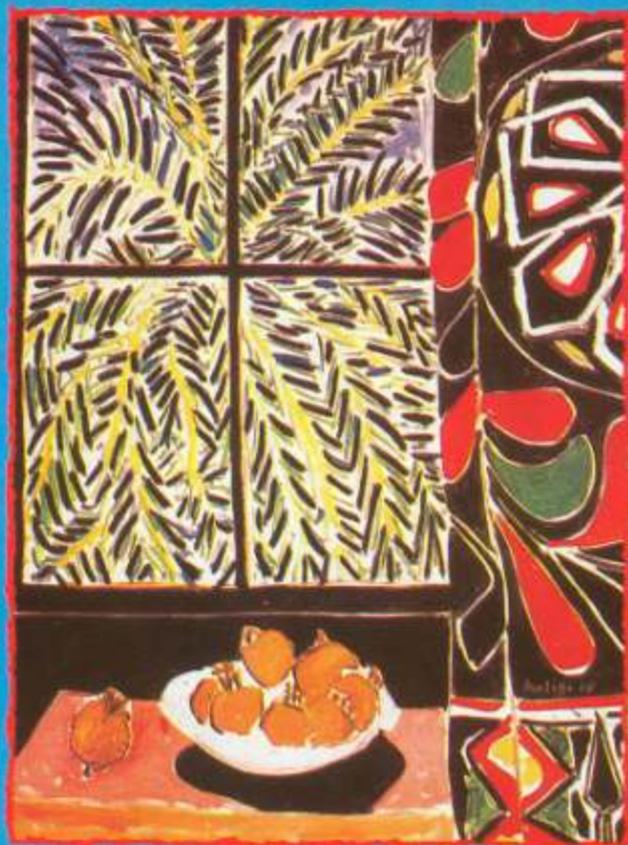


QUÓRUM

Publicación Mensual del Instituto de Investigaciones Legislativas de la II. Cámara de Diputados



Ricardo Valero

*Un Nuevo y Decisivo Período de
Sesiones*

José María Murá

*América Latina ¿Integración y
Centralismo?*

Juan Arancibia Córdova

Estado, Economía y Democracia

Eduardo Vega López

*Los Cambios Recientes de la
Economía Internacional*

José Luis Miranda

*Integración Latinoamericana o
Panamericanismo*

DIRECTORIO

MARIA DE LOS ANGELES MORENO

Presidenta de la Gran Comisión

ABRAHAM TALAVERA

Director del Instituto de
Investigaciones Legislativas

PEDRO BASAÑEZ GARCIA

Director Encargado

FRANCISCO ARROYO VIEYRA

Coordinador Editorial

ENRIQUE JACOB ROCHA

Coordinador Administrativo

RODOLFO BECERRIL STRAFFON

Coordinador Internacional

FLORENCIO SALAZAR

Secretario Técnico del

Consejo Editorial

ANTONIO NEMI DIB

Coordinador Regional

GISELA ZAVALA DE PRATS

NORMA GUEVARA PHILIPPE

Corrección de Estilo

ALMA ROSA RUIZ MACIAS

Diseño Gráfico

URIEL RUBIO

Ilustraciones

RODOLFO CAMPUZANO

ARTURO MANOATL MILACATL

Distribución e Intercambio



**CAMARA DE DIPUTADOS
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES
LEGISLATIVAS**

Publicación Mensual
Año II, Núm. 14 mayo/93

CONSEJO EDITORIAL

FLORENCIO SALAZAR

Secretario Técnico

Luis F. Aguilar

Agustín Basave Benítez

Rolando Cordera

Francisco Gil Villegas

Fernando Gómez Mont

Miguel González Avelar

Angeles González Gamio

Gabriela Guerrero Olivares

Julietta Guevara

Jorge Hernández Campos

Carlos Ramírez Sandoval

Juan Rebolledo Gout

Luis Dantón Rodríguez

Roberto Sánchez de la Vara

Jaime Sánchez Susarrey

Cecilia Soto

Manuel Terrazas

Ricardo Valero

José Woldenberg

Idelfonso Zorrilla

CONSEJO DE ADMINISTRACION

ENRIQUE JACOB

Coordinador

Manuel Díaz Infante

Blanca Ruth Esponda

Silvestre Fernández Barajas

Julio César Rodríguez Albarrán

NUESTRA PORTADA:

Henri Matisse
Interior con cortina egipcia 1948
Técnica óleo sobre tela
45 3/4 X 35 1/8 pulgadas



QUÓRUM, Publicación Mensual del INSTITUTO DE INVESTIGACIONES LEGISLATIVAS DE LA H. CAMARA DE DIPUTADOS. Reg. en SEP ante la Dirección General del Derecho de Autor No. 206/98.352. Certificado de Licitud ante la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la S. G. en trámite. Certificado de Franquicia Postal ante SEPOMEX en trámite. Los artículos firmados, son responsabilidad de los autores, no reflejan necesariamente las directrices del Instituto. El material publicado puede reproducirse todo o en partes, previa comunicación por escrito a la Revista QUÓRUM. Calle Nayarit No. 24, Col Roma, Deleg. Cuauhtémoc, México, D.F. Tels.: 564-88-22 y 564-36-02.
ESTE EJEMPLAR ES GRATUITO. TIRAJE 7 MIL EJEMPLARES

QUÓRUM: (Voz latina, genit. pl. del relativo quí, que.) m. Número de Individuos necesarios para que un cuerpo deliberante tome ciertos acuerdos.
Real Academia de la Lengua Española.

Impreso por César Flores
Penitenciaría No. 11 Col. Morelos, México, D.F.
Tel. 789 02 12 789 01 70 795 58 92

CONTENIDO

Estado, Economía y Democracia Juan Arancibia Córdova	3
Integración Latinoamericana o Panamericanismo José Luis Miranda	11
América Latina ¿Integración y Centralismo? José María Muriá	17
El Derecho Ambiental Mexicano Juan Antonio Nemi Dib	25
Los Planteamientos de Milton Friedman y los Derechos de los Trabajadores Mexicanos Francisco Leonardo Saavedra	39
Un Nuevo y Decisivo Periodo de Sesiones Ricardo Valero	53
Los Cambios Recientes de la Economía Internacional: Algunos Dilemas de las Economías Latinoamericanas Eduardo Vega López	61
Algunos Indicadores Sociales de los Países Industrializados Oscar Manuel Gutiérrez	69

Estado, Economía y Democracia

Dr. Juan Arancibia Córdova

*Investigador del Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM
y miembro del Centro de Estudios y Prospectiva Política, A.C.*

1. La visión y el carácter de la crisis

En la interpretación que viene desde el Norte, la crisis fue entendida fundamentalmente como problemas ligados al exceso de Estado. Demasiadas regulaciones, demasiados impuestos e incluso indebida participación en la producción. Por una parte, problemas vinculados a la acumulación de capital a causa del estatismo y por otra, riesgos muy serios de ilegitimidad estatal y con ella del conjunto del sistema por una inflación de expectativas y demandas generadas, en gran medida, por un sistema partidario y corporativo, demagógico y populista.

En esencia, la crítica está dirigida contra la economía intervenida en contra de la politización de la misma y en contra del llamado Estado benefactor.

En América Latina la crítica contiene elementos parecidos, pero los énfasis son distintos. Me refiero a los elementos de crítica nacidos en la propia región, ya que han surgido análisis como los contenidos en los llamados Documentos de Santa Fe I y II que, reflejando los puntos de vista del neoconservadurismo norteamericano, contienen elementos simila-



res a los del Norte, y son parte de su interpretación.

Como en América Latina no ha habido un Estado benefactor desarrollado, aunque sin duda hay países donde las tareas sociales del Estado se ampliaron bastante, en los términos de nuestras posibilidades (Argentina, Uruguay, Chile, etc.) también existen otros países donde no estuvieron presentes, sino de manera marginal (Haití, Guatemala, El Salvador, etc.).

Dado lo anterior, la crítica, la interpretación básica atraviesa por las cuestiones relativas al papel del Estado en la economía y que sucintamente serían las siguientes:

- Ineficiencia del Estado como productor.
- Generación de graves distorsiones en el sistema de precios relativos y, por lo tanto, en la asignación de recursos.
- Invasión de campos productivos pertinentes a la iniciativa privada.
- Desarrollo de un proteccionismo excesivo que bloqueó la competencia y con ello la innovación tecnológica y la eficiencia.
- Obligó al sector empresarial a desarrollar sus capacidades de negociación política y de oferta de prebendas para conseguir los contratos estatales y los privilegios de distinto tipo que éste generó. Liquidó, con lo anterior, la iniciativa, el espíritu de riesgo y la creatividad empresarial.
- A nivel de los trabajadores estimuló y produjo un corporativismo sindical paralizante y no pocas veces corrupto. Simultáneamente se desarrolló un paternalismo estatal. Ambas cuestiones (desarrolladas por razones básicamente de control político) generaron una reglamentación y convenios de trabajo que imposibilitaron la flexibilidad laboral; llevaron los salarios más allá de lo que el mercado hubiese indicado y

resultaron en un trabajo menos intenso del requerido.

Como indiqué, la crítica no puede pasar por el Estado benefactor debido a su escaso desarrollo; el único aspecto que en este renglón ha merecido señalamientos, está referido al costo de la seguridad social y su eventual crisis en los países donde alcanzó mayor desarrollo; en especial, las críticas fueron dirigidas a los sistemas de jubilación y pensiones.

El hecho de que tuviéramos y tengamos un Estado social poco desarrollado, hace que el déficit fiscal no pueda ser atribuido al exceso de gasto social. En realidad respondería más bien a lo que el Estado consideró las necesidades del proceso de acumulación de capital y la manutención de la paz social. Así entonces, la crítica no se ha dirigido al problema del déficit fiscal, sino básicamente al problema de la eficiencia económica de su accionar.

Del análisis de la ineficiencia económica del conjunto de la actividad estatal se concluye la necesidad estricta de la privatización como mecanismo de solución estructural al problema del déficit y como vía única de optimización de los recursos de la sociedad. Dado lo anterior, es indispensable disminuir los roles y el tamaño del Estado para transferir la riqueza pública al empresariado privado.

2. La privatización

Cuando se habla de la privatización en América Latina, se hace estrictamente referencia a la transferencia de empresas públicas al sector empresarial. Este es un aspecto central pero no se agota en esa transferencia.

Supone también el que la economía se resuelva en los términos del mercado, abandonándose todo elemento sustancial de racionalidad colectiva en su funcionamiento y, por lo tanto, la no existencia de regulaciones, de plan, ni de objetivos sociales predeterminados.

Implica y requiere la transferencia de responsabilidades o tareas colectivas al campo de lo estrictamente privado e individual. Se trata de privatización e individualización al mismo tiempo.

Pero en el fortalecimiento de los alcances y espacios de lo privado y lo individual, hay incorporados algunos cambios valóricos y de objetivos que resultan cruciales para las mayorías latinoamericanas. En efecto, la lucha social y política no sólo había desarrollado libertad y democracia, también había construido responsabilidades y tareas colectivas, había situado, entre el espacio de lo privado y lo estatal, un conjunto de tareas y responsabilidades de carácter público. Ese espacio público que se construye y transforma en el tiempo, es el ámbito de preocupación central de la política.

A lo que asistimos en América Latina es a la transferencia del mercado a lo privado, de gran parte de lo que se había asumido como responsabilidad colectiva, que pertenecía a ese espacio de lo público. Cuestiones como la seguridad social, la educación, la salud, se transfieren crecientemente al mercado. Pero además, se abandona la idea de objetivos nacionales, de plan de desarrollo, aunque en el discurso se sigan manteniendo. En la medida en que el mercado define todo y es sólo un medio, un instrumento, el proyecto nacional desaparece de la escena social y es reemplazado por una aleatoriedad que se supone genera óptimos económicos y sociales.

Como consecuencia directa del planteamiento anterior, temas relevantes de la discusión política, del quehacer político, del acuerdo social, salen del espacio político. En efecto, asistimos a un adelgazamiento de la política por tres vías:

- Lo que era objeto de decisión pública es ahora privatizado y mercantilizado (el Estado había desmercantilizado y socializado).
- La globalización y la apertura cercenan espacios de soberanía nacional y los transfieren a los países desarrollados y a las empresas transnacionales.
- La globalización (que implica homogeneización) y nuestros problemas económicos dan lugar a una presencia más activa de los organismos internacionales en nuestro quehacer económico.

Los últimos dos caminos de cercenamiento son básicamente atinentes a la política económica que se puede desarrollar. Perdemos la capacidad de definir tasas de interés, tipo de cambio, aranceles, tratamiento al capital extranjero, etc.

En esta visión, las mayorías latinoamericanas no sólo estarían perdiendo beneficios, que antes eran responsabilidad social y tarea del Estado, también verían mermada su capacidad de discutir y definir sobre ellos y sobre otros muchos aspectos de lo social.

El adelgazamiento de la política, vía la privatización y la globalización, es una pérdida de capacidad de decisión; es una pérdida de capacidad democrática.

3. Los excesos neoliberales

La crisis del estatismo, en todos los rincones del planeta, incluida su crisis en el socialismo real, es parte de un mismo proceso. No se trata de la

crisis del intervencionismo en un espacio y del socialismo en otro, se trata de la crisis del Estado en sus diferentes grados de presencia, desde la regulación al Estado total.

El liberalismo del siglo pasado y de inicios del actual, hizo crisis en los años treinta. El mundo descubrió que no podía avanzar sin generar mecanismos de intervención conscientes sobre la economía y la sociedad. El uso del instrumento estatal permitió décadas de crecimiento y prosperidad; los "excesos" del estatismo lo llevaron de ser palanca de crecimiento y bienestar social a transformarse en límite, bloqueo a ese mismo crecimiento y a ser un elemento de desestabilización por su creciente falta de respuesta, y con ello, de legitimidad.

Los excesos del estatismo estaban inscritos en el propio modelo al cual servía el Estado, y en el que se sustentaba; y no eran una distorsión o perversión cualitativa del mismo. Más bien se trataba del desarrollo de una contradicción entre el rol y las funciones del Estado y su base social y la racionalidad última del proceso de acumulación de capital.

Los excesos del estatismo en el socialismo real, al igual que los del liberalismo decimonónico, nos permiten concluir que la sociedad no puede, sin finalmente entrar en crisis, transitar por una sola vía. No se puede ahogar y bloquear al cuerpo social, a la sociedad civil, como en el socialismo real; pero tampoco es posible sumir a lo público, a los intereses del colectivo social, a lo meramente subsidiario. Si esto es de por sí grave, lo es doblemente en sociedades con niveles tan amplios de desintegración como las latinoamericanas.

En América Latina se presenta una clara disonancia o no corres-

pondencia entre las necesidades sociales y el modelo ideológico que se está adoptando y poniendo en práctica.

No es mi intención discutir aquí si la privatización y mercantilización de la economía pueden generar crecimiento en Latinoamérica; creo que con diferencias de ritmo e intensidad, las economías pueden entrar en un ciclo de expansión. Es más, si se hacen algunas correcciones y adecuaciones, uno o dos países latinoamericanos podrían iniciar su camino hacia el primer mundo.



La cuestión es si ese modelo económico puede funcionar generando la integración social indispensable. En el pasado reciente, el Estado ha tenido el papel de integrador social, por su capacidad de generar satisfactores y porque en él se han expresado los resultados de la presencia del espacio de lo público.

Hoy se pretende que el mercado actúe como el integrador social por definición; esto no es factible en la gran mayoría de los países latinoamericanos. En México (país que aparece con mejores expectativas), la pobreza supera al 40% de la población; en Guatemala y Nicaragua es del 80%; para Brasil llega a alrededor del 50%. Es decir, el mercado es un integrador social ineficiente en estos países y esta situación, si mejora, tardará años en hacerlo.

El actual modelo puede generar un notable, insostenible y peligroso *apartheid* social. El cuestionamiento frente a este riesgo —muy real— no es solamente de orden ético, que sería ya suficiente, sino que se vincula a la paz social, la estabilidad política y la viabilidad económica misma en el mediano y largo plazo.

4. Estado y democracia

En la visión neoliberal fundamentalista, la libertad política surge directamente de la libertad económica. Es la igualdad en el mercado la que genera igualdad política.

El problema para el sustento de lo anterior es que la igualdad en el mercado es estrictamente formal. Ya apunté que la pobreza impide, para cuotas sustanciales de la población, esa igualdad y genera tantas diferencias cuantitativas que provoca efectos cualitativos claves, de forma que en vez de integrador se transforma en un elemento de frustración y desintegración.

Actualmente la democracia y la paz social latinoamericana no son el resultado del mercado, ni se están sustentando en él. La población latinoamericana viene de la experiencia de las dictaduras, de la crisis y la hiperinflación, de las guerras civiles y la intervención norteamericana. La democracia latinoamericana (donde existe) se sustenta hoy día, en la dura experiencia reciente y en la esperanza de días mejores.

Los latinoamericanos han aprendido de manera dramática la moderación y el valor de la convivencia democrática, que tanto se les ha negado.

Asistimos hoy a una paradoja insostenible en el mediano y largo plazo. No se puede hacer inclusión política y exclusión económico-social de manera simultánea. La democracia latinoamericana está vaciada de contenido, sólo se remite a realizar elecciones periódicas para renovar gobernantes. El problema para lo anterior es que la democracia no puede ser solamente la selección periódica de la élite gobernante, ella es ante todo, una forma de proponer y procesar diferencias e intereses diversos y construir los consensos posibles. El establecimiento de consensos no requiere de homogeneidades, se trata de dar espacio a las diferencias y al pluralismo.

Los latinoamericanos han aprendido de manera dramática la moderación y el valor de la convivencia democrática, que tanto se les ha negado.

La democracia y el Estado democrático son un compromiso histórico contraído a través de la lucha entre el mundo de la propiedad privada y el del trabajo organizado.

El planteamiento de un Estado nacido como el resultado de un contrato de ciudadanos, individuales y formalmente iguales, genera solamente un Estado liberal, sustentado sobre libertades individuales y democracia electoral. Este tipo de Estado es insuficiente para América Latina; sus millones de pobres y su subdesarrollo, hacen necesaria la presencia de una democracia participativa que tenga un contenido social y un Estado que refleje y exprese en su interior y acción esas características.

