creciente de la producción industrial y del comercio internacional. Corresponden a aquellas en que ha sido más dinámico el proceso de internacionalización de la producción (1989a; 39, 42)

- <sup>6</sup> A continuación Fajnzylber (1989a; 42) describe las características de cada uno de estos sectores con una gran densidad tecnológica: en el caso del sector químico, el avance en la ciencia se refleja básicamente por "...la sustitución creciente de los productos naturales por sintéticos;...(en cuanto a las) ramas metalmecánicas:...(éstas) incluyen los equipos de transporte (principalmente los automóviles) y los electrodomésticos (...). (Estos productos corresponden al consumo duradero que caracteriza el patrón de vida que, desde la 2ª guerra mundial, se propaga desde los EU al conjunto del planeta. (la principal característica de los)...Bienes de capital, es la de ser portadores de elevada proporción del progreso técnico, lo que permite elevar la productividad, difundir este aumento al conjunto de la producción y hacer frente a la creciente escasez, elevado costo y gran fuerza sindical y política del sector laboral".
- <sup>7</sup> "Entre estos sectores, destacan la producción de equipo para la informática, específicamente el sector de semiconductores y las aplicaciones de la ingeniería genética al sector farmacéutico y alimenticio" (1983; 313).
- <sup>8</sup> Con respecto a esto, resulta interesante contrastarlo con el caso de América Latina, Fajnzylber (1974b; 152) dice que en estas economías "se gasta en importar tecnología más del doble de lo que se dedica a labores de investigación y desarrollo en tales países. En Japón, en cambio, por cada dólar destinado a la adquisición de conocimientos técnicos en el exterior, se destinan más de seis a las actividades locales de investigación y desarrollo." Y si a su vez se comparara este país con Estados Unidos, de acuerdo con dicho autor (ver 1988) una diferencia de la posición relativa entre éstos países se

encuentra (entre otros factores) en que Japón destina mayor cantidad de recursos a la Investigación y desarrollo para fines civiles y Estados Unidos para fines bélicos.

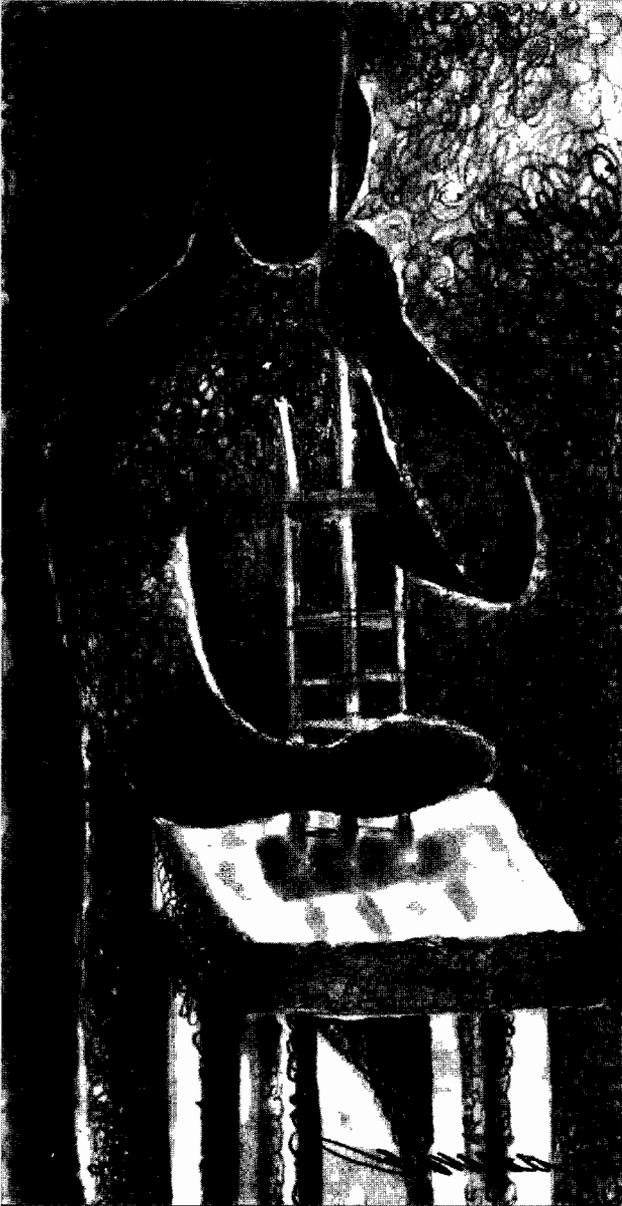
- <sup>9</sup> Con respecto a esto, Fajnzylber (1989a; 70) menciona que la solidez en la competitividad internacional está determinada "...por la existencia y desarrollo de empresas nacionales capaces de competir solas o asociadas con la inversión extranjera, con las empresas que actualmente abastecen a los mercados internacionales", (lo cual será posible en la medida en que se capacite a la población y se logre una importante participación en el proceso permanente de innovación tecnológica).
- <sup>10</sup> "En los países desarrollados el nacimiento de la industrialización fue precedido y acompañado de profundas transformaciones en la estructura agraria que favorecieron la difusión y homogeneización de los aumentos de productividad. (...) Esto contribuyó a la ampliación de los mercados, tanto en la agricultura como en la industria" (1989a; 58).
- <sup>11</sup> Un ejemplo, en autosuficiencia alimentaria, está en Japón, en "donde se ha buscado a un costo económico elevado una autosuficiencia en arroz" (1983; 219).
- <sup>12</sup> Ver (1983; 210).
- <sup>13</sup> De acuerdo con Fajnzylber (1984; 477), el camino hacia el desarrollo de la creatividad se logra "En la medida en que el aparato productivo se expande es posible que se transforme y que se busquen soluciones propias; se incorporen nuevos productos, procesos, técnicas y nuevas formas de organizaciones de la producción y el trabajo."
- <sup>14</sup> Respecto a esto, Fajnzylber (1983; 358) menciona que el dejarles el control a las ET acerca del destino de la estructura productiva, sólo provocaría que América Latina se especializara en la exportación de "...recursos naturales, mientras exista la demanda o hasta que se agoten; productos manufacturados que requieren la existencia de condiciones sociales que permitan salarios excepcionalmente bajos, (...) o por último los productos manufacturados ubicados en la fase tecnológica senil, los que por definición presentan magras perspectivas de crecimiento."

<sup>15</sup> Fajnzylber (1989a; 11) define la equidad como "la relación entre el ingreso del 40% de la población de ingresos más bajos y el 10% de la población con ingresos más altos... (y hace una comparación con los países avanzados, los cuales para fines de 1970 y comienzos de 1980 presentaban ) un promedio de 0.8.... (lo cual significa que) el 40% de la población de ingresos más bajos tiene un ingreso que equivale al 80% del ingreso del 19% de con ingresos más altos".

<sup>16</sup> Con respecto a esto, Fajnzylber comenta que el caso de los países nórdicos es una excepción,

en donde la abundancia de recursos naturales y una alta competitividad se conjuntan. Esto se debe principalmente a los "elevados niveles de especialización en equipos y procesos vinculados a la explotación, procesamiento y elaboración de tales riquezas (agricultura, silvicultura, pesca y energía, en el caso de Noruega)" (1988; 19).

<sup>17</sup> La región sigue perdiendo participación en el comercio mundial, en cuanto a productos agropecuarios se refiere, la proporción "...que entre 1980 y 1985 alcanzaba cerca de 15%, había bajado a 11.2% en 1993." (1996; 29).



José Jesús Fonseca Villa

# Los bancos comerciales a ocho años de su privatización\*

Orlando Delgado Selley\*\*

En los primeros meses de 1991, se inició el proceso de privatización de los bancos comerciales, dando fin a poco más de ocho años de gestión estatal. Los años "estatales" pasaron casi desapercibidos, quizá lo que más se recuerda fue el intenso proceso de fusiones que redujo el número de instituciones de 60 nacionalizadas a solamente 18 que fueron puestas en venta; en cambio, en esos mismos años, la expansión de las Casas de Bolsa fue verdaderamente impresionante. En esta expansión, como se ha documentado, el Gobierno Federal tuvo un papel decisivo.

A diferencia de lo ocurrido en su época estatal, los años de gestión privada de los bancos han resultado absolutamente extraordinarios, desarrollándose fuera de las lujosas oficinas en Paseo de la Reforma ó en Santa Fe, para convertirse en estelares de las primeras planas de los diarios y encabezar la información en los medios electrónicos. Los otrora personajes dis-

tinguidos de la vida social mexicana, son ahora, por lo menos algunos de ellos, perseguidos de la justicia; los pro-hombres de las finanzas, antes intachables, son mirados con desconfianza por la mayoría de la población. En todos los escenarios de riesgo de la economía mexicana y en todas las evaluaciones del desempeño nacional y del papel de los diferentes sectores en el desarrollo, siempre aparece en un lugar central la situación de los bancos y su retiro, ya muy duradero y cada vez más notorio, del otorgamiento de créditos.

Desde 1992, los bancos empezaron a operar no sólo con una nueva administración, nombrada por los nuevos dueños, sino también en el marco de una nueva estructura legislativa. Durante los primeros años del salinato, se modificaron todas las leyes financieras para adecuarlas a la nueva situación surgida del proceso de liberalización general de la economía, instrumentado desde 1983; en el lenguaje de

171

\* La primera versión de este texto fue publicada por entregas en el diario La Jornada los días 2 al 7 de marzo. En esta versión se incorporan comentarios sobre las propuestas presentadas por los candidatos del PAN, PRD y PRI en la reciente Convención Bancaria, junto con algunas consideraciones sobre la compra de Bancomer por BBV.

\*\* Director General de Empleo y Capacitación de la Subsecretaría de Trabajo y Previsión Social del Gobierno del Distrito Federal.

los tecnócratas se sustituyó el régimen de “re- presión financiera”, por uno caracterizado por la aceptación de los criterios que establece el mercado, como los únicos válidos para regular el funcionamiento del sistema financiero. Por ello, a una administración que carecía de experiencia en el manejo del negocio bancario, se agregaron las dificultades que se crearían inevitablemente por la aplicación de una nueva legislación, en la que todo el peso del funcionamiento descansaba en los administradores, supervisados laxamente por los Consejos de Administración.

Luego de un poco más de ocho años de gestión privada de los bancos, resulta interesante examinar los resultados del funcionamiento bancario y del cumplimiento de los propósitos que se establecieron cuando se decidió privatizarlos. Una primera evaluación surge de lo que los usuarios de la banca han percibido ó, para decirlo más precisamente, han sufrido durante estos años; sin embargo, hace falta una visión sobre sus perspectivas, para poder valorar la pertinencia de las diferentes propuestas de los principales candidatos a la Presidencia, para mejorar el funcionamiento del sistema financiero y ponerlo en condiciones de cumplir con su importante función crediticia. Con este propósito en mente, para fines de este examen, los años “privados” se dividen en tres períodos: 1992-94, los años de euforia; 1995-97, los años de crisis; 1998- el nuevo negocio bancario.

172

#### LA EUFORIA

En trece meses, los funcionarios de Hacienda encargados del proceso de venta de los bancos comerciales, lograron completar la tarea con buenos resultados; el “logro” mayor ocurrió ya que, además de llevar a cabo los 18 procesos

sin mayores contratiempos, se obtuvo un precio de venta equivalente a 3.1 veces el valor del capital contable. Este “logro” fue producto, en realidad, del único criterio aplicado para seleccionar a los ganadores de los concursos individuales: la mayor oferta económica; no se consideró expresamente ningún otro criterio, con el fin de que la decisión resultara transparente. Por eso, no se consideró el ofrecimiento de un plan de negocio, fundamental en la privatización del banco francés Banque Nationale de Paris, ni tampoco la experiencia bancaria con que contaban los grupos interesados, ni mucho menos, la solvencia económica y moral de los compradores, ni, para terminar, la procedencia de los recursos que se utilizarían para comprar las instituciones.

Además, pese a la importancia concedida al ingreso que el gobierno percibiría por las desincorporaciones de los bancos y pese a las reglas básicas establecidas por la práctica internacional en las ventas de empresas públicas al sector privado y aceptadas expresamente por el gobierno mexicano (ver el libro de Pedro Aspe. El camino mexicano de transformación económica. Ed. FCE, escrito mientras era secretario de Hacienda), se aprobó que los grupos ganadores pudieran liquidar el costo de las instituciones asignadas en tres pagos: 20% para sostener la oferta, 40% tres meses después y 40% al cumplir siete meses en manos de los nuevos dueños. Este mecanismo de pago resultaría, como se evidenció ampliamente, terriblemente pernicioso en el funcionamiento del nuevo sistema financiero.

A su llegada, los nuevos administradores, encabezados frecuentemente por los accionistas mayoritarios, se concentraron en el impulso a algunas actividades que impactaran los ingresos y redujeran los gastos. Por eso, se buscó mejorar el servicio bancario en la ventanilla,

para favorecer el crecimiento de la captación directa del público; se propusieron incrementar tanto el volumen de crédito como los usuarios, desarrollando criterios paramétricos de aprobación de las operaciones; en relación con los sistemas de información y comunicación se planteó una modernización completa, la que contribuiría a reducir el gasto corriente. El avance en cada uno de estos aspectos tenía que impactar las utilidades netas, permitiendo responder a las exigencias de los accionistas, provenientes en su mayoría del negocio bursátil, por tanto acostumbrados a las ganancias rápidas que recuperaran las inversiones realizadas.

En materia de crédito, el impacto del cambio de manos fue inmediato: para 1992, la cartera total pasó de \$248.422 millones a \$357.218 millones, esto es, un crecimiento de 43.8%; al año siguiente el incremento resultó de 25.7% y para 1994, ya con algunos problemas presentes, aumentó 66.8%. En términos reales, en pesos de 1990, el riesgo pasó de 154.9 a 341.8 millones, esto quiere decir que en tres años el riesgo se incrementó 120.6%; en cambio, durante los casi nueve años "estatales", sólo creció 77%.

En algunos bancos, la expansión crediticia "lograda" rebasaba cualquier consideración sobre una operación razonable. El ejemplo de Banco Unión, resulta ilustrativo por ser el polar: en 1992 su cartera creció 94.7%, más del doble que la cartera de los bancos en conjunto, que ciertamente crecía rápido; en 1993, el crecimiento del conjunto se atemperó, en tanto que Unión aumentó su ritmo a 98.4%, casi cuatro veces más que el total. En 1994, este banco fue intervenido por la Comisión Nacional Bancaria; lo mismo sucedió con el otro banco de Cabal Peniche: Cremi.

El crecimiento de la cartera, de por sí, eleva el riesgo, pero esto resulta mucho más gra-

ve si los nuevos préstamos se otorgan sin un adecuado estudio de crédito, si no se inscriben las garantías otorgadas, si son auto-préstamos ó créditos relacionados ó, simplemente, si se otorgan créditos a empresas fantasmas para financiar campañas políticas del partido oficial. Todo esto ocurrió en el boom crediticio, por ello, el incumplimiento de los compromisos de pago era esperable, lo que se reflejó en el índice de cartera vencida, que también respondió de inmediato al crecimiento del saldo de la cartera total: pasó de 3.15 en 1991 a 5.48 en 1992, 7.27 en 1993 y 7.55 en 1994; en tanto, lo que es útil para dimensionar estos niveles, vale recordar lo ocurrido durante los años "estatales": el índice de morosidad osciló entre 2 y 3%.

En cuanto a los servicios que ofrecían los bancos, los administradores privados se encontraron una situación en la que la oferta de nuevos servicios bancarios era prácticamente inexistente. En realidad, los bancos funcionaban solamente con los servicios típicamente asociados a la captación y al crédito, esto es, cuentas de cheques, remesas, cobro inmediato y giros; por ello, el grado de "bancarización" de la economía resultaba extremadamente limitado. La propuesta de los nuevos dueños se orientó, inicialmente, a la modernización tecnológica en los sistemas de comunicación bancaria, tanto interna como entre los bancos y el banco central, buscando que la operación en la ventanilla pudiera funcionar nacionalmente con comunicaciones en tiempo real. Ello, por supuesto, implicó inversiones cuantiosas en equipo y en sistemas.

Estas inversiones permitieron que estructuras completas del *back office* pudieran ser eliminadas, como las áreas de remesas y de cobro inmediato, provocando una reducción que alcanzó a más de la cuarta parte del personal

ocupado en los bancos. Así, con el 74.6% del personal con el que se encontraron los administradores privados, se operó un crecimiento de la cartera que incrementó, como señalamos, el riesgo en 120%, un aumento en el número de sucursales, que pasaron de 4,014 en 1992 a 4,789 en 1994, un aumento, además, de casi 200,000 cuentas y particularmente de un millón doscientas mil cuentas de cheques adicionales, con la derrama operativa que esto implica.

Las acciones instrumentadas tenían un objetivo preciso: incrementar las utilidades netas para resarcir a los accionistas por los recursos invertidos, lo que al tiempo hacía atractivo el negocio bancario para nuevos inversionistas. La rentabilidad obtenida resultó satisfactoria, lo que puede ilustrarse con dos indicadores: el margen de utilidad neta y el cociente de utilidad neta a precio de compra. El primer indicador mide la relación entre dos flujos: las utilidades y los ingresos financieros; por ello, revela la proporción de los ingresos provenientes de la operación bancaria básica que restan, luego de cancelar todos los gastos. Este margen de utilidad fue de 6.5 en los años 1992-94, en tanto que en los años "estatales" fue, en promedio, de 3.1; el crecimiento del margen de utilidad neta resulta ciertamente elocuente.

En cuanto al segundo indicador, la evolución de la utilidad fue notable: \$3,960 millones en 1991, año en el que nueve bancos ya eran privados, \$6,267 en 1992, \$8,792 millones en 1993 y cayó a \$3,653 millones en 1994. En total, \$20,692 millones (considerando solo la mitad de las utilidades de 1991, ya que ese año sólo se habían vendido 9 bancos), lo que comparado con el precio nominal de los 18 bancos privatizados (\$37,856 millones), muestra que los nuevos banqueros pudieron "recuperar" el 54.6% de su inversión original, lo que

verdaderamente se parece a una hazaña homérica y que muy pocos pueden presumir.

La euforia condujo, además, a que la autoridad autorizara la apertura de nuevos bancos que se sumaban a los 18 privatizados. De esta manera, a finales de 1993 se crearon tres (Interestatal, Inbursa e Interacciones); en 1994 aparecieron nueve más (Industrial, Capital, Sureste, Promotor del Norte, Invex, Regional de Monterrey, Mifel, Fimsa y del Bajío). Al mismo tiempo, la nueva legislación liberal permitió que la inversión extranjera pudiera participar hasta con el 49% del capital de los bancos múltiples comerciales y establecer filiales de bancos extranjeros; en el curso de 1994 se establecieron 15 filiales y otras 5 se encontraban en proceso de autorización.

## LA CRISIS

El inicio de la nueva administración gubernamental fue desastrosa para los bancos y, por supuesto, para el grueso de la población. Los "errores de diciembre", que derrumbaron el tipo de cambio, condujeron a la implantación de una política monetaria restrictiva que utilizó la tasa de interés como instrumento para contener las importaciones y la demanda de crédito, con el consiguiente impacto sobre la demanda agregada. Esto, por supuesto, al incrementar el costo del crédito para todos los usuarios, complicó el cumplimiento de las obligaciones de pago; además, la contracción de la actividad económica se vio reflejada inmediatamente en los niveles de empleo: se redujeron 814,465 puestos de trabajo de diciembre de 1994 a diciembre de 1995, haciendo que algunas deudas no pudieran ser cubiertas, dada la desaparición de la fuente de ingreso.

Para los bancos, aunado al incremento en la cartera vencida, se dio una situación particu-

lamente grave, ya que una de las fuentes de financiamiento utilizadas durante el difícil año de 1994, fue el fondeo en moneda extranjera, a través de colocaciones de obligaciones subordinadas, ó simplemente bonos de largo plazo, que sustituían el fondeo nacional que se había encarecido sensiblemente, como resultado de los asesinatos de Colosio y Ruiz Massieu, la rebelión zapatista, etc. De hecho, prácticamente desde la llegada de los administradores privados, en 1991 y 1992, la captación directa había ido resultando insuficiente para fondear la expansión del crédito: el primer año se pudo financiar toda la cartera, en tanto que en 1992 sólo financió el 85% del saldo crediticio, al año siguiente el financiamiento "barato" sólo cubrió el 80% y para 1994 apenas llegó al 56%. Esto obligó a los bancos a financiarse en el mercado secundario, que no solamente resulta más caro, sino que los plazos de las operaciones se acortan si la situación es volátil, lo que se traduce en un encarecimiento del costo del dinero, que puede convertirse en una espiral cada vez más gravosa.

Esto provoca, de nuevo, incrementos en el costo del crédito que dificultan enormemente la situación de los acreditados. Pero, los problemas no se derivaban solamente del impacto de la crisis en los bancos y en sus clientes; a ello, habría que agregar los determinantes de la crisis particular de los bancos que, según reconoció el Banco de México (Informe Anual 1995), se localizaban en dos aspectos fundamentales: la insuficiencia de capital, acentuada por el crecimiento de la cartera vencida que, además, no estaba adecuadamente provisionada; la existencia de bancos que operaban con fuertes problemas ocultos en su contabilidad y con administradores que actuaban al margen de la normatividad.

Ambos factores pudieron ser evitados por las autoridades, si se hubiera actuado con

oportunidad, lo que pudo perfectamente hacerse ya que la información sobre alteraciones en la contabilidad de algunos bancos era ampliamente conocida en el medio bancario. De modo que si no se actuó, fue por que no se quiso; y no se quiso, debido a que había cuestiones que proteger. Lo que si se hizo, fue tratar de evitar la insolvencia del sistema bancario en su conjunto, impedir "un colapso sistémico". La formulación misma ya contiene una definición del énfasis colocado en la recuperación de los bancos, más que en los deudores, muchos de los cuales eran propietarios de pequeñas y medianas empresas.

Por ello, del paquete inicial de medidas instrumentadas por el gobierno para tratar de controlar la situación, la mayor parte se orientó a la gestión bancaria: así, se buscó fortalecer el marco regulatorio, se instauró un programa de capitalización temporal de los bancos (el PRO-CAPTE), se otorgaron créditos en dólares a los bancos para que pudieran enfrentar sus pasivos en esa moneda, canalizados a través de Fobaproa, se intervinieron otras seis instituciones (Banpaís, Banco Obrero, Banco de Oriente, Banco del Centro, Inverlat y Banco Interestatal, de reciente creación) y se inició el tristemente célebre programa de compra de cartera a cambio de capital, en base a una regla de aplicación casuística de dos de cartera por uno de capital, contra pagarés a 10 años, a una tasa de interés equivalente a Cetes a tres meses más un punto en promedio durante la vida del papel, emitidos por Fobaproa.

Gracias a estas acciones, la situación a diciembre de 1995 era ciertamente difícil, aunque no alarmante: el índice de cartera vencida de los bancos en situación normal fue de 12.3%, descontando la cartera que Fobaproa compró a Serfin, Probursa (hoy BBV), Atlántico, Promex, Bitel, Bancrecer y Banoro, equivalente a otros

6.3 puntos porcentuales (\$68, 5,16 millones). Este índice de 18.6% de cartera vencida, no considera la información de los 8 bancos que estaban intervenidos administrativamente por la Comisión Bancaria (Unión y Cremi, desde 1994, y Banpaís, Obrero, de Oriente, del Centro, Interestatal e Inverlat), de modo que se trata de un dato que subestima la situación de los créditos con problemas. Por otra parte, el estado de resultados, por ejemplo, mostraba que el margen financiero seguía siendo suficiente para hacerse cargo de todos los gastos de operación, generando utilidades netas que, aunque menores en términos nominales que las de 1994, alcanzaron \$3,256 millones.

Al mismo tiempo, desde enero de 1995, se modificaron las leyes financieras con el propósito de permitir una mayor participación de los bancos extranjeros en el capital de las instituciones bancarias nacionales, "de acuerdo a límites que permiten mantener la propiedad del sistema de pagos en manos de mexicanos" (Poder Ejecutivo Federal, Informe de Ejecución del Plan Nacional de Desarrollo, p. 280). Este cambio, que alteró los acuerdos establecidos con los nuevos dueños de los bancos, otorgándoles un plazo razonable para abrir el sistema financiero a la inversión extranjera mayoritaria, obedecía a una consideración de las autoridades hacendarias: la crisis en la que estaban los bancos se debía a una gestión inadecuada de los banqueros, la que podría resolverse introduciendo a administradores experimentados, con reconocida solvencia internacional; de esta manera, los banqueros nacionales tendrían que aprender de los nuevos competidores ó perderían penetración y, a la larga, podrían perder sus instituciones.

En 1996, la situación empeoró significativamente, pero ello se ocultó gracias a los programas implementados: en el Boletín Estadístico

de Banca Múltiple e la Comisión Nacional Bancaria de diciembre de 1996 se decía que "se redujo significativamente el ritmo de crecimiento de la cartera vencida del sistema total, de 24.4% anual en 1995 a 2.5% en 1996, explicado en parte por el saneamiento a través del programa de las ventas de cartera". La realidad era que, en efecto, la cartera vencida pasó de \$46,326 a \$47,503, solamente en los bancos que no estaban intervenidos ó en situación especial, pero para estos mismos bancos las ventas de cartera a Fobaproa crecieron \$98,393 millones; así, la cartera vencida verdadera pasó de \$114,842 millones a \$214,412, lo que significa un crecimiento de 86.7%, sin considerar los ocho bancos intervenidos y en situación especial. De contar con esta información, el incremento observado se elevaría significativamente.

Por su parte, el margen financiero descontadas las afectaciones para provisiones para la cartera vencida, resultó de apenas \$5,531 millones, los que fueron insuficientes para cubrir el diferencial entre los gastos de operación y los ingresos y comisiones por servicios, provocando pérdidas netas de prácticamente \$7,500 millones. En este ejercicio empezó a aparecer un dato que se iría haciendo cada vez más importante: los ingresos por operaciones distintas al crédito, fueron superiores en \$29,496 millones.

El financiamiento de la banca comercial al sector privado se desplomó: en 1995 se redujo 33.6% en términos reales respecto al año anterior y en 1996 lo hizo en 35.3%, una caída acumulada de 53%, esto es, menos de la mitad de lo prestado en 1994. Junto con estos resultados, la autoridad reforzó los requerimientos de provisiones preventivas para riesgos crediticios, así como el índice de capitalización, obligando a los bancos comerciales a destinar proporciones importantes de sus ingresos para cumplir con estos requerimientos.

En 1997, los pasivos de Fobaproa con los bancos en situación normal llegaron a \$229,495 millones, lo que significó un incremento del 27%, aunado al saldo de la cartera vencida de \$79,155 millones, alcanzó el 43% de la cartera total de la banca comercial, cifra que muestra el tamaño del problema crediticio: Tanto 1996 como 1997, desde el punto de vista de los resultados macroeconómicos, fueron buenos años, con un crecimiento del PIB de 5.1 y 7%, lo que, sin embargo, fue notablemente insuficiente para revertir la tendencia al deterioro de los créditos otorgados por la banca a sus usuarios, tanto empresas como particulares.

Pese a esto, los resultados fueron mucho mejores, al grado de generar utilidades netas, ciertamente muy limitadas, pero revirtiendo los resultados negativos del ejercicio anterior. En ello, el dato fundamental siguió siendo el cambio en la estructura de los ingresos, en donde los ingresos por las operaciones crediticias perdieron significación, a cambio de un aumento en los ingresos por servicios y por operaciones de intermediación y reportos. Precisamente por esto, la nueva reducción del financiamiento a particulares de 15.6% no impactó la generación de utilidades.

## NUEVO NEGOCIO BANCARIO

1998 fue el año en el que el negocio bancario pasó a la nota roja de los diarios. Desde el momento en que el Ejecutivo presentó la propuesta de convertir los pagarés Fobaproa en deuda pública, inserta en una iniciativa de mayor alcance que reformaba diversos aspectos del marco regulatorio, entre ellos la autorización para que los bancos extranjeros pudieran adquirir las grandes instituciones mexicanas, el

tema de reflexión obligada fue el funcionamiento de los bancos y la discrecionalidad utilizada en la instrumentación del "rescate" bancario. El primer resultado de la discusión que se llevaba a cabo en la Cámara de Diputados, fue que el debate rápidamente rebasó los ámbitos de San Lázaro.

No parece necesario describir los distintos temas que se abordaron en el largo proceso de discusión, lo que importa es solamente pasar revista a lo que se demostró y a los acuerdos que dieron fin al debate y que crearon el IPAB. El primer dato incuestionable fue que el proceso de privatización entregó algunas instituciones a personas que carecían de la solvencia moral necesaria para conducir una institución financiera; el criterio utilizado para asignar y dar transparencia al proceso, en realidad, sirvió para favorecer a ciertos intereses afines al grupo gobernante.

Segundo, la mecánica de pago propuesta por las mismas autoridades que instrumentaron las ventas, alentó a que los accionistas de ciertos grupos compradores hicieran uso indiscriminado de los recursos que los ahorradores les habían entregado, para cumplir con los compromisos de pago de los bancos que compraron; la proliferación de créditos relacionados a los accionistas y de operaciones cruzadas entre bancos, sirvieron para hacer frente a los pagos de las instituciones, afectando su solvencia.

Tercero, la expansión del crédito que se dio, careció completamente del control indispensable en cualquier préstamo, lo que elevó considerablemente el riesgo al que se sometía a las instituciones; además, la multiplicación del número de acreditados, derivada entre otras razones del "saneamiento" de la finanzas públicas, junto con la pérdida de solvencia de empresas golpeadas por la apertura comercial, hacían más vulnerable a los propios bancos.

Cuarto, las autoridades supervisoras no quisieron enterarse de los problemas que se estaban generando, tanto por operaciones irregulares en varios bancos, como por el descontrol con el que se prestaba, con el argumento de que la liberalización financiera instrumentada implicaba que fuera el mercado el mecanismo regulador del funcionamiento bancario y no la intervención discrecional de la autoridad.

Quinto, las autoridades hacendarias y las de supervisión demoraron la intervención en algunas instituciones, por razones completamente ajenas a la lógica bancaria, provocando que los ilícitos crecieran, con lo que esto significa en el crecimiento de los costos del salvamento instrumentado, los que nunca se transparentaron para evitar consideraciones sobre la pertinencia de posibilitar las operaciones de venta, aunque fueran solamente las sucursales.

178 Sexto, la autoridad subestimó la profundidad de la crisis bancaria, instrumentando programas de apoyo a los bancos y a los deudores que crecieron desproporcionadamente, sin que se tomaran las medidas necesarias para mantenerlos bajo control.

Séptimo, en el programa de compra de cartera a cambio de capital, la autoridad actuó discrecionalmente, comprando a unos bancos montos de cartera mucho mayores que a otros, así como remunerando los pagarés con arreglo a tasas de referencia distintas, con base en una apreciación subjetiva de los requerimientos de cada institución.

Octavo, en los bancos intervenidos, la actuación de los interventores, los sueldos que se pagaron y los compromisos acordados para poder vender las sucursales, estuvieron absolutamente a discreción de las autoridades, sin que hubiese ninguna consideración del Legislativo, ni de dependencias distintas a Hacienda, Banco de México y la Comisión Bancaria.

Noveno, existieron operaciones de crédito a empresas fantasmas con el fin de contribuir a las campañas políticas del partido oficial, con recursos de los ahorradores, sin que la autoridad estuviese interesada en revertir.

Décimo, la liberalización financiera instrumentada por nuestros tecnócratas olvidó plantear escenarios de fracaso del programa, lo que les llevó a modificar solamente las leyes financieras, dejando incólume las leyes de quiebras y de suspensión de pagos.