5. Las nuevas tareas del Estado

Algunos gobiernos latinoamericanos están refiriendo el quehacer del Estado hoy día a la realización de programas de alivio a la pobreza, como una manera de asumir una responsabilidad social y darle tiempo político al funcionamiento del nuevo modelo económico, que tardaría en

dar frutos para todos. Esta tarea social y de gobernabilidad, estaría siendo asumida simultáneamente con el carácter subsidiario del Estado. Siendo lo paliativo necesario, es insuficiente como construcción del futuro. El papel del Estado en la vida económica y en su responsabilidad social tiene que cambiar, pero no se puede abolir.

Despolitizar y privatizar la economía supone una transferencia real de poder, no al mercado, sino a los empresarios, que son los necesarios ganadores en la relación mercantil, por las asimetrías de poder económico con el resto de la población. El mercado remunera desigualmente la participación en él y en realidad reproduce ampliamente esas desigualdades. Se genera concentración económica que implica poder político diferenciado. La lucha democrática ha tratado justamente de eliminar el darwinismo social del mercado.



La lógica del mercado y la de la democracia son contrapuestas, esto es particularmente evidente en situaciones de crisis y en las de subdesarrollo; en estas últimas el problema es mayor y estructural.

Éticamente es inaceptable y políticamente inviable, pretender que el Estado elimine su responsabilidad social. La privatización a ultranza dejaría al margen de la educación, la salud y la seguridad social, a la mayoría de los latinoamericanos.

Por otra parte, en el contexto de la globalización, de las tendencias del comercio internacional y de los flujos de capital, la referida marginación sería fatal para el desarrollo de la capacidad de competir. La educación, la capacitación y la seguridad social, tienen que ser asumidos como parte integral del proceso de inversión.

El comercio es crecientemente intercambio de conocimiento, y los capitales extranjeros no van a los países donde no exista un mínimo de fuerza de trabajo capacitada. La competencia internacional sólo puede ser ganada con productividad y ella se consigue con calidad del trabajo y con inversión en tecnología. La capacidad competitiva de largo plazo no puede sustentarse en el salario bajo y en la miseria, como parecen pensar algunos gobiernos y no pocos empresarios latinoamericanos; estos fenómenos serían más bien síntomas de la incapacidad competitiva y no creadores.

El Estado, la sociedad civil, pero en particular, el empresariado, tienen que concertar para educar y capacitar aceleradamente a los trabajadores.

El funcionamiento más o menos libre del mercado no genera un proyecto nacional de desarrollo, aunque

puede producir crecimiento en una dirección no especificada. Esto es insuficiente, las experiencias recientes de desarrollo del sudeste asiático muestran que el desarrollo, el cambio cualitativo de posición en el mercado internacional, ocurre en el contexto de un acuerdo nacional entre el Estado, los empresarios y los trabajadores, con un perfil nacionalista, distinto al tradicional, pero existente y eficientemente actuante.

No basta con abrir la economía a las mercancías y al capital extranjero, ni privatizarla, especialmente en condiciones de subdesarrollo. Es imprescindible definir un proyecto nacional de largo plazo, en el cual las reestructuraciones puedan encontrar su espacio; que el mercado juegue su papel, pero el colectivo social, expresado en el acuerdo nacional, para poder actuar usando al Estado como el promotor y estimulador de ese proyecto.

Éticamente es inaceptable y políticamente inviable, pretender que el Estado elimine su responsabilidad social.

Si la clave consiste hoy día en darle curso a la creatividad y a la energía social, es necesario orientar un cauce para ese quehacer social que pueda desembocar en beneficios compartidos. Por otra parte, no podemos someternos al puro interés de ganancia de las compañías transnacionales, ni a los premios desiguales del mercado internacional. Sin interferir con la lógica del mercado hay que actuar a través del Estado para dirigir el desarrollo económico social de manera que garanticemos un crecimiento sustentable en el

largo plazo, que mejore las condiciones materiales y las reparta, de forma que se garantice su continuidad y la paz social.

El neoliberalismo fundamentalista está llegando a su fin; un pragmatismo programático se requiere como condición de viabilidad de futuro. Hay tareas en la promoción de exportaciones, en el desarrollo de insumos para la producción de exportación, en el desarrollo de la investigación y la producción de tecnologías, en la educación y la

capacitación, en la integración económica, en la atracción del capital extranjero, en la realización de inversiones conjuntas. De esas tareas, el Estado no puede estar ausente, pues si lo está lo más probable es que en nuestros países no se lleven a cabo.

Rescatar un papel para el Estado, como expresión del colectivo social, es una condición indispensable para el desarrollo económico social y para la ampliación y perfeccionamiento de la democracia.

Integración Latinoamericana o Panamericanismo

Mtro. José Luis Miranda

Director del Centro de Estudios y Prospectiva Política, A.C.

Presentación

Durante la crisis económica que se registró en los países latinoamericanos durante la década recién pasada (de la que aún no es posible decir que se haya salido) se escucharon una multitud de voces que perfilaban estrategias de recuperación en prácticamente todas direcciones: apertura

comercial; ajuste de las finanzas públicas; vuelco de la planta productiva hacia la producción de bienes de exportación, etc.

No fueron pocos los autores que también vislumbraron una posible salida en la revisión y desarrollo de mecanismos de integración regional con los que contaba el subcontinente.



No obstante, en la medida en que se profundizó el proceso depresivo de América Latina, la atención académica y de las autoridades económicas respectivas se concentró en el tipo, operatividad y alcances de los programas de ajuste desarrollados.

La integración económica regional perdió (ya por la experiencia que de ella se había tenido en el pasado reciente, ya por la urgencia de la propia crisis y de los programas de ajuste) el espacio de discusión que hasta entonces había mantenido.

Actualmente nos encontramos con una suerte de revitalización de la idea de la conformación de un bloque comercial. Sin embargo, las cosas han cambiado diametralmente con respecto a la América Latina de principios de los ochenta.

En efecto, mientras nuestra región se debatía en una de las más dramáticas crisis de su historia, el mundo lo hacía en una redefinición que, como se puede corroborar más tarde, ha tenido la característica de reordenar las relaciones del sistema mundial en su conjunto.

Sin embargo, estos fenómenos no se dan de manera aislada sino que, desde nuestro punto de vista, representan dos fases de un sólo proceso global: la conformación de un nuevo orden de relacionabilidad internacional.

El objetivo de las presentes notas es el de explorar, con base en la situación actual de nuestros países, las posibilidades y requerimientos reales para acceder a una integración de carácter regional, en un marco internacional permeado por los signos del cambio, de la redefinición y, como consecuencia, de la incertidumbre.

Esta incertidumbre no se ha acompañado, desde nuestra perspec-

tiva y más allá de la retórica del discurso, por una búsqueda de alternativas propiamente regionales.

La idea de integración que actualmente emerge adquiere nuevas connotaciones y protagonistas; es una idea de integración cuya condición permisiva se ubica fuera de la región.

Bajo esta perspectiva, es necesario realizar una breve, y por demás esquemática, aproximación a las tendencias económicas recientes con el fin de ubicar el contexto mundial en el que se insertarían las tentativas de reorganización regional.

En segundo lugar, pasaremos revista a lo que, a nuestro juicio, se constituyen como condiciones económicas permisivas para dicha reorganización.

Finalmente, se analizarán los dos aspectos anteriores en su conjunto con la finalidad de ubicar la viabilidad económica y política actual de un proyecto integracionista para la región.

2. Tendencias recientes de la economía y la política mundial

El fin del presente siglo está señalado por dos tendencias internacionales de indiscutible relevancia: por un lado, una tentativa de fortalecimiento político de los Estados Unidos de América en relación a las otras potencias mundiales; por otra parte, el debilitamiento económico de ese país en el marco de las profundas transformaciones verificadas recientemente.

La primera tendencia se ve corroborada por la capacidad de aglutinamiento y liderazgo demostrados durante el conflicto bélico del Golfo Pérsico, en donde Estados Unidos encabeza no solamente a las fuerzas militares aliadas que participan en contra de Iraq, sino que también

reedita una modalidad de hacer política a nivel internacional. Esto es el resultado más evidente del conflicto del Pérsico; se ubica como el intento de los Estados Unidos por recuperar el protagonismo de esta "centralidad" y referente obligado del que adolecía el sistema internacional desde su fracaso en Vietnam en la década de los setenta.

La coincidencia temporal de este fenómeno con el llamado fin de la Guerra Fría, otorga a la potencia norteamericana un papel preponderante al interior del equilibrio político mundial. En efecto, los procesos de democratización y crisis económica y política por los que transitan actualmente los países del Este europeo, y particularmente los que renacieron a partir de la fragmentación de la antigua Unión Soviética, han dejado como secuela un vacío en el espacio político internacional que ha intentado capitalizar (no sin dificultades) el país del norte de México.

Por otra parte, cuando nos detenemos a analizar lo que sucede en la esfera económica internacional podemos identificar una tendencia opuesta a la reconcentración del poder en los Estados Unidos.

Efectivamente, la dispersión del poder económico parece ser la regla de nuestros tiempos; la conformación y consolidación de bloques regionales es la manifestación concreta de esta disputa.

Nos encontramos, entonces, en una economía en transformación que no se circunscribe en su funcionamiento a las pretéritas reglas del juego del multilateralismo económico.

La "regionalización" económica que estamos presenciando se puede entender desde dos puntos de vista: por una parte, como la expresión de la incapacidad del sistema económico

internacional para ratificar o sustituir a los Estados Unidos como elemento ordenador del mismo; o bien, como la necesidad de adecuar la economía mundial a los nuevos requerimientos y modalidades de la competencia internacional contemporánea. Vale decir, la constitución de ámbitos económicos supranacionales en los cuales se sustenten los lineamientos básicos para enfrentar dicha competencia.

Es así que el proceso de internacionalización económica y financiera se realiza actualmente con base en un eje Norte-Norte.

Nos encontramos, entonces, en una economía en transformación que no se circunscribe en su funcionamiento, a las pretéritas reglas del juego del multilateralismo económico.

En efecto, los polos de mayor dinamismo, desde el punto de vista económico, pero también en los que se han registrado con mayor énfasis las transformaciones políticas mundiales, se refieren a tres regiones geográficas que engloban el escenario mundial:

a) **Europa.** Esta es la región en la que los grandes cambios han adquirido mayor relevancia. Pero no solamente eso, sino que representa el ejemplo más claro, e incluso paradigmático, de una integración económica sin precedentes.

Lo que ocurre actualmente en Europa difícilmente se puede calificar como un simple esquema de integración comercial exitoso. Las transformaciones verificadas en todos los campos de la vida social, nos indican que estamos en presencia de un fenómeno que trasciende los ele-

mentos estrictamente económicos y políticos tradicionales para ubicarse en una verdadera refundación (ampliada) de sus sociedades. Refundación que incorpora también toda una "revolución cultural". Es, en síntesis, el primer intento contemporáneo de tránsito hacia un "estado supranacional" del que podemos ubicar sus orígenes, mas no sus consecuencias.

b) **La Cuenca del Pacífico.** En tanto mecanismo de integración, más de carácter comercial que de otro tipo. No obstante, con un peso económico creciente a nivel mundial y en una competencia sin cuartel con la Comunidad Económica Europea en la disputa por lo que otrora fuese la hegemonía comercial estadounidense.

c) **La región de Norteamérica.** Como tentativa de los Estados Unidos por minimizar los efectos globales de la conformación de las otras dos regiones señaladas.

Desde este punto de vista, las motivaciones de Estados Unidos en la estructuración de un mercado de libre comercio en América del Norte se podrían interpretar como una actitud estratégico-defensiva, en la cual se destaca un ensanchamiento de su propio mercado (principalmente en relación con Canadá) y el aprovechamiento de algunos factores productivos escasos en su territorio (*v.gr.* materias primas y mano de obra procedente de México).

Independientemente de los niveles de desarrollo y concreción que han alcanzado estos mecanismos de integración, basta echar una mirada a las estadísticas internacionales para observar que es en ellos en donde se localiza, de una manera cada vez más importante, la dinámica económica del sistema en su conjunto.

Este reacomodo regional ha provocado una serie de tensiones que

se manifiestan en el trastocamiento de los tradicionales mecanismos y procesos de reproducción global:

- Una competencia mundial basada cada vez más en procesos tecnológicos sumamente sofisticados, así como una producción intensiva en conocimientos científicos y técnicos.

- Un desplazamiento del movimiento de mercancías por el de capitales a nivel internacional (mismos que actualmente se pueden medir en una proporción de uno a diez, respectivamente).

- Fuertes tendencias hacia la segmentación de los procesos productivos (principalmente entre los países del norte) con el fin de aprovechar las tecnologías de punta y las economías de escala.

Paralelamente, se han registrado sorprendentes modificaciones institucionales al interior de estos países; tal vez dentro de las más importantes destacan la redefinición del papel del Estado y el paulatino desplazamiento del diseño de la política económica desde un ámbito nacional hacia otro internacional.

De esta forma, la dinámica con la que tendencialmente se ha desempeñado la economía mundial prescinde de la participación activa de los países subdesarrollados, los cuales, lógicamente, ven reducida su capacidad de maniobra respecto a los flujos comerciales, de capital, y financieros.

las motivaciones de Estados Unidos en la estructuración de un mercado de libre comercio en América del Norte se podrían interpretar como una actitud estratégico-defensiva...

3. Posibilidades de una integración latinoamericana o del tránsito hacia un panamericanismo

De acuerdo con las tendencias apuntadas en el apartado anterior, todo parece indicar que los países del hemisferio sur, entre ellos los de América Latina, están destinados a disminuir su participación en el concierto mundial en los años venideros.

Las posibilidades de integración latinoamericana pasan, necesariamente, por una consideración puntual de dos tipos de problemas: los que hacen relación a la viabilidad externa de este potencial proceso, y aquellos de carácter interno.

Con respecto al primer grupo de problemas vale la pena destacar que, dada la especificidad con la que se están dando los acontecimientos, existen elementos de carácter distintivo en relación a la conformación del llamado bloque norteamericano y sus potencialidades.

En efecto, más arriba caracterizamos la actitud reciente de Estados Unidos como una posición estratégico-defensiva en relación a sus competidores, ahora lo hacemos en términos de espacios supranacionales de negociación económica y política global. Es precisamente a partir de esa actitud de los Estados

Unidos que se abre una posibilidad de acceder a otro tipo de racionalidad distinta a las conocidas hasta nuestros días por los países latinoamericanos con la potencia del norte.

En efecto, a partir de la necesidad de este último país por garantizar a futuro un espacio estratégico al interior del concierto mundial, sus proposiciones económicas y su relación con América Latina tendrán que modificarse en adelante.

No estamos en presencia de una "Alianza para el Progreso" como la de los años sesenta; la "Iniciativa para las Américas" del ex presidente George Bush necesariamente tendrá que modificarse con la administración Clinton. En suma, estratégicamente América Latina interesa más a los Estados Unidos,

pero probablemente ya no como "patio trasero", sino que, de acuerdo con las necesidades de este país, sería mucho más funcional una América Latina que se transformara en un grupo de socios comerciales del mismo.

En esta perspectiva, si es que esta lectura permea a la dirigencia estadounidense, estaríamos en presencia del inicio de una nueva época en las relaciones continentales.



La firma del Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos, México y Canadá, bien podría transformarse en la expresión de la necesidad marcada con anterioridad. Más aún cuando algunos países de Centroamérica, como Honduras y Guatemala, y otros países del Cono Sur como Chile y Argentina, están interesados en suscribir un tratado comercial (similar al de México) con los Estados Unidos, se estaría transitando a una suerte de integración latinoamericana de carácter indirecto.

Si bien es cierto que para que se presente este proceso existen una serie de problemas (v.gr. la insistencia de los Estados Unidos por mejorar los derechos humanos en los países centroamericanos para poder acceder a una firma de esta naturaleza), también lo es el que se están marcando tendencias de aglutinamiento latinoamericano en torno a aquel país.

De esta forma, la condición permisiva de carácter externo para la integración indirecta de América Latina estaría presente (en términos tendenciales) en la situación actual. Solamente que ésta se realizaría más desde la vertiente de un panamericanismo que desde la perspectiva estrictamente regional.

Ahora bien, desde el punto de vista interno, las condiciones para acceder a un mecanismo de integración regional (ya sea ésta estrictamente latinoamericana o mediante la participación de los Estados Unidos) se podrían ubicar desde la siguiente óptica:

- Ampliación de los mercados nacionales, con la perspectiva de que la participación en el contexto de la competencia mundial se desarrolle no de una forma subordinada (como lo supone el esquema en el que se nos asigna el papel de "sumi-

nistradores" de mano de obra barata y de recursos naturales).

Lo anterior significaría no solamente una aspiración de carácter moral (una mejor redistribución del ingreso), sino una condición económica funcional para los requerimientos de la integración que se nos presenta como probable.

- Superación de la falsa alternativa (teórica y práctica) entre el Estado o mercado. En la medida en que, para reconstruir la economía latinoamericana, sumamente vulnerada por la crisis de los ochenta, y tal como lo han demostrado las experiencias de los países desarrollados que adaptaron un esquema liberal a la ultranza en el pasado reciente, los requerimientos de la administración de la crisis demandan, actualmente, de una reubicación del Estado en la economía.

- Revisión de las estructuras agrícolas latinoamericanas en la medida en que, sin la base de sustentación que da la seguridad alimentaria (no solamente las explotaciones agrícolas para la exportación), difícilmente se puede pensar en una estructura económica mínimamente integrada y estable para la competencia internacional, e incluso, intraregional.

De acuerdo a todo lo anterior, podemos concluir que América Latina se encuentra en un parteaguas de su historia. Las tendencias actuales apuntan más hacia un mecanismo de integración indirecta con la participación de los Estados Unidos, es decir, hacia la conformación de una suerte de panamericanismo, el cual, si es que se resuelven los requerimientos internos mencionados, podría dar pie a una negociación positiva de esa nueva estructura internacional, pasando desde una integración estrictamente norteamericana (TLC), a otra que involucre a otros tantos países de la subregión.

América Latina ¿Integración y Centralismo?

Dr. José María Muría

Director de El Colegio de Jalisco

Hace años que en América Latina domina un peculiar nacionalismo de tal intensidad que, con excesiva frecuencia, deriva en desagradables actitudes de menosprecio por todo lo que se da más allá de las fronteras de cada país.

Han sido muchas las décadas en las que los intereses de estos países parecen estar en eterno conflicto y a punto de ventilar sus diferencias recurriendo a drásticos procederes. Resulta inútil hacer una completa enumeración de todas las confrontaciones bélicas internas que ha tenido América Latina entre sí, a lo largo de siglo y medio de vida independiente; sólo a manera de ejemplo vale la pena recordar unas cuantas.

Entre 1865 y 1870 Brasil, Argentina y Uruguay —La Triple Alianza— emprendieron una guerra casi de exterminio en contra de Paraguay. Francisco Solano López, el presidente guaraní, decidió defenderse a palmo, dando como resultado el aniquilamiento de casi toda su población masculina, incluyendo al mismo presidente, que murió como un animal acorralado, dando golpes a los soldados brasileños que trataban de apresarle en el Cerro de Corá. Los



beneficios que obtuvieron los gloriosos triunfadores de tan cruenta campaña fueron unos cuantos dineros y una mísera porción territorial.

Por otro lado, a lo largo del siglo XIX, Chile derrotó en dos ocasiones a Bolivia y a Perú juntos, en las llamadas Guerras del Pacífico (1836-1839 y 1879-1884). La primera de ellas produjo la disolución de la Confederación Peruanoboliviana, que había logrado establecer Andrés de Santacruz en octubre de 1836. La segunda tuvo consecuencias más sensibles. Chile dejó a Bolivia sin salida al mar y arrebató al Perú los territorios de Tarapacá, Tacna y Arica.

Brasil, por su parte, además de la ya mencionada intervención en el Paraguay, a lo largo de todo el siglo XIX, de una u otra forma, aumentó su territorio a costillas de Perú, Ecuador, Colombia y Venezuela; ampliaciones geográficas que a la fecha le han servido casi de nada.

También puede recordarse la Guerra de Chaco (1935-1939) que tanto afectó a Paraguay y Bolivia, y el sainete centroamericano que conocemos como la Guerra del Fútbol, afortunadamente, motivo de unánime preocupación y repudio por el resto de Latinoamérica.

Salvo en algunas ocasiones, casi podría afirmarse que, desde poco después de la Batalla de Ayacucho, en 1824, cuando se puso fin a la dominación española en la masa continental americana, se ha vivido en eterna discordancia y el tema de la unidad ha interesado, en verdad, a muy pocos.

Hablar de intentos de integración política es, pues, algo que se reduce a escasos momentos. Evidentemente a lo largo de esos 150 años de vida independiente han

surgido ocasionalmente preocupaciones en este sentido, pero la mayor parte de las veces lo han hecho de una manera aislada y con escuálidas repercusiones. Sin embargo, podría decirse que en tres ocasiones diferentes la vocación de la unidad latinoamericana, ha encontrado cierto eco y ha sido considerada con mayor interés.

Hablar de intentos de integración política es, pues, algo que se reduce a escasos momentos.

La primera de ellas, claro está, podría simbolizarse con el propio Simón Bolívar, aunque es evidente que no es el único que en su tiempo estaba conforme con esa preocupación. En México, por caso, el mismo propósito, aunque no tan extensa ni debidamente planteado, se insinúa en la documentación de los albores de la insurgencia, cuando se trataba de mantener las cosas tal y como estaban, aunque sin la participación de España. Pero en honor a la verdad, hay que reconocer que esta actitud "unionista" de los primeros tiempos es también un producto de la ausencia de un antecedente cercano que sugiriera la posibilidad de una multidivisión, como la que sobrevino después. De hecho, en sentido estricto, no se puede hablar en este momento de una actitud integradora, ya que Latinoamérica aún no se había desintegrado. De todas formas, hay que tomar en consideración que la supuesta unidad y armonía que, se dice, existió en el continente durante la Colonia era más aparente que real, puesto que casi la totalidad de las relaciones entre los diferentes parajes se establecieron a través de los puertos españoles.

Ya para finalizar el siglo XIX y durante las primeras décadas del XX resurge la intención de referencia, aunque planteada siempre sobre bases exclusivamente ideológicas y emotivas, haciendo caso omiso de las necesidades económicas del momento, y muchas veces, como en el caso de José Vasconcelos, bajo la inspiración de una ideología retardataria e inoperante después de tantos años de vida nacional, en la que cada país había sido el receptáculo de múltiples y diversas influencias. Se trataba de una unificación latinoamericana con base en una hispanidad que implicaba, en cierta medida, el restablecimiento de las formas de vida coloniales y el refugiarse bajo el ala protectora de la Madre Patria.

Poco le faltó a Vasconcelos para proponer abiertamente la vuelta al sistema colonial y que todos los mexicanos marcharan a España a solicitar encarecidamente ser insuperados de nuevo en ese flamante "imperio". Una vocación hispanoamericanista, sí, pero francamente reaccionaria.

Con razón surgió en ese tiempo, como una reacción natural a esta actitud, el indigenismo furibundo, que se encargaría de hacerle contrapeso. Tal vez se hizo necesario fortalecer, fuera como fuera, el nacionalismo interior, aun cuando se tuviera que exaltar demasiado a los vestigios prehispánicos en función de su calidad diferenciadora.

El tercer momento se vive desde los años setenta, cuando creció aceleradamente la noción de "latinoamericanidad" entre la juventud, tanto entre grupos revolucionarios como entre los nuevos que se incorporaron entonces a los cuadros gubernamentales.

Una vez consumada la independencia política, en 1824, el latinoamericanismo empezó a sentir la inminente necesidad de algo más e inge-

nuamente, se empezó a hablar de obtener a cualquier precio la independencia cultural. En este sentido, insistieron muchos talentos como Victorino Lastarria, Esteban Echeverría, Andrés Bello, José María Luis Mora, etc. Sin embargo, nadie se preocupó por planteamientos económicos, en tanto que el expansivo capital norteamericano penetraba por todas partes.

El imperialismo francés, de viejo cuño, tuvo que fracasar porque, como lo señaló muy bien Edmundo O'Gorman, el pueblo mexicano no estaba ya en condiciones de resistir la presencia física del invasor.

Eso lo habían entendido muy bien los Estados Unidos, como se pudo notar en 1848, después de los tratados de Guadalupe Hidalgo; una vez conseguidos sus propósitos, se retiraron inmediatamente del país vencido.

Así lo han hecho la mayor parte de las veces en que han intervenido militarmente en algún lugar del continente. Pero ello no quiere decir que quiten el dedo del renglón; cuando su presencia física ya no se hace necesaria, es precisamente porque ya se ha recuperado el control.

Se ha señalado ya que la tendencia hispanoamericanista de la primera mitad del siglo XIX correspondía, más que nada, al anhelo de un amplio grupo de criollos, y consistía en prescindir de los españoles para ocupar ellos su lugar preeminente, dejando todo lo demás en su estado original.

Hidalgo y Costilla, para poner un ejemplo cercano, se autonombró "Generalísimo de América" y José María Mercado, aparte de referirse al Cura de Dolores como el "Virrey de la América", se hizo llamar él mismo "Comandante de las armas americanas en el poniente".

Asimismo, aquella Junta que conocemos con el nombre de Zitácuaro, de clara inspiración hidalguista, en realidad se llamaba **Junta Nacional Americana**.

No fue hasta el apogeo de la campaña de Morelos cuando la tendencia unionista empezó a declinar. Recuérdese que el verdadero título de la Constitución, llamada de Apatzingán (1814), fue **Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana**. Del mismo modo, el célebre Plan firmado en Iguala, lo que propone es la independencia de la "América Septentrional".

En Bolívar, por el contrario, la vocación por la unión parece ascender cuando en México está decaído. El 13 de junio de 1813, lanzó desde Trujillo su precipitado e iracundo **Decreto Guerra a Muerte**, que termina con estas palabras:

Españoles y Canarios: contad con la muerte, aún siendo indiferentes, sino obráis activamente en obsequio de la libertad de la América. Americanos: contad con la vida, aún cuando seáis culpables.

Dos años después, en 1815, veremos al libertador más mesurado y profundamente analítico en su famosa **Carta de Jamaica**, que concibe a la América española dividida en grandes regiones que deberán pugnar para unirse una vez consumada la expulsión de los españoles.

La América —dice— está encontrada entre sí, porque se halla abandonada de todas las naciones; aislada en medio del universo, sin relaciones diplomáticas ni auxilios militares, y combatida por la España que posee más elementos para la guerra que cuanto nosotros furtivamente podemos adquirir.

Con mayor emotividad expresa la misma tendencia al Director de las Provincias Unidas del Río de la Plata, Juan Martín de Pueyrredón, en carta del mes de junio de 1818:

Una sola debe ser la patria para todos los americanos, ya que en todo hemos tenido una perfecta unidad.

Excelentísimo señor: cuando el triunfo de las armas de Venezuela nos permita comunicaciones más frecuentes y relaciones más estrechas, nosotros nos apresuraremos, con el más vivo interés, a entablar, por nuestra parte, el pacto americano que, formado por todas nuestras repúblicas y un cuerpo político, presente la América al mundo con aspecto de majestad y grandeza sin ejemplo en las naciones antiguas. La América así, unida, si el cielo nos concede este deseado voto, podrá llamarse la reina de las naciones y la madre de las repúblicas.

Yo espero que el Río de la Plata, con su poderoso influjo, coopere eficazmente a la perfección del edificio político a que hemos dado principio desde el primer día de nuestra regeneración.

En 1824, apenas unas semanas después de la victoria de Ayacucho, encontramos a Bolívar promoviendo con la misma finalidad el célebre Congreso de Panamá, que va a culminar en un rotundo fracaso.

Viene el desaliento ante la imposibilidad de la magna empresa y

dos años después, escribe dolorido a Páez:

En el día no tengo más mira que servir a Venezuela; demasiado he servido a la América; ya es tiempo de dedicar a Caracas todo mi conato, toda mi solicitud...

Por fin, su última proclama, apenas siete días antes de morir, se dirige solamente a los "colombianos" (a los habitantes de la Gran Colombia) y la única unión que le parece importante en ese momento es la de esa entidad política que después se desmembraría en Venezuela, Colombia y Ecuador.

Sin embargo, el ideal bolivariano no feneció totalmente ahí; un artículo de Bernardo Monteagudo, publicado en Lima, bajo la clara inspiración del prócer caraqueño (enero de 1825) pocos días antes del asesinato de su autor, sugerirá el tema de la famosa Memoria que el argentino Juan Bautista Alberdi presentaría para obtener el grado de Licenciado en Derecho en la Universidad de Santiago de Chile, en 1844.

El artículo de Monteagudo se titulaba **Ensayo sobre la necesidad de una federación general entre los estados hispanoamericanos** y la tesis de Alberdi **Conveniencia y Objeto de un Congreso General Americano**.

En el primero de ellos, la idea que domina es la de una **Confederación**, un concepto de unidad menos intenso que lo pretendido por Bolívar, antes de 1824; pero aún es menor cuando en 1844, Alberdi propuso la creación de un simple **Congreso permanente** que coordinara las actividades de los respectivos gobiernos establecidos.



Con algunas excepciones, la actitud hispanoamericanista estaba destinada a desaparecer por un tiempo de la faz continental. Sin embargo, poco antes de finalizar la centuria, una débil voz que se fue haciendo progresivamente más audible volvió a pugnar por la vieja idea, pero bajo una inspiración más nueva.

Roque Sáenz Peña, fallecido mientras ocupaba la presidencia argentina, esbozaba su posición cuando se presentó en calidad de Ministro de Relaciones Exteriores de su país, ante la Conferencia Panamericana, celebrada en Washington en 1889. El trabajo leído, *América ante la humanidad*, era un ataque a la Doctrina Monroe, que el continente entero había tenido en alta estima hasta entonces; en él se encerraba un profundo deseo de unión entre todos los países al sur del río Bravo.

Bajo la misma técnica latinoamericanista y antiyanqui, desde el periódico del Partido Liberal Mexicano, el apóstol cubano José Martí, proclamaría la misma posición con su agresivo artículo *Nuestra América*.

La identificación de la América Latina surgía en contraposición con el *american way of life* y su actitud imperialista, tal y como lo desarrollaría José Enrique Rodó en su famosísimo *Ariel*, aparecido en el año 1900.

Pero la crítica más hiriente y bien fundamentada que se le haría al gobierno norteamericano en esa época, le estaba reservada a José Ingenieros, cuando en 1922 ofreció un banquete de los intelectuales argentinos al mexicano José Vasconcelos.

Ingenieros sigue tres pasos:

1.- Alabar a la Revolución Mexicana, como movimiento reivindicatorio de

los derechos latinoamericanistas, lo que debió sentar muy mal al home-najeado...

2.- Desacreditar al panamericanismo, exhibiéndolo como doctrina de explotación y dominio, y no de protección.

3.- Pugnar por la Unión Latinoamericana.

Tres años después, el propio Ingenieros iba a establecer los propósitos de la Sociedad cuyo nombre sería precisamente Unión Latinoamericana. Sin embargo, a pesar de haber alcanzado un cierto auge durante los primeros tiempos de su existencia, esta organización se fue derritiendo paulatinamente.

No falta quien haya reconocido en esa actitud argentina un anhelo, también imperialista, de reemplazar a los Estados Unidos en el control de América Latina...

Desafortunadamente, autores como Vasconcelos, ayudaron a desprestigiar la idea, tanto con su españolismo galopante como su antiyanquismo plagado de adjetivos, pero hueco en argumentos y demostraciones sólidas, que en nada favorecían el antiyanquismo equilibrado y bien sostenido que pregonaban pensadores como Rodó, Sáenz, Peña, Ingenieros y el mismo José Martí.

Sin embargo, no faltó quien se encargara de mantener latente la frente: los peruanos Mariátegui y Haya de la Torre en sus comienzos, nuestro Lombardo Toledano en su primera época y, sobre todo, ese lince de la política internacional a quien no le hemos brindado todavía justo reconocimiento: Isidro Favela.

En dos magníficos ensayos el ilustre jurista mexicano esboza su posición en ese sentido: uno *Pana-*



mericanismo igual a Conquista, y el otro Hispanoamericanismo contra Panamericanismo, cuyos títulos hablan por sí solos. También vale la pena mencionar aquí el discurso con que Lázaro Cárdenas inauguró la Conferencia Latinoamericana por la Soberanía Nacional, la Emancipación Económica y la Paz, celebrada en la ciudad de México, en marzo de 1961.

Si para el estudioso del pasado el hispanoamericanismo puede simbolizarse con una sola palabra, Bolívar, para la juventud de los años sesenta se reduce a una sola sílaba: Che.

Efectivamente, cinco meses después del discurso de Cárdenas en México, en el balneario uruguayo de Punta del Este, el doctor Ernesto

Guevara de la Serna, nacido en la ciudad argentina de Rosario, partícipe importantísimo de la entonces reciente Revolución Cubana, sacudía al continente entero al responder ante una rueda de prensa con viveza y energía habitual:

En cuanto a mi concepto de patria estoy seguro que es más grande y más digno que el suyo porque mi patria es América Latina.

Era la contestación categórica a la interrogante de un periodista de Montevideo que cubría aquella reunión de la O.E.A., en el sentido de que si pensaba o no "algún día regresar a su ex-patria".

Después de su muerte, ocurrida en octubre de 1967 el Che Guevara fue adquiriendo con rapidez ver-

tiginosa visos de leyenda y se convirtió casi inmediatamente en un símbolo de la rebeldía para la juventud politizada de todo el mundo, mientras que para el latinoamericano pasó a representar, además, el símbolo de la unión de nuestros países en un mundo socioeconómico diferente.

De cualquier manera es muy probable que las mejores páginas de esta vocación latinoamericanista estén aún por escribirse. Lo cierto es

que las expresiones que se están adoptando son lo suficientemente ricas en posibilidades y variedades en la forma como para esperar todavía mucho de ellas. Quizás esta nueva versión de la vieja idea que estamos gestando, ligada a una actitud renovadora de las estructuras políticas, sociales y económicas, y no apoyada en la preservación y enaltecimiento de antiguas lacras, llevará por fin a la culminación del ideario de Favela, Ingenieros y Simón Bolívar.

El Derecho Ambiental Mexicano*

Dip. Juan Antonio Nemi Dib

Presidente de la Comisión de Ecología y Medio Ambiente de la H. Cámara de Diputados

A medida que las discusiones sobre la ecología en México se incrementan, se cuestiona la existencia de un marco jurídico adecuado para propiciar las acciones de conservación y restauración ambiental, mientras que por otro lado se intenta calificar la eficiencia con que dichas normas actúan, ante la magnitud de los retos ambientales.

La primera versión de este trabajo constituyó un intento demostrativo de que en México existe un marco jurídico para propiciar el desarrollo sustentable¹; mas la revisión de la información disponible, incluyendo las opiniones de algunos expertos, permitió corroborar el citado argumento con algunas precisiones que intentaremos enunciar a continuación, en un texto que ha variado de su original.

Buena parte de quienes se ocupan de los asuntos ecológicos en su perspectiva social conceden a los aspectos jurídicos especial relevancia; incluso quienes desde una perspectiva económica consideran a los problemas ambientales una consecuencia de los sistemas productivos, asumen a la legislación como uno de los instru-



mentos que favorecen o perjudican a los sistemas bióticos.

La evolución de la cultura ecológica en las últimas décadas, asumida ésta en su dimensión más amplia, lleva aparejado el desarrollo del derecho ecológico, que en buena parte de las naciones del mundo cuenta ya con un espacio propio.²

La Agenda XXI, documento clave de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro, Brasil, en 1992, señala en su capítulo 8o. que "las leyes y los reglamentos adecuados a las condiciones particulares de los países, se cuentan entre *los elementos más importantes para poner en práctica las políticas sobre el medio ambiente y el desarrollo*, no sólo los métodos de 'mando y control', sino también como marco normativo para llevar a cabo la planificación económica y establecer instrumentos de mercado". Esta importancia que se concede a los asuntos legales es el resultado de una convicción cada vez más arraigada, que asocia la preservación ecológica con leyes protectoras del ambiente.

En México, el tratamiento jurídico de los asuntos ambientales tiene viejos antecedentes, inclusive prehispánicos, aunque hay quienes afirman que estos antecedentes legales no se arraigaron en la sociedad como parte de una tradición de respeto a la naturaleza ni constituyeron tampoco una práctica generalizada a lo largo de nuestra historia. Alva Ixtlixóchitl³ afirma que ya el emperador texcocano Netzahualcóyotl, fallecido en 1472, promulgó normas estrictas para la preservación de los bosques, que incluían fuertes sanciones a los infractores.