Undécimo, olvidaron además que los tribunales mexicanos no se caracterizan por la pulcritud en la observación de los procedimientos legales, lo que incluso fue utilizado por el Banco Mundial para ejemplificar la manera en que la corrupción puede destruir un programa de reforma.

Duodécimo, para las autoridades el fracaso no fue de la concepción, ni de la supervisión, sino de la instrumentación, de la honorabilidad de los banqueros; por eso, han ido abriendo el sistema bancario a la participación de los bancos extranjeros, pretendiendo con ello mejorar la gestión empresarial bancaria.

Pese a esto, en diciembre de 1998, las bancadas del PAN y el PRI votaron aprobando el paquete de propuestas presentada por el Ejecutivo, con algunos matices que no afectaban el sentido de las reformas: El arreglo que se concretó fuera del recinto legislativo, fue presentado como un logro panista; en su propaganda los diputados de Acción Nacional festejaron que habían logrado reducir en un 50% el monto del pasivo del Fobaproa, lo que resultó una enorme mentira, ya que no sólo no se redujo, sino que aumentó desorbitadamente. El acuerdo votado en la Cámara de Diputados establece que se respaldan los pagarés emitidos y que serán sustituidos por

pagarés con nuevas garantías, pero que serán negociables en el mercado secundario: Otra parte del acuerdo fue el nuevo programa de apoyo a deudores denominado Punto Final, para enfatizar que se trataba del último “esfuerzo” de los bancos para colaborar con sus acreditados en cartera vencida.

Aunque lo que más llamó la atención fue la solución al Fobaproa, los acuerdos aprobados por el PAN y el PRI permitieron que el proceso de apertura a los bancos extranjeros fuese total; hasta ese momento los extranjeros podían ser accionistas mayoritarios de los bancos pequeños y medianos, reservando los grandes bancos (Banamex, Bancomer y Serfin) a participaciones minoritarias; de ese modo, se pensaba mantener “la propiedad del sistema de pagos en manos de mexicanos”, según las propias argumentaciones oficiales. Para 1998 el gobierno había cambiado de opinión, dada la profundidad y la duración de la crisis experimentada, reconociendo que el negocio bancario no había resultado lo que se esperaba; por ello, su objetivo, en ese momento, era profesionalizar a niveles internacionales la gestión bancaria, aunque ello significase que el sistema de pagos estuviera en manos de extranjeros.

En ese año, de nueva cuenta, el financiamiento se redujo en términos reales en 8.9%, acumulando una caída del 67% en cuatro años; el saldo de la cartera vencida fue de \$99,511 millones, que elevó el índice a 11.4% de la cartera total; los pasivos del Fobaproa por compras de cartera a los bancos crecieron a \$279,716 millones, sin considerar los bancos Inverlat, Unión, Cremi, Oriente, Obrero, Interestatal, Sureste, Capital, Industrial, Promotor del Norte y Anahuac. Sumada la cartera vencida y los créditos al Fobaproa, para los bancos en situación normal, alcanzaba el 43% de la cartera,

proporción muy alta y que daba clara cuenta de que la crisis persistía.

Sin embargo, el margen financiero aumentó 36% en tanto que provisiones preventivas para riesgos crediticios prácticamente permanecieron constantes, significó un margen financiero ajustado cercano a los \$49,500 millones, cifra que casi duplicaba la del año anterior, lo que ratificaba la pérdida de importancia de los ingresos por intereses derivados de la operación crediticia. Por ello, las utilidades netas volvieron a crecer, manteniéndose aún en niveles bajos, pero finalmente, sobre todo para algunos bancos en particular, empezando a recuperar su condición de negocio rentable.

El funcionamiento de los bancos durante 1999 confirmó las tendencias que se habían observado: el financiamiento al sector privado continuó cayendo en términos reales, ahora 12%, lo que ya acumula una contracción histórica del orden de 71%. Sin embargo, con información para siete de las principales instituciones, la utilidad neta aumentó 203%; prestando cada vez menos recursos a los usuarios del crédito, los bancos aumentan paulatina, pero consistentemente sus utilidades. Como señalamos recientemente: “Esta es precisamente la situación generada por la liberalización: empresas privadas que deciden a su entero arbitrio si dedican recursos al crédito, recursos que ciertamente no son de ellos, sino de los ahorradores; pero, si llega a ocurrir que toman decisiones inadecuadas ó simplemente defraudan a las propias instituciones, entonces el gobierno interviene y asume las pérdidas y el costo del capital, repartiéndolas entre todos los causantes, en aras de “proteger” al sistema financiero, cuando lo que verdaderamente se protege es el negocio bancario y no al sistema de intermediación entre el ahorro y el crédito”. (La Jornada, 15/2/00, p.26)

## LAS PROPUESTAS DE LOS CANDIDATOS

En el marco de la Convención Bancaria, los tres candidatos con mayor presencia electoral presentaron sus propuestas sobre el sistema bancario. No todos lo hicieron con el mismo detalle, ya que para el candidato priísta su intervención fue más general, pero hubo consideraciones que revelan su opinión sobre el funcionamiento bancario y sobre lo que hay que hacer para reanudar la operación crediticia. Obviamente, dado el carácter de la propia reunión, el asunto tuvo un carácter propagandístico, que matiza sus opiniones, particularmente en el caso de Fox. Sin embargo, es posible reconocer cuatro temas centrales en los que puede contrastarse la opinión expresada, o bien omitida, por los candidatos: la naturaleza de la crisis bancaria, la caracterización del "rescate", la relación entre estabilidad económica y operación bancaria y, finalmente, la reactivación del crédito, en donde se incorpora la discusión sobre las garantías de crédito y su ejecución.

El cierre mismo de la intervención de Fox, dio cuenta de su opinión sobre la naturaleza de la crisis bancaria: "Muchas gracias a nombre de los mexicanos por mantenerse en pie, a pesar del error de diciembre. Error que no fue de los banqueros, ni de los empresarios, ni de los ciudadanos. Que no quieran pasarnos ahora la factura." La crisis bancaria explicada por razones enteramente ajenas al funcionamiento de los propios bancos, lo que es ciertamente falso, pero que embona perfectamente en un discurso en el que todo lo malo se debe al gobierno y todo lo bueno a los empresarios, no importa que no sea cierto; lo importante es convencer al electorado de que un gobierno distinto, por el simple hecho de serlo, cambiará sustancialmente las cosas.

Labastida, por su parte, no dijo nada respecto a la crisis, lo que resulta elocuente. Cárdenas, en un discurso calificado por los dueños de los bancos como muy duro, fue claro al establecer el inicio de la crisis en 1994, antes de los errores de diciembre, y su persistencia hasta ahora, en donde "se dio una relación inversa entre la alta burocracia gubernamental y una parte significativa del sector financiero, de la que no pocos banqueros y empresarios se beneficiaron". La obligación del gobierno de supervisar el funcionamiento operativo, no se cumplió, "permitiendo prácticas dolosas en y de las instituciones bancarias, privilegiando consideraciones políticas por encima del interés de los ahorradores". El análisis cardenista resultó poco grato a los banqueros y a los funcionarios públicos presentes, pero no así a los miles de personas que fueron lastimados por una situación que afectó su patrimonio.

En el tema del rescate bancario, Fox reconoció la existencia de abusos que debieran ser llevados ante la justicia, "por transferir de manera dolosa las obligaciones que tenían hacia la banca y hacia el Fobaproa..." y de inmediato agregó "...una vez resuelto el problema del fraude existente en la solución inicial bajo el Fobaproa, el IPAB sea dotado de los recursos necesarios para atender... las obligaciones derivadas del programa de rescate financiero..." De esta manera, se acepta la necesidad de resolver los fraudes que se dieron, lo que no se convalida con la actuación de los diputados panistas. Igual que en lo referente a la crisis, en este asunto tampoco dijo una palabra el candidato priísta.

Cárdenas señaló, en primer lugar, que "los administradores de la crisis bancaria... deben ser sustituidos", por su incapacidad para generar los consensos necesarios para la recuperación de la banca; tras recordar que uno de los mayores

lastres que arrastran las finanzas públicas, es “la socialización de las pérdidas generadas por el quebranto”, provocado por que muchos banqueros y funcionarios bancarios actuaron dolosamente, así como por los muchos empresarios que de mala fe eludieron sus deudas y los funcionarios públicos involucrados que no cumplieron con sus responsabilidades. Por esta razón, el perredista propuso como una prioridad reducir el costo del Fobaproa, mismo que según los panistas ya se había logrado desde el momento en que se aprobó la creación del IPAB, lo que resultó no solo falso, sino que ocurrió exactamente lo contrario.

En lo referente a la necesidad de mantener condiciones de estabilidad, los candidatos reconocieron expresamente la función del banco central para lograrla y, en consecuencia, la importancia de su autonomía. La política monetaria tiene el propósito expreso de reducir la inflación, hasta alcanzar tasas anuales del 3%, como nuestros principales socios comerciales, Canadá y Estados Unidos, lo que es aceptado. Este es un consenso relevante. Lo que no señalaron ni Fox, ni Labastida, es la obligación del gobierno de proteger a los deudores de incrementos en las tasas de interés, provocados precisamente por esa política monetaria restrictiva que encarece el costo del dinero. Cárdenas lo señaló, proponiendo un instrumento específico que pueda cumplir este propósito.

Para los tres candidatos, la reactivación del crédito es indispensable y urgente, para lo cual es útil aprobar la nueva Ley de Concursos Mercantiles y la Ley de Garantías de Crédito. Para Fox, esto permitiría “jugar con eficacia el papel de intermediarios entre aquellos que ahorran y aquellos que desean invertir esos ahorros”. Labastida fue más preciso al señalar que “la menor inflación deberá reflejarse en menores tasas de interés y, por ende, en mejoría

para los deudores y en la reactivación del crédito”. Cárdenas añadió que se requiere crear “un sistema de competencia bancaria que garantice la eficiencia en el uso y asignación de los recursos para las instituciones, para los depositantes y para los deudores. Esto significa una adecuada y suficiente capitalización de los bancos, si es necesario con la participación del capital extranjero, pero con el control de las autoridades reglamentarias y no solo a partir de una apertura indiscriminada.”

## LOS BANCOS EXTRANJEROS

El anuncio de la fusión entre el banco Bilbao Vizcaya-Argentaria (BBV) y Bancomer, dado en el marco de la pasada Convención Bancaria, ilustra el derrotero final de la privatización bancaria en la que, a poco más de ocho años, sólo permanecen con sus dueños originales 2 de los 18 bancos regresados a manos privadas.

De los 9 bancos vendidos en 1991, el primero fue el Multibanco Mercantil de México, comprado por Probursa, y también fue el primero en ser propiedad mayoritaria de un banco extranjero, precisamente el BBV; los siguientes bancos vendidos fueron Banpaís, Cremi, Confía, de Oriente, BCH, después Unión, y Bancrecer, todos ellos intervenidos por la Comisión Bancaria y vendidos al propio BBV (Cremi) ó al Citibank (Confía); las otras dos ventas fueron Banamex, que permanece hasta ahora bajo el control de los compradores originales y Bancomer, en el que ya existía una participación del 16% del capital del Bank of Montreal.

Las otras 9 ventas fueron realizadas en 1992, empezando por Serfín que está en su basta y será probablemente adquirido por un banco extranjero; luego Multibanco Comermex, después Inverlat, con control mayoritario del

Bank of Nova Scotia; Somex, hoy Santander; Atlántico, en proceso de fusión con Bital; Promex, en el mismo proceso pero con Bancomer; Banoro, comprado por Bancrecer y en venta. Las otras 3 ventas fueron el Mercantil del Norte, comprado por Roberto González, que permanece como accionista mayoritario, incrementando su penetración al comprar al Banco del Centro; finalmente, Bital, en manos del mismo grupo, pero con participación del Banco Central Hispanoamericano (actualmente fusionado con Santander) y del Banco Comercial Portugués, equivalente al 16% del capital.

Así las cosas, solo permanecen bajo el control total de accionistas mexicanos Banamex y Banorte; el grupo Prime que compró Bital ha logrado mantener el control mayoritario. Los otros bancos privatizados han servido para reducir los tiempos de penetración de los bancos extranjeros en el mercado mexicano, particularmente de los dos grandes bancos españoles, Santander y el BBV, pero también creció Citibank y se estableció el Nova Scotia. Gracias a esto, los bancos extranjeros controlan cerca del 20% de los activos totales de la banca, lo que se incrementará al 40% con la compra de Bancomer, al 54% con Serfín y al 57% con Bancrecer.

El crecimiento de la participación de los bancos extranjeros ha ido de la mano de la crisis bancaria: en los años de la euforia crediticia (1992-94), sólo se permitió que el capital extranjero participase minoritariamente en los bancos recién privatizados y que se crearan filiales; esto formó parte del capítulo financiero del TLC, en el que se estableció que los bancos extranjeros individualmente no podrían tener más del 1.5% del mercado y 8% en conjunto al inicio del periodo, para llegar al 15% al final, lo que ocurriría en el año 2004, cuando se ampliaría la posibilidad de participación extran-

jera. En plena crisis (1995-97), se modificó la legislación para que los capitales extranjeros pudieran participar mayoritariamente en los bancos mexicanos cuya penetración en el mercado fuera hasta de 4% y en conjunto la participación extranjera sólo podría alcanzar el 25% del total de los activos totales del sistema, lo que significaba exceptuar a los tres grandes (Banamex, Bancomer y Serfín). En la recuperación del nuevo negocio bancario (1998- ), junto con las reformas que convirtieron los pasivos del Fobaproa en deuda pública, se aceptó una nueva modificación legal para permitir que los bancos extranjeros pudiesen comprar el 100% del capital de cualquier banco mexicano y eliminar las limitaciones a la participación en el mercado, de modo que es posible que los bancos extranjeros controlen el 100%.

Las razones de estas sucesivas modificaciones se transparentan al revisar la estrategia de liberalización financiera instrumentada, cotejada con su rotundo fracaso. Los tiempos no se respetaron, ya que las autoridades consideraron indispensable la incorporación de administradores experimentados, con conocimiento del negocio bancario y capacidad probada en la medición del riesgo crediticio, para evitar una nueva crisis. Claramente se asoció la crisis a una gestión inadecuada del riesgo y, por supuesto, a la presencia de competidores deshonrosos.

Para lograr esto, se invirtieron cuantiosos recursos. No olvidemos que el "rescate" implicó destinar cerca de un billón de pesos, de los que sólo 53.8 miles de millones corresponden a Banamex, Banorte y Bital; el resto está sirviendo para que los bancos extranjeros, particularmente los españoles, les enseñen a los banqueros mexicanos a administrar la banca. Hablar, en consecuencia, de la reconquista de México no resulta exagerado.

# El surgimiento de las organizaciones civiles en México

## Una aproximación desde el contexto de la sociedad civil en América Latina

Alejandro Díaz Bueno\* y Elizabeth Herrera Chávez\*\*

Podemos considerar que las organizaciones civiles son un tipo de entidad que surge en diversos países a partir de la década de los 70, aunque su consolidación y forma característica principal se da en la década siguiente. Hoy día podemos reconocer a las organizaciones civiles como un actor social específico y determinante dentro del complejo mundo actual, tanto en los países americanos, como en Europa, Asia o África.<sup>1</sup>

En este texto se pretende analizar el surgimiento de estas organizaciones en México, desde la óptica de la *teoría de los nuevos movimientos sociales*. Para ello, partimos de la premisa de que tanto las características de las organizaciones, como las acciones que llevan a cabo, están determinadas por el contexto específico de cada país. Como veremos a lo largo del ensayo, el desarrollo social, político y económico de México presenta ciertas especificidades que han influido sobremanera en el desempeño de las organizaciones civiles nacionales.

En la primera parte se analiza brevemente el surgimiento del paradigma teórico de los nuevos movimientos sociales, y cómo se comenzaron a estudiar en el ámbito latinoamericano. A continuación, y empleando el concepto de *sociedad civil* como herramienta analítica se busca identificar los antecedentes de las organizaciones civiles y sociales en América Latina; creemos que es posible caracterizar tres corrientes de pensamiento comunes a toda América Latina, como las promotoras del surgimiento de estas organizaciones en la región.

Y para finalizar, la tercera parte está dedicada al surgimiento de estas organizaciones en el ámbito mexicano. Si bien las tres corrientes de pensamiento latinoamericanas influyeron en la conformación de estas organizaciones en México, consideramos que dado el desarrollo social, político y económico específico que presenta este país, la manera en que estas tendencias se combinaron provocó la creación de las organizaciones civiles mexicanas, que tienen también unas características específicas.

---

\* Licenciado en Historia Moderna por la Universidad Autónoma de Madrid.

\*\* Licenciada en Ciencia Política por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM.

## EL PARADIGMA DE LOS NUEVOS MOVIMIENTOS SOCIALES

Podemos afirmar, sin temor a equivocarnos, que en las Ciencias Sociales se habla de *movimiento social* desde el siglo XIX, aunque este término hacía referencia casi en exclusiva al movimiento obrero. Es decir, movimiento social era sinónimo de la lucha de la clase obrera. Como primera definición aproximativa, consideramos movimiento social como *un agente colectivo que interviene en el proceso de transformación social (promoviendo cambios, u oponiéndose a ellos).*<sup>2</sup>

El término *nuevos movimientos sociales*, sin embargo, empieza a ser empleado por la sociología europea desde los años 80, para referirse a los nuevos actores sociales propios de las sociedades industriales avanzadas, que se desarrollaron en casi todos los países occidentales a partir de la década de los sesenta. El epíteto de *nuevos* se utiliza para diferenciarlos precisamente del *viejo* movimiento obrero. Sus características principales son que se tratan de movimientos por la supervivencia y la emancipación, o como dice Habermas se trata de *movimientos de autodefensa social contra la burocratización y la mercantilización de la existencia.*<sup>3</sup>

Enumerándolos por orden de aparición histórica, los primeros nuevos movimientos sociales fueron el movimiento por los derechos civiles estadounidense, el movimiento antiautoritario estudiantil, el movimiento feminista, el movimiento pacifista y el movimiento ecologista principalmente. Riechmann considera que aunque se denominan en singular, se debería hablar de movimientos —movimientos ecologistas—, ya que en cada país se desarrollan de una manera diferente. De estos primeros nuevos movimientos sociales, sólo tres se han

mantenido y han ido creciendo y transformando sus propuestas. Estos son el pacifismo, el feminismo y el ecologismo, y como veremos más adelante en este ensayo, muchos de estos movimientos cristalizaron en las organizaciones civiles contemporáneas (otros se integraron en partidos políticos, y otros incluso desaparecieron, fueron cooptados o fueron reprimidos).

Cabe señalar además, que el término *nuevo movimiento social* no es aceptado por todos los teóricos actuales, ya que consideran que la supuesta novedad en la estructura de la acción colectiva de estos movimientos no existe. Sea como fuere, este es un debate que queda fuera de este escrito. Lo que pretendemos a continuación es indagar el surgimiento de estos grupos sociales en América Latina, de forma general, y en México, de manera más específica.

## EL ESTUDIO DE LOS NUEVOS MOVIMIENTOS SOCIALES EN AMÉRICA LATINA

Cuando surge el paradigma de los nuevos movimientos, los académicos empiezan a investigar en la sociedad dónde pueden localizarse estos movimientos, con el objeto de encontrar objetos empíricos sobre los cuales basar sus estudios. Obviamente, los primeros trabajos se llevan a cabo en Europa, donde el paradigma había surgido. De acuerdo con la explicación de que los nuevos movimientos sociales surgen relacionados con una etapa histórica postindustrial, consideraron que los nuevos patrones de acción social correspondían, consecuentemente, a las sociedades industriales más avanzadas, es decir a Europa y Norteamérica. En estos espacios se dieron efectivamente los pri-

merizos nuevos movimientos sociales, como el ecologismo, el pacifismo, o el feminismo.

Pero a partir de los ochenta vemos cómo los autores amplían su campo de visión y empiezan a estudiar los movimientos de otros países, y se dan cuenta que la caracterización de los mismos se vuelve más compleja, ya que existían muchas más variables de las que ellos habían contemplado, que definían los diversos patrones de comportamiento. Uno de estos nuevos espacios que les hicieron reflexionar fue América Latina.

Al estudiar la conformación de los estados latinoamericanos, junto con las formas institucionales de participación política y social que estos países tenían, se dan cuenta que debido a su desarrollo diferenciado, poseían características específicas que los hacían relativamente diferentes a muchos de los países occidentales. En estos países, los movimientos sociales son conformados por amplios sectores de la población, considerados excluidos, a diferencia, agregan, de los movimientos sociales más filantrópicos correspondientes al mundo industrializado.

Esta visión es un tanto maniquea, y por desgracia ha sido reflejada en muchos análisis sociales tanto en América Latina como en Europa. Si bien es cierto que la movilización social es diferente en ambas regiones, no se pueden simplificar las cosas: ni todos los movimientos en América Latina son "revoluciones de la miseria", ni todos los movimientos en Europa son campañas de "Salvemos a las ballenas". Consideramos que esta falsa dicotomía ha impedido a veces desentrañar las verdaderas causas de cada movilización.

Como señala De la Garza, en América Latina el paradigma de los "nuevos movimientos sociales" surge, al igual que en Europa, con la crisis del marxismo. Y también surgen (y aquí sí es diferente a Europa) con la caída de las teo-

rias de la dependencia para pasar al paradigma de la transición democrática. "Aunque no haya un solo paradigma alternativo al marxista en estos momentos en América Latina, hay consenso entre los teóricos de la transición democrática, acerca de la inexistencia de un factor central articulador de los cambios en América Latina [...]"<sup>4</sup>

Esta nueva escuela académica comienza a "rellenar" de estudios empíricos el paradigma de los nuevos movimientos sociales. De tal manera, que desde la década de los noventa, podemos afirmar que el estado de la cuestión en América Latina está ciertamente avanzado. Los nuevos sujetos sociales latinoamericanos, afirman los autores, presentan repertorios de acción colectiva muy diversos e interesantes. A diferencia de los nuevos movimientos sociales europeos, la heterogeneidad y complejidad de los nuevos grupos emergentes, junto con las condiciones que se dan en la actualidad en el continente, hacen que el estudio de estos movimientos haya desbordado (por lo menos cuantitativamente) al estudio de los nuevos (podríamos decir ya viejos) movimientos europeos.

Existen dos conceptos que han empleado estos autores como herramientas en el desarrollo de sus trabajos, y que son comunes a casi todos ellos. El primero, la identidad, es utilizada para explicar las causas de la acción social. Las identidades de los sujetos les lleva a agruparse y a actuar colectivamente. Pese a que este punto no va a ser tocado en este ensayo, no quiero dejar de señalar que las "nuevas identidades" (al igual que los nuevos movimientos) no han sido suficientemente clarificadas. Ya a fines de los 80, Dubet nos advertía del uso problemático del concepto "identidad", y su advenimiento como comodín analítico para el estudio de todas las subjetividades.<sup>5</sup>

El otro concepto común a todos estos estudios es "sociedad civil". La sociedad civil es el espacio donde estos movimientos se ubican. A diferencia del concepto de identidad, el análisis de la sociedad civil sí es importante para cubrir los objetivos de este ensayo. Nuestro objeto de estudio, las organizaciones civiles, apelan a este espacio como propio, y el desarrollo de unas, está vinculado con el desarrollo de la otra. Por ello, vamos a dedicar el siguiente epígrafe a la sociedad civil en América Latina.

## LA SOCIEDAD CIVIL EN AMÉRICA LATINA

Antes de entrar a analizar el origen de las organizaciones civiles en México vamos a detenernos a revisar el proceso que se da en América Latina. Es posible encontrar características comunes en el surgimiento de la sociedad civil y las organizaciones civiles en el área latinoamericana. De esta manera, este ejercicio nos servirá para focalizarnos en la última parte en el caso mexicano, para indagar sus especificidades en relación con el conjunto de América Latina.

¿Qué es la sociedad civil? Prácticamente todos los autores de los que estamos hablando, utilizan la sociedad civil como herramienta analítica para definir y enmarcar los cambios que se han dado en las sociedades modernas. Sociedad civil, pese a que se trata de un concepto muy antiguo, estuvo mucho tiempo sin aparecer en los textos de las ciencias sociales, hasta que los politólogos estadounidenses lo rescatan a partir de la década de los 70. Considero que la utilización por parte de estos teóricos ha sido muy limitada, ya que en un principio, fue vinculado casi exclusivamente al discurso de la *tercera ola* de democratización.

En la década de los ochenta, los teóricos de la identidad consideran que el concepto puede ser útil para los planteamientos que están haciendo sobre los cambios en la acción social, aunque su aproximación a la sociedad civil es diferente a la de los politólogos americanos. Si bien estos retomaban la interpretación liberal (de Hegel y Tocqueville fundamentalmente), los autores de los nuevos movimientos sociales emplean un enfoque más *neo-gramsciano*, como lo han calificado algunos estudiosos.<sup>6</sup> Esto hace que la interpretación de la sociedad civil sea fundamental para entender la "nueva" acción colectiva, ya que el ámbito donde ésta se desarrolla es, obviamente, la sociedad civil.

Al igual que el término *nuevos movimientos sociales*, *sociedad civil* ha sido objeto de un intenso debate dentro del ámbito académico, y existen muchas voces en contra de su utilización. El uso más extendido del término en la academia contemporánea viene a decirnos que la sociedad civil es la esfera de las relaciones entre individuos, grupos y clases sociales que se desarrollan fuera de las relaciones de poder que caracterizan a las instituciones estatales. Es el terreno donde se dan los conflictos de tipo económico, ideológico, social y religioso.<sup>7</sup> Tomando a Weber se podría decir que en la sociedad civil se dan las *relaciones de poder de facto*, y el estado es la sede de las *relaciones de poder legítimo*. Aquí vamos a quedarnos también con esta interpretación, pese a que sólo sea una de tantas.<sup>8</sup> A efectos de este estudio, la sociedad civil no nos interesa como ente teórico, sino como el espacio donde se han formado y desarrollado las diversas organizaciones civiles y sociales.

Pasando al plano empírico, buscamos ahora indagar el surgimiento de esta sociedad civil en las sociedades latinoamericanas con-

temporáneas. Para ello, debemos remontarnos a los años 60, donde el mapa geopolítico internacional está determinado por la guerra fría.

El desarrollo de las elites criollas en muchos países del área latinoamericana, sirvieron de barrera de contención a las amenazas del comunismo. Para Jorge Tomás Vera, el carácter antidemocrático y dictatorial que fueron adquiriendo muchos de los gobiernos de estos países, fue visto por los norteamericanos como un mal necesario para frenar la expansión de los movimientos guerrilleros que surgían en aquella época. Esta visión provocó que las diversas formas de organización social existentes (comunidades rurales e indígenas, movimientos de colonos urbanos, organizaciones populares) que actuaban con independencia del estado, fueran vistas con recelo, como potenciales aliados del comunismo internacional, y fueran vigilados, controlados, cooptados, cuando no reprimidos.<sup>9</sup>

El estado latinoamericano tiene una capacidad limitada para responder a los nuevos retos y a las nuevas formas que se van dando de participación ciudadana, y por ello, se empiezan a abrir estos espacios en lo que se ha venido en denominar sociedad civil.

Para analizar la sociedad civil en América Latina, Sylvia Schmelkes propone dos clases de protagonismo: histórico y coyuntural.<sup>10</sup> Las causas estructurales del protagonismo de la sociedad civil siempre se relacionan con la presencia de modelos —económicos o políticos— que impiden, por su propia definición, incorporar y/o representar a la mayoría de los grupos sociales de la población. El modelo neoliberal sería un ejemplo de las causas económicas, mientras que las dictaduras militares sería un ejemplo de las causas políticas. El protagonismo coyuntural se da en momentos de rápida respuesta ciudadana auto-organizativa a proble-

mas que las autoridades se ven incapaces de resolver; el ejemplo más claro del protagonismo coyuntural sería el terremoto de la ciudad de México en 1985. (...) *La sociedad civil en América Latina emerge cuando hay injusticia y como respuesta a la misma y/o a sus manifestaciones.*<sup>11</sup>

La sociedad civil se conceptualiza, continúa Schmelkes, cuando cobra conciencia de sí misma y cuando crea conciencia sobre sí misma. Esto ocurre cuando un grupo sumamente heterogéneo de personas y colectivos se convierten en una unidad de percepción y adquiere un nombre. Ocurre cuando se reconoce a sí misma, y se le reconoce, como diferente del gobierno y de la empresa, como conglomerado de organizaciones más o menos grandes, más o menos institucionalizadas, más o menos reconocidas, que asumen objetivos precisos, y quizás ante todo, formas de intentar alcanzarlos, que les son propias. En el caso de América Latina, surgen organizaciones a partir de los 70 que enarbolan la bandera de la sociedad civil y comienzan a diferenciarse de las viejas organizaciones revolucionarias. Como señala Schmelkes, estas organizaciones comienzan a adquirir un carácter específico, definido precisamente por los objetivos que tienen y la forma de alcanzarlos.

Para rastrear el surgimiento de estas organizaciones es necesario revisar brevemente los antecedentes que ayudaron a su configuración. Considero que existen tres corrientes de pensamiento fundamentales para la conformación de esta especificidad de las organizaciones civiles latinoamericanas. Sin la combinación que se da desde los años 60 en estos países, del marxismo, la *Teología de la Liberación* y la *educación popular de Paulo Freire*, no es posible entender el surgimiento de las organizaciones civiles actuales.

## LOS ENFOQUES "PROMOTORES" DE LAS ORGANIZACIONES CIVILES EN AMÉRICA LATINA

El marxismo, en América Latina entra de la mano de los primeros pensadores socialistas del continente, que traducen y publican los textos de marxistas europeos. Estos pensadores europeos tuvieron escaso interés por lo que acontecía en este continente. Por ello no hubo una elaboración propia del marxismo latinoamericano, que contemplara las especificidades de estos países, sino que se trató de una réplica empobrecida de esa ideología del desarrollo y la modernización europea. Así, era de común opinión entre los marxistas del continente que el principal problema de América Latina era su atraso respecto a la industrialización europea. Es un marxismo que no rompe con el eurocentrismo y la visión lineal de las etapas de la historia: para hacer la revolución primero había que llegar a una etapa industrial desarrollada. No hay una clara interpretación de la realidad, no hay una definición de las condiciones nacionales. Todo se explica a través de la lucha de clases.

El leninismo cambia y define los planteamientos del marxismo latinoamericano. Se pone en el centro de la agenda la toma del poder y la política. Esta posición fue de gran utilidad para los movimientos de corte nacionalista y populista de los años 30. Desde los cuarenta se crean los llamados movimientos de liberación nacional, de corte autónomo, ya no subeditados al proletariado de los países desarrollados. La III Internacional reconoce la importancia de estos movimientos en el "Tercer Mundo" ya que cumplían una función antiimperialista. La Revolución Cubana es el primer movimiento de liberación nacional que consigue tomar el

poder. Con toda su heterodoxia teórica, la revolución cubana provoca un giro en el marxismo latinoamericano que tendrá una gran importancia para los emergentes movimientos sociales.

El marxismo empieza a ser tomado de una manera más relajada, menos dogmática y deja de ser una estructura teórica, para convertirse en el denominador común de una perspectiva de transformación social. Junto con las nuevas interpretaciones de los teóricos de la dependencia, se empieza a crear un discurso marxista propio, específico de Latinoamérica y creado por intelectuales latinoamericanos. Los grupos sociales de base emergentes comparten los mismos espacios y el discurso comienza a permear en los trabajos prácticos que desarrollan en las colonias y comunidades locales de todo el continente.