Durante la época de la Colonia, las autoridades virreinales también emitieron reglamentaciones que hoy cabrían en la clasificación de

ambientalistas, hay ejemplos importantes de ello.⁴

Una de las precursoras en el estudio del derecho ambiental mexicano considera que desde que se promulgó la Constitución política vigente, en 1917, el artículo 27, correspondiente al apartado de las garantías individuales, contenía el concepto de **recursos naturales**, entendiendo éste como un conjunto de bienes de interés público.⁵

En México, el tratamiento jurídico de los asuntos ambientales tiene viejos antecedentes, inclusive prehispánicos...

En 1972, hace 21 años, el Congreso de la Unión promulgó la Ley Federal para Prevención y Control de la Contaminación, primer ordenamiento específico mexicano destinado a regular los asuntos ecológicos.⁶ En diciembre de 1981, diez años después, se promulgó la Ley Federal de Protección al Ambiente, antecedente inmediato de la ley vigente. "...la materia ambiental [pasó a ser] de un concepto meramente sanitario, a un tema relacionado con la problemática urbana."⁷ En 1984 se creó la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.⁸

Suele afirmarse que la falta de especificidad de los ordenamientos previos impide aceptar la existencia de leyes ecológicas, antes de estos años. Es, sin embargo, una cuestión harto discutible, si se observa, por ejemplo, la Ley de Salud, que incorporaba conceptos muy precisos sobre la materia. Pero es cierto que el inicio de la década de los años 80 estableció un parteaguas, a partir del cual se introdujeron en nuestro País concepciones típicas de la ecología, como la de **impacto ambiental**.⁹

Ya desde entonces se consideraba a los asuntos ecológicos como parte del derecho administrativo¹⁰, sin embargo, tanto la legislación federal vigente como la mayor parte de las estatales incorporan en concepto de **delitos ecológicos**, que se sitúan en el ámbito penal y que incluyen sanciones pecuniarias y de cárcel para cierto tipo de infracciones a la propia ley. Algunas organizaciones ecologistas plantean la posibilidad de incrementar la penalización de conductas agresivas a la naturaleza, considerando —a nuestro juicio sin razón— que penas más fuertes resolverán la mayor parte de los problemas causados por el hombre a su entorno.

Al estudiar el fenómeno que llama *el crimen de la contaminación*, Luis Marcó señala que “Las leyes de protección al medio ambiente son generalmente de tipo administrativo y de dudosa eficacia. También existe una legislación numerosa y difusa en diversos ordenamientos legales que van desde leyes específicas, hasta códigos y reglamentos. Así sucede en México y en otros países... aunque México es uno de los pocos que cuentan con una legislación específica sobre la materia y disposiciones penales.”¹¹ De esta aseveración parte para proponer la introducción de conceptos criminales en el derecho ambiental.

Sin demérito del rol esencial de la ley, y específicamente la penal, en el proceso de evolución de la sociedad y reconociendo la eficacia que la propia ley tiene como instrumento de protección de la naturaleza, consideramos que los anteriores son criterios profundamente juristas, que omiten o reducen a su mínima expresión un hecho de gran importancia: los daños ambientales son en primer lugar la consecuencia de la relación del hombre con la naturaleza, es decir, de la manera como se apropian y utilizan los recursos naturales, y esto implica

no sólo una profunda carga cultural, sino auténticos modelos de vida, arraigados generacionalmente; es muy difícil modificarlos simplemente a partir de una nueva ley o una nueva sanción más o menos rígida, aunque eventualmente estas pudieran contribuir a solventar los problemas.¹²

A nuestro juicio, el proceso de formación de la conciencia social es el único medio efectivo para incorporar en los ciudadanos nuevos valores, como los de respeto a su ambiente, y especialmente cuando ello requiere modificaciones en sus sistemas de vida. Nosotros insistimos en la importancia de la participación consciente y el compromiso voluntario de los ciudadanos, así como en la vía educativa, antes de la aplicación de criterios punitivos.

... los daños ambientales son, en primer lugar, la consecuencia de la relación del hombre con la naturaleza, es decir, de la manera como se apropian y utilizan los recursos naturales...

En 1987 se introdujo en el derecho positivo el concepto de **restauración del equilibrio ecológico**, constituyendo un reconocimiento los daños causados desde tiempo atrás al patrimonio natural y la necesidad de repararlos y revertir sus efectos, además de la aparición de una preocupación social y de las instituciones por la conservación del medio ambiente. La **restauración** como tal constituía no sólo una obligación legal, sino un auténtico pronunciamiento político que, por primera vez en México, cuestionaba la relación del hombre con su medio.

Es cierto que los temas ecológicos no son nuevos para las leyes de



México, pero ¿se correspondió en los hechos con la conservación de los recursos naturales y con la aplicación de sistemas productivos y de consumo inocuos para la naturaleza? Es difícil medir la influencia real de estos ordenamientos en la preservación ecológica, pero en cambio, es válido afirmar que constituyeron un marco de referencia conceptual y un sistema normativo legítimo, con mecanismos definidos de operación, que por ser antecedentes, fueron de gran valor.

Existe una idea general en torno a la cual han girado las diferentes leyes mexicanas que tienen relación con los recursos naturales, es decir, las leyes de contenido ecológico: parte del principio del aprovechamiento racional de la biodiversidad, así como de su entorno biótico¹³, aunque en algunos casos el exceso en la normatividad, la complejidad misma e inclusive su desconocimiento, han sido elementos que dificultaron su aplicación.¹⁴

La Conferencia de la ONU de Río de Janeiro hizo una crítica impor-

tante al derecho ambiental de todos los países: "...a pesar de que aumenta consistentemente el volumen de textos jurídicos relacionados con ese sector, gran parte de las disposiciones promulgadas son fragmentarias, regulan aspectos muy concretos o no cuentan con el respaldo necesario de un mecanismo institucional ni de una autoridad a los efectos de lograr su cumplimiento y su ajuste oportuno..."¹⁵

En el caso de México puede aceptarse como válida la aseveración de la insuficiencia de recursos institucionales en relación con la ley, que se ha expresado en diferentes foros, pero también es innegable que existe un marco normativo consistente, fundado en principios adecuados a la realidad nacional, y no sólo porque se ajustan a las características generales de nuestro derecho y porque son coherentes con el sistema normativo en su conjunto, sino porque incluye mecanismos que facilitan las acciones ambientales y permiten, tanto a la autoridad como a los particulares, un importante margen

de acción, sin las complicaciones de otros sistemas jurídicos, que llegan a paralizar los sistemas productivos.¹⁶

En la última década, el conjunto de normas ecológicas mexicano incorporó el sentido de interés público en las acciones de conservación y explotación racional de la naturaleza. Por ejemplo: se considera a los recursos forestales como un patrimonio colectivo, por su incidencia en los sistemas hídricos, por su función de sumideros y conservadores de la corteza terrestre y no sólo por el valor económico o de posesión que aporten a un privado¹⁷. El interés público es de gran importancia para los asuntos ecológicos; a nuestro juicio constituye la base de la política ambiental del gobierno mexicano, como trataremos de mostrar enseguida.

El párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que: "...se dictarán medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas previsiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población: para preservar y restaurar el equilibrio ecológico..."

La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Medio Ambiente, que tiene su origen en el citado precepto constitucional, constituye la norma central en torno a la cual se desarrollan las acciones de lucha contra la contaminación y de restauración y conservación de la naturaleza; aunque, hay otros ordenamientos que tienen considerable implicación ambiental en materia de salud pública, fomento industrial, aguas, asentamientos humanos, agraria (en

materia de uso de suelo), forestal, caza y pesca y minería, entre otras. Las leyes que regulan estos aspectos se fundan en el principio, a veces explícito, a veces implícito, de propiciar los aprovechamientos y usos racionales de los recursos, entendidos estos aprovechamientos como eficientes, socialmente útiles y regenerables.

El interés público es de gran importancia para los asuntos ecológicos; a nuestro juicio constituye la base de la política ambiental del gobierno mexicano...

Como se ha dicho con frecuencia, es difícil encontrar un ámbito de la vida social que no tenga implicaciones ecológicas. Lo mismo ocurre en el espacio de la ley. Lo cierto es que la de protección ambiental es una actividad dinámica, que cambia constantemente, y no sólo con la aparición de nuevos conocimientos y la aplicación de nuevas tecnologías o la evolución biológica, sino con las modificaciones que tienen las relaciones sociales mismas. Se hace necesario, en consecuencia, un proceso de revisión y actualización permanente de las leyes de contenido ambiental, a efecto de garantizar dos propósitos: de un lado, la eficiencia y certeza del precepto en una realidad cambiante y, de otro, la coherencia de un sistema legal con los elementos que regula.

A ello se debe principalmente que las leyes ecológicas contengan fundamentalmente principios generales y se transfieran al nivel reglamentario¹⁸ y de normalización técnica ecológica¹⁹, que son competencia del Ejecutivo, la mayor parte de las disposiciones de orden técnico.²⁰ Esto permite mayor flexi-

bilidad en las acciones de preservación y restauración, pero principalmente permite la actualización y una operación más fácil y accesible; en estas condiciones se favorece también el que la legislación se reduzca a su nivel estrictamente necesario, evitando la sobrerregulación, en beneficio de la creatividad e iniciativa social.

Como ocurre generalmente al abordar la temática ambiental, compleja por sí misma y espacio de muy diversos intereses, hay opiniones opuestas en lo que se refiere al papel de la ley y a su calidad misma: críticos que consideran la ley ecológica insuficiente y hasta superficial y, por otro lado, críticos que reclaman una flexibilización de la misma, considerándola un obstáculo para la inversión productiva y una limitante para el proceso económico. Vicente Gutiérrez Camposeco, Presidente de la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación, por ejemplo, ha expresado que: "...el empresario se ve presionado a hacer fuertes inversiones para disminuir los daños al ecosistema...".²¹

Se perciben divergencias incluso en el seno de corrientes de pensamiento afines. El ingeniero Heberto Castillo dice en una parte: "¿Cómo descentralizar? porque ahí está la clave del asunto. La centralización ha sido la madre de todos los problemas ecológicos"²², en la misma publicación, señala Laura Itzel Castillo Juárez: "...una primera tarea que podemos llevar a cabo quienes hemos arribado a algún cargo de representación bajo las siglas del PRD, es la de desarrollar una serie de iniciativas legales que, por una parte, unifiquen los ordenamientos que hay en el País en materia ecológica y, por otra, modifiquen el resto de la legislación para que no se contraponga con la primera".²³ Es cierto que uno se refiere al proceso industrial y otra a la homogeneización de la ley,

pero ¿quién garantiza que la homogeneización de las leyes locales y la centralización de las decisiones ambientales no se traducirán en mayor centralización política y administrativa?

Por nuestra parte, consideramos que la ley ambiental mexicana posee la virtud del equilibrio (y no sólo ecológico): reconoce la necesidad ingente de salvaguardar la naturaleza, en interés mínimo de la supervivencia, y por otro lado, la urgencia de aprovechar nuestros recursos para la generación de riqueza y la continuación del proceso de desarrollo²⁴, como único camino para elevar los niveles de bienestar y la erradicación de la pobreza, que es al mismo tiempo causa y consecuencia de la contaminación.

Quizá su mayor mérito reside en el hecho de que incorpora un programa de desarrollo social, para fomentar el crecimiento, conservando la naturaleza y los valores de nuestra sociedad. Uno de los más serios conflictos de las autoridades mexicanas ha sido el enfrentamiento, prácticamente irreductible, entre las necesidades de subsistencia de numerosas comunidades de bajos niveles de ingreso, con la preservación de ciertos recursos bióticos valiosos, que generalmente explotan como fuente de recursos. Estos conflictos no pueden resolverse simplemente con disposiciones legales: se hacen esfuerzos como los programas de ecología productiva que intentan conciliar ambas prioridades.

La Ley de Protección al Ambiente prevé esta situación en los principios de política ecológica establecidos en las fracciones I y II de su artículo 15: "Los ecosistemas son patrimonio común de la sociedad y de su equilibrio dependen la vida y las posibilidades productivas del País" y "Los ecosistemas y sus ele-

mentos deben ser aprovechados de manera que se asegure una productividad óptima y sostenida, compatible con su equilibrio e integridad". Sin gran esfuerzo se puede localizar aquí el concepto de **sustentabilidad**, si bien hay que decir que nuestra ley es *anterior* a la acuñación del concepto referido.

El nuestro es un marco legal ecológico moderno, susceptible de ser mejorado y ampliado, especialmente en sus contenidos técnicos, pero es evidente que el problema de fondo es operativo y requiere un enfoque estructural, que haga referencia a aspectos como el del costo ecológico y la capacidad de carga del planeta, nociones ambas muy recientes, pero que reflejan claramente la necesidad de establecer los límites hasta los que puede avanzar el deterioro ambiental y, por ende, la responsabilidad de cada ciudadano ante estos hechos.

La ley ambiental mexicana posee también clara orientación y objetivos y, dentro de su circunscripción, propicia y permite la explotación racional de los recursos naturales, en condiciones de equilibrio ecológico. Consideramos que debe garantizarse una vocación permanente de actualización de la legislación ambiental; existe voluntad manifiesta de las autoridades para ello²⁵, la ley ambiental no puede ni debe ser rígida e inmutable, especialmente porque los asuntos que regula son en extremo dinámicos y sostienen relaciones complejas entre sí, como hemos insistido.

Otro aspecto interesante de la legislación ambiental es el de la **conurrencia**, es decir, la participación de los tres niveles de gobierno: Federal, estatal y municipal, en la ejecución de las políticas ambientales²⁶. Consideramos que ninguna acción tiene éxito, si no involucra directamente a los ciudadanos, y si

no toma en cuenta las condiciones peculiares de cada una de las regiones que afecta. La fracción XXIX-G del artículo 73 de la Constitución Federal faculta al Congreso de la Unión para: "Expedir leyes que establezcan la **conurrencia** del Gobierno Federal, de los gobiernos de los estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico."

Consideramos que ninguna acción tiene éxito, si no involucra directamente a los ciudadanos, y si no toma en cuenta las condiciones peculiares de cada una de las regiones que afecta.

Debe tomarse en cuenta que la conurrencia también existe, en el texto constitucional, para las materias de sanidad y salud pública, asuntos ambos que fueron un antecedente inmediato del actual derecho ecológico. Aquí es particularmente importante la incorporación de las autoridades municipales a las tareas de preservación de la naturaleza: "...hasta 1983, con las reformas constitucionales al artículo 115, se le confieren [a los ayuntamientos] una serie de facultades constitucionales relacionadas con la preservación y mejoramiento del ambiente, como las de formular y administrar la zonificación de los planes de desarrollo urbano y municipal, participar en la creación y administración de sus reservas territoriales, controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones, intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana, otorgar licencias y permisos de construcción y participar

en la creación y administración de las zonas de reserva ecológica."²⁷

La concurrencia es un camino viable no sólo para suplir la ausencia de recursos que permitirían el cumplimiento de la ley por la vía punitiva en el nivel Federal del gobierno, sino para alcanzar un proceso de decisiones ambientales más democrático, fundado en principios y objetivos comunes, de orden e interés nacional, pero que al mismo tiempo considere las peculiaridades de cada comunidad. No puede producirse una auténtica descentralización si no se genera un proceso de decisiones locales, sustentadas no sólo en las características peculiares de cada lugar, sino en la voluntad misma de sus habitantes. Pero en ningún caso esto significa la renuncia a una política general, que defina los objetivos comunes a todas las regiones del País y que permita establecer un índice de prioridades ambientales, que distinga además aquellos asuntos que son de interés nacional de aquellos que por su magnitud, sólo impacten pequeñas porciones del mismo, en los términos de los artículos 4, 5, 6 y 7 de la Ley de Equilibrio Ecológico.

Pero este también es un aspecto polémico; al respecto dice el abogado Jorge Muñoz Barret:

...resulta bastante inconsistente que por un lado la Constitución considere que las materias de salubridad general y de prevención y control de la contaminación del medio ambiente, sean de carácter federal, y, por el otro lado, permita una distribución de competencias en una ley secundaria, entre la Federación, los estados y los municipios.²⁸

En similar sentido se expresa Laura Itzel Castillo Juárez:

Si comparamos los distintos ordenamientos que en materia ecológica hay en el País, podemos encontrar diferencias ante situaciones similares, entre lo que establece la ley de un estado con la del otro, lo que representa también una desventaja en la lucha por la protección del ambiente, pues las diferencias significan que en un determinado estado puede haber menos restricciones a actividades que afectan las condiciones naturales, por lo tanto lo que se puede lograr en un sitio se pierde en el otro.²⁹

A nuestro juicio, ambas son visiones que ignoran la importancia del desarrollo regional, con las particularidades a que hicimos ya referencia. En efecto, la materia ecológica requiere de un nivel estandarizado de normas vigentes en todo el territorio nacional, que podrían incluso ser más enérgicas y exigentes en determinadas condiciones, porque así lo requirieran las circunstancias en ciertas entidades federativas, conurbaciones o municipios, que podrían apoyarse en ordenamientos locales para asuntos específicos y demandas sociales concretas, pero que no deberían perder su generalidad ni su apego a los principios generales de la política ecológica. Para evitar los problemas a que ambos críticos hacen referencia, basta evitar que los ordenamientos locales sean más laxos que los de orden federal.

Durante el pasado período de sesiones del H. Congreso de la Unión fueron aprobadas dos importantes

iniciativas del Ejecutivo con profundo contenido ambiental: la Ley de Aguas y la Ley Forestal. Ambas iniciativas, pero especialmente la silvícola, fueron sometidas a un intenso proceso previo de discusión y análisis, en el que participaron, además de los partidos políticos, representantes de organizaciones sociales y productivas, expertos en la materia y ciudadanos preocupados. Se realizaron foros, organizados por la Comisión de Bosques y Selvas de la Cámara, en el interior del País, principalmente en las 11 zonas de vocación forestal. El resultado fue que se introdujeron mejoras a los textos aprobados que, sin perder su espíritu original, incorporaron propuestas útiles, producto de la experiencia de los ciudadanos.

Contra lo que podría esperarse, al interior de la Cámara de Diputados el debate se situó —en ambos casos— en una perspectiva más política que técnica y, sin duda alguna, el mayor espacio de discusión se dio en lo relativo a la participación de los particulares, tanto en las cuencas hidráulicas como en las explotaciones forestales. Algunos estudiosos señalaban que ambas legislaciones se situaron en el proceso de Reforma del Estado que dio pie a la modificación del artículo 27 de la Constitución General de la República, como parte de un proceso en el que los asuntos económicos fueron siempre preponderantes.

El anterior es un argumento discutible, pero si aún no lo fuera, los criterios ecológicos de ambas leyes jugaron un papel sustantivo: la exposición de motivos de la Iniciativa de Ley Forestal señalaba: “representaría una oportunidad para revertir la acelerada reforestación del País, sentar las bases para impulsar el bienestar de los pobladores de los bosques y selvas, y promover el desarrollo de la industria forestal nacional, sin afectar la calidad am-

biental y la biodiversidad.” Por su parte, al ofrecer una alternativa en materia de aguas, la Iniciativa aceptaba que: “los actuales patrones de uso y consumo del vital líquido no son aceptables, generan derroche y propician severas situaciones de escasez y contaminación en buena parte de nuestro territorio. Se reconoce también que su aprovechamiento no ha beneficiado a todos nuestros compatriotas por igual”, y se proponía en consecuencia: “redefinir el papel del Estado en su tarea de salvaguarda y administrador del patrimonio nacional.”

Por nuestra parte, en la discusión previa del ordenamiento forestal, insistimos en la conveniencia de profundizar el concepto de **interés público** en materia de silvicultura, que si bien se plasmó en el artículo 2o. de la iniciativa, (“Se declara de utilidad pública la conservación, protección y restauración de los sistemas forestales”), requería a nuestro juicio de afianzarse con una definición más precisa de la responsabilidad de las autoridades y de los ciudadanos en el cuidado de los bosques y selvas, así como de los mecanismos de supervisión, en el mismo espíritu que plantea el principio décimo tercero de la Declaración de Río de Janeiro sobre el Medio Ambiente y Desarrollo:

Los estados deberán promulgar leyes eficaces sobre el medio ambiente. Las normas ambientales, y los objetivos y prioridades en materia de ordenación del medio ambiente, deberían reflejar el contexto ambiental y de desarrollo al que se aplican. Las normas aplicadas por algunos países pueden resultar inadecuadas y representar un costo social y económico injustificado pa-

ra otros países, en particular los países en desarrollo.

La discusión de ambas iniciativas permitió fortalecer la atención a las particularidades del territorio nacional; al diagnosticar la situación hidráulica de México, la introducción del proyecto señalaba que en la iniciativa se "reconoce, en su origen, un mosaico hidrológico variado y complejo, donde se superponen, no siempre en forma ordenada, las grandes variaciones que presenta la distribución espacial y temporal del agua y los patrones del crecimiento demográfico y de la actividad económica." Cuando estos aspectos se dejan de lado en el proceso legislativo, la norma se vuelve meramente discursiva y con frecuencia se dificulta su aplicación. No se puede gobernar a sociedades vivas y llenas de peculiaridades con leyes muertas.

Además de incorporarse a la dinámica de simplificación y desregulación vigente, la nueva ley permite la intervención de las entidades privadas en el desarrollo y explotación de la infraestructura hidráulica. Al fundamentar, a nombre de la Comisión de Asuntos Hidráulicos de la Cámara, el Dictamen a la Iniciativa de Ley de Aguas, el diputado José Guadalupe Enríquez Magaña expresó:

Se establece también que preservar la calidad del agua es uno de los retos actuales de las sociedades modernas, por lo que debemos actuar con oportunidad en esa materia, asumiendo la responsabilidad que nos corresponde en el contexto social, de ahí que la iniciativa contenga también un título completo dedicado a la reglamentación de la calidad

de las aguas que viene a complementar a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, así como la Ley de Salud, en el entendido de que la protección ecológica y de la salud sólo pueden ser eficaces cuando se atienden y resuelven las causas de los desequilibrios desde su origen, ya que atacar sólo los efectos de la contaminación resultaría insuficiente.³⁰

Puede concluirse que en México disponemos de instrumentos legales, como los aquí enunciados, para la concreción del desarrollo sustentable, pero que no basta una visión jurídica exclusivamente para explicar un asunto tan complejo; que se requiere de un análisis profundo, considerando por supuesto, los factores económicos y sociales, valorando las dimensión y el impacto de una población que se ha duplicado en 20 años: en 1970 éramos 40 millones de mexicanos, ahora somos más de 80, con la consecuente multiplicación de la demanda de bienes y servicios, como dice el doctor Sarukhán Kermez:

Si tenemos un problema de población, pero no sólo por el crecimiento poblacional, sino del impacto que cada persona genera. Esto es importante subrayarlo para quitar esa concepción falsa de que, si se reduce el crecimiento poblacional se arreglan todos los problemas, eso no es cierto de esa manera. Los problemas ambientales son el resultado de la actividad de cada uno de nosotros, en una sociedad determinada.³¹

Constituimos y operamos un sistema productivo que, a pesar de las voces en contrario, voces que incluso lograron incorporar en nuestra Constitución los principios ambientalistas, simplemente pasó de largo las tareas de preservación de la naturaleza. Se trató de crecer, y crecimos, sin pensar en las consecuencias ecológicas. Participamos todos, al producir, consumir de una gran omisión histórica, de la que ahora pagamos las consecuencias, y lo que es más cuestionable es que este sistema productivo ni siquiera garantizó acceso a niveles aceptables de bienestar a la totalidad de la población.

Si bien los daños al patrimonio natural han sido profundos, es cierto que este proceso de degradación puede detenerse. Estamos en tiempo para actuar, con un alto costo y retos científicos y tecnológicos, pero es posible. El esfuerzo que se requiere es monumental, porque es necesario inclusive modificar los hábitos y, para decirlo claramente, los vínculos de cada individuo con la naturaleza. Y esto no es algo que pueda lograrse con facilidad, cuando buena parte de la gente lucha simplemente por su subsistencia, que es evidentemente prioritaria bajo cualquier circunstancia.

El esfuerzo que se requiere es monumental, porque es necesario inclusive modificar los hábitos y, para decirlo claramente, los vínculos de cada individuo con la naturaleza.

Tenemos el reto de mejorar la calidad de vida de la población, en condiciones de auténtica sustentabilidad: "Las necesidades del de-

sarrollo y las demandas de la sociedad exigen un cambio de actitud en la acción gubernamental y social para conciliar el crecimiento económico con la protección de nuestros recursos naturales, porque estos conforman una reserva estratégica fundamental para la soberanía y el progreso del País."³² No podemos, siguiendo tesis conservacionistas a ultranza, postular lo que se ha dado en llamar "fundamentalismo ecológico", omitiendo la enorme responsabilidad histórica de dotar de condiciones dignas de vida a los mexicanos. Insistimos: para estos propósitos los instrumentos jurídicos son muy importantes, estructurales, pero deben considerarse como parte de un conjunto de acciones, que incluyen una concepción global del problema ambiental y lo atacan desde sus causas más profundas.

La Comisión de Desarrollo y Medio Ambiente de América Latina y el Caribe considera que este reto es común para todo el subcontinente latinoamericano:

Dado que nuestra región asigna mucha importancia al objetivo de satisfacer las necesidades de los casi 200 millones de personas que viven en la pobreza, debemos generar progreso y desarrollo. Este desarrollo debe, empero, reorientarse, de modo que el crecimiento no agrave la contaminación y los problemas ambientales. El crecimiento económico no debe volverse autodestructivo.³³

Reconocemos en todo ello la importancia que tienen las leyes, pero hemos insistido en que este proceso, que requiere también de la reconversión de los procesos productivos, de la adopción de nuevas

tecnologías y, por ende, de la aplicación de muchos recursos, no tendrá éxito si no va acompañado de un mecanismo efectivo de creación y fortalecimiento de la conciencia social en torno a los problemas ambientales.

Finalmente, sin omitir la importancia de mantener un proceso permanente y comprometido de actualización y perfeccionamiento legislativo, tenemos un asunto fundamental: el educativo. La solución definitiva de los problemas ambientales, no sólo en México, se origina en los procesos de formación de las nuevas generaciones, en la enseñanza,

para dar paso a la nueva actitud hacia la naturaleza, de que venimos hablando, y muy especialmente, porque entendemos que no puede haber acciones ecológicas exitosas, si previamente no existe la conciencia de su necesidad y el compromiso de acometerlas, por parte de todos.

Coincidimos con el doctor José Sarukhán Kermez:

La única respuesta a todos los problemas ambientales es la respuesta individual, no hay otra.³⁴

*Por errores de edición en la Revista Quórum No. 13, este artículo se reproduce nuevamente. La Redacción ofrece una sincera disculpa.
1.- "El llamamiento en pro del desarrollo sostenible no es simplemente un llamamiento en pro de la protección ambiental... el desarrollo sustentable implica un nuevo concepto de crecimiento económico, un concepto que brinda justicia y oportunidades a todos los pueblos del mundo, no sólo a la minoría privilegiada, sin seguir destruyendo los recursos naturales y la capacidad de sustento finitos del mundo". Informe de La Haya.

tecnologías y, por ende, de la aplicación de muchos recursos, no tendrá éxito si no va acompañado de un mecanismo efectivo de creación y fortalecimiento de la conciencia social en torno a los problemas ambientales.

Finalmente, sin omitir la importancia de mantener un proceso permanente y comprometido de actualización y perfeccionamiento legislativo, tenemos un asunto fundamental: el educativo. La solución definitiva de los problemas ambientales, no sólo en México, se origina en los procesos de formación de las nuevas generaciones, en la enseñanza,

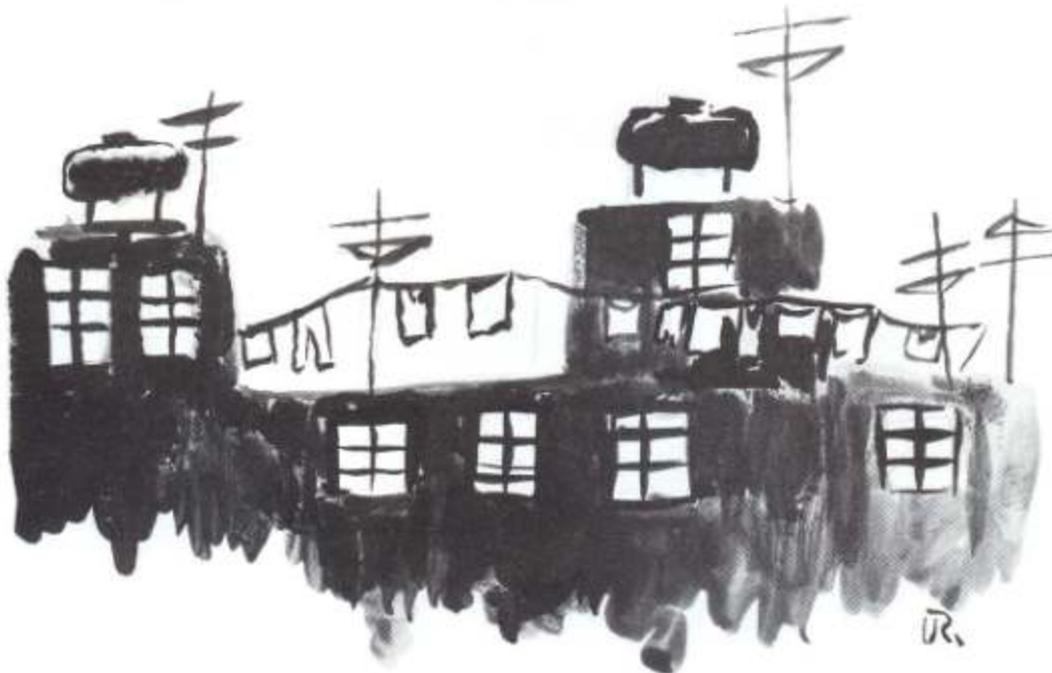
para dar paso a la nueva actitud hacia la naturaleza, de que venimos hablando, y muy especialmente, porque entendemos que no puede haber acciones ecológicas exitosas, si previamente no existe la conciencia de su necesidad y el compromiso de acometerlas, por parte de todos.

Coincidimos con el doctor José Sarukhán Kermez:

La única respuesta a todos los problemas ambientales es la respuesta individual, no hay otra.³⁴

*Por errores de edición en la Revista Quórum No. 13, este artículo se reproduce nuevamente. La Redacción ofrece una sincera disculpa.
1.- "El llamamiento en pro del desarrollo sostenible no es simplemente un llamamiento en pro de la protección ambiental... el desarrollo sustentable implica un nuevo concepto de crecimiento económico, un concepto que brinda justicia y oportunidades a todos los pueblos del mundo, no sólo a la minoría privilegiada, sin seguir destruyendo los recursos naturales y la capacidad de sustento finitos del mundo". Informe de La Haya.

- 2.- Esto nada tiene que ver con la reciente discusión que se da en Europa sobre los "derechos de la naturaleza", que deben entenderse en oposición a los derechos del hombre.
- 3.- Cit. por Rivera Marín, Guadalupe. La propiedad territorial en México 1801-1810, S.XXI Eds, 1983, p. 30.
- 4.- Muñoz Barret, Jorge. Los recursos naturales y su protección jurídica, en: La Industria Petrolera ante la Regulación Jurídico-Ecológica en México. UNAM-Pemex, 1992, pp. 16-17.
- 5.- Carmona Lara, María del Carmen. Aspectos Constitucionales de la Legislación sobre Recursos Naturales. Notas inéditas, 1989, Archivo de la Comisión de Ecología y Medio Ambiente de la H. Cámara de Diputados, pp. 1-2.
- 6.- Hay quienes encuentran una relación con la *National Environmental Protection Act*. de los Estados Unidos de Norteamérica, promulgada en 1970.
- 7.- González Saravia, Margarita. Municipio y Ecología, en: Ecología y Ambientalismo. PRD. CEN, México, Enero de 1993, p. 207.
- 8.- *Idem*.
- 9.- Ducoing, Edmundo. Impacto Ambiental en México, en: Ecología y Ambientalismo. PRD, CEN, México, Enero de 1993, p. 180.
- 10.- Entendido, en los términos de Gabino Fraga, como la rama del derecho público que regula la actividad del Estado que se realiza en forma de función administrativa, que no es legislativa ni justiciable. Derecho Administrativo, Edit. Porrúa, México, 1977, p. 13.
- 11.- Marcó del Pont, Luis. El Crimen de la Contaminación, UAM-Atzacapotzalco, Biblioteca de Ciencias Sociales y Humanidades, México, 1984, p. 64.
- 12.- Como es obvio, aquí simplemente enunciamos una discusión mucho más profunda, que tiene que ver con el volumen y la rigidez de los ordenamientos a que una sociedad determinada ha de someterse para cumplir con los fines que se ha impuesto.
- 13.- La fracción V del artículo 1o. de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, establece como prioritario "el aprovechamiento racional de los elementos naturales, de manera que sea compatible la obtención de beneficios económicos con el equilibrio de los ecosistemas".
- 14.- Sin omitir que, para hacer cumplir estas normas en su totalidad, se requiere de una infraestructura compleja en su operación y muy costosa, que a veces se contradice con otras prioridades, especialmente en países en desarrollo como el nuestro.
- 15.- CNUMAD, Agenda XXI, Dcto. A/CONF. 151/4 Part. 1, español, Río de Janeiro, Junio de 1992, p. 103.
- 16.- Tal es el caso de las reclamaciones por "injury" de los Estados Unidos de Norteamérica.



- 17.- El artículo 100 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente dice: "Los permisos y en general las autorizaciones de aprovechamiento forestal, implican la obligación de hacer un uso racional de ese recurso..." Por su parte, la Iniciativa de Ley Forestal remitida a la Cámara de Diputados en julio de 1992 destacaba en las fracciones I y III del artículo 1o. como propósitos fundamentales: "Conservar, proteger y restaurar los recursos forestales y la biodiversidad de los ecosistemas" y "Lograr un manejo sostenible de los recursos forestales, que contribuya al desarrollo socioeconómico, sin reducir la capacidad de la naturaleza para regenerarse".
- 18.- En 1988 se promulgaron cuatro reglamentos de la Ley Federal de Protección al Medio Ambiente en materia del impacto ambiental, prevención y control de la contaminación en la atmósfera, prevención y control de contaminación generada por los vehículos automotores que circulan por el D.F. y los municipios de la zona conurbada y en materia de Residuos Peligrosos. Existen otros reglamentos de diferentes fechas como el de Prevención y Control de la Contaminación de Aguas (1973), el de Prevención y Control de la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y otras Materias (1979) y el de la Protección al Ambiente contra la Contaminación Originada por la Emisión de Ruido (1982), entre otros.
- 19.- Se entiende por *norma técnica ecológica*, el conjunto de reglas científicas o tecnológicas emitidas por la autoridad competente, que establezcan los requisitos, especificaciones, condiciones, procedimientos, parámetros y límites permisibles que deberán observarse en el desarrollo de actividades o uso y destino de bienes que causen o puedan causar desequilibrio ecológico o daño al ambiente, y además, que uniformen principios, criterios, políticas y estrategias en la materia.
- 20.- A la fecha se han publicado 77 normas técnicas ecológicas, 5 criterios ecológicos y dos listados de actividades altamente riesgosas; de estas 77 normas, cinco se han actualizado. El Instituto Nacional de Ecología tiene prevista para 1993 la elaboración de 84 normas oficiales nuevas. De las que están vigentes, 67 se han adecuado ya al formato de la norma oficial mexicana. En total, serán 151 las normas ecológicas.
- 21.- Gutiérrez Camposeco, Vicente. "Exagerados algunos requisitos para disminuir los daños al ecosistema", N. de Jesús Rivera V. en: *Excelsior*, 19 de julio de 1992, p. 5.
- 22.- "Reflexiones sobre la Raíz de la Problemática Ecológica", en: *Ecología y Ambientalismo*, p. 251.
- 23.- "Gestión y Legislación Ambiental", en: *Ecología y Ambientalismo*, p. 205.
- 24.- Es cierto que ambos argumentos constituyen una muestra de utilitarismo llevado al extremo, pero que no por ello debe descartarse.
- 25.- Oñate Laborde, Santiago, Procurador Federal de Protección al Medio Ambiente, "Necesarios Nuevos Instrumentos para la Protección Ambiental", en: *El Sol de México*, 17 de julio de 1992, p. 2.
- 26.- En 1987 se faculta constitucionalmente al Congreso de la Unión para establecer el régimen de concurrencia entre la Federación, los estados y municipios en torno a cuestiones de restauración del equilibrio ecológico y protección al ambiente. V. González Sarabia, Margarita. "Municipio y Ecología", en: *Ecología y Ambientalismo*, p. 207.
- 27.- González Sarabia, Margarita. *Op. cit.* p. 207.
- 28.- Muñoz Barret, *Op. cit.* p. 44.
- 29.- Castillo Juárez, Laura Itzel, *Op. cit.* p. 205.
- 30.- *Diario de los Debates de la H. Cámara de Diputados*, LV Legislatura, Año II, No. 7, p. 673.
- 31.- Sarukhán Kermez, José, Dr. Comentarios sobre medio ambiente y ecología, en *Quórum*, publicación mensual del Instituto de Investigaciones Legislativas, Año I, No. 1, Abril 1992, entrevista de Angeles González Gamio, p. 3.
- 32.- Colosio, Luis Donald, "Conciliar protección ecológica y crecimiento", en *Excelsior*, N. de Aurelio Ramos, 18 de julio de 1992, p. 1.
- 33.- Comisión de Desarrollo y Medio Ambiente de América Latina y el Caribe. Nuestra propia Agenda sobre Desarrollo y Medio Ambiente, F.C.E., México, 1991, p. XIV
- 34.- Sarukhán, *Ibid.*