La segunda corriente de pensamiento que influyó en este desarrollo fue el de la Iglesia Católica. Una de las tareas que ha caracterizado a la Iglesia a lo largo de la Historia, y a través de la cual se legitimaba socialmente allí donde estaba, fue la de atender a las personas más débiles de las sociedades (enfermos, inválidos, huérfanos, etc.). Esta tarea estaba amparada por el discurso de la caridad religiosa, que es una de las principales virtudes cristianas. Esta forma de intervención social se mantuvo constante por muchos años, pero a mediados de este siglo, se dieron diversos acontecimientos que fueron modificando la perspectiva de la Iglesia. Este proceso de transformación culminó, en América Latina, con la aparición de la Teología de la Liberación.

La Iglesia empieza a cambiar sus planteamientos y busca abrirse a la sociedad. Aparece el pensamiento social cristiano. El artífice fue Juan XXIII. Sostienen que el pensamiento no es tan importante como la práctica de los principios. Lo social pasa así del orden de la fe, al or-

den de la caridad. El Concilio Vaticano II abre una nueva fase en el discurso de la Iglesia. El número ocho de su *Decreto sobre el Apostolado Seglar*, por ejemplo, dice lo siguiente:

Cumplir antes que nada las exigencias de la justicia, para no dar como ayuda de caridad lo que ya se debe por razón de justicia; suprimir las causas y no sólo los efectos de los males y organizar de tal forma los auxilios que quienes los reciben se vayan liberando progresivamente de la dependencia externa y se vayan bastando por sí mismos.<sup>12</sup>

Esta nueva doctrina social de la Iglesia, se centró en Europa en la cuestión obrera, y las luchas de los trabajadores con los empresarios. Pero en América Latina surge la Teología de la Liberación, la cual desarrolla y aplica esa doctrina social al contexto latinoamericano, centrándose en el imperialismo y el subdesarrollo, problemas más específicos de la región. Los teólogos de la liberación definen su doctrina como la fe cristiana vivida y comprendida como acción transformadora de la historia. Supone la compasión por la miseria del pueblo, la indignación ética ante este hecho. Pretende responder a la pregunta: ¿cómo ser cristiano en un mundo lleno de injusticias?

Una diferencia fundamental en los planteamientos de la Teología de la Liberación con otras doctrinas cristianas es que llevan a cabo una lectura de la Biblia desde el punto de vista de los oprimidos. La fe verdadera implica una práctica liberadora, Dios toma partido por los oprimidos y la Iglesia debe ser el instrumento de liberación.<sup>13</sup> Para ello incorporan las ciencias sociales en su discurso, y en especial las teorías de la dependencia —corriente teórica como ya hemos visto, marxista, y también genuina de América Latina—. También explican el

subdesarrollo como un subproducto del desarrollo del primer mundo. Así, la pobreza no es un hecho individual ni es fruto de un mero atraso económico y social, sino que la ven como un fenómeno social y conflictivo de opresión.

Pero sólo en la praxis se encuentran los marxistas con los teólogos de la Liberación. Ellos hacen del marxismo un uso puramente instrumental, para llevar a cabo una liberación integral de los pobres. Rechazan todos sus aspectos filosóficos, incompatibles con una visión cristiana del hombre. Para ellos la salvación no es solamente material, sino también espiritual, es decir, integral. En lo material coinciden en los planteamientos marxistas, pero nunca descuidan la parte espiritual y teológica del mensaje.

Hay dos puntos que debemos destacar de este enfoque, esenciales para la conformación de las organizaciones sociales: el primero es que se trata de una doctrina que no se concentra en ayudar a los pobres individualmente, como prueba de caridad, ni tampoco intenta mejorar su situación dejando inamovibles las relaciones sociales o la estructura de la sociedad. Se conmueve ante el hecho de la miseria colectiva, y considera a los pobres como sujetos de su propia liberación, valorando en ellos su capacidad de resistencia, de conciencia de sus derechos, de organización y de transformación de su situación. Se trata de una doctrina dirigida casi exclusivamente a la acción social. Utilizan una metodología de acción en tres pasos, creada en los 50 por la Acción Católica Obrera; ver, juzgar y actuar, que será utilizada por las primeras organizaciones sociales del continente. El segundo, es que en sus planteamientos incluyen otros tipos de opresión, que en un principio los marxistas consideraban como secundarias, como la opresión racial, étnica o de género.

El tercer antecedente de las organizaciones civiles latinoamericanas es la educación popular. Paulo Freire es su principal artífice y valedor. Se trata de un enfoque y una metodología que Freire fue desarrollando a lo largo de años de trabajo. Comenzó alfabetizando adultos en los 50, pero no estaba de acuerdo con la metodología que se utilizaba por los maestros y creó un nuevo modelo pedagógico. A mediados de los sesenta el modelo fue dando resultados y comenzó a ser aceptado en diversos sectores de la educación en Brasil, realizándose talleres de capacitación de coordinadores en diversas ciudades y conformando una red alternativa de educación.

Para él, su pedagogía corresponde a la emergencia de las clases populares en la historia latinoamericana. El analfabetismo es considerado un mal en la sociedad y por eso se habla de erradicarlo. Pero la alfabetización no puede considerarse un trabajo mecánico, de depositar unos conocimientos en los individuos, eso es realmente una domesticación. Así, el educar se convierte en lo contrario de lo que debería ser, esto es, hacer pensar. Los maestros manipulan a los educandos, ya que éstos a su vez reproducen los esquemas de dominación de la sociedad.

Para Freire alfabetizar es sinónimo de concienciar. Debe romperse el binomio de *educador-educando*, ya que todos somos las dos cosas a la vez, todos tenemos algo que aprender y algo que enseñar. Nadie educa a nadie, y nadie se educa sólo. Todas las personas se educan entre sí. "La educación verdadera es praxis, reflexión y acción del hombre sobre el mundo para transformarlo".<sup>14</sup>

Al igual que la Teología de la Liberación, el enfoque de la educación popular está pensado y dirigido hacia la acción. La educación de masas se hace fundamental en los países "subdesa-

rollados" de América Latina. Pero esta educación de masas no es vista como una educación de la domesticación, sino como una educación de la libertad. La elevación del pensamiento se produce intencionalmente para provocar una toma de conciencia y una participación en la historia de los educandos, no como espectadores sino ya como actores.

## MÉXICO: LA SOCIEDAD CIVIL Y LA EMERGENCIA DE LAS NUEVAS ORGANIZACIONES

Los tres enfoques que acabamos de ver se extienden, combinándose y entrelazándose entre ellos, en toda América Latina a partir de los años sesenta. La manera en que esto ocurre en los diferentes países, depende tanto de las condiciones específicas de cada país, como de los objetivos y los planteamientos de los diversos actores sociales que los utilizan. Las primeras organizaciones de la sociedad civil surgen en América Latina en esa década y en la siguiente. Si bien muchas comparten planteamientos comunes, la forma en que surgen y se desarrollan en cada país es diferente. Sería muy tentador tratar de asomarnos al desarrollo de las organizaciones civiles en los diversos países latinoamericanos, pero ese trabajo nos desviaría del foco de atención de nuestro escrito. Por ello, en el espacio que nos queda, vamos a centrarnos en cómo se produce este fenómeno en México y cuales son los roles y el discurso de las nuevas organizaciones surgidas.

La sociedad civil en México, ha tenido una evolución muy particular, la cual detenta, dentro del contexto latinoamericano, ciertas características específicas. No podemos hablar en México de una conformación de estado liberal

democrático, a la manera europea o norteamericana. Tampoco podemos hablar de un estado socialista a la manera de los de la Europa del este. Y tampoco podemos hablar de un estado autoritario a la manera de las dictaduras del cono sur.

El estado mexicano posrevolucionario, ha sido caracterizado por muchos autores, como un estado eminentemente corporativo.<sup>15</sup> Una de las características que definen al corporativismo en general, y al mexicano, en particular, es su escasa capacidad para absorber nuevas y diferentes formas de participación, así como una gran rigidez para reconocer nuevas demandas y nuevos sujetos.

Según Viviane Brachet, el llamado pacto social, heredado de la Revolución, ha permanecido (aunque de manera continuamente cambiante) hasta nuestros días. Considero que esta genuina conformación sociopolítica mexicana y los mecanismos que fue creando para la participación ciudadana, han condicionado obviamente la acción social y política de los individuos y grupos de la llamada sociedad civil. Pero además, como sostiene Brachet, esta movilización “por abajo” es la que ha ido generando estos cambios en el pacto social.<sup>16</sup>

En México, los espacios de participación pública (tanto social como política) fueron, hasta épocas muy recientes, canalizados de manera casi exclusiva a través del aparato estatal; las expresiones ciudadanas al margen de las instituciones, han sido escasas, y sistemáticamente desconocidas (o reprimidas) por el estado. Pero podemos afirmar, que en los últimos treinta años, el panorama social y político en México ha cambiado profundamente. Los cambios vividos en todas las esferas de la vida pública, han afectado a —y a su vez, algunos han sido impulsados por— los actores sociales no institucionales. Esto implica que las relaciones

entre la sociedad civil y las instituciones, así como las relaciones entre los diversos movimientos sociales han cambiado.

Para rastrear el surgimiento de las organizaciones civiles en México hemos utilizado como principal referencia, el excelente libro de Rafael Reygadas, *Abriendo Veredas*. Reygadas lleva a cabo una exhaustiva investigación de los orígenes y desarrollo de las *organizaciones civiles de promoción del desarrollo* en México, como él las denomina.<sup>17</sup> A modo de introducción, adelanta que la irrupción de las organizaciones civiles en México tuvo que ver con un largo proceso de desarrollo de la conciencia de los derechos individuales y de la dignidad ciudadana.

La explicación histórica de la emergencia de las organizaciones sociales y de la sociedad civil en México, ocupa una parte importante del trabajo de Reygadas. Como indicamos al principio de este epígrafe, las condiciones específicas de cada país son determinantes para este proceso. En este punto, el autor mantiene una tesis bastante interesante. Considera que la conformación del estado mexicano tras la revolución, es fundamental para entender el papel que juega la sociedad civil posteriormente. Habla de que el estado revolucionario, sobre todo en el sexenio de Lázaro Cárdenas, se basa en la redistribución social. Ésta se llevaba a cabo a través de mecanismos corporativos, a través de organizaciones articuladas y controladas por parte del ejecutivo. No existe un espacio para el trabajo al margen del estado. Y por ello, este corporativismo produce una debilidad de la sociedad civil que perdura a lo largo de cuarenta años.

Precisamente por esto, los dos sectores sociales que escaparon más tempranamente a este control del aparato estatal, son los primeros que comenzarán a crear los primeros organismos sociales de carácter autogestivo. Estos dos sectores son el movimiento estudiantil y la Iglesia.

De la Iglesia surge precisamente el Secretariado Social Mexicano, que puede ser considerado el pionero en la promoción en México.<sup>18</sup> Su trabajo consiste en empezar a dotar a los sectores populares de herramientas para la organización y el desarrollo, y así, en 1951 nace la primera cooperativa de ahorro y crédito popular. Es el primer ejemplo de organización autónoma, de gran influencia para la gestación de la conciencia de la sociedad civil como promotora del desarrollo y la democracia. A raíz de esta experiencia empiezan a surgir en la década siguiente, organizaciones inspiradas por, pero ya independientes de la Iglesia; asociaciones civiles, uniones, frentes, cooperativas, etc.

En la década de los 50 se dan en México las primeras luchas sindicales fuertes, como la de los ferrocarrileros, que sirvió como antecedente a la lucha del movimiento estudiantil en los 60, respuesta política y cultural de la gente a la sociedad planteada desde el gobierno. Después de la represión del 68, el movimiento estudiantil queda diezmado y los integrantes que buscaron continuar la lucha, se dispersaron en varias tendencias políticas y sociales. Estas tendencias respondían a la forma en que los diferentes grupos consideraron debía continuarse el trabajo. Por un lado, unos vieron la necesidad de crear un proyecto revolucionario, y surgieron los primeros grupos clandestinos armados. Otros, confiaron en la creación de partidos políticos que pudieran dar un rumbo público a las luchas del pueblo por la democracia. Por último, un tercer grupo explicó la represión a la que fueron sometidos porque los estudiantes estuvieron solos frente a una sociedad civil poco organizada. Estos grupos consideran que el trabajo principal a llevar a cabo es la formación de movimientos de masas, y comienzan a trabajar en esa línea.

Se puede decir que de esta corriente del movimiento estudiantil, y del trabajo social de

la Iglesia, surgen en México las organizaciones civiles. La visita a México en 1971 de Paulo Freire y su metodología influyeron en las nacientes organizaciones, brindándoles una concepción teórica y metodológica, y poniendo en el centro de la cuestión a los sujetos sociales.

Durante 20 años las organizaciones que surgieron se dedicaron a trabajos puntuales y especializados, en sectores populares principalmente. Pero también fueron colaborando con grupos políticos de izquierda o grupos de cristianos de base, que junto con el endurecimiento de las políticas económicas, hicieron que fueran madurando y acumulando experiencias de trabajo, y se fueran conformando como sujetos con identidad propia.

Desde los setenta, surgen los movimientos urbanos populares en muchas ciudades mexicanas, y después del 81 surgen en México nuevas organizaciones civiles dedicadas a proyectos de desarrollo, de ecología, de derechos humanos, que junto con las antiguas, empezaron a articularse en redes buscando mayor impacto y optimización de sus escasos recursos, a través de su incidencia en las políticas sociales de carácter público.

Hacemos aquí un paréntesis, con el objeto de incluir una tipología dentro de las organizaciones que emergieron. Julie Fisher distingue, dentro del movimiento no gubernamental en lo que ella llama *Tercer Mundo*, dos tipos de organizaciones. Uno es el que llama *organizaciones de base*, de tipo local y que agrupa a personas de un espacio que se organizan con un fin común; y *organizaciones de asistencia a las bases*, que son las organizaciones creadas generalmente por profesionales que buscan apoyar los proyectos de desarrollo de las organizaciones de base.<sup>19</sup> En el contexto mexicano a las primeras se las suele denominar organizaciones sociales, mientras que las segundas son las organizaciones civiles.

Las políticas públicas dirigidas hacia América Latina por los organismos internacionales, como el Banco Mundial o el FMI en los ochenta, buscan adelgazar el aparato estatal, disminuir los servicios públicos, reduciendo drásticamente los salarios para exigir el pago puntual de la deuda externa. Las medidas de austeridad que se tomaron en estos países, incluido México, llevaron a un incremento alarmante de la pobreza en estos países, y a una tensión social cada vez más exacerbada. Estos organismos internacionales se apercibieron de estos "efectos colaterales", y les llevó a buscar unos mecanismos para aliviar las consecuencias, aunque no las causas de esta situación. Surgen así los programas de emergencia para el combate de la pobreza extrema.

Pero los ejecutores de estos nuevos proyectos no podían ser los gobiernos —las políticas económicas dictaban el adelgazamiento de los estados—. Y es cuando se dan cuenta de que existen nuevos actores sociales emergentes, que son las organizaciones civiles, y que cuentan con una manera de trabajar eficiente y al margen del estado. Por ello se diseñó una estrategia de transferencia de recursos hacia las organizaciones de la sociedad civil. Desde estos organismos se empieza a promocionar el trabajo de estas organizaciones, primeramente las de asistencia privada y las fundaciones filantrópicas, y más adelante, las organizaciones civiles de promoción del desarrollo.

Emergen de esta manera las organizaciones civiles como actores fundamentales en el combate a la pobreza. Sus iniciativas fueron creando una distancia progresiva con las tareas de asistencia que venían realizando el estado y algunas organizaciones privadas desde hacía mucho tiempo. Los análisis sociales fueron ubicando las causas de la pobreza no en el atraso de los individuos, sino

en las condiciones históricas, socioeconómicas y políticas.

Y el concepto que marca la diferencia de perspectiva con la asistencia es el de promoción. (...) *La práctica asistencial dominante podría sintetizarse como la intervención social que por encargos gubernamentales o privados atiende a personas y grupos en sus necesidades básicas inmediatas, que por el momento no pueden ser satisfechas por ellos mismos, generando dependencia y considerando de manera débil la capacidad de los sujetos para incidir en las decisiones que los afectan a mediano y largo plazo.*<sup>20</sup> En palabras de González Casanova, esta asistencia expropia a los sujetos su cualidad de sujetos.

"Asistencia y promoción se diferencian entre sí por la forma como ven, explican y analizan las causas de la pobreza y la existencia de los pobres, y a partir de ahí plantean la misión y el proyecto con el que delimitan sus objetivos, definen los sujetos con quienes quieren trabajar, establecen las relaciones prioritarias a desplegar, así como las estrategias y métodos a seguir, y concretan su trabajo a través de centros, programas y acciones diversas."<sup>21</sup> Reygadas considera que la característica principal que define a las nuevas organizaciones civiles es la promoción, aunque también considera que las diferencias entre estos dos conceptos no ha estado siempre muy clara.

El concepto de promoción empieza a ser utilizado por el trabajo de los educadores sociales en las colonias populares, con el fin que las relaciones establecidas sirvan para transformarse mutuamente como sujetos activos de sus propios procesos. Es decir, pretenden que los vínculos construidos sirvan para algo más que satisfacer las demandas necesarias, para que los sujetos puedan gestar sus propios proyectos para la solución justa y profunda a las causas de su situación.

Un dato que caracteriza las prácticas promocionales desde sus orígenes, es que tendieron a tomar en cuenta la capacidad de decisión autónoma y de contratación entre sujetos en relaciones de reciprocidad. La promoción pues, se refiere a un discurso pero también a una praxis que implica reflexiones y acciones articuladas. Actualmente este concepto es objeto de varios debates, sobre todo en relación con los límites de actuación de las organizaciones civiles. Los promotores populares consideran que la promoción forma parte del ejercicio pleno de los derechos ciudadanos y de la sociedad civil. Las diferencias existentes en las organizaciones civiles mexicanas actuales, pueden ubicarse en las prioridades que hacen de los diferentes tipos de promoción.

Antes de concluir el trabajo, es importante que nos detengamos en una de las tendencias y estrategias que surgen en los últimos años dentro de la sociedad civil mexicana. Nos referimos a las redes. Otra vez recurrimos a Reygadas cuando sostiene que las redes son (...) *los esfuerzos de articulación de dos o más grupos, movimientos u organizaciones, para enfrentar juntos propuestas y estrategias de desarrollo en relación con su trabajo en uno o varios campos de la práctica social; es decir, son los procesos de conformación de proyectos conjuntos, estrechamente relacionados con los procesos económicos, políticos y culturales, que permiten generar nuevas formas de acción e intervención social con propuestas y alternativas viables y válidas para sectores específicos de la población del país.*<sup>22</sup>

Según el autor, de 1983 a 1996 surgieron alrededor de dos docenas de redes de organizaciones civiles temáticas, estatales o nacionales, que buscan responder de manera eficaz a las demandas sociales, y que pretenden ir a las causas de la pobreza, presionando por la transformación democrática del país. Estas redes

surgen al calor de las agresiones sistemáticas por parte de las instituciones gubernamentales hacia las organizaciones civiles, que llevaron a diversos sujetos aislados a sumar sus fuerzas y energías.

Las redes se conforman como crítica y alternativa a los instrumentos organizativos dominantes. Su independencia y autonomía, sostiene Álvarez-Icaza, las hace más flexibles y eficientes que los burocráticos organismos oficiales.<sup>23</sup> El contacto directo con los problemas y con los actores directamente implicados, su rápida movilización, y su adaptación a los rápidos cambios actuales las lleva a jugar un papel cada vez más importante en México y en todo el mundo.

En esta revisión hemos visto cómo estas organizaciones civiles surgen y se desarrollan a lo largo de más de 20 años en México. Como colofón podemos argumentar que las organizaciones son cada vez más conscientes de la importancia que juegan como sujetos colectivos en el desarrollo y transformación del México actual. Las redes, como forma novedosa de organización, es una manera de articular esos esfuerzos conjuntos y poder presentar demandas con mayor fuerza y posibilidad de triunfo. Pero estas redes ya no se enmarcan exclusivamente en el ámbito nacional, sino que los encuentros y foros continentales e internacionales son cada vez más numerosos. El apelativo de *globalfóbicos* no concuerda realmente con sus planteamientos, ya que son conscientes de la globalización actual, y la utilizan para lograr sus objetivos. Eso sí, existen proyectos diferentes de globalización.

## NOTAS

<sup>1</sup> Preferimos utilizar el concepto "organización civil" en lugar de ONG, porque el término "organización

- no gubernamental" no define qué es lo que son, sino que explica qué es lo que no son (gubernamentales). La mayoría de las organizaciones han dejado de utilizar este obsoleto término, y se autodenominan "organizaciones civiles", ya que, argumentan, son algo más que "no gubernamentales". Se consideran organizaciones con una conciencia y una perspectiva civil y pertenecientes a la esfera de la sociedad civil; es decir, se trata de organizaciones de la sociedad civil. Sobre este tema regresaremos más adelante.
- <sup>2</sup> Riechmann, Jorge y Fernández Buey, Francisco (1994), *Redes que dan libertad. Introducción a los nuevos movimientos sociales*, Paidós, Barcelona, p. 47
- <sup>3</sup> Habermas, Jürgen (1985), *Theorie des kommunikativen Handelns*, Suhrkamp Verlag, Frankfurt, citado en *ibid.* p. 58
- <sup>4</sup> De la Garza Toledo, Enrique (1992), "Los sujetos sociales en el debate teórico" en De la Garza Toledo, Enrique (coord.) (1992), *Crisis y sujetos sociales en México*, vol. primero, CIIH-UNAM y Porrúa, México, p. 15
- <sup>5</sup> Dubet, François, "De la sociología de la identidad a la sociología del sujeto" en *Estudios Sociológicos*, nº 21, vol. VII, 1989, México, pp. 519-545.
- <sup>6</sup> Gibbon, Peter (Some reflections on Civil Society and Political Change) en Rudebeck & Törnquist (eds.) *Democratisation in the Third World. Concrete cases in comparative and theoretical perspective*, The Seminar for Development Studies, University of Uppsala, 1996, p. 32
- <sup>7</sup> VV. AA. (1991), *Diccionario de Política*, Siglo XXI, 10 edición, México
- <sup>8</sup> El debate sobre la sociedad civil está presente en las ciencias sociales desde los años 80. Para muchos autores la sociedad civil es el espacio existente en las sociedades entre el estado y el mercado. Otros niegan incluso la existencia en las sociedades actuales de un espacio autónomo y al margen del estado. Para los interesados en este debate, ver —entre otros— Cohen, Jean & Arato, Andrew (1992), *Civil Society and Political Theory*, The MIT Press, London.
- <sup>9</sup> Jorge Tomás Vera (1996), "Globalización, ONGs y desarrollo rural" en VV.AA., *El papel de las organizaciones civiles en la promoción del desarrollo rural en México*, Memoria del Foro realizado del 21 al 23 de octubre de 1996 en Tepic, Nayarit, Universidad de Nayarit, Estudios Rurales y Asesoría A.C.
- <sup>10</sup> Sylvia Schmelkes (1997), "Para entender la sociedad civil en América Latina. Categorías para acercarse a la comprensión del desarrollo histórico de la sociedad civil en América Latina" en *Sociedad Civil. Análisis y debates*, Verano 1997 Núm. 3 Vol. I, pp. 113-121.
- <sup>11</sup> *Ibid.* p. 114.
- <sup>12</sup> Citado en "Teología de la Liberación", en VV.AA. (1991), *Diccionario de Política*, México, Siglo XXI, 10ª edición, p. 1558
- <sup>13</sup> *Ibid.*
- <sup>14</sup> Freire, Paulo (1969) *La educación como práctica de la libertad*, Siglo XXI, México
- <sup>15</sup> Entre otros, O'Donnell, Guillermo, Schmitter, Phillip & Whitehead, Laurence (comps.) (1986), *Transitions from Authoritarian Rule: Latin America*, John Hopkins University Press, Baltimore
- <sup>16</sup> Brachet-Márquez, Viviane (1996), *El pacto de dominación. Estado, clase y reforma social en México (1910-1995)*, CES de El Colegio de México, México, p. 231
- <sup>17</sup> Organizaciones civiles de promoción del desarrollo (ocpd's) es el término que propone utilizar, en lugar de ong's u otras expresiones comúnmente empleadas. La referencia completa es Reygadas, Rafael (1998), *Abriendo Veredas. Iniciativas públicas y sociales de las redes de organizaciones civiles*, Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia, México
- <sup>18</sup> Respecto al concepto de promoción y su utilización en las organizaciones, ver más adelante.
- <sup>19</sup> Fisher, Julie (1998), *El camino desde Río. El desarrollo sustentable y el movimiento no gubernamental en el Tercer Mundo*, Fondo de Cultura Económica, México
- <sup>20</sup> Reygadas, *op.cit.* p. 127
- <sup>21</sup> *Ibid.* p. 7
- <sup>22</sup> Reygadas, *op.cit.* p. 89
- <sup>23</sup> Álvarez-Icaza, José (1996), "Orígenes y desarrollo de las ONG'S en México" en VV.AA. (1996), *El papel de las organizaciones civiles en la promoción del desarrollo rural en México*, Memoria del Foro realizado del 21 al 23 de octubre de 1996 en Tepic, Nayarit, Universidad de Nayarit, Estudios Rurales y Asesoría A.C., pp. 8-9.

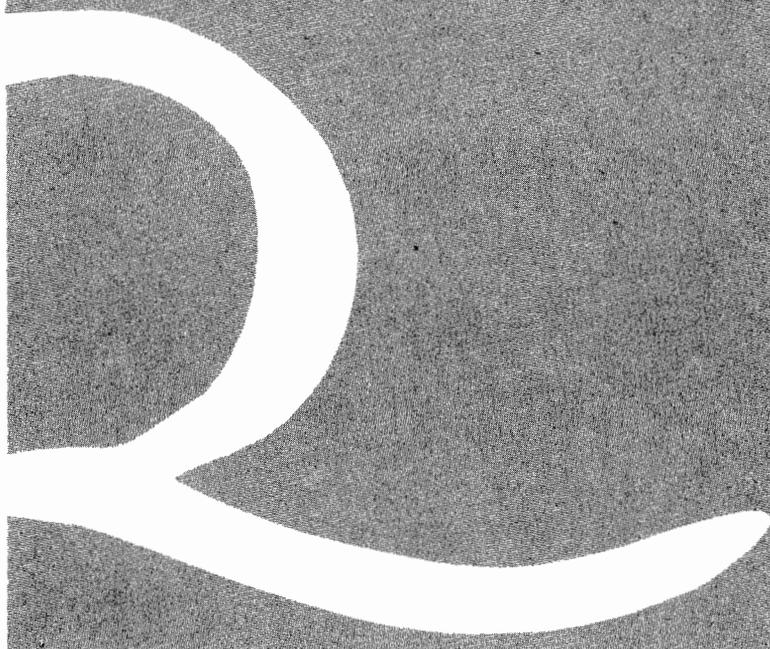


**José Jesús Fonseca Villa**

V

---

**Historia  
del siglo XX**



# Algunas contradicciones y tendencias del comportamiento cíclico de los estados y los mercados en el capitalismo avanzado, México y América Latina

Luis Sandoval Ramírez\*

Como todos los fenómenos de la vida social y económica, el mercado y el estado han evolucionado históricamente y han pasado por diversos ciclos y tendencias seculares en su desarrollo. Es decir, han tenido un origen, evolución y necesariamente tendrán un marchitamiento-desaparición en algún futuro.

Ambas instituciones se han encontrado estrechamente entrelazadas y responden, al igual que muchos otros aspectos contemporáneos, a la dinámica global del sistema capitalista, que se basa en el afán de lucro, de obtener una ganancia para los capitales privados. Por ello, no nos ocuparemos de sus remotos orígenes sino de algunos aspectos de su evolución en el sistema capitalista, es decir, a partir del siglo XIX.

Partimos del supuesto de que en la actualidad se ha estado tratando de presentar al mercado y al estado, principalmente por los neoliberales y por otra parte por muchos partidarios del estado, como fenómenos contrapuestos, como los dos polos opuestos de nuestra época, sin embargo, este ensayo parte del convencimiento de que ésta es una contradicción fal-

sa, puesto que en las economías capitalistas tanto desarrolladas como subdesarrolladas siempre han primado los intereses fundamentales de los mercados privados y los estados han seguido una dinámica subordinada o complementaria del capital, tratando de coadyuvar al cumplimiento de sus objetivos o de paliar las profundas contradicciones que ha dejado en su paso el mercado capitalista.

Dentro del conjunto de los capitales, los dos polos opuestos son el capital invertido en la producción (sobre todo industrial) y su resultado, la tasa de ganancia y por otra parte, el capital financiero, con la tasa de interés. En cada una de las dos ondas largas del ciclo Kondratiev (24-30 años cada una), predomina uno de ellos, proporcionado éste la tónica general a los periodos señalados, por lo menos desde el último cuarto del siglo XVIII.

La única alternativa al dominio del capital privado-estatal e industrial-financiero son las tendencias seculares que se han venido abriendo paso constantemente a lo largo de los siglos: la democratización completa de la vida de

199

---

\* Doctor en Ciencias Económicas por la Universidad Complutense de Madrid, Investigador Titular del Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM.

las sociedades, tanto en el aspecto político, como en el social y sobre todo el económico, la paulatina eliminación de la esfera de los capataces, propietarios privados y políticos asociados a ellos. Ello necesariamente implica en el mundo de las empresas la desaparición de la propiedad privada capitalista y su substitución por la propiedad de las comunidades organizadas, las cooperativas de los trabajadores, la descentralización de la toma de decisiones. Es posible la asociación cooperativa de los productores directos ya en las condiciones actuales para ir conformando paulatinamente una sociedad libre de las profundas contradicciones que han conllevado tanto las sociedades con predominio de los capitales privados como las "socialistas" basadas en la propiedad estatal. El camino es largo y a su vez no exento de contradicciones, ya que las leyes dominantes le imponen e impondrán a tales asociaciones su marca y alcances, así como limitaciones importantes.

200

Un aspecto fundamental que coadyuva a explicar los ciclos largos de desarrollo del capitalismo y la alternancia de fases de un mayor o menor intervencionismo estatal, de un mayor o menor predominio de los mercados privados, es el desdoblamiento y primacía alterna de los capitales antes señalada (financiero e industrial).

Es necesario tener en cuenta, de entrada, que los factores que han influido en la formación de un ciclo largo secular de intervencionismo estatal en el capitalismo desarrollado, América Latina y México han sido múltiples, pero que la causa fundamental es el crecimiento de las contradicciones del sistema capitalista y la imposibilidad de éste para paliarlas y que algunos de ellos están presentes en la escena internacional desde las primeras décadas del desarrollo capitalista, por ejemplo: las consecuencias de la onda larga depresiva del ciclo Kondrátiev, con el consiguiente agravamiento de las contradic-

ciones y debilidades de los mercados y la necesidad creciente de un mayor intervencionismo estatal, la defensa-proteccionismo de la economía nacional de los países débiles frente a la economía más desarrollada, piénsese en la Alemania del siglo pasado o incluso Francia y los EE UU de ese periodo, protegiéndose con aranceles e intervencionismo estatal frente a la dominadora del mercado mundial: Inglaterra, así como la creciente presión de las clases subalternas por reivindicaciones elementales en sus salarios y sus derechos como trabajadores (basta mencionar el poderoso movimiento socialdemócrata en la Europa continental del último cuarto del siglo pasado y hasta el comienzo de la primera conflagración bélica mundial).

En efecto, en los países europeos como Francia y Prusia-Alemania, desde las primeras décadas del siglo pasado se establecieron prácticas proteccionistas para defender sus incipientes industrias y se crearon empresas estatales en la economía de esos países. Otro factor en el fortalecimiento del sector estatal en la economía fue la quiebra de empresas privadas importantes y su absorción por el estado.