Los Planteamientos de Milton Friedman y los Derechos de los Trabajadores Mexicanos

Profr. Francisco Leonardo Saavedra

Ex-Asambleísta por el PPS e Investigador del Instituto de Investigaciones Legislativas

Los fundamentos neoliberales del pensamiento de Milton Friedman

El centro alrededor del cual gira toda la teoría y la práctica neoliberal es el individuo. Este es el origen y el fin de todas las acciones e instituciones dentro de la cosmovisión del moderno liberalismo. Exactamente igual a la vieja concepción liberal de los siglos XVII, XVIII y XIX que ubicaba al hombre en su individualidad por encima del conjunto social y sólo sujeto al poder de un Estado que se erigía con base en los intereses y derechos del hombre para garantizar los que la naturaleza le había otorgado. Por eso, si no el más importante, sí el más famoso de los ideólogos neoliberales, el neoyorquino Milton Friedman afirma:

Tanto Smith como Jefferson habían entendido el poder concentrado en el gobierno como un gran peligro para el hombre de la calle; consideraban la protección del ciudadano contra la tiranía del gobierno como una necesidad permanente. Este fue el ob-



jetivo de la Declaración de Derechos de Virginia (1776) y de la Carta de Derechos de los Estados Unidos (1791) así como el propósito de la separación de poderes en la Constitución de los Estados Unidos. Esta fue también la fuerza que impulsó los cambios en la estructura legal británica desde la promulgación de la Carta Magna, en el siglo XVIII, hasta finales del XIX. Para Smith y Jefferson el papel del gobierno era el de árbitro, no el de un jugador.¹

Partiendo de esta idea básica, Milton Friedman ha elaborado toda una concepción del desarrollo económico, político y social, adecuado al nivel de desenvolvimiento del capitalismo en nuestros días. Esta educación se ha caracterizado en hacer descansar, principalmente en el aspecto económico, toda estructura de análisis envuelta en una visión elevadamente pragmática. Ha llegado a tal grado que ve en la reproducción del hombre, más que un hecho profundamente humano, un acto en términos de inversión y de acumulación de capital. El autor comentado afirma en su libro Teoría de los Precios lo siguiente:

Se ha de admitir que los hijos desempeñan un doble papel: son un bien de consumo, una manera de gastar la renta y adquirir satisfacciones, una alternativa a la compra de automóviles o servicio doméstico u otros bienes, y son a la vez un bien de capital producido por una actividad económica, una alternativa a la producción de máqui-

nas, edificios u otras cosas. Vistos como un bien de consumo, la cantidad productiva vendrá determinada por el costo relativo de los hijos, comparado con el de otros bienes de consumo, la renta disponible para todos los usos y los gustos y preferencias de los individuos en cuestión. Las fuerzas no económicas entran en la escena fundamentalmente como determinantes de estos gustos y preferencias. Vistos como un bien de capital, la cantidad producida estará determinada por los rendimientos que se esperan de él en comparación con los de otros bienes de capital, y por el costo relativo de producir éste u otros bienes de capital alternativos. Una importante diferencia entre éste y otros bienes de capital está en el grado en que la persona que hace la inversión de capital inicial puede adueñarse de los rendimientos de la misma. El hecho de que los hijos sean, en ese sentido, un producto conjunto, significa que hay que cambiar los dos tipos de consideraciones: los rendimientos provenientes de los hijos como bienes de capital pueden considerarse como una reducción de sus costos en cuanto bienes de consumo. Si no fuese por este hecho, está bastante claro que en una sociedad libre sería casi inevitable una gran deficiencia en la inversión en capital humano.²

Con una teoría que reduce la procreación a un simple acto basado en consideraciones de costo-beneficio, es fácil comprender que toda actividad humana sea vista con criterios económicos, cuantitativos, eficientistas y técnicos.

Concepción sindical y salarial friedmaniana

Como concepción globalizadora, el neoliberalismo tiene una respuesta, una explicación o una propuesta a toda inquietud, teoría o práctica, sobre todo en el terreno de las llamadas ciencias sociales. Por eso, a la luz de los acontecimientos mundiales o nacionales de los últimos años, hay una interpretación o reinterpretación de los hechos sociales que gana terreno en las conciencias de grandes núcleos de la población y, principalmente, entre las nuevas generaciones que se preparan. Desde luego, esta visión del mundo y de la sociedad está sostenida en un enorme aparato publicitario. Digamos que se han puesto de cabeza muchos planteamientos teóricos. Al propio conocimiento de hechos, que se consideraban plenamente discutidos y aprobados por el entendimiento humano, por la lógica o la fuerza de los conocimientos, ahora se le da una reinterpretación; como en el caso de quienes, bajo la óptica neoliberal, plantean una nueva visión de la historia que coincide plenamente con las opiniones de los que, en su momento, fueron enemigos de los liberales del pasado.

De lo que en verdad se trata, en este sentido, es de ajustar los hechos a la conveniencia del gran capital para justificar la praxis política de la oligarquía. Cuando la evidencia o relativa cercanía de los acontecimientos impide su deformación, entonces se echa mano de pretextos con tal de adoptar decisiones ajustadas al marco teórico neoliberal. Un

ejemplo nos lo ofrece el mismo Milton Friedman al referirse a los trabajadores en su obra Libertad de Elegir cuando, en afán por desacreditar a las organizaciones sindicales, dice :

Constituye un error identificar los intereses de una organización sindical con los de sus miembros. Existe una relación, y una relación estrecha, en el caso de la gran mayoría de aquéllos, la mayor parte de las veces. Existen, sin embargo, suficientes casos de dirigentes sindicales que actúan en beneficio propio siempre, a expensas de sus miembros, tanto mediante el empleo de caminos legales como a través del abuso, la malversación de los fondos del sindicato, que actúan para evitar la igualación automática de los intereses de los "sindicatos" con los de "los afiliados a éstos", "sin considerar la adecuación a los intereses de los trabajadores en general.

En seguida y después de afirmar que existe un abuso en la utilización del lenguaje para sobreestimar la acción de los sindicatos, el propio Friedman continúa:

...el abuso del lenguaje contribuye también a la creencia de que los sindicatos constituyen un producto del desarrollo industrial moderno. No es así. Por el contrario, representan una vuelta a un periodo pre-industrial, a los gremios que eran las formas caracte-

rísticas de organización de los comerciantes y los artesanos en las ciudades libres y las poblaciones que nacieron tras la Edad Media. De hecho, la aparición del moderno sindicato se remonta a épocas anteriores, casi 2,500 años antes, a un acuerdo alcanzado entre los médicos de Grecia.

Y continúa más adelante cuando se pregunta:

¿A quién beneficia la existencia de los sindicatos? El principio más elemental de economía constituye la clave para entender la situación: la ley de la demanda, es decir, cuanto mayor sea el precio de un producto, un número menor de personas estará dispuesta a comprarlo. Encarezcamos el trabajo de cualquier actividad, y la cifra de puestos de ese sector se reducirá. Aumentemos el salario de los carpinteros y veremos cómo se construyen menos casas de las que de otro modo se edificarían, y las que se erijan tenderán a utilizar materiales y métodos que exijan un número menor de horas de carpintero. Subamos los salarios de los pilotos de líneas aéreas y los viajes en avión serán más caros. Volará menos gente y habrá menos puestos de trabajo para aquéllos. De modo alternativo, reduzcamos la cifra de carpinteros o pilotos, y alcanzarán salarios mayores. Limitemos el

número de médicos y podrán subir el precio de las visitas.

Para complementar su idea prosigue:

Un sindicato próspero reduce el número de puestos de trabajo en el sector que controla. Como consecuencia, algunas personas a quienes gustaría obtener alguno de esos empleos al salario establecido por el sindicato, no pueden conseguirlo. Se ven obligadas a buscar en otro sector. Una oferta mayor de trabajadores en otros empleos reduce los salarios pagados a éstos. Una sindicación general no alteraría la situación. Podría significar salarios más altos para las personas que obtienen un empleo, junto con una cifra mayor de paro. Probablemente, el resultado sería la formación de unos sindicatos poderosos y de otros sin fuerza; los afiliados a los primeros conseguirían salarios mayores, como consiguen en la actualidad a expensas de los miembros de los segundos.³

Breve crítica a los planteamientos de Milton Friedman

Convengamos que la obra de la que obtuvimos la cita es de divulgación general y, en consecuencia, no puede haber una amplia explicación histórica ni un análisis técnicamente muy elaborado en cuanto a la parte económica. Sin embargo, la claridad y lo contundente de las afirma-

ciones dejan nítidamente expuestos los argumentos que "justifican" la práctica neoliberal. La afirmación de que los sindicatos no son producto del desarrollo industrial moderno y que, por el contrario, son una vuelta a un período pre-industrial, es quizás propia para engañar al televidente común norteamericano, generalmente poco informado de cuestiones históricas (afirmamos esto porque, según nos dice el mismo autor, la obra citada tiene como uno de sus orígenes, una serie televisiva del mismo nombre). Pero pretender pasar esta píldora a los televidentes o lectores en forma indiscriminada es una ingenuidad o una gran audacia. No sólo no tiene sentido aclarar este asunto desde el punto de vista histórico, ni siquiera desde el punto de vista cronológico.

Por lo que corresponde al planteamiento de la demanda sucede algo semejante. Sin embargo, a simple vista parece una afirmación bastante lógica. A este respecto, tenemos que aclarar que los supuestos sobre los que se construyen esas hipótesis son relativamente fáciles de manejar en el terreno académico o en manuales de economía; pero en realidad no pasan de ser meras representaciones abstractas. En primer lugar, aumentar o disminuir salarios con la facilidad que se maneja en el texto es, en el mejor de los casos, algo meramente subjetivo porque para poder hacerlo hay que considerar un gran número de elementos, mientras que esta afirmación no pasa de ser una simple expresión voluntarista y, en consecuencia, alejada de la realidad.

Por otro lado, se habla del establecimiento de los precios como si se tratara de una economía en la que la libre voluntad de oferentes y demandantes, en igualdad de circunstancias y fraccionados en un número ilimitado, pudieran fijar, como se dice en los manuales de economía,



"el precio de equilibrio" sin tomar en cuenta que existen en el mercado fuerzas que imponen no sólo precios, niveles de producción y productividad, sino incluso, formas y niveles de consumo, con lo que la famosa y misteriosa "mano que regula todo" de Adam Smith no aparece por ningún lado. Aunque sí aparecen otras manos nada misteriosas de quienes, con el proceso de concentración y centralización económica, dictan en el mercado sus condiciones.

Finalmente, el libre desplazamiento de la mano de obra de un sector a otro tal vez sea posible entre algunos grupos de apéndices, pero en una economía que pretenda desarrollarse, los niveles de especialización son cada vez mayores; simplemente es una ilusión el cambio repentino de empleo.

El relativo éxito de los planteamientos friedmanianos

Pero ¿qué es lo que ha hecho posible que una teoría que tiene entre sus fundamentos mucho de subjetivo haya podido, en muy poco tiempo, consolidarse y penetrar prácticamente en todos los rincones del mundo? Tal vez una de las razones más apegada a la realidad es que esta tendencia explicó y estableció las bases para la solución, al menos temporal, de los dos principales problemas a que se llegó a enfrentar el desarrollo del capitalismo desde principios de la década de los sesenta: el estancamiento y la inflación. Problemas a los que había conducido, según los modernos, la antigua ortodoxia del Estado regulador. La explicación y solución se dio con base en dos de los elementos fundamentales de todo el andamiaje teórico neoliberal: el monetarismo, versión modernizada de la vieja teoría cuantitativa del dinero, y la teoría de los precios en la más pura tradición liberal.

En opinión de Milton Friedman:

El hecho fundamental es que la inflación es siempre y en todas partes un fenómeno monetario. Históricamente, los cambios sustanciales en los precios han ocurrido siempre junto con cambios sustanciales en la cantidad de dinero con relación a la producción. No conozco excepción alguna de esta generalización, ni ocasión alguna, en los Estados Unidos o en otra parte, en que los precios hayan subido sustancialmente sin un aumento importante en la cantidad de dinero con relación a la producción, o en que la cantidad de dinero haya aumentado de importancia en los precios. Y hay muchos ejemplos que lo confirman. En verdad, dudo que exista cualquiera otra generalización empírica que tenga a su favor tanta evidencia organizada y una gama tan amplia de espacio y tiempo.⁴

El único que puede expandir o restringir la cantidad de dinero es el gobierno, de tal manera que, según esta tendencia, el único culpable de la inflación es el propio gobierno y, desde luego, es quien debe atacar la inflación deprimiendo la oferta monetaria por la vía del gasto público. Con respecto a los precios, éstos son de acuerdo con los viejos y nuevos liberales, el mecanismo por medio del cual se impulsa el crecimiento económico; se realiza la distribución de la producción o de la riqueza en la sociedad; son también los indicadores más precisos de la cantidad, calidad, formas y necesidades de la pro-

ducción. Los precios están indisolublemente unidos con el mercado, de tal manera que se puede decir que no se entienden los unos sin el otro, pues, los primeros se establecen mediante la libre y voluntaria concurrencia de oferentes y demandantes; el mercado es el regulador de toda actividad productiva o de transacción económica. De tal manera que, como toda sociedad, se ve en la necesidad de organizar la producción tanto dentro de las diferentes industrias como en cada una de ellas. Los precios de los productos, en relación con los costos de producción, determinan la distribución de los recursos entre las diferentes industrias y sectores sociales. Los precios relativos a los factores determinan, a su vez, la correlación de éstos dentro de cada industria. Por lo tanto, el factor trabajo recibe una remuneración, compensación o salario acorde a la relación que se dé entre oferta y demanda en el mercado, de ahí la afirmación de que:

...cuando los trabajadores consiguen salarios y condiciones de trabajo mejores a través del mercado, cuando obtienen aumentos concedidos por empresas que compiten entre sí para contratar a los mejores trabajadores, esos salarios mayores no se perciben a expensas de nadie. Pueden provenir sólo de una productividad, de una inversión de capital y de una difusión de los conocimientos y técnicas mayores, pero también para el empresario, el invasor, el consumidor, e incluso para el recaudador de impuestos.⁵

El libre juego de las fuerzas del mercado, en el caso de la oferta y la demanda del factor trabajo, es

interrumpido, de acuerdo con el pensamiento friedmaniano, por todo fenómeno exógeno al propio mercado. Es deformada la libre concurrencia con la presencia de sindicatos que presionan al gobierno para tomar determinadas medidas como protección a diversos sectores de trabajadores que reanudan en perjuicio de otros; o también por los sindicatos burocráticos que son sobreprotegidos por el gobierno; o bien el establecimiento de salarios mínimos o jornadas de trabajo específicas. Estas y otras medidas perturban la naturaleza de la libre competencia y traen como consecuencia diversos fenómenos económicos y sociales como desempleo, inflación, privilegios de unos sectores de trabajadores en detrimento de otros, etc. De tal manera que el Estado resulta un elemento central en el análisis de Milton Friedman, al cual concibe como una especie de monstruo que todo atropella y, por lo tanto, debe mantenerse ajeno a la libre concurrencia al mercado de todas las fuerzas propias de la naturaleza económica.

Las ideas del siglo XIX en México en torno a la no intervención del Estado en el proceso económico

Hay que recordar que el debate entre la intervención del Estado en el proceso económico y la posición contraria es tan vieja que, en nuestro País, por ejemplo, el inicio viene desde la Independencia, a principios del siglo pasado. En otro contexto internacional; en otras condiciones totalmente diferentes desde el punto de vista del desarrollo económico, político y social, y como posición revolucionaria, los pensadores y militantes políticos más lúcidos del País esgrimieron los argumentos filosóficos, económicos y políticos

del liberalismo triunfante en el mundo para combatir a los conservadores de su tiempo, con el lenguaje propio de la época. Así, don José María Luis Mora afirmaba en 1830:

En tiempos del gobierno español no había libertad de comercio. Este se había reservado exclusivamente a la metrópoli, de donde nos venía cuanto consumíamos, excepto lo que se permitía producir en nuestro País. Tal monopolio, o como quiera llamársele, bastaba para que los géneros tuviesen el alto precio que todos conocen desde que por la libertad se nos venden los mismos géneros por la cuarta o quinta parte y aún menos de los que entonces nos contaban.⁶

Más adelante, a manera de conclusión dice:

Quedemos, pues, en que la libertad proporciona la abundancia y la baratura de los géneros y que de conseguirse es favorable a los consumidores: de lo que inferimos, que les perjudican las prohibiciones.⁷

Por su parte, don Simón Tadeo Ortiz de Ayala en 1832 afirmaba:

La disminución de los salarios, el empobrecimiento de la industria, la parálisis de la agricultura y el comercio interior, la miseria, la desmoralización y barbarie son el premio y las consecuencias que la providencia ha decretado a las sociedades cuya legislación y principios

administrativos tienden a aislarse, cuando por un necio orgullo y temeraria ceguera, se encaminan al triste y mezquino sistema de alejar desdeñosamente de sus puertos con medidas prohibitivas y tarifas exorbitantes la benéfica y vivificante concurrencia de todos los pueblos de la tierra, reduciéndose a las relaciones forzadas monótonas del interior, que ni pueden ser tan numerosas y variadas entre sí. Ni dejar con mucho las utilidades y ventajas que brindan el tráfico y el activo cambio practicado entre diversas naciones, cuya concurrencia hace extraer los productos de la tierra, abarata los artículos, crea necesidades, aumenta los consumos y, avivándose las empresas agrícolas e industriales, acrecentan el valor de las tierras, dan trabajo a las masas y multiplican los derechos del fisco...⁸

Hasta parecen las bondades que esgrimen ahora los impulsores del Tratado de Libre Comercio: libertad de comercio, libertad de imprenta, libertad de pensamiento, libertad de educación, libertad... eso era dogma para los liberales, incluso la libertad de trabajo, consignada en los artículos IV y V de la Constitución de 1857. El artículo V, por ejemplo, dispuso que nadie podía ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento... y el Estatuto del Imperio, del llamado Segundo Imperio, establecía claramente la categoría de libertad de trabajo.