La onda larga depresiva de 1873-1893 (la crisis de 1873, que se prolongó durante varios años, se parece en varios aspectos a la de 1929), agravó las contradicciones básicas del capitalismo y obligó a algunos gobiernos, como el del Imperio Alemán, con la conducción de Bismarck, a introducir medidas que después serían conocidas como el Estado Benefactor. En Inglaterra, el "Welfare State" es posterior y se remonta al presupuesto "del pueblo" de 1909.<sup>1</sup> Básicamente en el último cuarto del siglo pasado se inicia de una manera generalizada en los países centrales el ciclo secular antes señalado.

El movimiento obrero de corte socialdemócrata había surgido con una gran fuerza y era necesario atender aunque fuera parcialmente

las demandas de los combativos trabajadores, contrarrestarlo con medidas reformistas como sistemas de salud, pensiones, etc.

Con todo, a fines del siglo pasado el gasto público de los países desarrollados ascendía en promedio al 8.3% del PIB, con oscilaciones de cerca de 4% en Estados Unidos y 12.6% en Francia.<sup>2</sup>

Pero fueron las tres grandes crisis civilizacionales del capitalismo del presente siglo las que impulsaron fuertemente el desarrollo del estado y su papel creciente en la economía: las dos guerras mundiales y la gran crisis de 1929-33.

Con la primera guerra mundial, guerra por la hegemonía mundial, que desembocó en una severa crisis de los valores y las instituciones socio-políticas que sustentaban a la "civilización occidental", así como en una descomunal matanza de millones de seres humanos y la destrucción de bienes culturales e importantes riquezas acumuladas a lo largo de siglos, se dió un masivo gasto militar pero también una fuerte expansión de la base impositiva, la que permaneció en importante medida posteriormente, a pesar de que el esfuerzo bélico había pasado. El estallido de la primera guerra mundial, la larga onda depresiva de la economía productiva de 1918-39 y el mantenimiento de las fuertes contradicciones sociales en los países europeos, provocaron el desencadenamiento después de la guerra de varias revoluciones en el centro y este de ese continente, de las cuales solo la rusa fue victoriosa (la húngara sobrevivió tan sólo unos meses, la alemana también aunque sólo en algunas regiones. En el contexto aludido, el sistema soviético resultante debería de verse también como una extensión radical de las tendencias estatales imperantes), además de una oleada de conmociones socio-políticas en otros países, haciendo necesario el

fuerte gasto estatal, que en 1920 llegó al nivel de 15.4% del PIB en los países desarrollados. Al final de esa década ya se encontraban en operación en Europa occidental incipientes sistemas de seguridad social. La desaforada especulación financiera y depresión productiva que sobrevinieron después, en los años 20, en Europa y la fortísima especulación financiera en los EE UU, agravaron las contradicciones sociales y condujeron a la más importante crisis económica que ha vivido el sistema capitalista.

La larga y profunda crisis del 29-33, nuevamente con su secuela de destrucción violenta de fuerzas productivas, dió un nuevo impulso al aumento del gasto público y al intervencionismo estatal en la economía. Definitivamente el mercado no podía conciliar sus propias contradicciones y era necesario que el estado interviniera para *salvar al mercado de sí mismo*. La situación catastrófica del mercado capitalista había formado el clima moral y llevado al poder a partidos y gobernantes que por todas partes y sin diferencias, aplicaron una misma medicina en el mundo del capital: *mayor intervencionismo estatal*. Lo mismo la Alemania fascista que los EUA del *New Deal*, la Italia fascista que la Inglaterra laborista, la Francia del *Frente Popular* que el México cardenista o el Brasil de Vargas<sup>3</sup> y la Argentina de Perón, todos ellos vieron crecer la intervención estatal ante un mundo de mercados que se caían, arrastrando tras de sí a la humanidad. Es entonces que se introduce en los EUA el sistema de seguridad social, se nacionalizan en muchos países las empresas en quiebra, en nuestro país se nacionaliza las empresas petroleras ante su desacato a las leyes del país y la explotación desaforada y con altas tasa de ganancia de ese bien no renovable. En aquél entonces había aparecido también en el este de Europa un fantasma que soliviantaba a las masas proletarias, provocando

insomnios en las clases gobernantes, compe-  
liéndolos a aumentar las prestaciones estatales:  
el socialismo estatal soviético, que con altos rit-  
mos de crecimiento económico, seguridad so-  
cial y otras prestaciones hábilmente presenta-  
das, hacía creer que podía extenderse al resto  
del mundo.

Surgen entonces las teorías que buscan  
renovar al sistema a través del intervencionis-  
mo estatal. De entre ellas se destaca la de J.M.  
Keynes.

Las políticas señaladas lograron un co-  
mienzo de estabilidad en algunos países, pero  
las contradicciones del capitalismo eran dema-  
siado fuertes y dieron lugar a una serie de gue-  
rras civiles, intervenciones de las potencias en  
otros países y aplastamiento de movimientos  
sociales importantes, como los movimientos  
antifascistas alemán y austriaco, etc., desem-  
bocando en la segunda conflagración bélica  
mundial, la cual nuevamente regaló al sistema  
su cauda de destrucción, llevando al gasto pú-  
blico a un nivel más alto. Entre 1937 y 1960,  
éste aumentó en promedio del 20.7 % al 27%  
en países como Austria, Canadá, Países Bajos,  
Suecia, Suiza y EUA, pero esta tendencia se re-  
forzó posteriormente hasta alcanzar en 1980 el  
42.6%, para llegar, según las fuentes señaladas,  
a un promedio de 47.2% del PIB para los países  
centrales. Otras fuentes señalan un nivel un  
poco más bajo, como lo atestigua el Cuadro 1.

El gasto público del estado se había con-  
vertido en una amenaza para el subsiguiente  
crecimiento del capitalismo. Antes del inicio de  
la más reciente onda larga depresiva, es decir,  
antes de 1973-1975, en los años 60, los ingre-  
sos presupuestarios de los países desarrollados  
superaban holgadamente a los gastos: 28.2 % y  
27.9% del PIB respectivamente, sin embargo,  
en 1994 la situación había cambiado radical-  
mente: los gastos crecieron más rápidamente

CUADRO 1  
LA IMPORTANCIA DEL ESTADO EN LA ECONOMÍA

	Total gastos (% del PNB)		Superávit/Déficit global (% del PNB)	
	1980	1992	1980	1992
E.E.U.U.	21.7	24.3	-2.8	-4.9
Alemania	30.3	24.6	1.8	-2.5
Francia	39.3	45.4	-0.1	-3.8
Inglaterra	38.2	39.5	-4.6	0
Holanda	52.7	52.8	-4.5	-3.4
Italia	41.0	51.6	-10.7	-10.0
España	27.0	34.2	-4.2	-3.3
Suecia	39.5	47.5	-8.1	-2.3
Japón	18.4	15.8	-7.0	-1.6

Fuente: Informe sobre el desarrollo mundial, 1994.

que los ingresos y dieron lugar a un abultado  
déficit público. Los gastos públicos que se ha-  
bían realizado para paliar la tendencia al estan-  
camiento, devinieron en un obstáculo al creci-  
miento. El gasto militar norteamericano que ha-  
bía sido un pivote del crecimiento y del liderazgo  
de ese país en la alta tecnología, los gastos en  
educación y salud, indispensables en una so-  
ciedad de la información y la renovación tecnol-  
ógica, y que además servían de estímulo ide-  
ológico en la gran confrontación de sistemas  
contrapuestos, pesaban ya como un fardo.

Entonces tomó ímpetu el antiestatismo,  
principalmente a través del neoliberalismo, que  
había surgido en 1944 con la publicación de  
*Camino a la servidumbre* de Friedrich Hayek y  
consolidado en 1947 en su núcleo inicial con la  
Sociedad de Mont Pèlerin (Suiza)<sup>4</sup> que contaba  
en sus filas con una selecta asistencia entre los  
que se encontraban Milton Friedman, Karl Pop-  
per, Lionel Robbins, Ludwig Von Mises,<sup>5</sup> Wal-  
ter Lippman, Michael Polany y Salvador de Ma-  
dariaga.

Como se sabe, después de décadas de un entorno desfavorable a sus ideas, la onda larga depresiva que comenzó en 1973-75 les dió la oportunidad de desarrollarlas y aplicarlas, primero en Chile bajo la dictadura sangrienta de Pinochet (prefigurando la ofensiva en contra de las clases trabajadoras) y después en la Inglaterra de Margaret Thatcher y en los EUA de Ronald Reagan y posteriormente, a partir de 1982 en casi todo el mundo restante, en especial en América Latina y los países de Europa Central y del Este. Una gran excepción en la aplicación de algunas de estas políticas lo fue hasta principios de los 90 paradójicamente, el Japón, país que se ha distinguido por altas tasas de productividad y desarrollo.

Sin embargo, las condiciones predominantes en el sistema capitalista dieron lugar a una contradicción básica, insalvable en esta doctrina: mientras más preconizaba el adelgazamiento del estado y mientras más erradicaba algunos de los aspectos tradicionales de éste, es decir, el sector estatal en la economía y se afanaba en el adelgazamiento y privatización de los sistemas de salud, educación y seguridad social, más acudía a otros aspectos de la intervención estatal: el aumento de los gastos sociales con el desempleo y el aumento de los jubilados en el conjunto de la población, en los países centrales y el endeudamiento interno y externo en todos los países del capital. Quiso ser la ideología y política de la primacía del mercado y del adelgazamiento del estado y se convirtió en una política de la primacía del mercado financiero, y de la primacía de los rubros financieros dentro del estado, así como del ahogamiento del desarrollo de las actividades productivas, deaplasmamiento del movimiento sindical, de algunas de sus conquistas y de declinación de conquistas ciudadanas como la educación superior, el sistema de salud, etc..

No fue falta de lucidez o incoherencia de los promotores de la "revolución neoliberal",<sup>6</sup> fue la presión de las contradicciones del sistema y sobre todo de la masa inmensa del capital-dinero circulando por el mundo lo que ha provocado el endeudamiento creciente de los gobiernos, las empresas y las familias de estos países. De tal manera el neoliberalismo triunfante, un fundamentalismo radical y agresivo, se ha visto entrampado, empantanado por las necesidades del capital financiero en un mayor intervencionismo estatal. Se convirtió, ¡paradojas de la historia! en un neoliberalismo-neointervencionista estatal.

En efecto, los gastos estatales se incrementaron de 45 a 48% del PNB en los 80 en promedio en los países de la OECD<sup>7</sup> y a partir de la recesión de 1991 no sólo el endeudamiento público de todos los países de esta organización se disparó considerablemente, como ya lo había hecho en los EUA en los 80, sino que también lo hicieron el endeudamiento de las empresas y de las personas. En los EUA, la deuda gubernamental como porcentaje del PNB se incrementó de 26.3 % en 1980 a 44 % en 1990. Las inversiones brutas domésticas como porcentaje del PNB cayeron de 18% en 1980 a 16% en 1990. El crecimiento de la productividad ha sido de aproximadamente 1.2% en los 70 y 80, comparado con 2.8% en los 50 y 60.<sup>8</sup> Sin embargo, Con el surgimiento del euro, el endeudamiento público de los países europeos que participan en la Unión Europea ha descendido como porcentaje del PIB.

Pero el fracaso no ha consistido sólo en éso, el yerro mayor de las políticas neoliberales ha sido su fracaso en incentivar el crecimiento económico. Mientras los ideólogos fundamentalistas de esa doctrina gritaban ciegamente que las puertas del paraíso estaban a la vista porque ahora sí se le han proporcionado todas las

condiciones favorables al capital privado, los ritmos de crecimiento decaían y los problemas crecían. En los países de la OECD, la tasa de crecimiento económico ha estado lejos de los ritmos alcanzados en los 50 y 60, la época de oro de sus economías e incluso ha descendido todavía más en los últimos años y ello se debe fundamentalmente a que la tasa de acumulación no ha crecido e incluso ha descendido. Para los países avanzados, el incremento anual de la inversión-acumulación ha sido de 5.5% en los años 60, de 3.6 en los 70 y tan sólo 2.9% en los ochenta. Ello a pesar de que se produjo un repunte considerable de las ganancias de las empresas, ya que la tasa de ganancia en la industria de los países de la OECD que había caído en los 70 cerca de 4.2%, en los 80 tuvo un repunte de 47%.<sup>9</sup> Este aspecto fue más marcado en Europa occidental. La causa de que no se diera un repunte de la inversión productiva a pesar del incremento de las ganancias, *consistió en que la desregulación financiera hizo que la inversión financiera-especulativa se volviera mucho más atractiva que la productiva*. Los mercados financieros se incrementaron considerablemente en los 80 y 90 y continúan creciendo a un ritmo asombroso.

La causa básica que explica la recuperación de la tasa de ganancias en los países centrales es la derrota del movimiento sindical, puesto que descendió fuertemente el número de huelgas en los 80, disminuyó el número de agremiados y hubo un decremento de los salarios reales. "Esta nueva postura sindical, mucho más moderada, a su vez era en gran medida el producto de un tercer éxito del neoliberalismo, o sea, el crecimiento de las tasas de desempleo, concebido como un mecanismo natural y necesario de cualquier economía de mercado eficiente. La tasa media de desempleo en los países de la OCDE, que había

sido de alrededor del 4 por ciento en los años 70, al menos se duplicó en la década del 80" (P. Anderson, p.41), para llegar al 8.3 en 1993.

El neoliberalismo también se anotó triunfos en materia de inflación, pues en los países de la OECD la tasa de inflación cayó del 8.8 al 5.2 % entre los años 70 y 80 y sigue a la baja.

El capital financiero o capital ficticio es, pues, el verdadero vencedor de las políticas neoliberales, del globalismo cíclico ahora en expansión, pero mañana, en un próximo mañana, en retroceso en estos aspectos financieros. La llamada globalización no es más que la expansión a todo el globo terráqueo de la dominación del capital, de acuerdo a las cambiantes características de éste. Históricamente se han conformado ciclos de la globalización, los mayores son los ciclos de hegemonía mundial, de 100-150 años, seguidos de los ciclos del modelo productivo mundial, que se desarrollan cada cien-ciento diez años (en este lapso se forma y predomina un modelo productivo en los países desarrollados, que al final del periodo entra en crisis para luego cambiar), también se encuentran los ciclos Kondratiev, con sus ondas largas de predominio y expansión del capital financiero especulativo y las ondas largas en las que predomina la expansión del capital productivo, vale decir la expansión de las transnacionales productivas y de los servicios.

Bajo la denominación de capital ficticio se representan distintas entidades que es necesario precisar y que en esta onda han adquirido una magnitud extraordinaria. Se trata del mercado de divisas<sup>10</sup> (currency market) y del mercado financiero (financial market), el cual a su vez, se compone del mercado de dinero (money market), del mercado de capitales (capital market), del mercado de créditos (credit market) y del mercado de nuevos productos y mecanismos de inversión, extra-balance —deri-

vados— (off-balance sheet financial instruments market).

Son verdaderos universos, con sus instituciones y regularidades propias, pero estas últimas posiblemente han sido poco estudiadas. Expondremos brevemente (porque muchas veces se les confunde), algunas de las principales características de estos mercados que hoy presiden sobre la economía mundial:

El mercado de divisas, o de cambios, es uno de los mercados más grande del mundo, con un volumen de operaciones de aproximadamente 800 mil millones de dólares al día en 1992<sup>11</sup> y 2,337 mil millones de dólares en 1998.<sup>12</sup> También es el mercado de más rápido crecimiento, (junto con el de derivados). Es por definición, un mercado mundial que opera las 24 horas del día.

Como bien señala Peter F. Drucker: "la economía transnacional está configurada y es dirigida por flujos monetarios" (...) "la economía 'real' de bienes y servicios no domina más a la economía transnacional; pero sí lo hace la economía simbólica del dinero y el crédito. Cada día el mercado interbancario de Londres negocia 10-15 veces más de la cantidad de tales divisas transnacionales como eurodólares, euromarcos, o euroyenes necesaria para financiar el comercio mundial en bienes y servicios. Las cantidades intercambiadas en los mayores mercados de divisas, —Nueva York, Londres, Tokio, Singapur, Zurich, Frankfurt— son varias veces más grandes que lo que requieren la industria y el comercio mundiales. El noventa por ciento o más de las transacciones financieras de la economía transnacional no sirven a lo que los economistas pudieran considerar una función económica. Ellas sirven como funciones puramente financieras. Estos flujos monetarios tienen su propia racionalidad, por supuesto. Pero ellas son en buena parte ra-

cionalidades políticas: anticipación de las decisiones gubernamentales como las de las tasas de interés del banco central o el tipo de cambio de las divisas, los impuestos, los déficits o préstamos gubernamentales, o los avalúos con riesgo político.

Entonces, como la experiencia norteamericana lo muestra, es la economía simbólica la que controla largamente a la economía real".<sup>13</sup>

En el mercado de dinero, que no debe de confundirse con el de divisas, se realizan operaciones con instrumentos financieros del más alto (o cercano a éste), nivel de liquidez o del máximo grado de seguridad. Son instrumentos de corto plazo (un año o menos). El mercado de dinero se compone (como también el de capitales), de un mercado primario (primary market) y uno secundario (secondary market).

Los instrumentos financieros más conocidos son bonos o certificados del tesoro (treasury bills), valores bancarios<sup>14</sup> (aceptaciones, bonos y certificados bancarios), préstamos interbancarios y valores de empresas.

El mercado de capitales puede definirse como el medio en el que se realizan transacciones con instrumentos financieros de mediano y largo plazo, de una gran liquidez y seguridad, ya sea a través de las Bolsas de Valores o el mercado no organizado.

El mercado crediticio es el más conocido y en el se efectúan transacciones entre los bancos comerciales y otras instituciones financieras y los clientes, principalmente pequeñas y medianas empresas, personas físicas, etc. El principal instrumento utilizado es el crédito bancario o de otra institución financiera (hipotecario o de consumo).

El mercado de nuevos productos y mecanismos de inversión, extra balance (off-balance sheet financial instruments market), es el segmento más reciente del mercado financiero, en

el que se realizan operaciones financieras que no necesitan las categorías clásicas de obligaciones y crédito, por lo que estas transacciones son inscritas fuera de balance. Iniciado a mediados de los 70 en Chicago, este mercado abarca, además de los futuros y opciones, transacciones swap con tasas de interés, derivados, etc. El crecimiento de este mercado ha sido exponencial, llegando a la extraordinaria cantidad de 5000 billones de dólares en el año 2000 (billones en términos españoles, no anglosajones).<sup>15</sup>

Como señala también Jesús Albarracín: "El futuro de la recuperación está también amenazado por la hipertrofia financiera que se ha generado a lo largo de la onda larga recesiva como consecuencia del enorme crecimiento de la deuda de los gobiernos y las empresas y de los desequilibrios exteriores de los países".

206

En México y América Latina, la intervención estatal en la economía se reforzó en los años de la gran depresión del 29-33 y posteriormente. Los conflictos sociales intensos, como las revoluciones mexicana, boliviana y cubana condujeron a lo mismo. Otro jalón en el intervencionismo estatal tradicional fue dado al término del llamado modelo de sustitución de importaciones, al final de los 60, pero fue al comienzo del gran flujo de inversiones extranjeras de préstamo al inicio de los 70, cuando se incrementó definitivamente el sector estatal de la región. El incrementado sector estatal no era sino la otra cara de ese extraordinario flujo de capitales que no encontraba colocación con la suficiente ganancia en los países desarrollados (y del fracaso del capitalismo representado por la onda larga de declinación económica). Pero cuando el flujo de capitales cesó y había que pagar los intereses atrasados y el principal de los préstamos, llegó el momento también del "adelgazamiento" del estado. Pero era el adel-

gazamiento tradicional, porque el peso del sector estatal en la economía siguió creciendo a través de la deuda interna y externa.

La gran depresión internacional que se produjo en 1873 y luego en 1929 tiene todos los visos de repetirse en un plazo próximo y como entonces, provocará ondas internacionales de intervencionismo estatal, ya sean de derecha o de izquierda, puesto que la desestabilización socioeconómica y política que se producirá necesitará de una presencia más activa del estado para estabilizar e impulsar los mercados y medidas reformistas para estabilizar a las fuerzas sociales. La masa gigantesca de capital ficticio que se valoriza todos los días a la máxima ganancia posible ha estado sacando recursos de todas las partes posibles y llegará un momento en que de una manera generalizada no lo encuentre, provocando el derrumbamiento de todo esa enorme burbuja financiera que hoy día existe, deprimiendo al máximo la tasa de interés, destruyendo una importante cantidad de ese capital ficticio y proporcionando una masa abundante de capital dinero barato y listo para su inversión productiva.<sup>16</sup> Con ello se proporciona una condición fundamental para la nueva onda larga de ascenso económico. Pero antes que ésta se dé, estallarán también algunas contradicciones socio-políticas, nacionales, étnicas, religiosas, etc., que se han venido tensando al máximo y que encuentran en este periodo de transición, de tierra de nadie, el mejor terreno para explotar.

El nuevo predominio de la tasa de beneficio del capital productivo necesitará de un fuerte apoyo estatal, de una política radical (capitalista) y tanto mejor si es acompañada con medidas de fuerza en contra del trabajo, pero también de algunas fracciones del capital. Dos opciones se han presentado históricamente y lo harán en esta ocasión (más el híbrido de

éstas, aportación de la época): 1) el derecho-fascismo, 2) el democratismo-populismo, más el nuevo democratismo fascista. En un posible escenario, en los países con mayor depresión y problemas, tenderán a predominar las soluciones de fuerza y en los menos afectados, las populistas.

En América Latina y México, extremadamente golpeados por la crisis, el mayor intervencionismo estatal será inevitable, sea del signo político-ideológico que sea y las soluciones de fuerza tenderán a imponerse, primero con una careta democrática y posteriormente de manera abierta y fascista, aunque debido a la extrema politización de las clases subalternas, volverá el espectro del populismo de los años 30. Y solo en esas condiciones será viable un gobierno con ciertos rasgos nacionalista-reformistas: como apoyo a las demandas de las clases populares pero también como solución a las vicisitudes del capital.

La cuarta crisis generalizada de pagos de la deuda externa estalló cuando México anunció la moratoria a su deuda en septiembre de 1982.<sup>17</sup> Uno tras otro, catorce países latinoamericanos, con el 80% de la deuda internacional por reprogramarse, siguieron su ejemplo. Pero esta vez, el perfeccionado sistema financiero internacional movilizó recursos para evitar su propia quiebra, aplazándola en realidad. En ese sentido *la cuarta crisis generalizada de pagos de la deuda externa se ha venido resolviendo en dos etapas*. La primera fue a partir de 1982. La segunda sobrevendrá en algún momento de esta década de los noventa o posiblemente de principios del próximo milenio y será casi inevitablemente mucho más fuerte que la primera. Porque en la presente onda depresiva se pueden apreciar con nitidez dos ciclos medianos del endeudamiento: el que va de 1971-73 a 1988 y el que parte de 1989 a la actualidad.

La crisis financiera que muy probablemente sobrevendrá traerá aparejada también la solución al ciclo de hegemonía mundial, que ahora se encuentra en su fase de declinación: ¿habrá un cambio de hegemonía o los EUA iniciarán un nuevo ciclo de hegemonía? Una primera aproximación a la respuesta a esta pregunta la intentamos abordar en otra parte.

El crecimiento de las IE Indirectas y de la deuda externa latinoamericana desde entonces ha sido exponencial y ascendió ya en 1994, a 534 000 millones de dólares.<sup>18</sup>

Las medidas de ajuste estructural incluían la reforma de las finanzas gubernamentales, sobre todo la fiscal, la privatización de empresas e instituciones gubernamentales, el incremento de concesiones de los recursos naturales a empresas privadas, la flexibilización del mercado laboral, la disminución de los aranceles y controles administrativos sobre el comercio exterior, la liberalización del mercado financiero, del mercado de bienes raíces, etc.

En la aplicación de las políticas de ajuste estructural se partía del supuesto que una vez saneado el estado y establecidos los mecanismos idóneos para la operación del mercado, éste funcionaría como mecanismo de reloj, distribuyendo adecuadamente los recursos en la región. Pero el mercado ha sido incapaz de echar adelante la economía de la producción, las nuevas inversiones productivas. Las inversiones externas indirectas tienen como objetivo el máximo enriquecimiento en el más corto plazo posible, por ello se han dirigido a las Bolsas de Valores, a especulaciones con bienes raíces, etc. Los recursos de estos capitales se han utilizado para mantener una paridad sobrevaluada con respecto al dólar, por lo cual las importaciones han crecido fuertemente, provocando la reversión de la tendencia que se dió en los 80, es decir, pasando de un superávit a

un déficit comercial y aumentando la vulnerabilidad externa del subcontinente. Las inversiones directas se han canalizado a la compra de activos ya existentes, los cuales se les han vendido a precios de remate (con lo cual obtienen doble ganancia, pues los han comprado con bonos de deuda que obtienen con un gran descuento), en sectores tradicionales y en pocos casos en sectores de punta.

La impotencia del mercado para eliminar los aspectos negativos y reactivar la economía productiva ha dejado mal parados a los partidarios del neoliberalismo.<sup>19</sup>

Cuando parecía que una luz aparecía al final del túnel y los jilgueros del neoliberalismo cantaban las glorias del nuevo paraíso prometido, en México se nos cayó el sistema. Pero es tal el cinismo académico de éstos, que nunca han reconocido su yerro y nunca lo reconocerán. Y seguirán cantando las glorias del capital privado y del neoliberalismo. Mientras sobreviene el *Apocalipsis sexenal-mundial*.

208

## NOTAS

- <sup>1</sup> Pat Mc Gowan, *Short-Term Cycles and Long-Run Consequences: A Reformulation of the Theory of Capitalist Imperialism*, p. 277 / *Rhythms in Politics and Economics*. William R. Thompson, Praeger, New York, 1985.
- <sup>2</sup> Algunos de los datos sobre el nivel del gasto público en los países desarrollados provienen de: Vito Tanzi y Ludger Schuknecht "The Growth of Government and the Reform of the State in Industrial Countries", documento de trabajo WP/95/130 del FMI- FMI Boletín, Vol. 25, No. 4, pp.68-69.
- <sup>3</sup> A pesar de las grandes diferencias entre estos diversos tipos de regímenes populistas.
- <sup>4</sup> Algunos de los datos e ideas de los siguientes párrafos proceden del ensayo de Perry Anderson *Balance del neoliberalismo: lecciones para la izquierda*.// Viento del Sur, No. 6, pp. 47

- <sup>5</sup> Cuenta Milton Friedman que esa pequeña banda de pensadores relevantes pero excéntricos y temperamentales se encontraron en Mont Pélerin. En la primera reunión, después de conversar un rato, de repente Ludwig von Mises se paró y les gritó: "Todos ustedes no son más que una bola de socialistas" y partió en estampida fuera del cuarto. Ver: *Memoirs de Milton Friedman* y Rose D. Friedman.
- <sup>6</sup> En los EE UU se le llama al neoliberalismo, el "consenso de Washington", en la Gran Bretaña, Thatcherismo, en Francia, "pensamiento único". Se trata principalmente de una ideología, por cierto la hegemónica en el mundo, pero también de una política económica que se adecúa de la mejor manera a las necesidades del predominio del capital financiero en la presente onda larga de tonalidad declinante. En los primeros años del nuevo milenio, como política económica está viviendo sus postreros momentos, pues las tendencias a la recesión mundial y al requiebramiento del edificio financiero internacional se acentúan, sin embargo, como ideología vivirá todavía algún tiempo más largo, aunque pierda su hegemonía mundial.
- <sup>7</sup> En los años 1980-85 los gastos totales de las administraciones públicas como porcentaje del PIB, incluso alcanzaron el 48.4 % en Alemania, el 50.6% en Francia, el 54.2% en Italia y para la Comunidad Económica Europea en su conjunto llegaron al 50.0%. A. Palazuelos. Intervención del Estado en la economía. Curso impartido en el IIEc., febrero de 1998 Cuadro No 27.
- <sup>8</sup> Jong-Il You y Amitava Krishna Dutt. *Government debt, income distribution and growth // Cambridge Journal of Economics*, 1996, 20, 335.
- <sup>9</sup> Perry Anderson, op. cit.
- <sup>10</sup> Ver el acucioso trabajo de Edmund Pietrzak, *Operaciones internacionales con divisas*. Biblioteka Menedzera i bankowca, Warszawa, 1992, (en polaco), pp.5. En los párrafos que siguen me baso en lo posible en este trabajo.
- <sup>11</sup> "El comercio global en los mercados de divisas del mundo se ha duplicado en los últimos seis años para alcanzar 1.23 billones de dólares diarios, informó el Banco de Pagos Internacionales (BPI). La Jornada-Economía, p.52, Martes 24.10.95.

- <sup>12</sup> Jaime Estay Reyno, La globalización financiera, en: Subdesarrollo, mercado y deuda externa, U. Iberoamericana, México, D.F., 2000, p. 132.
- <sup>13</sup> Peter F. Drucker, The New Realities. Harper & Row, Publishers, New York, 1989, pp.127-128.
- <sup>14</sup> Ver también el libro de Efraín Caro et al, *El Mercado de Valores en México*, Ariel Divulgación, México D. F., 1995.
- <sup>15</sup> Alfredo Jalife-Rahme, conferencia en el seminario de Globalización. IIEC-UNAM, mayo del 2000. Otras estimaciones son mucho más modestas, véase los informes anuales del FMI y el BID.
- <sup>16</sup> Ver: Alfredo Jalife-Rahme: El lado oscuro de la globalización. México, 2000, Cadmo & Europa.
- <sup>17</sup> La crisis de la deuda externa tuvo un contorno internacional, pues abarcó a países como Polonia (el primer país en caer en suspensión de pagos), que también se habían involucrado en la marea internacional de endeudamiento. Esa fue la puntilla que provocó el inicio del derrumbe del sistema soviético.
- <sup>18</sup> CEPAL, *Panorama económico de América Latina*, 1992.
- <sup>19</sup> Los cuales han recurrido a absurdos tales como convertir a la economía en un arte voluntarista, más cercano a la hechicería que a una ciencia, al declarar que, por ejemplo, la crisis de diciembre de 1994 en México se debió no a causas objetivas, sino a "errores de algún secretario de estado". Para ellos el desarrollo cíclico de la economía capitalista y sus crisis consecuentes puede ser evitado "si se es consciente de los posibles errores y de las formas de evitarlos". De haberlo sabido, ¡desde 1825 se hubieran podido evitar las crisis económicas! ¡Ojo, economistas-gobernantes del mundo, uníos en una sabiduría universal para conjurar las crisis!



**José Jesús Fonseca Villa**

# ¿De qué hablamos cuando hablamos de la globalización?: Una incursión metodológica desde América Latina

José Guadalupe Gandarilla Salgado\*

## A MODO DE PRESENTACIÓN

*"La metodología, que quede claro, no resuelve en absoluto el problema con el que nos enfrentamos. A lo sumo facilita el correcto planteamiento de la solución"*  
Antonio Negri

*"La investigación comienza con la duda, no con la fe"*  
Ernst Bloch

Desde una postura epistemológica que se reclame crítica, se establece una relación de conocimiento en que las formas de abordar la realidad reconocen la necesidad de asumir una postura racional que potencie el ejercicio del conocer al no agotarlo en la explicación de lo real, sino al abrir las potencialidades de lo real mismo al entenderlo como campo de alternativas, donde los sujetos y las prácticas sociales tienen la posibilidad de construir historia, se trata de avanzar del conocimiento a la conciencia, o en otras palabras, del conocimiento teórico al conocimiento histórico.