La situación de la clase obrera mexicana hasta antes de la Revolución

Así como la Ley Lerdo fracasó en su principal intención de crear, mediante la desamortización de los bienes eclesiásticos y sociedades civiles, un enorme número de pequeños propietarios, y lo que provocó fue la transformación del latifundio eclesiástico en el latifundio laico, como dice el maestro Lombardo Toledano; así también fracasó la idea de que nadie podría ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución. Fracasaron, en el primer caso, porque el proyecto de desarrollo elegido era el capitalismo, y éste tiende, por su propia dinámica, a la concentración y centralización económica. En el segundo, fracasaron por lo mismo, y porque el proceso de expulsión del campesino hacia las nacientes ciudades, proceso complicado que tuvo diferentes orígenes, entre ellos las propias reformas liberales, obligaron a los "léperos", a los "pelados", que se habían establecido en los cinturones de miseria de ciudades o villas, a contratarse en la naciente industria y ser objeto de una explotación extraordinaria.

La situación de la naciente clase obrera provenía desde los primeros impulsos importantes por industrializar al país en los años treinta, con la creación del Banco del Avío, y se prolongó durante todo el Porfiriato convirtiéndose en motor de los grandes cambios y luchas populares del presente siglo. Citaremos algunos testimonios de la explotación y miseria de quienes deberían tener una justa retribución, en la época que aquí comentamos. Luis Chávez Orozco, en el prólogo del libro Del Artesanado al Socialismo, formado por artículos de José María González, un distinguido luchador social del siglo pasado, comenta:

Un industrial, Carlos Ariste, pintaba de este modo la situación de los obreros en las fábricas de algodón del Valle de México: "Trabajan... hasta las nueve, las diez, y en algunas fábricas hasta las once de la noche. El obrero ocupado en estas fábricas, dejando su trabajo a esas horas, teniendo que atravesar muchas veces la regular distancia que los separa de su morada bajo un copioso aguacero, sin ropa que ponerse, sin otro recurso que el de secar su vestido a la lumbre, que hacer él mismo la cena que lo ha de alimentar, se acuesta a las diez u once de la noche para levantarse al día siguiente a las cuatro de la mañana a volver a sus tareas."⁹

John M. Hart menciona lo siguiente:

"Los poblados, sucios y aglomerados empeoran conforme las fábricas atraían a un mayor número de personas. Las ciudades en crecimiento rápido, como México, Guadalajara, Veracruz, Puebla, Querétaro, León, y Morelia, no pudieron proporcionar los servicios indispensables: pavimentos, alumbrado, agua, drenaje, transporte y sanidad. Las jornadas para los afortunados que encontraban trabajo de planta (hombres, mujeres y niños) variaban de 12 a 18 horas. Las condiciones de trabajo eran casi

insuportables y los salarios apenas alcanzaban para la mera subsistencia.¹⁰

Con la política porfirista de puertas abiertas al capital extranjero; de concesiones a la iniciativa privada nacional y extranjera para explotar diversas ramas de la economía mexicana; de la formación de compañías deslindadoras, y teniendo como principios el orden y el progreso para lograr el crecimiento económico, se amplió la explotación del pueblo e incluso, se regresó a formas de explotación que se consideraban superadas, en términos generales. La llegada masiva de capitales hizo crecer a la economía nacional, se modernizó, para su época, un importante número de ramas económicas pero, por otro lado, la clase obrera fue sometida a una explotación extraordinaria en términos estrictamente técnicos; es decir, combinando la capitalización de la plusvalía absoluta y la plusvalía relativa. Esta situación provocó una reacción de lucha de los trabajadores, pero la respuesta del régimen fue verdaderamente sangrienta. "También el movimiento obrero sintió la ira del gobierno —comenta John M. Hart después de describir las luchas campesinas de la época— en Veracruz fueron muertas nueve personas comprometidas en una huelga portuaria durante una manifestación, el 24 de junio de 1879."¹¹ Y, a pesar de la paz forzosa, la paz de los sepulcros, hay algunos investigadores que han contabilizado más de 250 huelgas en el Porfiriato; claro, las más famosas y dramáticas al final del régimen, las de Cananea y Río Blanco. Hasta antes de su crisis, iniciada a partir de 1908-1909, la economía crecía de manera importante en todas sus ramas, pero beneficiaba a unos cuantos.

La legislación de la Revolución Mexicana

Por eso surgió la protesta airada en diversos sectores del pueblo pero, fundamentalmente, entre los campesinos y los obreros. Esta protesta fue la que dio el sustento al programa del Partido Liberal de 1906; que recogió las aspiraciones de todos los sectores del pueblo. Fue también la que originó el gran debate que se dio en el Constituyente de 1916-1917 para formular lo que sería el artículo 123 constitucional, que representa un rompimiento con la idea de los liberales de considerar iguales a los desiguales: obreros y capitalistas; y, en el fondo, con el "dejar hacer" y el "dejar pasar" en materia laboral, teniendo como producto las dramáticas condiciones en las que se desarrollaron los obreros. Sólo con base en esta experiencia es que, quienes más impulsaron el derecho social mexicano y en particular la legislación obrera, pudieron darle una orientación radicalmente diferente a las relaciones obrero-patronales. Le otorgaron al Estado la facultad constitucional de intervenir para regular las relaciones laborales y, fundamentalmente, para tutelar los derechos de los trabajadores.

A pesar de haberse establecido los derechos de los trabajadores a nivel constitucional, la lucha por hacerlos realidad ha sido larga y penosa porque la burguesía tiene, además del poder económico, la suficiente experiencia legal para eludir la norma constitucional. La mayoría de las veces ha contado con la alianza o contubernio de quienes, desde las esferas oficiales, tienen el poder de decisión política en materia laboral.

La historia del movimiento obrero mexicano de los últimos setenta años es aleccionadora sobre lo que representa la fuerza del capital. Al principio, los patrones se opusieron a la legislación laboral;

después, simplemente la anularon en la práctica y, finalmente, aprendieron a convivir, pero haciendo uso de todos los medios para no cumplir con las disposiciones constitucionales y reglamentarias. Desde la utilización del chantaje contra el gobierno y contra los trabajadores, o tomando como pretexto la corrupción de los líderes y funcionarios de la administración, hasta el manejo sutil de la técnica administrativa para suprimir los derechos de los trabajadores. Han encontrado los patrones, mil y una formas de nulificar los derechos del obrero. Sólo cuando ha habido una administración sensible a sus reclamos, cuando se ha elevado la conciencia de clase y han existido direcciones sindicales, producto de la democracia, la independencia y la unidad sindical, se ha respetado el derecho laboral.

Dos concepciones diametralmente opuestas sobre las relaciones obrero patronales

La historia, la práctica y la realidad nos ha enseñado que cuando la ley, por cualquier motivo, deja de proteger al trabajador, éste es víctima de los peores atropellos por parte del capitalista y, en consecuencia, aumenta la tasa de explotación que se manifiesta concretamente en niveles muy deprimidos de alimentación, educación, recreación, vivienda, vestido, etc. Y es que hasta hoy, a pesar de todos los malabarismos teóricos que han hecho los pensadores al servicio del gran capital, no han podido demostrar las

bondades que le atribuyen al libre juego de la oferta y la demanda; al *laissez faire, laissez passer*; menos aún, convencer que en nuestra época se haya alterado sustancialmente al carácter explotador del capitalismo. Porque no hay que olvidar que el capitalismo en el mundo, y en México, se erigió con base en el despojo, al contrabando, a la conquista, a la colonización, a la deuda pública, al sometimiento de los despojados y a las leyes persecutorias. Por eso a los liberales de hoy les incomoda la historia y registran las grandes luchas del pueblo como simples confrontaciones estériles del pasado; por eso se dedican a tratar de modificar su interpretación, con el fin de adecuarla a sus intereses. Pero si históricamente no pueden justificar el carácter explotador del capital, tampoco pueden demostrar, si no es mediante el recurso académico o la formulación de modelos teóricos que chocan con la realidad, ese mundo feliz que es el mundo de la libre, la voluntaria y la irrestricta concurrencia al mercado.



Lo que sucede es que los neoliberales parten de la vieja tesis económica de que las relaciones que se dan en el seno de la sociedad son relaciones entre cosas, o relaciones entre cosas y hombres, y no relaciones entre hombres. Es decir, por ejemplo, atrás de la categoría "salarios" están por un lado, los obreros, hombres que sólo poseen su fuerza de trabajo y, por el otro, los patrones que además de tener la mercancía universal dinero, poseen medios e instrumentos de producción. Desde este momento existen dos categorías diferentes de los hombres, unos con un poder económico determinado y otros, sólo y exclusivamente, con una mercancía, por lo que, cuando se enfrentan, ya no son iguales.

El encuentro entre el obrero y el capitalista ya no es tan libre y voluntario porque el no propietario de medios e instrumentos de producción se ve obligado a vender su fuerza de trabajo si quiere asegurar su existencia y reproducción. El capitalista, de igual forma, si quiere seguir siendo propietario y reproducirse como tal, mediante la valorización de su valor, tiene la necesidad de ir al encuentro de la mano de obra, sólo que con mayor ventaja, además de que tiene medios e instrumentos de producción, históricamente tiene a su favor el poder de un Estado que es la expresión de los intereses del grupo al que pertenece, es decir, de los capitalistas. Por otro lado, hay que tomar en cuenta que el salario es la forma monetaria que el obrero recibe a cambio del desgaste físico y mental al que se somete en un tiempo determinado al realizar un trabajo concreto. No es como dicen los neoliberales que el trabajador vende o lleva su trabajo al mercado. No, lo que intercambia es su fuerza de trabajo que, como cualquier mercancía, tiene un valor formado por el conjunto de mercancías o productos que puedan ser capaces de reponer el desgaste físico y mental del obrero. Desde

luego, ese conjunto de mercancías debe ser representativo del nivel de desarrollo de las fuerzas productivas de la época que se trate. Por eso, es correcto lo que se establece en la primera parte del segundo párrafo de la fracción sexta del artículo 123, cuando dice que: "Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, para proveer a la educación obligatoria de los hijos".

Este planteamiento sigue siendo una demanda, pues, no ha habido época que cumpla con este mandato constitucional. En la medida que el salario se aleja de las posibilidades de reponer el desgaste físico y mental del obrero, valoriza el trabajo del capitalista, lo que conduce a una mayor acumulación de este último y a la profundización de las diferencias sociales. Existe un permanente conflicto entre el propietario de los medios de instrumentos de producción y el desposeído; de tal manera que no se trata, de ninguna manera, de un fenómeno de tipo individual, sino de un fenómeno social que se resuelve momentáneamente de acuerdo a la correlación de fuerzas que se dan en el seno de la sociedad. Esta solución momentánea es la que han visto los pensadores burgueses y los neoliberales como el equilibrio entre la oferta y la demanda que no mide sino las oscilaciones de ese conflicto.

Si el capitalista tiene de su lado la ventaja de ser poseedor de medios e instrumentos de producción, de haber construido un Estado como expresión de sus intereses, haber creado una amplia base de mano de obra, lo que se llama ejército industrial de reserva, y un permanente proceso de concentración y centralización económica y, en consecuencia, del surgimiento y desenvolvimiento de monopolios, ¿qué tiene de su lado el obrero? Lo



único que tiene para resistir a la explotación es su unidad para enfrentar al otro polo en el que están concentrados los capitalistas con todo su poder económico. Por eso, a los neoliberales les molestan los sindicatos. Esta es la razón por la que los tecnócratas del gobierno mexicano han hecho todo lo posible por profundizar el debilitamiento del movimiento obrero mexicano, mediante diversas acciones tales como: atraer a dirigentes sindicales mediante dádivas; continuar con la vieja práctica del fomento al control de los trabajadores; utilización de grupos de trabajadores con posiciones radicalizadas para dividir a sindicatos; tomar como pretexto la corrupción de líderes sindicales para imponer a otros igualmente corruptos o peores; implementar una política laboral que niega los derechos de los trabajadores; utilización de todo el aparato de propaganda del Estado para tratar de desacreditar la lucha obrera. Viejos métodos supuestamente con un lenguaje moderno. Pero no se han quedado ahí; en los últimos años se habla de la modernización de los sindicatos, tanto de su organización interna como de

su actitud frente a la parte patronal y ante el gobierno.

En cuanto a la organización interna, la modernización ha sido en forma casuística, pues con el pretexto de combatir la antidemocracia y la anticorrupción sindical, han dividido sindicatos o reprimido de diferentes formas a los líderes que no se han sometido. Por lo que corresponde al otro aspecto, lo que pretenden ahora es modificar el artículo 123 constitucional para establecer las condiciones legales que toda la vida han exigido los grupos empresariales más reaccionarios y asimismo responder a las exigencias del gran capital transnacional que ahora, ante la inminente firma del Tratado Trilateral de Libre Comercio, exige una rendición por anticipado de los trabajadores. El grupo neoliberal ha intentado impulsar cambios fundamentales en legislación laboral, porque nuestro ordenamiento constitucional y las leyes reglamentarias fueron producto, primero, de la Revolución Mexicana, que si bien dio origen a un Estado basado en relaciones burguesas de producción, no se pensó en un Estado típicamente

capitalista. Las condiciones así lo imponían; quienes formularon la Carta Magna de 1917 fueron los más destacados hombres de un pueblo levantado en armas, pensaron en un proyecto de desarrollo democrático, nacionalista, antifeudal y antiimperialista; por eso, establecieron un ordenamiento social muy avanzado. En segundo lugar, porque se fueron precisando con la participación combativa de la clase obrera, durante todos estos años, una serie de principios e instituciones laborales para proteger y garantizar los derechos de los trabajadores mexicanos. No para resolver de raíz el problema de la explotación del trabajo por parte del capital, sino para atemperar, para atenuar, para detener un poco la explotación y los atropellos de los capitalistas en un país que, como el nuestro, tiene un enorme ejército industrial de reserva, como una característica propia de los países que poseen un estatus de desarrollo económico semejante en el mundo.

Contamos con un ordenamiento legal por medio del cual el Estado debe tutelar los derechos de los trabajadores, por justicia, por experiencia histórica, por decisión revolucionaria, por las luchas de los trabajadores, por esto y más. Pero lo anterior, evidentemente choca con los planteamientos teóricos individualistas y, sobre todo, con los

intereses económicos de la oligarquía nacional y extranjera. Mientras exista el pleno derecho a la sindicalización; a un salario mínimo; a la huelga; a la protección de la mujer y a los menores de edad; al reparto de utilidades; a una jornada de trabajo delimitada, etc.; estos serán obstáculos para el libre juego de la oferta y la demanda y sobre todo, para dejar a merced del capitalista al trabajador.

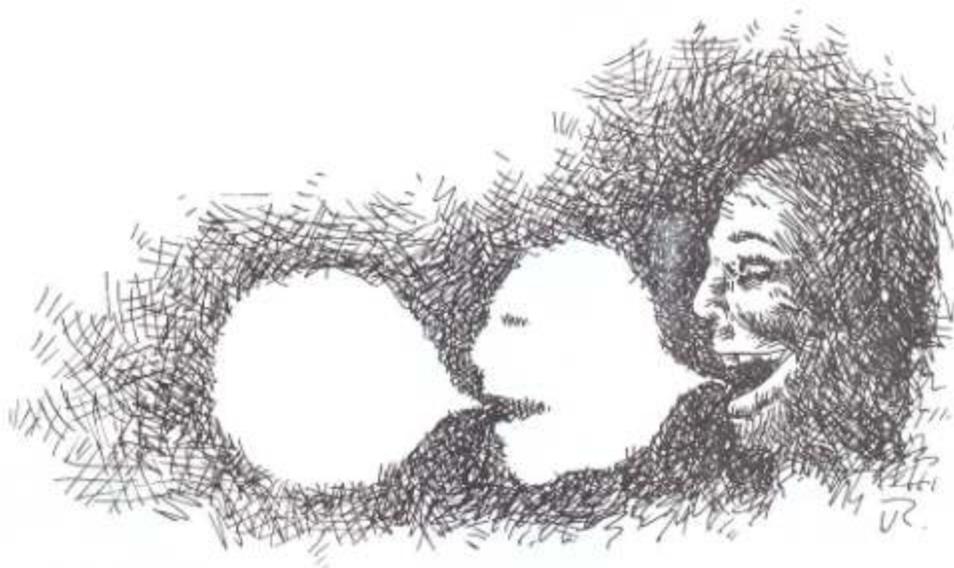
Los planteamientos que la propaganda del gobierno ha querido caricaturizar como conservadores nostálgicos, opuestos a un desarrollo moderno de la "sociedad civil" y que supuestamente pretenden ir contra la política de concertación, sólo por exaltar los enfrentamientos estériles, no son más que producto de la historia, de un desarrollo objetivo de la sociedad, y producto de una concepción que en el terreno teórico no han podido probar su falta de consistencia. Por ahora, y sólo por ahora, un éxito muy parcial y limitado de la política económica del gobierno no le otorga el derecho de tener en sus manos toda la verdad. Por eso ya veremos, tarde o temprano, pero más temprano que tarde, que los planteamientos de los obreros y campesinos tendrán que prevalecer para ventura de un país y un pueblo que no abandonará la lucha por la independencia nacional, el progreso social y la paz mundial.