La importancia de reflexionar desde una postura epistemológica crítica un objeto de estudio como el que el título enuncia toma en cuenta el desafío que representa traducir esa

orientación y entendimiento de lo real al análisis de lo social y al campo de la economía como uno de los ámbitos que lo incluyen. Es precisamente en el área de la economía (entendida ésta en su acepción económica y política, desde un posicionamiento crítico y de transformación de lo real) donde actualmente es más necesario que nunca desarrollar un pensamiento que parta del reconocimiento de la necesidad de futuro. Ante el paradigma neoliberal conservador, que impone la inexorabilidad de fuerzas externas dominantes, que subyugan a su lógica las formas y el proceso económico-productivo de nuestros países, y subordinan el interés, la producción y reproducción de la vida material de las clases trabajadoras (su sistema de necesidades), a la obtención del beneficio y el mantenimiento de patrones de dominación; resulta imperioso pensar y analizar la realidad desde una perspectiva que busque transformar y construir una sociedad 'en la que todos quepan' (de analizar la economía no desde los apriisionamientos epistémicos y teóricos de la 'economía positiva' o pura), pues a fin de cuentas del modo en que se entienda y piense la reali-

\* Técnico Académico del Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, y profesor de la Facultad de Economía de la UNAM.

dad, depende la distinción y resolución (aún más, el tipo o los tipos de solución) de los problemas que ofrece la misma.

En los siguientes párrafos nos proponemos vislumbrar la globalización en tanto proceso histórico-objetivo, en tal sentido como contexto o escenario mundial, como ideología, y en su dimensión político normativa o prescriptiva, intentando relacionarla con el establecimiento de los llamados bloques regionales y las políticas de ajuste estructural, haciendo manifiesta la necesidad de estudiar a éstas en su complejidad económica, política y social.

A lo largo del trabajo intentamos destacar algunas orientaciones metodológicas y conceptuales que pueden resultar de utilidad para pensar el tema de las políticas neoliberales de ajuste estructural y su relación con sus determinantes: internas (domésticas y que tienen que ver con las estructuras, instituciones y actores o sujetos políticos en el seno del Estado-nación), y externas (que tienen que ver con los condicionamientos externos, que para algunos autores significa la apreciación de un contexto internacional que sobredetermina inexorablemente la dinámica interna y las políticas adecuadas a los tiempos de la globalidad), en un intento de retomar una visión que articule dialécticamente los espacios nacional y global.

## HACIA UN CONCEPTO DE LA GLOBALIZACIÓN

*\*...busqué varias veces la conversación con distintos responsables para tratar de ir haciendo una labor de convencimiento contra ella. Fue imposible; es reconocida como un artículo de fe. Los más evolucionados políticamente dicen que es una fuerza natural, material...\**

Ernesto 'Che' Guevara

Como apuntó el sociólogo británico y director de la *London School of Economics* Anthony Gi-

ddens, globalización es un término que usado con tanta frecuencia, sin embargo, está muy pobremente conceptualizado. La orientación analítica y la disposición ideológica separa entre "hiperglobalizadores" y "escépticos de la globalización" (Giddens, 1996).

Entre los primeros (ligados sobre todo al ambiente de los negocios y con gran influencia en las élites económicas y políticas que orientan las políticas macroeconómicas y la gestión del Estado) la globalización se entiende como la expansión del mercado a escala mundial, el avance del proceso es tal que no sólo los Estados-nación han perdido una gran parte de su poder sino están a un paso de su aniquilamiento. Dentro de esta comente, Kenichi Ohmae (en obras como "The Borderless world", o "The end of the nation state") argumenta que en el futuro la nueva economía mundial tendrá como núcleo no a los Estados-nación sino a muchas regiones entrelazadas, al modo de Estados-región, ciudades-Estado o ciudades-globales.<sup>1</sup> El modelo del estado-región es un modelo abierto a la economía mundial ("los estados-región son puntos de entrada tan eficaces para la economía mundial porque las características que los definen están conformadas por las exigencias de esa economía"). Aunque pareciera que este escenario es poco probable no puede ser ignorado, en los hechos es la ideología en boga o el proyecto del sector empresarial transnacional. Esta concepción de la globalización deriva no sólo de una noción analítica, sintetiza una orientación ideológica y una idea de futuro.

Para los segundos el hablar de la globalización como un fenómeno nuevo o sin precedentes es faltar a la verdad, con apoyo de gran cantidad de estadísticas argumentan que lo que hoy se ha dado en llamar globalización estaba más desarrollado entre los años 1900 a 1910 e incluso a fines del siglo XIX, para éstos la "glo-

balización es un mito". En esta corriente podríamos ubicar las aportaciones de Paul Hirst y Grahame Thompson en "Globalization in Question" y las de Paul Bairoch y Richard Kozul-Wright en "Globalization Myths". Quizá la crítica a la escuela de la hiperglobalización deba avanzar más allá de alcanzar una historización del fenómeno (terreno en el cual las dos obras anteriores han hecho aportes significativos) y tratar de abarcarlo en sus alcances políticos, económicos, sociales y culturales.

Podríamos coincidir con Giddens quien sugiere que elaborar una "conceptualización adecuada de este fenómeno debe diferir de ambos enfoques", y poner atención en varias cuestiones: a) esta sacudida fundamental de la sociedad mundial "tiene numerosas causas y no una sola", b) es un proceso sumamente contradictorio; "no debe entenderse tan sólo como un concepto económico ni como un simple desarrollo del sistema mundial o como un desarrollo puramente de instituciones mundiales a gran escala ... no es un simple conjunto de procesos ni tampoco va en una sola dirección. En algunos casos genera solidaridades y en otros las destruye. Tiene consecuencias muy distintas según sea la ubicación geográfica mundial de que se trate ... genera algunas formas nuevas de integración que coexisten con formas nuevas de fragmentación", c) "la fase actual del proceso no es solo extensión de las fases anteriores de la expansión del mundo occidental". Sin embargo, tenemos una gran salvedad con el ideólogo de la 'tercera vía'. El sociólogo británico concluye afirmando que la fase actual de mundialización "se distingue porque nadie la controla" (Giddens, *Ibid*), conclusión que lo emparenta como veremos más adelante con los ideólogos de la globalización; y no sólo eso, Giddens se erige en entusiasta globalizacionista, al construir los *slogans* publicitarios e ideológicos de la

tercera vía, desde una 'postura positiva ante la globalización'. Por nuestra parte, preferimos la advertencia que Hugo Zemelman formula y que constituye una toma de posición y el punto de partida para el establecimiento de una relación de conocimiento: la globalización "a pesar de constituir un problema de macrológicas económicas, que tienen sus fuerzas a veces inexorables, no son inamovibles; dependen también de la capacidad de resolución que a esas macrológicas les presten los individuos desde su muy empobrecida subjetividad" (Zemelman en Dieterich, 1997, 105).

Pensar entonces el gran tema de la globalización (que se erige al parecer en el nuevo Leviatán de las ciencias sociales contemporáneas) exige pensarlo en cuanto proceso y en cuanto dinámica, pero no sólo en esa dimensión de su complejidad sino además incluir la capacidad y potenciamiento de actores políticos y económicos transnacionalizados y la represión o mediatización de otras modalidades de ejercicio y constitución de subjetividades que intentan construir o transformar el mundo.

El Fondo Monetario Internacional define la globalización como "la interdependencia económica creciente en el conjunto de los países del mundo, provocada por el aumento del volumen y de la variedad de las transacciones transfronterizas de bienes y servicios, así como de los flujos internacionales de capitales, al mismo tiempo que por la difusión acelerada y generalizada de la tecnología"; dos cuestiones aparecen como claves en esta visión encubridora y mistificadora de la globalización: el concepto de interdependencia (que oculta los procesos de explotación, dominación y apropiación presentes en la lógica del capital mundial) y el quedarse en la forma de manifestación del fenómeno o proceso sin interesarse por los actores políticos y económicos que lo impulsan (en

este caso las multinacionales, los Estados desde los que se impulsan globalmente y los organismos e instituciones supranacionales que actúan en el ámbito mundial como garantizados y creadores de consenso para las medidas económicas y políticas que acompañan a la globalización neoliberal).

Desde la tradición del pensamiento crítico latinoamericano Pablo González Casanova intenta recuperar algunas dimensiones poco socorridas en este debate y propone “pensar que la globalización es un proceso de dominación y apropiación del mundo”. Dominación tanto de Estados como de mercados, de sociedades como de pueblos, que se ejerce “en términos político-militares, financiero-tecnológicos y socio-culturales”. El proceso de apropiación de recursos naturales, de riquezas y del excedente producido se realiza de “una manera especial, en que el desarrollo tecnológico y científico más avanzado se combina con formas muy antiguas, incluso de origen animal, de depredación, reparto y parasitismo, que hoy aparecen como fenómenos de privatización, desnacionalización, desregulación, con transferencias, subsidios, exenciones, concesiones, y su revés, hecho de privaciones, marginaciones, exclusiones, depauperaciones que facilitan procesos macrosociales de explotación de trabajadores y artesanos, hombres y mujeres, niños y niñas” (González Casanova, 1998).

Ahora bien, el proceso no se desarrolla ex *nihilo* o como una fuerza natural, la globalización “está piloteada por un complejo empresarial-financiero-tecnocientífico-político y militar que ha alcanzado altos niveles de eficiencia en la estructuración, articulación y organización de las partes que integran al complejo, muchas de las cuales son empresas o instituciones estatales también complejas” (Ibid). En una argumentación como ésta destacan varias articulaciones

y mediaciones conceptuales o categoriales que nos permiten una apertura más amplia del tema de la globalización, y nos exige recuperar la discusión del todo y de las partes, de la complejidad, pero también de lo abstracto y de lo concreto.

## DE LA CONCIENCIA DE GLOBALIDAD A LA TOTALIZACIÓN TOTALITARIA DEL AUTOMATISMO DE MERCADO. LA GLOBALIZACIÓN, TRIUNFO DEL UNIVERSALISMO ABSTRACTO

*“La interpretación del acontecer histórico-social en términos de un acontecer orgánico natural va más allá de los resortes reales (económicos y sociales) de la historia y entra en la esfera de la naturaleza eterna e inmutable ... es una ‘totalidad’ que consiste en el total dominio de todos. La explicación teórica de esta totalidad la da el universalismo ... el universalismo en el campo de la teoría social ha asumido rápidamente la función de una doctrina de justificación política ... Al desplazarse la totalidad desde el punto final al inicial, se corta el camino de la crítica teórica y práctica de la sociedad, que conduce a esta totalidad. Se mistifica programáticamente la totalidad: no se la puede tocar con las manos ni verla con los ojos externos”*

Herbert Marcuse

Los últimos años han sido testigos no sólo del emerger del discurso de lo global, de la globalidad, o de la globalización, sino de su imposición como verdadero paradigma dominante. Para el pensamiento crítico ha sido cuando menos difícil y constituye un reto importante el establecer un distanciamiento de un paradigma que tiende a ser asumido como la razón establecida. Lograr superar estos aprisionamientos aparece como una necesidad para intentar avanzar en la construcción de alternativas teóricas y prácticas. Distanciarse del concepto de la globalización y de su discurso, o cuando menos evitar una apropiación a-crítica del concepto, exige hacerlo

no sólo desde el nivel teórico, o a partir de un corpus teórico, sino desde una disposición cognoscitiva, epistemológica, profundizando en el nivel o ámbito de los presupuestos que permiten su construcción categorial.

El tema de lo global o de la globalidad no ha sido ajeno al desarrollo de la filosofía y de las ciencias sociales, se puede afirmar que el problema de la globalidad acompaña al desarrollo del discurso de la modernidad y a su propia crítica.<sup>2</sup> Si bien es cierto que en los años ochenta comienza un uso más extensivo e intenso del término globalización, no por ello significa que ésta sea la característica fundamental de 'lo novedoso del mundo'; ya desde la segunda posguerra y en especial de los años sesenta en adelante existe lo que podemos calificar como una conciencia de globalidad, o bien conciencia de las dimensiones alcanzadas por los problemas o amenazas globales.

Tal conciencia no es sólo teórica o analítica sino incluso existencial y se relaciona en su momento con la primera amenaza mundial; la bomba atómica con sus posibilidades de destrucción masiva y global, a este desarrollo desproporcionado y depredador del excedente social ligado a los intereses del complejo militar-industrial norteamericano, lo acompañan la desenfadada competencia armamentista y el desarrollo de un mercado global de medios de destrucción y un mercado de 'seguridad global', así como de una auténtica campaña global de intervención y penetración imperialista. Continúa en un segundo momento con la conciencia de la gravedad de la crisis ecológica y los problemas del medio ambiente, discutidos a profundidad después de la Conferencia de Estocolmo y la publicación de "Los límites del crecimiento", tal y como en su momento lo afirmó Edgar Morin a pesar de las insuficiencias de estos debates y sus restricciones disciplinarias,

el desarrollo de la conciencia ecológica constituyó "un primer paso que podría llevarnos a una nueva forma de pensar, la del punto de vista global, y ello es absolutamente esencial" (Morin en Oltmans, 1975: 447). Seguirán posteriormente temáticas tales como el desarrollo de la tecnología genética, la exclusión de la población como amenaza global, etc., problemas éstos que al tiempo que van adquiriendo consenso como problemas de la globalidad dan pauta de la crisis sistémica. Pero incluso desde este punto de vista, en alguna ocasión las ciencias sociales tendrán que dar cuenta de la apropiación casi automática o religiosa de un término que se crea en los medios empresariales, las escuelas de negocios y los estudios del *marketing* y del *management* empresarial de los Estados Unidos,<sup>3</sup> pues como intentamos ver a continuación no se trata sólo de reconocer una dimensión global del acontecer y pensar humano, sino de evitar o distanciarse de su mistificación e ideologización. 217

Para este cometido de distanciamiento<sup>4</sup> nos será de gran utilidad recuperar al menos dos ejercicios del pensar crítico que intentan discutir un uso abstracto y mistificador de las categorías de totalidad y de universalismo, nos referimos al trabajo que Herbert Marcuse publicara a fines de los sesenta con el título "*La lucha contra el liberalismo en la concepción totalitaria del Estado*" (Marcuse, 1970, 89 - 131), y a una de las más recientes aportaciones de Franz Hinkelammert "*Determinismo y autoconstitución del sujeto: las leyes que se imponen a espaldas de los actores y el orden por el desorden*" (Hinkelammert, 1996, 235 - 277). Nuestra intención es recuperar su argumentación en el ánimo de relacionarla con lo que creemos constituyen los supuestos y aprisionamientos presentes en la construcción discursiva de la globalización.

Herbert Marcuse en el ensayo citado inicia la crítica de la doctrina del estado total-autoritario, pero demostrando que el propio liberalismo comparte los supuestos del totalitarismo, es así que nos será de utilidad para ilustrar lo que podemos calificar como la totalización totalitaria del automatismo de mercado, que no sería sino otro nombre para hacer referencia a la globalización, aunque no se trata sólo de una diferencia terminológica sino —creemos— conceptual. Para Marcuse “El estado totalitario exige la obligación total sin admitir que se cuestiona la verdad de tal obligación” (Marcuse, 1970, 127), lo mismo puede plantearse con respecto al predominio del mercado total. Siguiendo a Karel Kosik estamos en presencia de una totalidad (abstracta), entendida de manera unilateral y no dialéctica, heredera de las corrientes idealistas del siglo veinte que reducen la triple dimensión de la totalidad como principio metodológico, a una sola dimensión “la relación de la parte con el todo”; lo que desemboca en dos trivialidades: “que todo está en conexión con todo” (la globalización como totalización del automatismo del mercado todo lo modifica) “y que el todo es más que las partes” (siguiendo nuestra analogía, la globalización no puede ser modificada por nada, antes bien exige la adecuación de las partes) (Kosik, 1967: 54).

La preeminencia del todo con respecto a los ‘miembros’, las partes o los individuos, se justifica en la medida en que “las formas de la producción y reproducción de la vida por ‘lo general’ están dadas de antemano a los individuos” (Marcuse, 1970, 108), consolidando un concepto del todo que carece de sentido concreto en la teoría de la sociedad pues está “separado de su contenido económico-social” su corolario es una concepción organicista de la relación entre la totalidad así entendida y los

miembros que la componen. Las relaciones entre la totalidad y los miembros son entendidas como orgánico-naturales, “la existencia humana” queda a merced de “fuerzas ‘inviolables’ dadas de antemano” (Ibid, 91), esta concepción conduce a una naturalización y deshistorización de los procesos sociales. El camino recorrido por el universalismo abstracto, en el sentido de que el todo al que hace referencia “no es una unificación impuesta por el dominio de una clase en una sociedad de clases, sino una unificación que unifica a todas las clases y que ha de superar la realidad de la lucha de clases y, de esta manera, la realidad de las clases mismas” (Ibid, 109) se complementa con la teorización organicista que conduce “a través de la naturalización de la economía en tanto tal, a la naturalización de la economía del capitalismo monopolista y de la miseria masiva que esta última provoca: todos los fenómenos son sancionados como naturales” (Ibid, 114). Ahora bien el predominio del universalismo abstracto exige de otra complementación pues si en una primera etapa “la economía es concebida como un ‘organismo vivo’ al que no puede cambiarse ‘de golpe’ “ (Ibid) en un segundo nivel necesita apaciguar la politicidad del sujeto y reprimir su corporalidad, al alejarlo de la satisfacción de sus deseos y necesidades; la lógica autoritaria del estado o el mercado total, exige una concepción del hombre como “un ser cuya existencia se realiza en sacrificios cuyo sentido no cuestiona y en una entrega incondicionada, cuyo *ethos* es la pobreza y para quien todos los bienes materiales desaparecen en aras del servicio y la obediencia” (Ibid, 118). Marcuse concluye su crítica haciendo un llamado a la recuperación de la dimensión histórica, a la recuperación de una ‘auténtica historicidad’. Conclusión que expone en tres niveles: en el primero demuestra que la “deshistorización de lo his-

tórico pone de manifiesto una teoría que es la expresión del interés por estabilizar una forma de relaciones humanas que no puede ya ser justificada frente a la situación histórica" (Ibid, 112); en segundo lugar, Marcuse hace un llamado a tomar en serio la historia, lo cual nos es de gran utilidad en el cometido de conceptualizar a la globalización como forma social, como totalización totalitaria del automatismo de mercado, pero sin asimilarla como el desarrollo natural de fuerzas tecnológico-productivas materiales que responden a lógicas inexorables e inamovibles, nuestro autor plantea: "si se tomara en serio a la historia, ésta nos indicaría que aquella forma es el resultado de una decisión y nos recordaría las posibilidades de modificación, que resultan de su génesis ... Esta forma ...[social]... queda eternizada ideológicamente al considerársela como 'orden natural de la vida' " (Ibid, 112 - 113). Por último, Marcuse recupera la dimensión concreta e histórico-objetiva de la totalidad y plantea que "en la estructura económica de la sociedad capitalista y monopolista, residen los fundamentos fácticos del universalismo" (Ibid, 109), la crítica al universalismo abstracto que afirma un orden social deshistorizado, es rematada al afirmar que por el contrario estamos en presencia "de un orden que se mantiene gracias al poder de un enorme aparato, aparato que puede representar al todo, por encima de los individuos, porque los oprime; es una 'totalidad' que consiste en el total dominio de todos" (Ibid, 92).

Del análisis de Hinkelammert quisiéramos recuperar tres ideas que nos parecen sustantivas en el ánimo de hacer un distanciamiento de los supuestos del discurso de la globalización como totalización totalitaria del automatismo de mercado. La primera de ellas tiene que ver con el ambiente cultural; el pensar crítico ha pretendido reprimirse desde la propia afir-

mación de que vivimos el tiempo de la crisis de los grandes relatos, de que estamos en presencia de la crisis de los paradigmas, sin embargo, Hinkelammert plantea que el discurso de las crisis de los paradigmas encubre la afirmación de un conocimiento inauditamente dogmatizado y lleno de irreversibilidades o forzocidades de la historia: el paradigma del mercado. "Es en nombre de este paradigma que se arroja en contra de todo ser pensante la tesis de la crisis de los paradigmas" (Hinkelammert, 1996: 237).

En segundo lugar, la propia crisis de los paradigmas se plantea como la pauta para desechar criterios universalistas del actuar ¿Pero es real la pérdida de estos criterios? A la luz de constatar el hecho de que "un solo criterio universalista se ha impuesto: el universalismo de los criterios del mercado" (Ibid), más adelante nuestro autor complementa su afirmación "se trata de un universalismo del ser humano abstracto, detrás del cual, como siempre, se esconde/proyecta la dominación de una minoría que se impone por medio de los criterios de su universalismo abstracto práctico. De nuevo se revela el hecho de que los universalismos abstractos son posiciones de intereses minoritarios o, si se quiere, posiciones de clase de clases dominantes. Nuestra pregunta tiene que ser por un criterio universal frente a este universalismo abstracto. Este es precisamente el problema actual" (Ibid: 238).

En tercer lugar Hinkelammert llama a tener conciencia "de que a la lógica de un universalismo abstracto como la del sistema presente" (Ibid) no es posible oponer otro sistema de universalismo abstracto, sin embargo, sólo se puede contestar mediante una respuesta universal. "Tal respuesta universal tiene que hacer de la fragmentación un proyecto universal ... fragmentarizar el mercado mundial mediante una *lógica de lo plural* es una condición impres-

218 cindible de un proyecto de liberación hoy" (Ibid). Para Hinkelammert "La fragmentación/pluralización como proyecto implica ella misma una respuesta universal" (Ibid), la fragmentación no puede ser fragmentaria, pues sería relativista, se transforma en criterio universal cuando para la propia fragmentación exista un criterio universal. Para este autor tal criterio universal no puede ser otro que el enarbolado por los zapatistas de Chiapas: "Una sociedad en la que todos quepan. Lograr tal meta universal, es precisamente la interpelación del universalismo abstracto en nombre de un criterio universal. Pero este criterio universal, en su aplicación en efecto pluraliza sin fragmentar en estancos a la sociedad y tiene que hacerlo" (Ibid: 239). De tal modo, la construcción de alternativas tendría que ser planteada en el marco de la recuperación de criterios universales concretos, tal como el que enuncia Hinkelammert, en ello coincide también Edgar Morin para quien "la pérdida de un universalismo abstracto resulta para muchos la pérdida de lo universal ... pero, en el proceso mismo por el cual todo se vuelve mundial y todo se ubica en el universo singular que es el nuestro, se da por fin la emergencia de lo universal concreto" (Morin, 1994: 121). Hecho este paréntesis filosófico y epistemológico podemos pasar a otras dimensiones envueltas en el concepto de globalización, y los riesgos de su ideologización.

## LA IDEOLOGÍA DE LA GLOBALIZACIÓN Y EL 'PENSAMIENTO ÚNICO'

*"La ideología es la máscara que cubre el rostro de los intereses materiales. Se utiliza para manipular a la gente pero en realidad nunca es asumida por los dirigentes, que pueden desecharla cuando ya no sirve a sus intereses ... Para las clases dominantes, los pragmáticos hombres de negocios.*

*es sólo cuestión de interés material y se puede encontrar una nueva ideología que se amolde a sus nuevas necesidades"*

Joyce Kolko

Para algunos autores el proceso de globalización (asumido como un episodio sin precedentes, o más bien como un conjunto de fuerzas con vida propia y con un carácter inexorable<sup>5</sup>), no sólo resta los márgenes de maniobra política (capacidad de autodeterminación) y de intervención económica (posibilidad de afirmar la soberanía de la nación), sino condena a la extinción del Estado como aparato de gestión que cede su lugar a los mecanismos de mercado y a la sociedad global.

En un ensayo que tuvo una gran acogida Ignacio Ramonet<sup>6</sup> —director de *Le monde diplomatique*— alertaba sobre la consolidación de lo que él denomina el *pensamiento único* (en un contexto social de gran penetración y dominio por parte de los medios masivos de comunicación, en la "sociedad mediática ... [donde]... repetición vale por demostración"<sup>7</sup>), constructo ideológico que pretende siempre poseer la razón y ante el cual "todo argumento -con mayor razón si es de orden social o humanitario- tiene que inclinarse".<sup>8</sup> Se trataría, pues de la traducción a términos ideológicos de pretensión universal "de los intereses de un conjunto de fuerzas económicas en especial, las del capital internacional",<sup>9</sup> *sus conceptos o definiciones clave, que actuarían como una especie de principios formadores de consenso; tanto en el seno de algunos centros de investigación, asesores gubernamentales recién educados en las universidades norteamericanas, intelectuales financiados por fundaciones privadas extranjeras o nacionales, medios de comunicación, noticieros y comentaristas 'de opinión', 'editorialistas de prestigio', etc., serían en una apretada síntesis*

—siguiendo a Ramonet—, los siguientes: *La mano invisible del mercado* que corrige las asperezas y disfunciones del capitalismo; en especial las señales que ofrecen los *mercados financieros* orientan y determinan el movimiento de la economía —en palabras del especulador bursátil George Soros, “los mercados votan cada día obligan a los gobiernos a adoptar medidas ciertamente impopulares, pero imprescindibles. Son los mercados quienes tienen sentido del Estado”<sup>10</sup>—; *la competencia y la competitividad* que estimulan y dinamizan a las empresas colocándolas en una permanente y benéfica *modernización*; *el libre intercambio* como factor de desarrollo no sólo del comercio sino también de la sociedad como un todo; *la mundialización* tanto de la industria manufacturera como de los flujos financieros; *la división mundial del trabajo* que modera —o exige moderar—, las reivindicaciones sindicales y abarata los costes salariales; *la estabilización macroeconómica, la desreglamentación, la privatización y la liberalización* que configuran un *escenario de menos Estado*, pero el que queda efectúa un arbitraje en favor de los ingresos del capital y en detrimento de los del trabajo.

Carlos Vilas,<sup>11</sup> en un análisis pormenorizado, sintetiza, en primer término, las pretensiones discursivas de la globalización en un conjunto de enunciados (en un segundo nivel este autor demuestra la falsedad y dosis de error presentes en cada una de las proposiciones): 1) La globalización es un fenómeno nuevo, 2) un proceso homogéneo, 3) al mismo tiempo un proceso homogeneizador, 4) conduce al progreso y al bienestar universal, 5) La globalización económica conduce a la globalización de la democracia y 6) acarrea la desaparición progresiva del Estado o una pérdida de su importancia.

Para Camdessus (Director General del FMI), los dos acontecimientos que han cambiado la orientación de la economía mundial; la caída del muro de Berlín y los inicios de la dinámica de la globalización “anuncian un *mundo futuro unificado*, caracterizado por una economía a escala planetaria, *más habitable para los hombres*”;<sup>12</sup> con relación al ‘poderoso conjunto de fuerzas’ que impulsan la mundialización Ruggiero (Director General de la OMC), sostiene que aunque algunas de ellas son el reflejo de políticas gubernamentales, “más fundamentalmente se trata de fuerzas que tienen una vida propia”,<sup>13</sup> se trata pues de un conjunto de procesos determinísticos, en cuya lógica inexorable<sup>14</sup> es difícil si no imposible influir, ante los que es mejor adaptarse.

En el seno de las concepciones globalistas se asume el proceso de globalización como algo homogéneo y homogeneizador, en tal sentido nos encontramos con una representación del proceso histórico que incluye no sólo la *globalización financiera* (que objetivamente es el ámbito en el cual más ha avanzado la ampliación y profundización del dominio capitalista), sino también una “*globalización de la demanda*”,<sup>15</sup> con “posibles compradores situados en cualquier parte del planeta”,<sup>16</sup> argumentación en la que los avances tecnológicos y los sistemas informáticos borran de suyo las diferencias salariales, la polarización global, y la dramática situación de sectores de población cuya conversión de necesidades absolutas a necesidades solventes ha sido más que dificultada o anulada por la homogeneización de las políticas neoliberales de globalización, que estrangulan el crecimiento y disminuyen la demanda efectiva.<sup>17</sup>

EL PROCESO DE GLOBALIZACIÓN EN  
DIMENSIÓN HISTÓRICA. ¿NUEVA ETAPA  
DEL CAPITALISMO O NUEVA  
FORMA HISTÓRICA?

*"Le dije que había una cosa llamada historia que se  
compone a partir de muchos datos fragmentarios y puede  
ser tergiversada"*  
Ernesto 'Che' Guevara

*La auténtica historicidad presupone una conducta  
cognoscitiva del hombre con respecto a las fuerzas históri-  
cas y la crítica teórica y práctica de estas fuerzas*  
Herbert Marcuse

220

Tal y como en su tiempo Marx lo afirmó, las crisis capitalistas inician y promueven procesos de reconstitución histórica, que dan nueva forma al proceso de dominación y explotación a través de recomponer los equilibrios, las pugnas y las mediaciones de las fuerzas sociales, esto tanto en el terreno interno de la economía nacional como, sobre todo, en el contexto del sistema mundial o inter-estatal:

*El mercado mundial constituye a la vez que el  
supuesto, el soporte del conjunto. Las crisis re-  
presentan entonces el síntoma de la superación  
del supuesto y el impulso a la **asunción de una  
nueva forma histórica** (Karl Marx, Grundrisse,  
1857 - 58, cursivas y negritas nuestras JGGS)*

Ahora bien, el siglo XX ha sido precisamente un espacio histórico de sucesión de crisis capitalistas y de recomposiciones o reestructuraciones capitalistas. En nada se justifica que la reestructuración mundial del capital iniciada en los ochenta (o aún antes) signifique una '*modificación estructural histórica del capitalismo*'.<sup>18</sup> algo así como una nueva etapa, o peor aún una nueva totalidad histórica, expresada en la globalización neoliberal, en la domi-

nación neoliberal globalizadora. El capitalismo es global (mundial) desde su origen y desde sus inicios estuvo asociado al colonialismo y al saqueo de las colonias, lo que no sólo retardó sino impidió su desarrollo económico y social ya como Estados-nación, de hecho conforme maduraba su economía desarrollaban su sub-desarrollo (como en reiteradas ocasiones lo ha explicado Gunder Frank), desde el siglo XIX, el imperialismo y el intercambio desigual son características básicas del capitalismo mundial.

La crisis contemporánea del capitalismo mundial, cuyo inicio numerosos analistas ubican en los años de 1973-1975, constituyó una ruptura general y abrió una reconstitución que aún hoy no termina, la profundización y prolongación de la crisis y los senderos que reconoce su solución *se transformó* —para un conjunto de autores y desde diversas perspectivas— *en el paso a una etapa superior de desarrollo del capitalismo*.<sup>19</sup> Los elementos que están en la base de esta transformación son los cambios profundos de los procesos productivos, del comercio mundial y de la intermediación financiera, que se instrumentan a partir de una verdadera —pero en ningún modo definitiva— derrota mundial del trabajo. El paso a esta nueva etapa (si concedemos que se trata de una nueva etapa), o la asunción como dice Marx de "la nueva forma histórica", exigió del capital cumplir tres condiciones, que sin duda alguna, dan el signo a la década de 1980 como espacio de transición y como década perdida para los países latinoamericanos, lo que está detrás de este proceso es el traslado de la crisis de los centros a la periferia capitalista, con sus particularidades regionales y sus consecuencias intra-estatales. Estas tres condiciones, requisitos o exigencias para el capital, consistían en: a) Acentuar la explotación del trabajo en todo el sistema, para aumentar la masa de

plusvalía apropiable y disponible para la inversión; b) Intensificar la concentración y centralización de capitales en las economías centrales para financiar las extraordinarias inversiones en desarrollo tecnológico y modernización industrial; el reverso de la moneda es la transferencia de volúmenes impresionantes de valor, de la periferia al centro<sup>20</sup> y que trae como resultado la auténtica descapitalización en América Latina, lo que agudiza su marginalización y miseria; y c) Ampliar la escala del mercado para dar viabilidad a estas cuantiosas inversiones.<sup>21</sup>

Sin duda, gran parte del éxito logrado por la burguesía en este ajuste mundial a costa del trabajo, se debe a la formidable operación de propaganda al imponer la ofensiva ideológica neoliberal que sustenta el dogma de la restricción de la intervención del Estado, el ataque al sindicalismo (como elemento que no permite ajustar el mercado de trabajo), la restricción de los derechos sociales, así como la reprivatización de la economía; más recientemente la *ideología de la globalización* como cuerpo conceptual, paradigma de interpretación, categoría de análisis, o elemento de dictaminación científica. Es tal la eficiencia de esta ofensiva ideológica que el lugar común tiende a identificar el neoliberalismo con la *nueva etapa del capitalismo*, apareciendo éste como imprescindible o necesario.

En el caso de las sociedades latinoamericanas el pensamiento dominante y el que se gesta en las organizaciones del Estado supranacional (FMI, Banco Mundial, BID, OCDE) no se interesa en destacar e identificar las distintas formas en que se acomete la llamada globalización capitalista (en lo que tiene de proceso histórico-objetivo) y tiende a identificar y promover la *forma neoliberal de globalización económica*<sup>22</sup> como si fuese ésta la única posible o viable, para la cual no existe alternativa; con ello

no sólo se encubre y favorece los intereses del gran capital transnacional y de los grupos de poder al interior de las lumpenbuergeoisías autóctonas, también se ocultan los efectos sociales que trae consigo la economía globalizada, lo oscuro o el lado no destacado de la globalización y las tragedias humanas a ella asociadas,<sup>23</sup> no se hace la distinción —como paso importante para hacer la historización de la globalización— sobre qué es lo que se globaliza y qué no, sobre quién cae toda la carga de la globalización y que grupos sociales son favorecidos y la impulsan.

La necesidad de comprender este cúmulo de acontecimientos, como ampliación y profundización de procesos que se vienen experimentando y encuentran en la propia lógica del despliegue del capital mundial su estructura fundante; y que en ese sentido acompañan al capital desde cuando menos la afirmación hegemónica de Occidente como centro del sistema mundial desde 1492, requiere problematizar la imagen que entiende nuestro contexto histórico como “una nueva totalidad histórica”<sup>24</sup> en que se recompone, reconfigura o prescinde de la lógica de movimiento y valorización del capital internacional, para ceder su sitio al encadenamiento de las economías nacionales, los *Estados-regiones*,<sup>25</sup> o las *ciudades globales*, a la lógica inexorable de las fuerzas de la sociedad global.

La diferencia conceptual no es —desde nuestro punto de vista— sólo semántica (entre, por un lado, nueva etapa, nueva totalidad histórica y, por el otro, nueva forma histórica), hace referencia a una distinción epistemológica fundamental,<sup>26</sup> Mientras en la primera categorización las fuerzas inexorables o incontenibles de la sociedad global actúan sobredeterminando heteronómicamente, erosionando las capacidades de modificar la *posición* que se ocupa en el

sistema inter-estatal o ante los grandes corporativos multinacionales (la escala jerárquica que se ocupa en la aldea global, como provincias de la misma). En la segunda, se intenta plantear que es la particular forma y proceso que asume la (*correlación de fuerzas* o actores sociales (sean estos, clases, movimientos sociales, político-populares, naciones, o coaliciones e instituciones internacionales) y las potencialidades de la lucha, resistencia o insubordinación (ejercida por los distintos actores o clases); la que sanciona la forma en que se acomete la inserción o subordinación de la economía nacional en el mercado mundial, y decide la asignación de perdedores y ganadores tanto en el seno del Estado-nación, como al nivel del mercado mundial en la forma de polarización global, y reedición de políticas de corte imperialista o de un llamado 'colonialismo global'.<sup>27</sup>

222

El período de 1975-1992 cierra el ciclo largo de la posguerra, al registrar el hundimiento de los 3 pilares sobre los que descansaba el orden mundial, y el resquebrajamiento del equilibrio entre ellos. Los tres subsistemas del sistema mundial registran una profunda crisis en el ámbito económico (ésta se abre con la crisis en occidente del fordismo central, al mismo tiempo manifiesta la imposibilidad de cuajar una opción de izquierda —después de las esperanzas de 1968—, y la emergencia de la ofensiva neoliberal —desde 1980, o incluso antes, en el contexto de los regímenes dictatoriales en América Latina—; en segundo lugar, la crisis en el seno del desarrollismo y el asentamiento del *ajuste estructural* en el Tercer Mundo —a partir del llamado *consenso de Washington*—; y en tercer lugar, el estrepitoso hundimiento de los regímenes de tipo soviético). En el terreno político el ciclo se cierra con el desgaste del sistema de la bipolaridad mundial, que verá sustituir al enemigo comunista por los enemigos de "las

democracias liberales de mercado", el terrorismo, el narcotráfico, y los nacionalismos, como elementos que permitan mantener los impresionantes gastos militares y el mantenimiento de los intereses del capital ligado a la expansión armamentista y al complejo militar-industrial norteamericano.

La articulación dialéctica entre la emergencia en el mundo capitalista, desde fines de los años setenta, de un orden económico tripolar (cuyos centros se sitúan en Estados Unidos, Japón y Alemania, o la Unión Europea toda), y la pervivencia de un orden militar claramente hegemónico por los Estados Unidos, apareciendo éstos como el único poder con la capacidad y la voluntad de ejercer la fuerza a escala global; es destacado por Noam Chomsky<sup>28</sup> quien afirma que Washington en el episodio de la guerra del Golfo, que dicho sea de paso propiamente inaugura —junto con la estrepitosa caída del "socialismo realmente inexistente"—, el 'nuevo orden del desorden mundial', prefirió trasladar la confrontación al escenario de la fuerza y eliminó posibles salidas y oportunidades diplomáticas, e incluso expresó preocupación de que la comunidad internacional precipitara una solución a la crisis por cauces diplomáticos, que quizás hubiera tenido los mismos resultados pero sin una demostración efectiva del poderío militar y de la resuelta actitud de EE UU. En cuanto a los costes de la aventura bélica concluye Chomsky que para el gobierno norteamericano era "claramente ventajoso ... que fueran compartidos, pero no al precio de sacrificar el papel de único defensor del orden".<sup>29</sup>

Samir Amin sostiene —a nuestro juicio con razón— que no existe una regulación sistémica en el plano mundial, ésta se reduce al ámbito de actuación de los capitalismo nacionales. La escuela regulacionista ignora que en el capita-

lismo desarrollado de los centros la distribución del ingreso tiende a estabilizarse y dar salida al proceso de sobreproducción (al vincular el incremento del salario real con el incremento de la productividad), mientras que en las zonas periféricas la desigualdad social crece con el propio desarrollo del capitalismo (al no efectuar tal vinculación) y despliega la polarización social y la exclusión tanto al interior de los capitalismos nacionales como a escala global del sistema mundial. No puede, pues, haber regulación sistémica que rija a nivel internacional pues significaría la interconexión de políticas nacionales de desarrollo, lo cual se opondría a la idea misma de un sistema como el capitalista que se rige por la competencia internacional. El único equilibrio que rige la actuación de los tres subsistemas del sistema mundial se realiza mediante el *ajuste estructural* de las regiones más débiles a las condiciones de acumulación de los más fuertes. Lo que es más, la regulación en el centro reproduce la relación desigual entre los centros y las periferias y al interior de los mismos.

No se puede sostener que la globalización o mundialización sea enteramente novedosa, pero es necesario avanzar en su periodización, la cual no puede establecerse sin tomar en cuenta la manera en que el capital acomete las posibilidades de resolución de la crisis mundial, y el despliegue global de las políticas de ajuste estructural asociadas al neoliberalismo. Desde esta perspectiva la mundialización puede ser caracterizada como el desarrollo más contemporáneo del proceso de internacionalización del capital y el relanzamiento de una nueva división internacional del trabajo. El surgimiento de un sistema productivo mundializado (en sus fases de producción, circulación, distribución y consumo) que toma el lugar de los sistemas productivos nacionales,

manifiesta la vocación mundial del capital. Como lo planteo en su tiempo Trotsky desarrollando una tesis de Marx, "cada capitalismo nacional ... (en mayor medida los hegemónicos)... se dirige a las reservas del 'mercado exterior' es decir de la economía mundial, ... para luchar contra sus propias contradicciones interiores" (Citado en Chesnais, 1997). Toda discusión sobre la regionalización del capital (la llamada nueva regionalización de la economía mundial con predominio de los bloques regionales de la tríada, acompañados por procesos de sub-regionalización a manera de redes productivas, comerciales y financieras de los territorios que pertenecientes a determinados Estados-nación son incorporados a los flujos de información, tecnología, capital y mano de obra de las grandes corporaciones multinacionales) y los procesos de integración de los sistemas productivos o comerciales debiera ser ubicada en este punto de partida. En ese sentido más allá de una institucionalización del proceso de integración, los procesos subregionales (como en el caso latinoamericano) tienden a ser subsumidos por el proceso mayor de regionalización y mundialización capitalista, en mayor medida si se acude a la dimensión normativa del discurso globalista.

## LA GLOBALIZACIÓN EN SU DIMENSIÓN NORMATIVA

*"Ella determina lo que los gobiernos  
pueden —y deberían— hacer"*

Martin Wolf

En cuanto al concepto mismo de globalización debemos decir que se trata de un anglicismo; en el ámbito intelectual franco parlante se ha preferido utilizar el concepto de mundializa-

ción<sup>30</sup> en el contexto de este trabajo los hemos utilizado como sinónimos, sólo con la finalidad de no repetir.

El despliegue económico mundial del capital no prescinde del Estado. Para los partidarios de la globalización, los principales actores o hacedores de la historia son las transnacionales y el gran capital con sus estructuras e instituciones supra-nacionales; los sujetos, organizaciones, movimientos y pueblos sojuzgados, no hacen sino presenciar los acontecimientos y ocupar el lugar que les fijan las estructuras omnipresentes del mercado y el capital global; la historia no se construye por ellos, se presencia, se les impone una ideología según la cual no hay alternativa al neoliberalismo y la globalización.

En una perspectiva radicalmente distinta y crítica del globalismo extremo, otros autores han planteado que para discernir la implementación y profundización de las *políticas neoliberales de globalización*, el papel del Estado-nación no es hacia su desaparición o desplazamiento, sino que éste actúa como inductor, gestor o sancionador de las mismas (a través del "desmantelamiento del marco constitucional y jurídico ... para suprimir los derechos de la nación sobre el subsuelo y el espacio aéreo, las antiguas formas de la tenencia de la tierra, las garantías de los trabajadores y los sindicatos (del salario mínimo remunerador a los contratos colectivos de trabajo), los sistemas de seguridad social",<sup>31</sup> etc.), como afirma Vilas "el Estado interviene en favor de los grupos mejor articulados a los procesos de globalización para fortalecer su posición en el mercado y promover sus intereses",<sup>32</sup> las políticas neoliberales de globalización modifican las relaciones entre las clases, éstas se impusieron y ejecutaron por determinados actores e intereses, e implicaron acciones específicas del Estado y sus

representantes, y la renuncia a otro tipo de políticas, a otra forma de acometer la inserción al mercado mundial capitalista (el proyecto neoliberal dominante se ejecuta en una particular correlación de fuerzas sociales, y con una determinada actuación del Estado y sus instituciones.

Si en un primer momento la globalización se asocia a la apertura de mercados, la competitividad, la promoción de exportaciones, la atracción de inversiones y flujos de capita; en una segunda arremetida, ésta pretende impugnar la institucionalidad y urge por reformas radicales en los ámbitos de la legislación laboral, tributaria, bancaria, comercial, financiera, de cobertura y prestaciones sociales provistos por el Estado; y al parecer, termina por instalar no sólo a los actores gubernamentales y los líderes políticos, sino a la 'opinión pública' toda en la 'encrucijada de la globalización',<sup>33</sup> donde esta última se presenta, por un lado, como la fuerza exógena que exige apresurar y profundizar las reformas, y en caso de que se cuestionen sus devastadores efectos sociales, la misma los asume como sus secuelas o *fenómenos inevitables*,<sup>34</sup> los costos del progreso y la modernización. Es en este marco de imposición y aplicación de políticas económicas que deben ser situadas las políticas que subsumen el proceso de integración latinoamericana, y lo incluyen en la agenda neoliberal para beneficio del gran capital multinacional.

## PROYECCIONES REGIONALES Y GLOBALES. LA GEOPOLÍTICA DEL MUNDO

*\*... en el mundo contemporáneo la preponderancia de un imperio no se mide ya únicamente a escala geográfica. Además de los formidables atributos militares, ésta deriva esencialmente de la supremacía en el control de las redes*

*económicas, los flujos financieros, las innovaciones tecnológicas, los intercambios comerciales, extensiones y proyecciones (materiales e inmateriales) en todos los órdenes ... Nadie domina tanto la Tierra, sus océanos y su espacio medioambiental como Estados Unidos".*

Ignacio Ramonet

El establecimiento o consolidación de los llamados "bloques regionales" no sólo es producto de la reciente arremetida de la mundialización capitalista, o no sólo tiene que ver con la índole económica del desarrollo capitalista con proyección mundial, la regionalización es heredera de todo un proceso de despliegue de la geopolítica del capital y del establecimiento duradero, endeble y a ratos precario de la disputa hegemónica entre Estados Unidos y las otras potencias económicas con proyecciones globales.

Desde nuestro punto de vista, lo que la llamada globalización manifiesta —al menos para el caso de la región latinoamericana— es la consecución, en un determinado contexto histórico, del conjunto de finalidades que podemos asociar a las políticas de corte globalista que el imperio del Norte experimenta en el último siglo; es decir, en el terreno de la geopolítica y la diplomacia imperial, la geoeconomía de la globalización manifiesta la consolidación del globalismo norteamericano, de ahí que prefiramos asociarlo con intereses y políticas de orden intervencionista y expansionista, que nos hacen recordar al imperialismo clásico. Para el caso latinoamericano la proyección mundial del capitalismo estadounidense está asociada al establecimiento del proyecto hemisférico del ALCA (Acuerdo de Libre Comercio de las Américas), del que el TLCAN (Tratado de Libre Comercio de América del Norte) es —digámoslo así— sólo el primer paso.

El globalismo norteamericano encuentra sus orígenes y se relaciona estrechamente con

las prácticas de un Estado pragmático, que busca la consecución de finalidades de expansión global que aseguren el despliegue de sus grandes corporativos en términos de producción, distribución y consumo pero que, sin embargo, aseguren su mercado nacional o regional y lo protejan de la amenaza real o ficticia de la competencia externa. Según el politólogo José Luis Orozco,<sup>35</sup> especialista en el tema del pensamiento político norteamericano, la fusión entre pragmatismo y globalismo se encuentra presente ya en las opiniones visionarias de Walter Weyl, prototipo de la élite liberal agrupada en torno a *The New republic*, quien sintetiza las finalidades de lo que Orozco llama la pax corporativa, para Weyl "en la economía mundial actual ... [escribe en el año de 1917]... la nación es la unidad y la fricción internacional la regla ... el movimiento tiende hacia el mundo de los negocios ... nos hallamos ya en los primeros comienzos del internacionalismo del capital",<sup>36</sup> el paso de la industria nacional a la industria supranacional o internacional hace pensar a Weyl el inicio de una coordinación no sólo económica sino política, sentando los cimientos a un imperialismo, según Weyl, "dilatado, abrumadora y ostensiblemente pacífico",<sup>37</sup> donde no importa la pérdida de independencia económica de otras naciones, si se permite el sano flujo de las finanzas norteamericanas, hacia donde los salarios sean bajos. Tal y como concluye Orozco, las tendencias globalizadoras e integradoras apuntan más al imperialismo que al internacionalismo.

A lo largo de este siglo, después de la desaparición del dominio hegemónico de Gran Bretaña en el siglo XIX, el mundo paso poco a poco a convertirse en un sistema de bloques económicos apoyados en barreras arancelarias, apoyándose en sus inicios en la política de 'preferencias imperiales'. En el proyecto geopo-

lítico alemán de inicios de este siglo, estas proyecciones regionales estaban vinculadas en un inicio a la doctrina del espacio vital '*lebensraum*', y después se percibieron desde una perspectiva más global, interpretando a las regiones económicas en clave de 'panregiones' ('una especie de doctrina Monroe multiplicada por tres'). Después de la segunda guerra mundial y teniendo a Estados Unidos como el gran vencedor de la conflagración bélica, la política de bloques regionales entró en desuso y hubo una gran promoción de una política con proyecciones globales, con instituciones que actuaban en un marco multilateral (ONU, GATT, Instituciones de Breton Woods, etc), en este período bipolar la doctrina norteamericana de las 'grandes áreas' estuvo asociada a la política de contención. Actualmente en el período de posguerra fría la política de bloques económicos vuelve a cobrar una gran actualidad e importancia (Taylor, 1994, 45-58).

Desde 1945 el mundo comenzó a moverse en un contexto de dos superpotencias, y primo la estrategia de la contención y la política de alianzas antisoviéticas que se pactaron tras la guerra (la OTAN en Europa, el CENTO en Asia Occidental, y la SEATO en Asia Oriental). Habría que reconocer el mérito de la categorización que utiliza Raymond Aron en su texto —que data de 1973— *La República Imperial*,<sup>38</sup> quien ya califica precisamente como "globalismo estadounidense"<sup>39</sup> la práctica geopolítica y de diplomacia imperial asociada a la contención del comunismo y la derrota de los ensayos revolucionarios que durante la década de 1950 y 1960 tuvieron por escenario al Asia-Pacífico. De este modo resume Aron su planteamiento: "la diplomacia ... de Washington se ha dado como objetivo contener el comunismo, limitar las zonas a que se extendería el poder soviético o el de los países en que se instaura-

rían regímenes marxistas-leninistas".<sup>40</sup> Para Aron "la fórmula ... de la contención ...[condujo a]... la 'globalización' y a la 'militarización' ...[cuyo acontecimiento fundante fue]... la campaña de Corea".<sup>41</sup>

Aún cuando Aron se sigue moviendo en su argumentación en el terreno del sistema de bipolaridad ya argumenta según sus propias palabras lo siguiente; "en el régimen planetario ... sólo hay dos potencias globales sin que el sistema sea global, si por Globalidad entendemos la formación de dos bloques o campos, cada uno en torno de su potencia global. El Japón, por falta de armamento ... así como Europa Occidental, por falta de unidad y de resolución, a causa de la proximidad física de una potencia global, continuarán dependiendo de la alianza y la protección de Estados Unidos".<sup>42</sup>

Ahora bien, en detrimento del argumento de Aron habría que decir que el globalismo intervencionista de los Estados Unidos no se restringe al terreno de lo político-militar, sino articula la geopolítica del globalismo intervencionista, con la geoeconomía de la expansión y conquista de mercados. Desde el período de entreguerras y con mayor fuerza después de 1930 la geoeconomía de los Estados Unidos se mueve en la lógica de las grandes áreas como espacios geoestratégicos de aseguramiento de recursos, mano de obra y mercados que den viabilidad a un capitalismo en crecimiento, en el caso de Alemania este proceso de expansión se vincula a la ideología y la doctrina del 'espacio vital' y las 'panregiones' globales, y en Japón a la doctrina de la 'esfera de coprosperidad', que atienden —los tres procesos— a la ampliación de soberanía o de cuasi-soberanía, y en tal sentido constituyen el origen fundante de los actuales procesos de regionalización ahora ya en proceso de consolidación.<sup>43</sup>

## A MANERA DE CONCLUSIÓN, O NUESTRA TAREA

*"El verdadero límite histórico del capitalismo es, con toda exactitud, éste: el mundo polarizado que crea es y será cada vez más inhumano y explosivo ... el socialismo tiene el deber de proponer otra visión de la mundialización, y los medios de completarla en el verdadero sentido del término, al darle un carácter humano y de auténtica universalidad"*

Samir Amin

Ante el planteamiento dominante, según el cual el capitalismo ha ingresado a una nueva etapa de su desarrollo, conformando "una nueva totalidad histórica", en la que las fronteras se nulifican o se anulan y donde el Estado-nación y la soberanía se toman "anacrónicos" y "quiméricos", pues tanto éstos como la economía y la sociedad nacional funcionan como provincias de la sociedad global; se impone la necesidad de pensar y repensar un razonamiento alternativo que busque la verdadera novedad de los tiempos que nos ha tocado vivir y las consecuencias de un planteo según el cual las fuerzas inexorables de la autorregulación por el mercado presentan como imposible o utópico cualquier razonamiento que cuestione el automatismo o determinismo del globalismo homogeneizante.

Para los partidarios de la globalización, los principales actores o hacedores de la historia son las transnacionales y el gran capital con sus estructuras e instituciones supra-nacionales; los sujetos, organizaciones, movimientos y pueblos sojuzgados, no hacen sino presenciar los acontecimientos y ocupar el lugar que les fijan las estructuras omnipresentes del mercado y el capital global; la historia no se construye por ellos, se presencia, se les impone una ideología según la cual no hay alternativa al neoliberalismo y la globalización, para el globalismo "la globalización capitalista debilita las posibili-

dades de estrategias nacionales". Ante este desvanecimiento de la subjetividad, se impone la necesidad de observar las transformaciones históricas que experimenta el capitalismo mundial: como la profundización, ampliación o afianzamiento de procesos y estructuras del modo de producción específicamente capitalista (que quizás no sean tan novedosas); procesos éstos que se impusieron y ejecutaron por determinados actores e intereses, y que implicaron acciones específicas del Estado y sus representantes, así como la renuncia a otro tipo de políticas, a otra forma de acometer la inserción al mercado mundial capitalista (el proyecto neoliberal dominante se ejecuta en una particular correlación de fuerzas sociales, y con una determinada actuación del Estado y sus instituciones).

En las páginas anteriores hemos intentado alertar sobre actitudes de notable indiferencia, a-críticas, sorprendente escepticismo o aún eclecticismo, que en nada contribuyen a la reformulación, imaginación y desarrollo no sólo de un pensamiento crítico mejor capacitado para explicar (en términos causales o de determinación), pero también para crear un mundo más justo y para todos (en el sentido de descubrir y desarrollar las potencialidades y lo indeterminado de la realidad, incorporando la dimensión de futuro).

La aparente dicotomía que nos planteábamos al inicio: crisis capitalista o recambio, restitución y dominio del capital, dicho en otros términos, globalización como reconversión y reestructuración del capitalismo, o imposición de la crisis y del trabajo de crisis, a través de imposición de políticas que en el terreno de la geoeconomía y la geopolítica internacional parecen reeditar el ejercicio de políticas imperiales y de explotación y exclusión articuladas.

El recurrente cuestionamiento a que —en un contexto como el anteriormente vislumbrado— son sometidas las relaciones o articulaciones dialécticas entre los espacios; mundial, nacional, o local, o mejor, la dinámica de funcionamiento de un capital global mundial, cada vez más libre de ataduras, pero que, sin embargo, no puede independizar su funcionamiento de la pervivencia del Estados-nación que asegure la lógica de transferencia de excedentes de los sectores asalariados al capital; sancione la asignación de ganadores y perdedores, producto de los reacomodos en las relaciones Estado-Mercado, Estado-Sociedad, y Estado-Capital, y ejecute las modificaciones de los marcos institucionales y legislativos vigentes, y mantenga en los márgenes institucionalizados (y en el espacio fijado por las fronteras territoriales) el acentuamiento del conflicto social (teniendo cuidado de no caer en orientaciones estadocéntricas); así como el reconocimiento de que la globalización del capital no se reduce a la ampliación de los intercambios y valorización del capital-dinero y capital-mercancía, sino que incluye también el ámbito de globalización o mundialización de la experiencia vivida, como pobreza, hambre y exclusión de la mayoría de la humanidad; manifiestan que la dinámica globalizadora no está sujeta a una sola dimensión temporal, sino que puede incluir procesos sociales, o ejercicios de constitución de la subjetividad, que al manifestar a la historia como el terreno de enfrentamiento, incluyen distintos ritmos de temporalidad y maduración de la respuesta y la protesta de los distintos sujetos y de las fuerzas sociales.

Automatismo, inexorabilidad y determinismo de las leyes del mercado y el capital o imposición violenta autoritaria y excluyente de la gestión capitalista de la crisis, que pone en riesgo las dos fuentes fundamentales de la riqueza

en éste y cualquier tipo de socialidad posible (la naturaleza y el sujeto), curiosa o paradójicamente esta disyuntiva o dialéctica puede plantearse del siguiente modo: El renacimiento y desarrollo del pensamiento crítico se fincará en la globalización o mundialización de la crítica o la crisis de la ideología del globalismo excluyente.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Chesnais, François. "Notas para una caracterización del capitalismo a fines del siglo XX" en *Herramienta. Revista de debate y crítica marxista*. Buenos Aires, Agosto, 1996.
- Dieterich, Heinz (coord.). *Globalización, exclusión y democracia en América Latina*, México, Joaquín Mortiz, 1997.
- Giddens, Anthony. "Reflexiones de Anthony Giddens sobre mundialización. Extractos de su discurso de apertura en la Conferencia de UNRISD sobre Mundialización y Ciudadanía", en *UNRISD Informa*, Núm. 15, otoño-invierno de 199, disponible en <http://www.unrisd.org/espindex/publ/news/15esp/giddens.htm>
- González Casanova, Pablo. "Los indios de México hacia el nuevo milenio" en *La Jornada*, miércoles 9 de septiembre de 1998, México, pp. 1 y 12.
- Gutiérrez Garza (Coord. General). *El debate nacional. Tomo I. México en el siglo XXI.*, México, Diana, 1997.
- Hinkelammert, Franz. *El mapa del emperador. Determinismo, caos, sujeto*, San José, DEI, 1996.
- Kosik, Karel. *Dialéctica de lo concreto (estudio sobre los problemas del hombre y el mundo)*, México, Grijalbo, 1967.
- Marcuse, Herbert. "La lucha contra el liberalismo en la concepción totalitaria del Estado" en *La sociedad opresora*, Caracas, Editorial Tiempo Nuevo, Colección Fuegos cruzados, 1970.
- Morin, Edgar, en Oltmans, Willem L. (Comp.) *Debate sobre el crecimiento*, México, FCE, Colección Popular Núm. 149, México, 1975.
- Morin, Edgar. "El desafío de la globalidad" en *Cuadernos Americanos*, Nueva Época, Núm. 43, enero-febrero de 1994, págs. 115-122.

Taylor, Peter J. *Geografía Política. Economía-mundo, Estado-nación y Localidad*, Madrid, Trama editorial, Colección Ecúmene, 1994.

Zemelman, Hugo. *Sujeto: existencia y potencia*, Barcelona, Antropos, 1998.

<sup>8</sup> Ibid. pág. 57.

<sup>9</sup> Ibid. pág. 58.

<sup>10</sup> Citado en Ibid. pág. 63.

<sup>11</sup> Carlos Vilas, "Seis ideas falsas sobre la globalización. Argumentos desde América Latina para refutar una ideología", en John Saxe-Fernández (Coord.) *Globalización: Crítica a un paradigma*, México, Plaza y Janés, 1999, págs. 69-101.

<sup>12</sup> Michel Camdessus, op. cit. pág. 9. (cursivas nuestras JGGS).

<sup>13</sup> Renato Ruggiero, "La política internacional en la hora de la OMC", *Capítulos*, Núm. 47, Julio-Sept., 1996, págs. 7-16.

<sup>14</sup> Para Octavio Ianni cualquier tentativa de proyecto nacional "está sujeto a las determinaciones globales que adquieren preminencia creciente sobre las determinaciones nacionales", en Ianni, "Estado-nación y globalización" en *El Cotidiano*, año 12, núm. 71, septiembre de 1995, págs. 93-94. La debilidad fundamental del argumento consiste en que fueron determinaciones precisas de los sectores de la burguesía nacional que hegemonizan el control del aparato estatal, las que impulsaron las políticas neoliberales de globalización, y en rigor estas últimas como en repetidas ocasiones ha afirmado Hinkelammert, constituyen la renuncia a cualquier política de desarrollo, véase Hinkelammert, "Cultura de la esperanza y sociedad sin exclusión", Ed. DEI-Caminos, San José Costa Rica, Sept. de 1995, págs. 131-156.

<sup>15</sup> Charles Oman, "Globalización: la nueva competencia" en *Las reglas del juego*. América Latina, globalización y regionalismo, Argentina, Corregidor, 1994, pág. 22.

<sup>16</sup> Ibid.

<sup>17</sup> Véase Arthur MacEwan "Globalización y estancamiento" en *El mundo actual: situación y alternativas*, Pablo González Casanova y John Saxe-Fernández (Coords), México, 1996, Siglo XXI, págs. 59 - 73.

<sup>18</sup> Véase Joachim Hirsch "¿Qué es la globalización?" en *Realidad Económica* núm. 147, págs. 7 - 17. A quien pertenece esa afirmación.

<sup>19</sup> Véase Sergio de la Peña. "América Latina frente a la globalización" en *Dialéctica*, Nueva Época, Año 18, Núm. 27, primavera de 1995, y Toni Negri "Fin de Siglo", Paidós, Barcelona, 1992, en especial capítulo 3, 4, 5 y 6.

## NOTAS

<sup>1</sup> Véase Michel Camdessus "Vivir en la ciudad global" en *Capítulos*, Núm. 45, Enero-Marzo de 1996, págs. 7-14, y desde otra perspectiva Carlos González Martínez, "La ciudad global del planeta urbano" en *Cuademo de Nexos*, Año 19, Vol. XIX, núm. 224, Agosto de 1996, págs. 24-25.

<sup>2</sup> Véase Oliver Kozlarek "Simulación, realidad y desafío de la globalidad" en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, núm. 167, enero-marzo de 1997, pp. 35 - 50.

<sup>3</sup> Tal y como afirma Robert Boyer desde 1983 Theodore Levitte propone el término para "designar la convergencia de los mercados del mundo entero". Levitte, Theodore "Globalization of Markets", *Harvard Business Review*, May-June, 1983. Citado en Robert Boyer "La globalización: Mitos y realidades" en Gutierrez Garza, 1997, p. 21.

<sup>4</sup> Construir un razonamiento fundante que determine nuevos ángulos desde donde saltar los límites de lo dado hacia lo inédito incluye una exigencia de distanciamiento que "consiste en el movimiento de alejarse del problema para no quedar atrapados por una situación cristalizada como producto, en forma de poder abrirse ya sea como simple reconocimiento de posibilidades de otros discursos, o bien, lo que es más difícil, conformando un contenido nuevo para el mismo discurso" (Zemelman, 1998: 23-24)

<sup>5</sup> Véase para una atinada crítica a este enfoque, Joachim Hirsch "¿Qué es la globalización?" en *Realidad Económica* núm. 147, págs. 7-17.

<sup>6</sup> Ignacio Ramonet. "Pensamiento único y nuevos amos del mundo" en Noam Chomsky e Ignacio Ramonet "Cómo nos venden la moto", Barcelona, Icaria, 3a. edición, 1996, págs. 55 - 98.

<sup>7</sup> Ibid. pág. 59.

- <sup>20</sup> Tan sólo por concepto de pago de intereses de la deuda y por la remisión de utilidades netas, según datos del "World Debt Tables" y del "Balance of Payments Statistical Yearbook" editados por el Banco Mundial y el FMI, América Latina traslado un promedio de 45000 millones de dólares anuales en el período de 1982 a 1995.
- <sup>21</sup> Véase Ruy Mauro Marini, Prefacio al libro de Adrián Sotelo V. *México: Dependencia y modernización*. Ed. El Caballito, México 1993, págs. 9-12.
- <sup>22</sup> Véase Arthur MacEwan op. Cit.
- <sup>23</sup> Véase nuestro "La globalización: efectos y tragedias sociales" en Memoria, núm. 105, nov. de 1997, págs. 21-24.
- <sup>24</sup> Véase Octavio Ianni, op. Cit., y Francis Fukuyama "Capital social y economía global" en *Este país*, núm. 59, febrero de 1996, págs. 2-9. Publicado originalmente en *Foreign Affairs*, septiembre-octubre de 1995.
- <sup>25</sup> Kenichi Ohmae "The rise of the region state", citado en María Cristina Rosas, México ante los procesos de regionalización económica en el mundo, México, IIEC - UNAM, 1996, pág. 19.
- <sup>26</sup> Retomamos el argumento ofrecido por James Petras y Howard Brill, "The tyranny of globalism", en Petras, et. al., *Latin America: Bankers, Generals, and the Struggle for Social Justice*, Rowman and Littlefield, 1986, págs. 3-20, y el desarrollo que del mismo hace John Saxe Fernández "La globalización: Aspectos geo-económicos y geopolíticos" en Heinz Dieterich (Coord.), *Globalización, Exclusión y Democracia en América Latina*, México, Joaquín Mortiz, 1997, págs. 53-73, y la preocupación expresada por Luis Javier Garrido en su "Introducción" al libro de Noam Chomsky y Heinz Dieterich, *La Sociedad Global*, México, Joaquín Mortiz, 1995, págs. 7-14.
- <sup>27</sup> Véase Pablo González Casanova "El colonialismo Global y la democracia" en Samir Amin y Pablo González Casanova (Coords) *La nueva organización capitalista mundial vista desde el Sur*. Tomo II. El Estado y la política en el Sur del mundo., Barcelona, Anthropos, CEIICH, 1996, págs. 11-144.
- <sup>28</sup> Véase Noam Chomsky, *El miedo a la democracia*, Barcelona, Crítica, 1992, Introducción, págs. 11-19.
- <sup>29</sup> *Ibid*, pág. 14.
- <sup>30</sup> No cabe duda que el momento y el contexto histórico que se vivió en las décadas del sesenta y el setenta, es muy distinto al que nos ha tocado presenciar después de la transición conservadora de los ochenta. En un ensayo publicado en francés en 1972 y en castellano en 1975, Anouar Abdel Malek afirmaba que los "círculos-endógeno (clases y grupos sociales), exógeno (naciones, culturas, civilizaciones)-constitutivos del movimiento mundial en la época contemporánea" (*ibid*, pág. 11) eran agitados finalmente "por los procesos de mundialización" (*ibid*.), lo interesante o paradójico es que en aquellos años para Malek esos procesos eran, en primer término "los grandes movimientos de liberación y de revolución", y la convergencia de "las revoluciones nacionales y sociales con la revolución científico-técnica" (*ibid*.), como resulta evidente las fuerzas impulsoras de 'los procesos de mundialización' en nuestros tiempos son otras muy distintas, aunque la técnica se encuentre presente en ambos enfoques. Véase Anouar Abdul Malek, *La dialéctica social. La restructuración de la teoría social y de la filosofía política*, México, Siglo XXI, 1975, 404 págs, en especial 11-56.
- <sup>31</sup> Luis Javier Garrido "Introducción", op. cit. pág. 8.
- <sup>32</sup> Carlos Vilas, "Seis ideas falsas ... op. cit. pág. 21.
- <sup>33</sup> Retomamos el argumento de Rafael Agacino "La anatomía de la globalización y la integración económica". Ponencia presentada al seminario *Integración Internacional*, organizado por el Instituto Internacional de Integración del Convenio Andrés Bello, La Paz, Bolivia, 31 de marzo a 4 de abril de 1997.
- <sup>34</sup> Para Enrique Iglesias, presidente del BID, la creación de nuevos pobres producto de la aplicación de las políticas neoliberales de globalización y la profundización de esas reformas es un "fenómeno transitorio e inevitable". Véase *La Jornada*, 14 de Marzo de 1997, pág. 55.
- <sup>35</sup> Véase José Luis Orozco, "Pragmatismo y globalismo: el primer ensayo" en José Luis Orozco y Ana Luisa Guerrero, *Pragmatismo y Globalismo*, México, Fontamara, 1997, págs. 15-40.
- <sup>36</sup> Walter E. Weyl, "American World Policies 1917", citado en Orozco, op. cit. pág. 18.

<sup>37</sup> Ibid.

<sup>38</sup> Raymond Aron, *La república imperial*, Madrid, Alianza Editorial, 1976, 389 págs.

<sup>39</sup> Ibid. pág. 360.

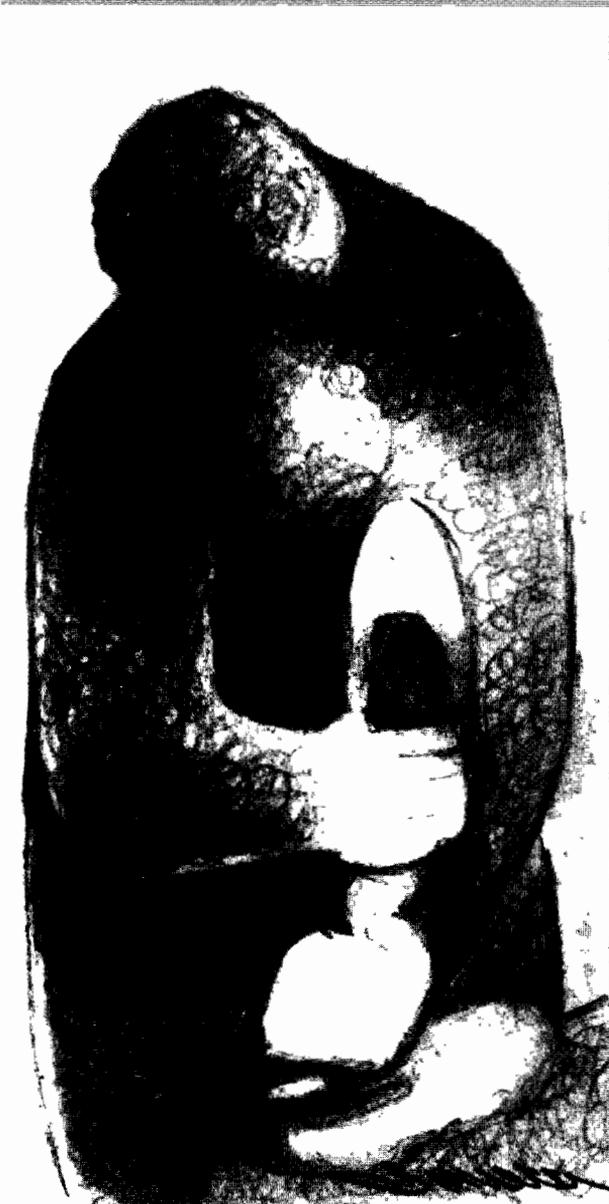
<sup>40</sup> Ibid. pág. 253.

<sup>41</sup> Ibid. pág. 331.

<sup>42</sup> Ibid. pág. 171.

<sup>43</sup> Véase John Saxe Fernández, op. cit., y del mismo autor "América Latina-Estados Unidos en la

posguerra fría: Apuntes estratégicos preliminares" en *Problemas del Desarrollo*. Vol. XXIII, Núm. 90, Julio-septiembre 1992, págs. 135-179, así como la argumentación y la ilustración histórica de Noam Chomsky, "Lo que realmente quiere el tío Sam", México, Siglo XXI, 1994, 136 págs, en especial 9-33.



José Jesús Fonseca Villa

# Parlamentarismo y presidencialismo en la Revolución

Arturo Lomas Maldonado\*

Casi nadie pone en duda que actualmente venimos padeciendo lo que se ha dado en llamar "el país de un solo hombre", mismo que en menos de tres días provocó una devaluación de más del 100% de nuestra moneda con respecto al dólar, que ha disminuido el poder adquisitivo de los sujetos a un salario y que en general desató una crisis de dimensiones espectaculares.

Pues de acuerdo a nuestro sistema político, el Presidente de la República por mandato constitucional es quien decide indistintamente los modelos económicos, quien fija las tasas de interés, el tipo de cambio, el gasto público, los impuestos y su monto, los salarios y los precios, que tiene la capacidad de expropiar y otorgar concesiones, la facultad de firmar tratados, de hacer leyes, de contratar deudas y reestructurarlas, de emitir instrumentos de deuda sin tener necesidad de informar a nadie. Esta es una historia que se ha venido repitiendo cada sexenio.

La historia nos debe ayudar a discernir de donde proviene este fenómeno. La hipótesis que sostenemos es de que los excesos presi-

denciales provienen de las mismas disposiciones adoptadas desde la Constitución promulgada el 5 de febrero de 1917, época en que discutieron en escenarios y ambientes distintos dos modelos del país: el presidencialismo o gobierno personal por un lado y por el otro el parlamentarismo o gobierno de la mayoría.

Uno del 1° de diciembre de 1916 al 31 de enero de 1917 y otro del 10 de octubre de 1914 a octubre de 1916. Uno formado por los seguidores de Carranza y otro por los de Villa y Zapata.

Podemos asegurar, sin temor a equivocarnos, que en México desde 1917 a la fecha, quien ha hecho las leyes que norman la vida de nuestro país, es el presidente de la República, pues hasta la fecha ninguna de las iniciativas de ley que han surgido del propio Congreso han resultado aprobadas, y ninguna de las iniciativas de ley del Ejecutivo han sido rechazadas desde entonces. Quien viene ejerciendo las funciones del poder Legislativo en México desde 1917 es el presidente de la República.

Recurriendo a la historia, debemos remontarnos al asesinato de Francisco I. Madero, el 22

233

---

\* Profesor del Área de Historia del Estado y la Sociedad. Departamento de Filosofía. Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa.

de febrero de 1913, momento en que se sucedieron una serie de levantamientos en contra del usurpador Victoriano Huerta. Entre ellos se encuentra Venustiano Carranza, quien de acuerdo con el Art. 4º del Plan de Guadalupe se levantó en armas en contra del gobierno de Huerta, desconociéndolo y nombrando. "Para la organización del Ejército encargado de hacer cumplir nuestros propósitos... como Primer Jefe del Ejército que se denominará "Constitucionalista" a él mismo, en donde además se comprometía a que "Al ocupar el Ejército Constitucionalista la ciudad de México se encargará interinamente del Poder Ejecutivo" el mismo don Venustiano Carranza.

Por lo tanto, suponer que llamar "Constitucionalista" al ejército que habría de restablecer el orden roto por la llamada "usurpación" se trataba de restablecer la Constitución vigente, que era la de 1857. Pero resulta que lo primero que hace Venustiano Carranza al llegar a la Ciudad de México en el año de 1916, es convocar a la elaboración de una nueva Constitución, lo cual deviene, desde nuestro punto de vista, en un contrasentido mas que aparente. Es decir, Carranza no llega a ala presidencia por la vía constitucional, desconoce en los hechos a la Constitución vigente, pero le llama Constitucionalista a su ejército.

Es importante señalar que la Constitución de 1857 no contempla en su articulado la figura de "Primer Jefe del ejército constitucionalista", ni tampoco establecía que alguno de los gobernadores de la República pudiera asumir "constitucionalmente" el cargo de "Encargado del Poder Ejecutivo" o de Presidente Interino, tal y como se señala en el Artículo 6º en el mismo Plan de Guadalupe. En otras palabras, dichas "figuras jurídicas", no existían en la entonces vigente Constitución de 1857.

A pesar de ello Venustiano Carranza en las "Adiciones al Plan de Guadalupe" de fecha 12

de diciembre de 1914, que ya firma como "Encargado del Poder Ejecutivo", contempla la posibilidad de hacer reformas al documento de '57.

Y en el "DECRETO PARA LA INTEGRACIÓN DEL CONGRESO CONSTITUYENTE", de fecha 15 de septiembre de 1916, Carranza señala que: aunque "al estudiar con toda atención estas reformas, se ha encontrado que si hay algunas que no afectan a la organización y funcionamiento de los poderes públicos —nos aclara— en cambio hay otras que sí se tienen que tocar forzosamente... así como también que, de no hacerse estas últimas reformas, se correría seguramente el riesgo de que la Constitución de 1857, a pesar de la bondad indiscutible de los principios...continuará siendo inadecuada para la satisfacción de las necesidades públicas, y muy propicia para volver a entronizar otra tiranía ... con la completa absorción de todos los poderes por parte del Ejecutivo; o que los otros con especialidad el Legislativo, se conviertan en una rémora constante para la marcha regular y ordenada de la administración"<sup>1</sup>

Y olvidándose tanto del texto constitucional del '57 cómo de su original Plan de Guadalupe, Venustiano Carranza convoca a la conformación a la conformación de un Congreso Constituyente "por cuyo conducto la Nación entera exprese de manera indubitable su soberana voluntad".<sup>2</sup> "No se trata de fundar un gobierno absoluto" nos previene innecesariamente, y promete "que se respetará la forma de gobierno establecida... (pero que, de la Constitución de '57) "sólo se le quiere purgar por los defectos que tienen ya por la contradicción u obscuridad de algunos de sus preceptos, ya por los huecos que hay en ella"<sup>3</sup>

Y nos encontramos entonces ante un verdadero galimatías, pues continuando con el ab-

surdo de decirse defensor de lo que ya intentaba modificar, Venustiano Carranza por lo mientras decide unilateralmente excluir a villistas y zapatistas de "los soberanos acuerdos", ya que de acuerdo al Artículo 4º del referido decreto "No podrán ser electos los que hubieran ayudado con las armas o servido empleos públicos en los gobiernos o facciones hostiles a la causa constitucionalista",<sup>4</sup> situación obvia en la que se encontraban ambos grupos.

Estas contradicciones deben permitirnos descubrir los motivos de uno de los hombres más significativos del período, y como vamos a tratar de demostrar más adelante, no son meras desavenencias circunstanciales, ni tan solo "reformas moderadas" las que ocurren. Son desde nuestro punto de vista, puntos torales que definen por un larguísimo período nuestra vida política, social y económica.

Desde luego que la discusión resulta harto enriquecedora, sobre todo si partimos de lo que un clásico de la ilustración, Montesquieu, en su célebre *Espíritu de las Leyes* sintetiza el ideal de la democracia en su combate frontal al absolutismo, en donde el deseo de asegurar la libertad lo lleva a limitar el poder público mediante un sistema de equilibrio, de frenos y contrapesos que desemboca en la división de órganos y poderes y en la corolaria separación de funciones "todo estará perdido si el mismo hombre o el mismo cuerpo de los principales o de los nobles o del pueblo, ejerce los tres poderes, hacer las leyes, ejecutar las resoluciones públicas y juzgar los crímenes o defender a particulares...todo hombre que tiene el poder —sentencia Montesquieu— está tentado a abusar de él, para que no se abuse se hace necesario que el poder frene al poder,"<sup>5</sup> "Montesquieu (1689-1755) criticó el absolutismo, analizó las distintas formas de gobierno y formuló la teoría de la división de poderes"<sup>6</sup>

En nuestro país desde el año de 1814, (con la Constitución de Apatzingán) ha estado en discusión el sistema político que habría de regir en la República entonces por crearse. Y efectivamente en las constituciones de 1824, en las Bases Constitucionales de 1833, en Las Siete Leyes de 1836, en la llamada Constitución de la minoría de 1842, en las Bases orgánicas de 1843, en el Acta de Reformas de 1847, en la referida de 1857, en la Soberana Convención Revolucionaria y en la del '17, el punto nodal siempre se encuentra entre las dos vertientes: sistema presidencialista o parlamentario para nuestro país.

Concretamente al constituyente del '56 al discutir la interpretación de lo que es una república, de lo que es efectivamente la separación de poderes (y que se refleja en la desaparición o no del Senado, del inicio de las leyes, del derecho del veto del Ejecutivo a la hora de aprobar las leyes y del nombramiento de los representantes del poder judicial), se adoptó como respuesta, crear un sistema parlamentario, unicameral, en donde el Presidente tenía absolutamente restringidas las facultades, mismas de las que hoy goza, dándole autonomía plena al poder judicial al resolver que su elección fuese de carácter popular.

Los debates del constituyente del '56 nos muestran hasta que grado privaba en la conciencia nacional —únicamente entre la clase ilustrada, para desgracia nuestra— la idea de que la discusión colectiva daría pábulo a la solución de los grandes problemas nacionales.

Como ejemplo tenemos los siguientes fragmentos sacados de la crónica de sus debates.

Ponciano Arriaga, decía: "Nadie ignora que mientras los gobiernos monárquicos aristócratas se proponen reunir y concentrar en manos de una o pocas personas o corporaciones el poder

y todas las fuerzas de la sociedad, los gobiernos democráticos se conducen por camino contrario esparciendo y promediando la autoridad, dando principio participio en los asuntos públicos a todos los ciudadanos, realizando la soberanía de cada uno en la soberanía de todos”<sup>7</sup>

Justo Sierra, por su parte, en su crítica a la generación del '57, pone el dedo en la llaga al defender los regímenes unipersonales diciendo que los debates del '57 eran “profundamente sonoros y huecos...vanas palabras hinchadas por el humo de la declamación y del sofisma desvergonzado...en esas horas de fiebre el Congreso conspiraba contra el ejecutivo usando la Constitución como arma de intriga...(por lo que según él)produjo consecuencias fatales como crear un ejecutivo débil”<sup>8</sup>

Ponciano Arriaga, devoto partidario de la desaparición del Senado, lo llegó a llamar “la cámara privilegiada...de la aristocracia...que no representa verdaderamente al pueblo”<sup>9</sup>

Ignacio Ramírez apoyaba la tesis de Arriaga en el sentido de un sistema unicameral: “¿Por qué lo que han de hacer dos cámaras no ha de hacerlo una sola? Si la segunda ha de ser el apoyo de la primera, está de más, y sólo equivale a aumentar el número de diputados. Si ha de ser revisora (entonces) lo que se busca (es) un poder superior a los representantes del pueblo”<sup>10</sup>

El diputado Isidoro Olvera manifiesta que teme mucho que en una sola Cámara se festinen los negocios mas graves, cediendo a un momento de alucinación o de entusiasmo “el Senado —afirma— está llamado a moderar estos arranques de pasión”<sup>11</sup> en donde el diputado José Cendejas le responde sin miramientos que “en esto del senado no hay más que una servil imitación de los Estados Unidos”<sup>12</sup>

Ignacio Ramírez critica el establecimiento del Senado alegando que si “se teme la precipi-

tación, se teme la ignorancia y se da por sentado que al Senado vendrán los sabios y a la Cámara los ignorantes —pudiendo ser perfectamente posible que sea al revés, pues no hay ninguna ley lo impida— pero aún suponiendo buena intención en ambas cámaras si se instituye el Senado, se adultera el sistema representativo, se ataca a la mayoría y, mientras más ingeniosa sea la combinación, más favorable será a los intereses de la minoría.”<sup>13</sup>

La Cámara de Senadores es una herencia inglesa que dividió al legislativo en una cámara baja o electora (comunes) y otra alta o de la aristocracia (lores), sistema que fue apoyado por la Constitución norteamericana de 1787 y que es considerada el verdadero antecedente del presidencialismo.

“En Inglaterra después de Enrique VIII y de Isabel I principió la batalla definitiva entre el absolutismo real y el parlamento”<sup>14</sup>

Es necesario recordar que actualmente, de acuerdo con la Constitución, es el Presidente de la República quien nombra al Presidente de la Suprema Corte de Justicia y a los Magistrados de la misma, aunque mediante una fórmula ingeniosa, pero que objetivamente niega la separación de poderes que cualquier República se ufana en poseer.

En 1856 se discutió fuertemente el origen de los representantes del Poder Judicial, resolviéndose que fuera a través del voto popular, entonces Francisco Zarco elocuentemente señalaba que “Si han de tener la misma fuente, el pueblo y solo el pueblo.”<sup>15</sup>

“Si el pueblo se equivoca mandando a un imbécil a la Corte, como suele mandarlos a otras partes, el mal no es eterno porque los magistrados no son inamovibles.”<sup>16</sup>

Cuando se discutió el derecho de veto del Ejecutivo sobre las resoluciones de la Cámara, en la sesión del 15 de octubre de 1856 se de-

cía: "Cierto es que el gobierno tendrá la ciencia de los hechos; pero de aquí no se infiere que sea más ilustrado ni más patriota que los representantes del pueblo, ni mucho menos que deba tener el veto absoluto...Si se teme a la tiranía parlamentaria y que el congreso aspire a la dictadura, este temor es muy exagerado, y en verdad carece de fundamento"

Volviendo al período que nos ocupa, podemos afirmar que Carranza se opuso a tales principios, tal y como quedó expresado en el texto del discurso inaugural del constituyente del '17, en el que observó que aunque reconocía que "La Constitución de 1857, a la sombra de la cual se ha consolidado la nacionalidad mexicana" para él "desgraciadamente, los legisladores de 1857 se formaron con la proclamación de principios generales que no procuraron llevar ala práctica, acomodándolos a las necesidades del pueblo mexicano, de manera que nuestro código político tiene en general el aspecto de fórmulas abstractas en que se han condensado conclusiones científicas de gran valor especulativo, pero de las que no ha podido derivarse sino poca o ninguna utilidad positiva".<sup>17</sup>

Y en ese camino trazado únicamente por él, Venustiano Carranza llega a la contradictoria conclusión de que la del '57 "Tampoco ha tenido cumplimiento y, por lo tanto, valor positivo apreciable" por lo que podríamos concluir que se debería obligar a su cumplimiento, pero nunca a modificarla aduciendo que no se cumplía. En realidad el problema era muy otro, pues aunque se reconocía que los hechos habían llevado a la impracticabilidad de la Constitución, no es permisible que de la crítica a su práctica se concluyera la formulación de su modificación radical "pues —sigue diciendo Carranza— con respecto al otro principio fundamental claramente establecido por la Constitución de

1857, relativo a la división del ejercicio del Poder público, tal división sólo ha estado por regla general, escrita en la ley, en abierta oposición con la realidad, en la que, de hecho, todos los poderes han estado ejercidos por una sola persona, habiéndose llegado hasta el grado de manifestar, por una serie de hechos constantemente repetidos, el desprecio a la ley suprema, dándose sin el menor obstáculo al jefe del Poder Ejecutivo la facultad de legislar sobre toda clase de asuntos, habiéndose reducido a esto la función del Poder Legislativo, el que de hecho quedó reducido a delegar facultades y aprobar después lo ejecutado por virtud de ellas, sin que haya llegado a presentarse el caso, ya no de que reprobase, sino al menos de que hiciese observación alguna".<sup>18</sup>

Carranza no era remiso a las discusiones que apenas un año antes en la Soberana Convención Revolucionaria se habían dado, y en abierta contradicción con lo expresado momentos antes, agrega: "...en los últimos años se ha estado discutiendo, con el objeto de hacer aceptable, cierto sistema de gobierno que se recomienda como infalible, por una parte, contra la dictadura, y por la otra, contra la anarquía, entre cuyos extremos han

Oscilado a constantemente, desde su independencia, los pueblos latinoamericanos, a saber: el régimen parlamentario...(y no oculto mi disposición) para no aceptar dichos sistemas".<sup>19</sup>

"Los pueblos de que se trata (con un régimen parlamentario), han necesitado y necesitan todavía de gobiernos fuertes, capaces de contener dentro del orden a poblaciones indisciplinadas, dispuestas a cada instante y con el más fútil pretexto a desmanes" lo que lo lleva a concluir que "los constituyentes de 1857... restaron al Poder Ejecutivo prestigio, en las reformas que ahora propongo el presidente no

quedará más a merced del Poder Legislativo... ¿Qué es lo que se pretende con la tesis del Gobierno parlamentario? —se pregunta Carranza— Se quiere, nada menos, que quitar al presidente sus facultades gubernamentales para que las ejerza el Congreso... En otros términos, se trata de que el presidente personal desaparezca, quedando de él una figura decorativa". "¿En donde quedaría entonces la fuerza del gobierno? En el Parlamento. Y como éste, en su calidad de deliberante, es de ordinario inepto para la administración, el Gobierno caminaría siempre a tientas, temeroso a cada instante de ser censurado".<sup>20</sup>

Y sin ocultar sus inclinaciones concluye que "Para mi, la prueba más palmaria de que (el parlamento) no es un sistema de Gobierno del que se puedan esperar grandes ventajas, está en que los Estados Unidos del Norte, que tienen establecido en sus instituciones democráticas el mismo sistema de Presidente personal, no han llegado a pensar en dicho régimen parlamentario, lo cual significa que no le concede valor práctico de ninguna especie".<sup>21</sup>

El constituyente del '16- '17 aprobó casi por unanimidad y en muchos casos sin discusión, el establecimiento de un régimen presidencialista, y aunque hubo algún tibio sino signo de oposición en su seno, éste resultó francamente irrelevante. Tal sucedió en la sesión de la tarde del 18 de enero de 1917 en que se discutía la fracción II del Artículo 89 (referente a las facultades del Ejecutivo para nombrar Secretarios y Encargados del Despacho), en donde el diputado por Atlixco. Puebla, Froylan Manjarrez señaló: "Si estuviéramos todavía en tiempo, yo vendría a abogar francamente en pro del sistema parlamentario, que es el único y debe entenderse así, que garantiza el funcionamiento de la democracia (sic)... La revolución se hizo... en contra del poder Ejecutivo, no se

hizo en contra del poder Legislativo... Pero yo repito señores que en vez de venir a limitar las funciones del Ejecutivo, vamos a ampliarlas cuanto más sea posible y vamos a maniatar al Legislativo. Y bien señores, ya el Legislativo le hemos quitado muchas facultades: ya con ese veto presidencial le va a ser casi imposible legislar ampliamente hasta donde los preceptos consideran que sean aprobados, y poniendo al Legislativo en condiciones de que no pueda ser ni con mucho un peligro; en cambio, el Ejecutivo tiene toda clase de facultades... y esto ¿qué quiere decir? que vamos a hacer legalmente al presidente de la República un dictador... por eso un grupo de 25 diputados presentó una iniciativa pidiendo lo siguiente: 'Que el presidente de la República tenga facultades para nombrar a los secretarios de Estado, y del despacho pero previa aprobación de la Cámara de Diputados' de otra suerte. Señores, esos que llaman vulgarmente ministros, para mí son iguales a cualquier empleado, a cualquier taquígrafo, en el mismo"<sup>22</sup>

Y aunque los artículos fundamentales ya habían sido aprobados y el reclamo resultaba un poco tímido, el diputado por Cuicatlán, Oaxaca, Manuel Herrera, arremetió contra el diciendo que 'tampoco me opongo a que el sistema presidencial ha producido la República más grande y democrática que ha existido sobre la faz de la tierra (en obvia referencia a los E.U.)... en los países parlamentarios —continuó— se tiende de una manera directa a la anulación del Poder Ejecutivo; el sistema presidencial tiende a la fortificación del Poder Ejecutivo, a la vez del Legislativo (¿?) y del departamento (sic) Judicial; porque el sistema presidencial es un sistema de equilibrio" (¿?)<sup>23</sup>

Dicho Artículo fue aprobado por 150 votos a favor por uno solo en contra, el del propio diputado Manjarrez, sin que se sepa que ocurrió

con los otros 24 diputados signatarios del documento al que hizo referencia.

En relación a los demás artículos que definen el gobierno presidencial o personal —en las propias palabras de Carranza— tenemos que: Artículo 50° (referente a la implantación del Senado, contraviniendo el texto del '57) fue aprobado sin discusión y por unanimidad de 165 votos el 29 de diciembre de 1916, en paquete junto con los artículos 46°, 47°, 51°, 53° y 19°<sup>24</sup>

El inciso c) del Artículo 71° (derecho de veto del presidente de la República) se aprobó sin discusión y por unanimidad de 141 diputados, junto con los artículos 68° y 70°,<sup>25</sup> en la sesión del 6 de enero de 1917.

En el artículo 89° (que plasma las inmensas facultades del Ejecutivo) fue aprobado por 140 votos contra dos (Fernández Martínez y Manjarrez) junto con el 81°, 83°, 85°, 86°, 87°, 88°, 90° y 92°<sup>26</sup>

El artículo 96° (que elimina la facultad al pueblo de elegir a los representantes del poder judicial, dejándolo provisionalmente en manos del Congreso de diputados y senadores), es aprobado por una mayoría de 149 votos contra uno (el del diputado Truchuelo) el 21 enero de 1917.<sup>27</sup> Del Artículo 96° solamente se discutió el caso de las vacantes temporales.

En el otro extremo, durante las sesiones de la Soberana Convención Revolucionaria y en su Programa de Reformas Políticas y Sociales en su artículo 33°, se decidió adoptar el parlamentarismo como forma de Gobierno de la República; mientras que en su artículo 34 "acordó suprimir la vicepresidencia de la República y las Jefaturas Políticas y en su artículo 35°s resolvió suprimir el Senado, por considerarlo "una institución aristocrática y conservadora por excelencia".

Las sesiones se referían a la forma de gobierno que había de adoptar la revolución que

creían triunfante a la expulsión de Carranza de la ciudad de México.

Por ejemplo en su sesión celebrada en Cuernavaca el día 27 de febrero de 1915, cuando se discutía un "Dictamen de la Comisión de Gobernación", en donde se aclaraban los términos del artículo 1° de la Ley sobre Parlamentarismo, a pesar de que Federico Cervantes, representante del General Felipe Angeles, argumentaba que: "El veto se estableció para los monarcas, como una de las facultades que les quedaban después de haber sido despojados sucesivamente por el Poder Legislativo, de todas sus prerrogativas y de todas sus facultades" el veto "quiere decir 'negativa' quiere decir, evitar en lo absoluto una determinación de la Asamblea Legislativa que no sea conveniente a los intereses generales; y por error ideológico, de palabras, se ha venido a admitir la configuración de frases, estableciendo el llamado veto absoluto y el veto suspensivo...el veto suspensivo que propiamente hablando no es un veto, no es más que una manifestación de lo que podríamos llamar Poder Ejecutivo, para hacer parar mientes a una Asamblea Legislativa, sobre los inconvenientes que podría tener la aplicación de una Ley que ella hubiese decretado" pero terminaba diciendo "Yo no podré aceptar nunca, como lo pretenden los señores delegados, que el Representante del Poder Ejecutivo sea un monigote,...yo no puedo concebir que al Ejecutivo se le supriman todo género de facultades y no se convierta mas que en un empleado, en un instrumento de las decisiones de una Asamblea".

"Con el establecimiento del parlamentarismo —argüía— vamos, poco a poco, haciendo lo que toda Asamblea Revolucionaria ha hecho, y es que pretendemos arrogarnos toda clase de facultades y taxativas y ser los únicos que gobernemos y poseamos la verdad supre-

ma. De manera, señores, que yo me yergo contra la tendencia dictatorial de una Asamblea porque, como lo he dicho mil veces, prefiero la dictadura de un hombre a la de una colectividad, que siempre es anárquica, que siempre es fatal, que siempre es despreciable. La Asamblea revolucionaria francesa llegó a cometer excesos incalificables, por esa tendencia",<sup>28</sup> por lo que se solicitaba que "cuando haya una ley dictada por una Asamblea Legislativa que merezca observaciones, vuelva a ella, bajo el concepto de que la Asamblea...tiene el derecho de volver a aprobar esa Ley pero a condición también de que se apruebe por dos tercios...los que pretenden dar al Ejecutivo tal facultad olvidan —señalaba Cervantes, contradictoriamente— que la Constitución no ha sido observada en México nunca, porque los presidentes no han sido otra cosa que unos dictadores odiosos"

240

Dichos argumentos fueron combatidos con toda firmeza por Antonio Díaz Soto y Gama, que destacaba que "...nunca había visto tan mal defendidos los intereses del Ejecutivo —pues— en un país que ha sido víctima de algo, ha sido del Ejecutivo, de ese Ejecutivo a quien tanta lástima tienen ¡Pobre Ejecutivo, hay que defenderlo!...No se ha dado hasta hoy un solo caso en nuestra historia —afirmaba Soto y Gama— de un Presidente que entregue por la buena, voluntariamente, el poder, desde el gran Juárez, desde el ilustre Juárez, desde el inmenso Juárez, desde el gran Lerdo, el ilustre Lerdo. Al gran Juárez sólo la muerte lo quitó, y al colosal Lerdo hubo necesidad de que lo echaran a patadas de la presidencia. Respecto al señor Madero, sus actos demostraron que tenía intenciones de aferrarse por muchos años a la silla presidencial...del señor Carranza, ya lo hemos visto: le inspiró tal afecto y le gustó tanto la silla, que hasta se la llevó (Risas)

...Carranza como Huerta, sí es afecto a los golpes de estado, y pobres de nosotros si aceptáramos las absurdas teorías del señor Zepeda, de que estableciendo el régimen parlamentario le daremos al Ejecutivo la facultad de disolver las cámaras... pues terminaremos por dejar al 'presidente', que es la calamidad más grande, el monstruo mas horroroso que se ha colado en nuestro país".

Soto y gama aseguró que "Las tres cuartas partes, las siete octavas partes" de las sangrientas revoluciones intestinas que han aniquilado a nuestro país, han sido provocadas por las ambiciones de los presidentes. La presidencia es una verdadera enfermedad, el hombre más bueno, el hombre más simpático, el hombre más patriota, apenas sueña con la presidencia y le entra una especie de epilepsia: empieza a temblar y para no caerse se aferra fuertemente a la silla y no la suelta...y eso sucede con todos nuestros hombres, con todos los que han ocupado la presidencia, llámense presidentes constitucionales, presidentes provisionales, presidentes interinos o sencillamente encargados del Poder Ejecutivo; y ya tenemos la prueba muy cerca: ya surgió en el ánimo del actual Encargado del Poder Ejecutivo la duda de si es presidente por unos cuantos días o por todo un año; y si le decimos por un año, entonces querrá serlo por cuatro, y después pretenderá estar seis y, por último, perpetuarse en el poder, al estilo Porfirio Díaz, hasta que el pueblo lo eche a bayonetazos, reclamando sus derechos y sus libertades. Esta es la historia de nuestro país, si en alguna parte no podemos conceder al Ejecutivo las amplísimas facultades que algunos pretenden otorgarle...El señor Zepeda le tiene lástima al Ejecutivo, el señor Cervantes le tiene respeto, y yo le tengo miedo, un miedo horroroso, porque no ha hecho mas que males a

nuestro país, a los ejecutivos hay que amarrarlos”.

“En nuestra república —continúa Soto y Gama— debemos hacer del Ejecutivo solamente un títere”, y propone entre serio y jocoso “Yo propondría a que la Nación diera un premio al que inventara un régimen constitucional cualquiera, en virtud del cual la presidencia fuera un cargo tan espinoso que nadie lo ambicionara; pero mientras que tenga ese atractivo especial que no tiene ninguna mujer, por bonita, por hermosa que sea, que no tienen ni los tesoros más grandes del mundo, mientras sea tan codiciable, mientras sea tan subyugante...habrá muchos ambiciosos. Se debe procurar que la presidencia sea cada vez más escabrosa, cada vez menos apetecible y estoy seguro de que con todo y los escollos, no se dará nunca el caso en México de que un Presidente, durante su período, si es que no se perpetúa en el poder, se sienta desairado por las disposiciones de una Asamblea o de una Cámara y presente su renuncia ¡Qué esperanzas, no renunciará por nada! Allí se pierde delicadeza, se pierde vergüenza, se pierde honradez, se pierde pudor, se pierde todo (aplausos).

“Cuando por primera vez tratamos de maniatar, tratamos de amarrar al Ejecutivo, se nos tacha de que obramos con muy poca buena fe, no obstante que hasta aquí no hemos podido conseguir nada a favor del pueblo, a pesar de que tan caro nos cuesta nuestro primer ensayo democrático, todavía pretendemos defender las personalidades, sacrificando los principios y hundiendo al país...el presidente de la República Francesa está reducido a la categoría de un firmón”<sup>29</sup> concluyó.

El convencionista Orozco también interviene en el debate con los siguientes argumentos “...en los momentos actuales tenemos muy pocos enemigos reaccionarios al frente, y, sin

embargo hay quien venga a sostener todavía que deben conservarse al Ejecutivo todas sus facultades, que hasta ahora no han venido a producir sino nuestras grandes revoluciones...los argumentos del señor Zepeda, más que argumentos parecen súplicas...una Cámara revisora, la Cámara de Senadores, que ha sido siempre una verdadera plaga nacional, una plaga gigantesca, yo me felicito de que no exista ese poder, pero todavía hay algunos que quieren que, porque ese poder no existe, se le conceda al Ejecutivo el derecho, la facultad, la concesión de poner, por medio de ese famoso veto, barreras, dificultades y todo lo que encuentre a su paso a las leyes y a cuanto esta Asamblea resuelva”<sup>30</sup>

Para la sesión del Iro. De marzo de 1915<sup>31</sup> corresponde a Ramírez Wiella realizar una, para nuestro gusto, portentosa defensa del parlamentarismo señalando: “Aquí entre nosotros, no se estableció el veto, porque en la Constitución de 1857 se tuvo la misma discusión, entonces el Señor Zarco y otros hablaron, porque eso era contrario a nuestro sistema político; hablaron sobre la supresión del Senado, y todos ellos estuvieron de acuerdo en que el Presidente de la República no tuviera veto...la razón filosófica es de que...hemos declarado que la soberanía radica en el pueblo, y que esa soberanía se divide en tres poderes que son independientes, absolutos y soberanos para gobernarnos....Ahora bien, como la principal de esas facultades radica en el Poder Legislativo, es el que por excelencia está sobre los otros poderes, y únicamente se ha citado al Ejecutivo, porque entre nosotros el Poder Ejecutivo se ha puesto entre los otros dos, porque se ha arrogado esas facultades, porque don Sebastián Lerdo de Tejada se arrogó ese veto, y se le han ido quitando al pueblo las libertades dadas en 57, para constituimos en la forma en que

hoy nos encontramos...si la soberanía debe implantarse en el Cuerpo Legislativo, debe consistir en oír al Judicial, pero no en el derecho de veto...De que para insistir en una ley que no agrade al Ejecutivo, se necesitan los dos tercios de votos de los diputados, resulta pura y simplemente que se nulifica la mayoría, y que un gabinete antiparlamentario que cuente con un tercio, frustrará las resoluciones de la Asamblea y dará la ley al país, siendo mentira el sistema representativo...(el senado y el veto, nos dice) conduce a que el Ejecutivo sea el que dé las leyes, contando con un tercio, y en contra de la mayoría de la Asamblea".

En la sesión del 23 de marzo de 1915,<sup>32</sup> Montañó critica acremente el sistema presidencial al decir que: "Por un largo transcurso de tiempo se ha notado que quienes han ocupado los altos puestos de la Administración, desde el Presidente de la República hasta los gobernadores de los estados, han sido una sarta de imbéciles (sic)...si los llamáramos a un examen de conciencia, resultarían absolutamente unos inconscientes...queremos que en lo sucesivo esos gobernadores de los estados, que no han sido más que verdaderos déspotas, tengan cortapisas, que su poder se debilite, que ya no tengamos esos gobernadores que, en corto tiempo, no han tenido empacho en manifestarse millonarios, no han tenido empacho en robar al pueblo y usurparle sus propiedades...casi todos los hombres que llegan al poder se corrompen, se ponen sobre leyes, ponen su planta sobre la majestad de la justicia...hagamos que los gobernantes realicen su papel de gobernantes y no el papel de déspotas, que sean positivamente los genuinos representantes del pueblo".

Para nosotros es en este tipo de manifestaciones y acuerdos, en donde podemos entender la esencia de los muchos "porqués" del

odio cerval en contra de villistas y zapatistas, pues se comprueba que no se trataba de una simple desavenencia, ni de una fútil escisión revolucionaria.

La discusión acerca de presidencialismo o sistema parlamentario en nuestro país no concluye, pero actualmente ya no forma parte del haber de partidos y organizaciones políticas, a pesar de que cada vez más se padece el sistema unipersonal en la toma de decisiones, decisiones que han sumido a nuestro país no sólo en el atraso y la dependencia sino en la pobreza de más del 70% de la población.

## NOTAS

- <sup>1</sup> Mario Conteras y Jesús Tamayo, *Antologías de México en el siglo XX*. (en adelante *Antologías*) T I, p 154. De fecha 15 de septiembre de 1916
- <sup>2</sup> *Ibidem*. p. 156.
- <sup>3</sup> *Ibidem*. p. 157.
- <sup>4</sup> *Ibidem*. p. 157.
- <sup>5</sup> Sergio Saeg Helú. *El constitucionalismo social mexicano*. T II 103-104.
- <sup>6</sup> *Cit. Loc.*
- <sup>7</sup> *Ibidem*, p 127 T II.
- <sup>8</sup> Cosío Villegas, *La Constitución de 1857 y sus críticos*, pp 38-40, citando a Justo Sierra.
- <sup>9</sup> Francisco Zarco, *Crónica del Congreso extraordinario de 1856*, p 836.
- <sup>10</sup> *Ibidem*, p 838.
- <sup>11</sup> *Ibidem*, p 579.
- <sup>12</sup> *Ibidem*, p 583.
- <sup>13</sup> *Ibidem*, p 585.
- <sup>14</sup> *Enciclopedia de México*, p 221.
- <sup>15</sup> Francisco Zarco, *op. Cit.*, p 712.
- <sup>16</sup> *Ibidem*, p 713.
- <sup>17</sup> *Diario de debates del constituyente de 1917*. Tomo I, p 385.
- <sup>18</sup> *Ibidem*, Discurso inaugural del constituyente de 1917, Venustiano Carranza, 1ro de diciembre de 1916 p 386, T I.
- <sup>19</sup> *Ibidem*, p 395, T I.
- <sup>20</sup> *Ibidem*, p 396, T I.

<sup>21</sup> *Ibidem*, p 397, T I.

<sup>22</sup> *Ibidem*, p 603, Tomo II.

<sup>23</sup> *Ibidem*, p 605, Tomo II.

<sup>24</sup> *Ibidem*, p 1066, Tomo I.

<sup>25</sup> *Ibidem*, p 772, Tomo II.

<sup>26</sup> *Ibidem*, p 639, Tomo I.

<sup>27</sup> *Ibidem*, p 770, Tomo II.

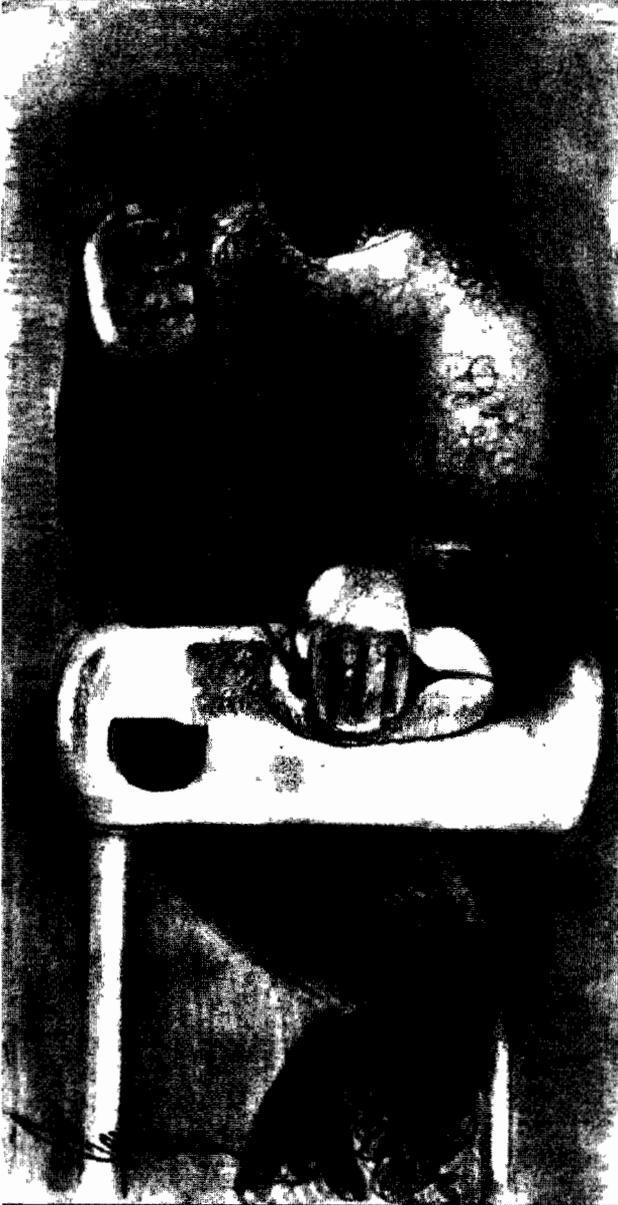
<sup>28</sup> Crónica de los debates de la Soberana Convención Revolucionaria, T I, pp 658-659.

<sup>29</sup> *Cit. Loc.*

<sup>30</sup> *Ibidem*, p 670, T I.

<sup>31</sup> *Ibidem*, p 17, T II.

<sup>32</sup> *Ibidem*, p 355, Tomo III.

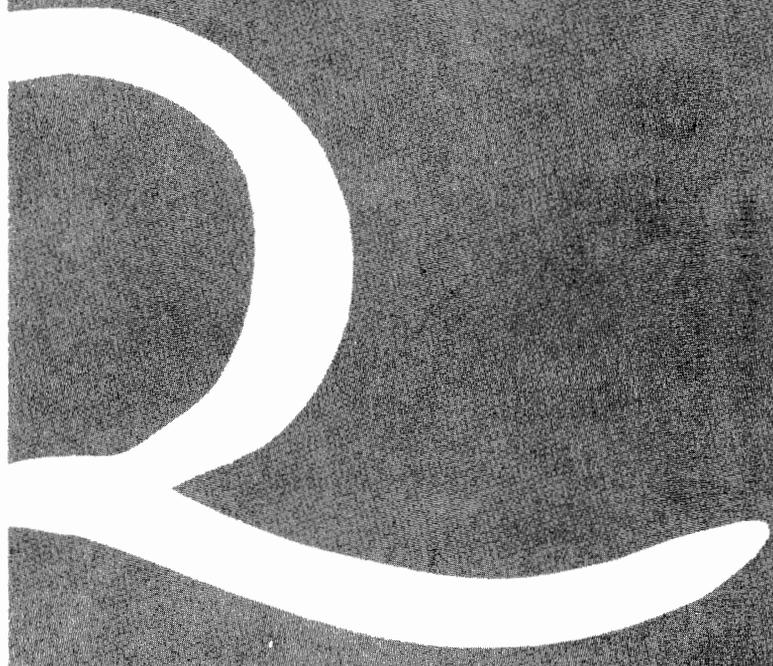


**José Jesús Fonseca Villa**

VI

---

**Reseñas  
bibliográficas**



## Los riesgos de la sucesión presidencial. Actores e instituciones

Muy atractivo resulta a primera vista el título del libro donde el autor expone los conflictos políticos y económicos que las sucesiones presidenciales traen consigo de manera cada vez más acentuada, pues mientras más tangible es la transición política, crecen también los síntomas de desgobierno. Los comicios electorales del 2 de julio son por tanto un foco rojo, pues aunque es indudable que contamos con organismos democráticos para calificar las elecciones, estos son aun frágiles e inestables, es decir, la reforma electoral ha hecho posible disputar el poder en condiciones verdaderas de competencia, pero no se han incorporado mecanismos necesarios para que el ganador sea legítimo e indiscutible. Debido a los cerrados resultados que seguramente se obtendrán y la posibilidad de que el candidato perdedor impugne los resultados, estos mecanismos son hoy más necesarios que nunca.

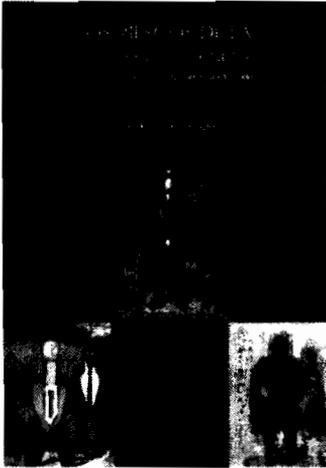
Es clara la problemática expuesta, pero también es clara y viable la propuesta de José Antonio Crespo, ésta habla de la necesidad de fortalecer las reglas de la contienda para que los perdedores acepten pacíficamente su derrota, sea quien sea el ganador —puesto que la democracia electoral depende de la equidad, limpieza y legalidad impresa en el proceso y no de que triunfe o pierda un partido— para esto es necesario que la limpieza de los comicios sea incuestionable, pues de lo contrario la inconformidad e impugnación del veredicto por parte de los adversarios sería lógica, quizá el más claro ejemplo de esto son las elecciones presidenciales de 1988, donde el poder obtenido por el partido hegemónico no tenía la legitimidad suficiente, o ésta era gravemente cuestionada al principio de su sexenio, aunque al aparentar una mejor situación económica esa legitimidad fue creciendo, esta curva desarrollo-declive se ha dado —con sus matices, por supuesto— a través de los sexenios, siendo cada vez más peligrosos estos altibajos.

247

El autor hace hincapié en que las soluciones hasta ahora aplicadas al buscar la democracia, no son eficientes, pues se ha fortalecido a un poder en detrimento de otro, cosa que más que equilibrio entre poderes, puede resultar en un Impasse. Bajo este razonamiento, su propuesta está dirigida a instituciones como el IFE o el Tribunal Electoral, plantea una reforma a su legislación para evitar contradicciones como el que la compra e inducción del voto, siendo delitos, no sean causal de nulidad por ejemplo.

Otros problemas por combatir, son por un lado la concepción que tienen algunos partidos y sus simpatizantes, al pensar que la democracia son ellos a través de su candidato, pues esto no promueve la democracia sino la confrontación violenta, si se piensa que el triunfo del adversario no es democrático, se desconocerá a éste, aun cuando haya ganado sin fraudes.

Por otra parte, en cualquier sistema político se encontrarán siempre irregularidades en los comicios, la compra e inducción del voto es quizá la más frecuente, la diferencia en otros países es que estas trampas no son decisivas en el resultado final, lo cual podría lograrse en México anulando el voto de la persona que de cualquier manera haga o pretenda hacer saber el sentido de su voto a un tercero al momento de la votación para lo que podría adoptarse la disposición argentina de meter el voto en un sobre, para que sea prácticamente imposible revelarlo a caciques compra votos sin que este sea nulo. También propone prohibir la presencia de personas ajenas al proceso en la casilla. Otra irregularidad es la incidencia exagerada de los gobiernos a favor de su partido, para evitarla el investigador plantea "introducir en la ley una prohibición expresa para que (...) antes de la jornada electoral (...) los gobiernos suspendan la publicidad sobre su obra pública" (pag. 80), lo cual daría confianza a los comicios.



Su capítulo VII, propone una fórmula electoral mexicana para que de las votaciones resulte un vencedor indiscutible cuyo triunfo no pueda ser fácilmente impugnado, para esto propone introducir en la constitución una "Clausula de Estabilidad Electoral", esta clausula exigiría una distancia mínima del 10% o 15% de los votos entre primer y segundo lugar para poder ser ganador, si esto no es logrado en el primer cómputo, se aplicaría un segundo escrutinio que de un resultado más confiable pues reflejaría que una clara mayoría del electorado votó por el ganador, esta fórmula se incorporaría a la legislación electoral, mostrando las características necesarias para que el resultado sea creible y difícilmente impugnado. Crespo contempla principalmente dos opciones de fórmula:

1. La segunda vuelta electoral (Cap. VIII) que sería prácticamente igual a la que actualmente opera en otros sistemas, si ningún candidato obtiene una mayoría absoluta en la primera ronda, los dos primeros lugares se presentarán a una segunda vuelta, lo cual garantiza una mayoría absoluta y evita que un presidente llegue con un voto mayoritaria-

mente contrario, pero tiene diversos inconvenientes como son: la ganancia de gobernabilidad ante la pérdida de pluralidad, el que la legitimidad obtenida, sea artificial o que menos ciudadanos elijan al presidente (si la abstención en la segunda vuelta es mayor) entre otros.

2. Una ronda con doble escrutinio (Cap. IX) ya sea mediante diversos tipos de voto como el alternativo o el único transferible o mediante un sistema de distritación presidencial similar al de los Estados Unidos, basandonos en los 300 distritos del IFE, pueden crearse 30 distritos presidenciales, los fines de éstos son, 1. Que el candidato ganador además de tener la mayoría en el primer escrutinio, deberá contar (si su diferencia es menor a 10 ó 15 puntos porcentuales) con la mayoría de los distritos ganados, por esto el resultado arrojado sería más confiable pues no implicaría una legitimación artificial, 2. "Que la distancia entre el primer y el segundo lugar quedara más elevada a partir de un escrutinio por distritos presidenciales (...) reduciendo (...) posibles irregularidades" (pag. 118). Estos distritos deberán tener el mismo peso demográfico y deberá evitarse que sean construidos a la manera de *Gerrymandering*; uno de los inconvenientes que señala el autor es que se tendría que limitar la votación fuera del distrito en que está registrado el elector.

Al elaborar este estudio (1999), José Antonio Crespo tomó en cuenta la cercanía del proceso electoral, consciente de que las reformas que propone podrían no ser incorporadas a tiempo a la legislación correspondiente y con el fin de evitar al máximo un conflicto pos-electoral, nos da otra propuesta más viable, pero temporal; ésta es acordar un pacto de civilidad entre los aspirantes a la presidencia este consistiría básicamente en el referendo público de los partidos a las autoridades electorales, tanto el IFE como el Tribunal Electoral, para acatar el resultado oficial, beneficie a quien beneficie y afirmar la confianza que se tiene en estos órganos "La fragilidad de las nuevas instituciones exige un nuevo compromiso de los partidos con ellas, a riesgo de que estas caigan por los suelos, dejando al país a merced de la ingobernabilidad". (pag. 130).

### **Lorenzo David San Mamés**

LOS RIESGOS DE LA SUCESIÓN PRESIDENCIAL.  
ACTORES E INSTITUCIONES RUMBO AL 2000.  
Crespo, José Antonio. México, Centro de Estudios  
de Política Comparada A.C., 1999, 137 pp.

## LA TERCERA VÍA. LA RENOVACIÓN DE LA SOCIAL DEMOCRACIA

La Tercera Vía es en primer lugar un libro oportuno, traducido por Pedro Cifuentes Huertas y editado por Taurus, defiende la tesis de una tercera vía o posición de centro izquierdo, a partir de los años críticos en los que el socialismo real se derrumbó y considerando también que el neoliberalismo globalizador está en tela de juicio en casi todo el mundo.

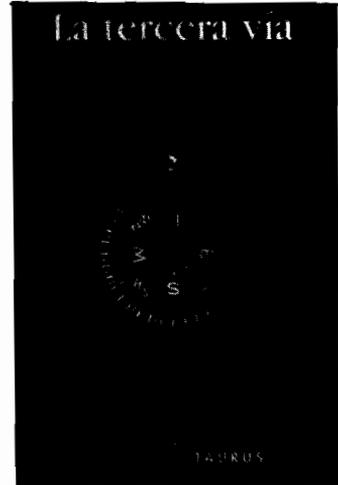
¿Qué les espera a los estados modernos? a los desarrollados y a los no desarrollados, a los ricos y a los pobres. Si ya no es viable el socialismo que podríamos llamar ortodoxo y si el capitalismo está evidentemente produciendo secuelas de pobreza extrema y de graves injusticias sociales, es impostergable buscar salidas de otra índole a los problemas sociales, económicos y políticos que agobian a la sociedad mundial.

El trabajo de combinación de análisis y de propuestas del libro de Giddens, asesor y consejero del primer ministro inglés, Tony Blair, es obligatorio a los funcionarios públicos y los dirigentes de partidos políticos, porque su trabajo profesional se sitúa en los campos de este libro: reflexiones sobre el proceso mundial reciente, sobre la democracia y sobre el papel del estado y de la sociedad civil en los rapidísimos procesos de nuestro mundo empequeñecido por los medios de comunicación, pero también es un libro para los estudiantes y para los profesores de las carreras de ciencias políticas, de economía y derecho; el mundo académico tiene mucho que reflexionar a partir de las páginas de esta obra.

Dividido en cinco grandes temas: El Socialismo y su Posteridad, Cinco Dilemas, El Estado y la Sociedad Civil, El Estado Social Inversor y Hacia la Era Global, culmina con un rico y apretado capítulo de Conclusiones, entre las que destaco esta idea expresada con motivo de la campaña exitosa del Nuevo laborismo de Blair: "Una regla de la publicidad exitosa es, sin embargo, que la imagen sola no es suficiente. Debe haber algo sólido tras el montaje, pues si no el público ve muy pronto lo que hay detrás de la apariencia".

**B. B. V.**

LA TERCERA VÍA. LA RENOVACIÓN DE LA SOCIAL DEMOCRACIA  
Anthony Giddens, España, Taurus, 1999. 198 pp.



Los derechos de los mexicanos en Estados Unidos

La obra que aquí reseñamos es uno de los trabajos más serios y amplios que sobre el tema de los derechos humanos de los mexicanos radicados en el extranjero se han hecho en el medio nacional, está integrado por 18 excelentes documentos que se enmarcan en los siguientes capítulos; el referido a la *situación laboral de los trabajadores migrantes en el contexto del tratado de libre comercio, la discriminación y los derechos humanos, cultura e identidad, derechos políticos y doble nacionalidad y el poder legislativo federal y el Instituto Federal Electoral frente a los derechos políticos de los mexicanos residentes en el extranjero*. La coordinación de este libro, a cargo del Arq. Cuauhtémoc Cárdenas y del Lic. Gonzalo Badillo, tiene además la especial importancia de contener la participación y experiencia de actores políticos, académicos e investigadores de México y los Estados Unidos, los cuales con gran precisión y claridad exponen los argumentos veraces y contundentes a favor de los mexicanos trabajadores en el extranjero, la reflexión y análisis obligada a que nos lleva este libro, así como los elementos y datos que nos ofrecen nos llevan sin duda a las certezas de la defensa de los derechos políticos de los migrantes mexicanos.

Asimismo accedemos a información veraz de diversos grupos académicos, sobre el rezago y abandono que los mexicanos migrantes han tenido tanto en el pasado como por el régimen actual, este último, inclusive —como lo demuestran las iniciativas de ley presentadas por el Partido de la Revolución Democrática, Acción Nacional, Verde Ecologista y Del Trabajo, mismas que se incluyen en este libro, en el capítulo sobre el poder legislativo y el Instituto Federal Electoral— con un evidente cinismo y abandonando las promesas del presidente Zedillo, bloqueó con la mayoría priista en el senado y a través del secretario de gobernación, Francisco Labastida, la posibilidad de otorgar los derechos políticos y humanos de los mexicanos en el extranjero, traicionando las expectativas y la confianza de 7 millones de mexicanos.

Como menciona en su introducción Cuauhtémoc Cárdenas, los trabajos que contienen esta publicación representan un testimonio firme de cambiar las políticas nacionales en materia de migración y acrecentarlas en la defensa de los derechos laborales, políticos, sociales y culturales de los mexicanos migrantes.

En varios capítulos se retoman necesariamente, las denuncias de actores políticos y académicos sobre las flagrantes violaciones de los derechos humanos de los más pobres de nuestro país, práctica referida diariamente en la prensa, de los cuales son principales actores los agentes de gobernación y hacienda de México, así como la policía migratoria americana y los grupos supremacistas, racistas y xenofóbicos de los Estados Unidos, encontrando leyes tales como la que el secretario Gurriá pretendió hacer con los mexicanos que ingresaban vía terrestre al país en 1999, el bloqueo del PRI para que los mexicanos migrantes voten y expresen su voluntad política, o las leyes 187 y la 227 de Pete Wilson en California, además de ejemplos como la cacería de ilegales por grupos neoracistas norteamericanos o los “descuidos” del grupo beta de la secretaría de gobernación, que en ambos casos provocan la muerte de mexicanos.

Al “exilio económico” al que se refiere un distinguido mexicano migrado a Chicago, el gordo Mora, y que provoca que millones de mexicanos hayan tenido que abandonar sus hogares y sus familias, su cultura y tradición, se le suma el abandono que durante décadas ha tenido el gobierno de la república con todos ellos, se le suma la complicidad y apatía de los burócratas encargados de la política exterior, la cual se observa todos los días, tan solo

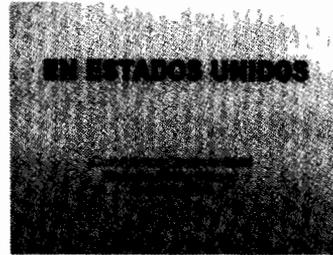
hay que mencionar la falta de coherencia de la señora Green ante las diarias violaciones de la border patrol y los grupos supremacistas en contra de los mexicanos o el quedar callada ante políticas violatorias de sus derechos, hechos ante los que solamente los académicos, investigadores, periodistas y políticos de oposición han mostrado repudio y han denunciado en sus respectivos foros.

A pesar de que, como lo demuestran diversos autores, la riqueza que generan los mexicanos migrantes es del orden de los 10,000 millones de dólares anuales, para los Estados Unidos y de aproximadamente 7,000 millones de dólares en el mismo periodo en México, estos siguen siendo tratados como ciudadanos de segunda en México y como delincuentes en los Estados Unidos.

Como expresa Gonzalo Badillo, las soluciones a este problema no son fáciles, requieren la concurrencia de todos y quizá muchos años, pero obviamente es urgente y obligada, para quienes no solamente han sido abandonados por el gobierno y sus políticas sino que además son la tercera fuente generadora de divisas para el país.

Los derechos de los migrantes mexicanos en Estados Unidos, por todo lo que contiene no solo es una excelente obra, es lectura obligada para todos los que queremos un mejor país para todos, un México democrático e incluyente y un mejor futuro para nuestros hijos.

## Los derechos de los migrantes mexicanos



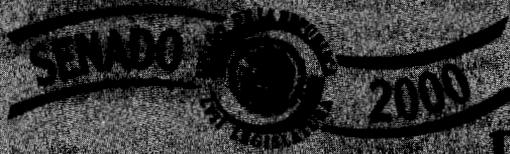
### Gabriel García Colorado

LOS DERECHOS DE LOS MIGRANTES MEXICANOS  
EN ESTADOS UNIDOS.

Cuahtémoc Cárdenas Batel y Gonzalo Badillo (Coordinadores)  
II. Cámara de Diputados LXVI Legislatura y  
Fundación para la Democracia, Alternativa y Debate.  
México, 2000, 444 pp.

251

QUÓRUM



# REVISTA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA

18

## Índice preliminar

### Posiciones

Beatriz Paredes, Juan de Dios Castro Lozano y  
Jorge A. Calderón Salazar

### ♦ Ideas

Franco Berón Valenzuela, Mario Morales Mora, José César Nave  
Vélez, Miguel Ángel Camposcoq Cadena, José María Serna de la Garza,  
Edu González Schmal, Alejandro Spadolá, Jaime Domingo López B.,  
Mocelós Torres, Alfredo del Valle Espinosa y Guillermo Sampedro

### ♦ Debate

Carlos J. Mc Cadden M., María Isabel Wences, Saúl Hernández Quiroga,  
Manuel Solares Merino, Horst Kurnitzky y Philip Willhaus

### ♦ Crónica

Edgardo Bermejo Mora

### ♦ Documentos

### ♦ Acervo