-
- 1.- Friedman, Milton y Rose, *Libertad de elegir* (Hacia un nuevo liberalismo económico), Edit. Grijalbo, España, 1979, p. 19.
 - 2.- Friedman, Milton, *Teoría de los precios*, Edit. Alianza Universidad, España, 1982, p. 37.
 - 3.- Friedman, Milton, *Op. cit.*, p. 324.
 - 4.- Friedman, Milton, *Op. cit.*, p. 364.
 - 5.- Friedman, Milton, *Op. cit.*, p. 342.
 - 6.- Luis Mora, José María, "Indicaciones económico-políticas", en *Protección y Libre Comercio: El Debate entre 1821 y 1836*, Edit. Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., México, 1971, p. 90.
 - 7.- Luis Mora, José María, *Op. cit.*, p. 92.
 - 8.- Ortiz de Ayala, Tadeo, "De la benéfica influencia del comercio libre y funestas consecuencias del sistema prohibitivo", en *Protección y Libre Comercio: El Debate entre 1821 y 1836*, Edit. Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., México, 1973, p. 125.
 - 9.- Chávez Orozco, Luis, "Del Artesanado al Socialismo" (Artículos de José María González), Edit. SEP, México, 1974, p. 28.
 - 10.- Hart, John M., *Los Anarquistas mexicanos 1860-1900*, Edit. SEP, México, 1974, p. 27.
 - 11.- Hart, John M., *Op. cit.*, p. 11.

Un Nuevo y Decisivo Periodo de Sesiones

Dip. Ricardo Valero

Diputado Federal, Fracción Parlamentaria PRD



Estamos iniciando un nuevo período de sesiones de esta Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso de la Unión. Desde el punto de vista cronológico nos encontramos en la mitad de nuestro mandato, pero funcionalmente nos encaminamos hacia su etapa terminal. De ahora en adelante, sobre todo a partir de los últimos meses de este año, habremos de compartir con otros foros los puntos de inflexión y de atracción hacia los que se canalizan el interés y el debate nacional.

Es nuestra obligación aprovechar al máximo el tiempo disponible,

así como las oportunidades en el cumplimiento de nuestros deberes y responsabilidades. Debemos aspirar a que el signo de nuestros trabajos sea la contribución positiva y creativa al mejoramiento de la vida política y social del país. Todavía estamos a tiempo de intentar y concretar una obra que se sitúe más allá de la mera adecuación a la voluntad del Poder Ejecutivo y a una modernización concebida y puesta en marcha en una restrictiva y más que insuficiente dirección.

Estos primeros momentos son desconcertantes. No sabemos, sino de manera tangencial e indirecta, cuáles

serán los temas que habremos de considerar en este período de sesiones. Inferimos que habrán de recibirse varias iniciativas en el terreno económico que hagan posible, y faciliten, la aplicación de un Tratado Trilateral de Libre Comercio cuya confección definitiva aún no concluye. Como en el pasado, tal vez no sean presentadas dichas iniciativas bajo esa forma sino con otro ropaje y distintos supuestos, esto es, mediante el ocultamiento deliberado de la información y de las verdaderas intenciones lo que representa la negación y es una de las características de la endeble modernidad que, no obstante, tanto se celebra.

La Cámara de Diputados está desprovista para participar en este proceso de modo útil y constructivo. No es nada más el problema histórico de su función real en el sistema político o siquiera el de su actual composición. Entre los temas que habremos de discutir próximamente, aunque esté resuelto en forma negativa, figura el del papel de esta Cámara en la elaboración o ratificación de los acuerdos internacionales suscritos por el País, lo mismo que el análisis de su comportamiento en ese ámbito.

Tendremos, en cambio, que completar el proceso legal que permita poner en la práctica decisiones fundamentales en las que no pudimos siquiera opinar. Es más señalada esta indigna y paradójica situación al pensar que los temas que ahora son objeto de las llamadas negociaciones paralelas o suplementarias del

Debemos aspirar a que el signo de nuestros trabajos sea la contribución positiva y creativa al mejoramiento de la vida política y social del país

TTLC giran alrededor de cuestiones capitales en las atribuciones de la Cámara como son las sociales, las laborales y las ecológicas.

Sigue predominando una mentalidad estrecha y dogmática que pone de relieve la falsedad de una actitud que dice sustentarse en la apertura de criterios y en el cambio histórico que vivimos. No sólo insistiremos en nuestras tesis sino que redoblabemos el esfuerzo porque este Tratado, y cualquier otra iniciativa de ese orden, se conciba y oriente en beneficio del



interés nacional en su conjunto; en el de todos los sectores sociales. No en el de un pequeño y cerrado grupo oligárquico dentro y fuera del gobierno, que corresponda a criterios bien definidos de cooperación y no de sujeción en las relaciones e intercambios entre las naciones. Decisiones como ésta, que delinean y modelan el presente y el futuro de la Nación, no pueden sino ser examinadas y discutidas en todos los ámbitos y estar sujetas, como ocurre en una auténtica democracia, a referéndum.

Se especula que entre las iniciativas que formarán parte de nuestra agenda, se incluirá una relacionada con las inversiones extranjeras. Todo indica que el propósito consiste en otorgar mayores facilidades a lo que ya establece un reglamento expedido por el Poder Ejecutivo que contradice la Legislación nacional. El asunto es, desde luego, más complejo.

En primer lugar, quienes negocian el TTLC representando al gobierno de México deben entender que se encuentran en juego cuestiones centrales para el País, incluido el alcance y ejercicio efectivo de su soberanía. Además, tiene un valor estratégico en la propia negociación que no puede dejar de considerarse. La situación es obvia y esperamos que así se entienda, aunque la experiencia indique lo contrario. Empezaron las negociaciones sobre el Tratado cuando el gobierno mexicano, con su decisión de apertura indiscriminada del comercio, había otorgado de antemano lo que era precisamente uno de los principales temas de la negociación. Después se lamentaba, tan inútil como patéticamente, de la falta de reciprocidad de otros gobiernos. Lo mismo puede ocurrir ahora.

Por nuestra parte, e independientemente de los tiempos en que se decida abordar este tema en la

Cámara, adelanto que la escasez de capitales a escala internacional no es argumento suficiente para permitir un acceso libre, sin límite, a la inversión extranjera. Esta deberá seguir entendiéndose como complementaria de la nacional y del ahorro interno para canalizarse hacia actividades productivas y no especulativas. Habrá de proporcionársele un esquema de seguridad que no vulnere o afecte otros aspectos fundamentales de la Legislación del País y, junto con el riesgo natural de cualquier empresa, otorgue plazos razonables de amortización y recuperación, sin basarse en la ganancia inmediata y la ausencia de compromisos de reinversión. No se podrán dejar de lado o echar por tierra los lineamientos de la cláusula Calvo.

Debe generar empleos nacionales productivos y bien remunerados tomando en cuenta no sólo su actual abatimiento en el País sino el horizonte internacional. Habrá de destinar parte de las ganancias a la superación de las condiciones sociales y laborales de los trabajadores, lo mismo que la transferencia de tecnología, tal y como ha ocurrido en muchos lugares del mundo. Debe ser, en fin, respetuosa del entorno ambiental y no depredadora. En rigor, lo que sería indispensable sería contar con un esquema nacional en donde estuvieran claramente definidas las áreas prioritarias del desarrollo y, en función de ellas, tomar las decisiones correspondientes. Sin embargo, el gobierno mexicano no ha creado un marco similar al que, en todos los países, ha acompañado la modernización económica, incluyendo a los partidarios más vehementes y a ultranza del libre mercado.

En éste y en todos los temas estamos atentos y dispuestos a conocer, y en su caso a impulsar, las iniciativas de otros partidos políticos o de compañeros legisladores con los

que tengamos algún grado de coincidencia. En este contexto me permito mencionar la iniciativa del Partido Acción Nacional, para hacer obligatorio el compromiso en México de impulsar la formación institucional de una Comunidad Latinoamericana de Naciones, mediante una reforma del artículo 40 de la Constitución. El tema es de gran interés y actualidad, no sólo en virtud de los antecedentes históricos sino, sobre todo, en función de las transformaciones, con sus riesgos y posibilidades, que está experimentando el mundo.

Hemos presentado y presentaremos otras iniciativas relacionadas con el funcionamiento plural y democrático del Congreso de la Unión, así como para introducir la figura y la práctica del referéndum que existe hoy en día en buena parte de los países democráticos. Insistiremos en la necesidad de asegurar la exclusividad de la Nación en la industria y los recursos petroleros, así como en desterrar el contratismo que prevalece en PEMEX. Tampoco ha sido dictaminada nuestra propuesta relativa a las comunidades indígenas y, en este caso, ni siquiera se ha reunido la Comisión correspondiente.

...estamos atentos y dispuestos a conocer, y en su caso a impulsar, las iniciativas de otros partidos políticos...

Es nuestro propósito impulsar una reforma constitucional en el área económica con el objeto de ampliar las facultades del Poder Legislativo en materia de rectoría del desarrollo, planeación, presupuesto, control del gasto, privatización de empresas y endeudamiento público. Hemos preparado un proyecto de ley regla-

mentaria del artículo 30 constitucional relativo a la coordinación educativa y también para fijar claramente el deber Estatal de sostener y proporcionar los recursos indispensables a las universidades públicas, de manera que puedan estar en condiciones de cumplir sus fines primordiales en el campo de la docencia, la investigación y la difusión del conocimiento y la cultura.

Siendo todos estos temas, sin duda, trascendentes para el País, es nuestra convicción que el más urgente radica en la reforma electoral. Más aún, será ésta la que, en definitiva, permita medir el grado de contribuciones y de servicios prestados a la Nación por la actual Legislatura. Es mayor el compromiso si se considera que, a diferencia de otros momentos similares, la Cámara de Diputados ha sido definida ahora como la instancia y el ámbito de esa posible reforma, cualesquiera que sean su contenido o alcance.

Preocupa y resulta frustrante el ritmo con que ha venido desenvolviéndose la Comisión Plural, integrada al clausurarse el anterior período de sesiones. Desde entonces, han transcurrido cuatro meses y no es exagerado afirmar que la Comisión apenas ha iniciado sus trabajos. No podemos aceptar como explicación del retraso la complejidad de los temas a tratar, como por ejemplo el financiamiento de los partidos políticos. De acuerdo con ese criterio, no pocos de los asuntos acerca de los cuales se ha legislado recientemente se hubieran desechado. Las hipótesis ciertas o creíbles van, en cambio, desde el interés en demostrar la incapacidad de los partidos políticos para alcanzar consensos hasta la de imponer una reforma reducida a su mínima expresión.

Frente a esta cuestión existen dos posiciones. La primera, complaciente y conformista, sostiene que

sólo se requiere un repaso de los actuales sistemas y mecanismos electorales, ya que funcionan razonablemente bien y habría, en consecuencia, que centrar la atención en algunos asuntos de otro orden, como por ejemplo el financiamiento y el acceso a los medios de comunicación por parte de los partidos políticos. En su mayor flexibilidad, aceptaría la inclusión de algunos asuntos vinculados con el procedimiento electoral, siempre a partir de la situación existente cuyos fundamentos no pone en duda. Además de la pobreza conceptual, el problema mayor de este enfoque es la simplificación y abstracción que se hace de la realidad política del País y en la negativa y resistencia a aceptar la necesidad de transitar del autoritarismo a la democracia.

La otra posición resulta de una tendencia general, de lo que podríamos identificar como el espíritu de nuestro tiempo, y responde a la visión y preocupación de un numeroso y creciente conjunto de ciudadanos. Toma como punto de partida la necesidad de mejorar radicalmente el clima político del País y convertir los procesos electorales en la vía segura y confiable para la renovación de los poderes públicos. En esta última perspectiva, desde luego, se inscribe la de nuestro Partido.

...presentaremos iniciativas para introducir la figura y la práctica del referéndum...

En efecto, una reforma digna de ese nombre debe contribuir al establecimiento y consolidación de la democracia en México. No se trata de incluir y concertar un programa

integral pero sí en cambio de sentar bases firmes para una transición en esa ruta. El gradualismo no puede significar que se den por resueltas y satisfechas cuestiones esenciales que no lo están, sino consiste en seleccionar y distribuir en el tiempo el conjunto de las que se avizoran.

Estaríamos de acuerdo, por ejemplo, en que temas como el carácter del régimen político, esto es, la discusión de las ventajas y limitaciones del presidencialismo y el parlamentarismo, o los requisitos para aspirar a la Presidencia de la República, lo mismo que la reforma del régimen municipal, puedan diferirse para otro momento. En cambio, sería inaceptable que no resolviéramos, de una vez por todas, las cuestiones elementales que acompañan y enmarcan la elección de gobernantes. Resulta indispensable y urgente resolver lo relativo a la garantía del voto, del respeto a la voluntad popular, así como lo referente a los términos igualitarios o al menos equitativos en que debe sustentarse toda contienda electoral.

La agenda de la reforma tiene dos vertientes. La primera está conformada por aquellos temas que formaron parte de las reformas de 1989-1990 y que, sin ninguna explicación, fueron abandonados pese a existir acuerdos en principio. Se trata aquí de un rezago, de asignaturas pendientes, y es el caso de la democratización del Distrito Federal, que tiene como fundamento la elección por medio del voto universal, directo y secreto de las autoridades gubernamentales. Es el caso, también, del voto de los ciudadanos mexicanos residentes temporalmente en el extranjero y de la aplicación sin restricciones o impedimentos artificiales de la representación proporcional como base para la integración del Congreso de la Unión que incluye la apertura a la pluralidad nacional del Senado de la República.

El segundo rubro está constituido por aquellos temas que tienden a garantizar el respeto a la expresión de la voluntad ciudadana y que, en no pocos casos, se han agravado con las más recientes reformas. En el vértice se sitúa, ni más ni menos, la cuestión de la legitimidad en la conformación de los poderes públicos. Aspiramos a que los procesos electorales, en primer lugar, se desenvuelvan dentro de una normalidad y una normatividad aceptada por todos, de manera que los resultados puedan ser también reconocidos por cada uno de los actores y participantes. No podemos seguir siendo excepción en una tendencia universal y que, sólo por referirla a su ámbito más cercano, debemos tener presente el riesgo de los contrastes cuando en los próximos meses, de manera sucesiva, se lleven a cabo elecciones nacionales en más de diez países de América Latina.

En nuestra propuesta de reforma, planteamos el requerimiento de la autonomía e imparcialidad de los órganos electorales y el control ciudadano de los comicios, así como la celeridad en el cómputo y la eliminación de las trabas artificiales a los recursos de impugnación. En cuanto a los temas que se han mencionado con más insistencia y que forman parte del esquema presentado por el PRI, subrayamos nuestra oposición al uso de los programas gubernamentales en favor de partidos y candidatos. Nos pronunciamos por un financiamiento público equitativo y por la regulación estricta de las aportaciones privadas que deberán ser siempre menores que aquél, así como por el establecimiento de límites a los gastos de campaña para reducir las inequidades y eliminar los dispendios insultantes.

En el terreno de la información, nuestra propuesta gira alrededor de la equidad en el acceso de los partidos políticos a los medios de información y favorece la creación de normas que

garanticen su imparcialidad en los procesos electorales.

No planteamos nada que signifique ventaja alguna para nuestro Partido pero exigimos, en cambio, que las condiciones mínimas de una elección limpia y auténtica estén aseguradas porque, de lo contrario no podremos salir del círculo recurrente de la desconfianza y la falta de credibilidad.

Al reanudarse los trabajos de la Comisión Plural se cuenta ahora con una ventaja. El común denominador que puede permitir un avance sustancial lo proporcionó recientemente el PRI a través de su principal o real dirigente. A diferencia del pasado, incluso el más inmediato, se ha reconocido que existe no un partido en el gobierno sino un partido del gobierno y sólo es discutible la insostenible afirmación en el sentido de que ha dejado de serlo por decreto. Sucede exactamente lo contrario y cada día se hace más ostensible y ominoso ese vínculo.

Si en su proyecto de reforma — que más bien es un listado temático — los diputados del PRI toman como premisa la equidad en la participación, entonces se esclarece y precisa el objetivo. Se trata, en efecto, de que ningún partido tenga ventajas indebidas y menos aún el control de los procesos. Los organismos electorales han de ser confiables para todos y no ser manejados por representantes del partido del gobierno. Los recursos y bienes nacionales no pueden seguir canalizándose tampoco en beneficio de ese mismo partido del gobierno, ni este último ostentarse o confundirse con la representación nacional, utilizando los emblemas y símbolos oficiales, por ejemplo.

La reforma electoral que requiere el País no se dirige al exterminio de ningún partido político,

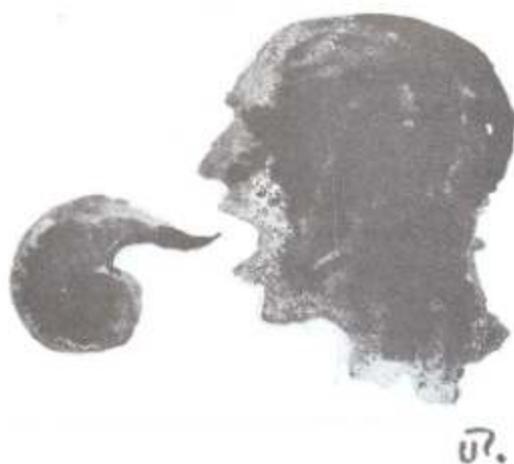
como dolosamente se ha querido presentar este asunto, sino a que deje de funcionar uno cuya esencia no es que sea mayoritario ni casi único, sino que su estructura y apoyos derivan de ser un partido del gobierno. Por eso afirmamos que, habiéndose reconocido este hecho y esta situación, estamos en posibilidades reales de mayores y más rápidos avances.

...exigimos que las condiciones mínimas de una elección limpia y auténtica estén aseguradas porque, de lo contrario no podremos salir del círculo recurrente de la desconfianza y la falta de credibilidad.

Para mejorar y hacer confiables cada una de las etapas del proceso electoral, nuestro Partido

ha presentado sus propuestas, pero reitera que no sólo está interesado en escuchar sino que se compromete a aceptar fórmulas distintas que permitan alcanzar los mismos objetivos. En cambio, manifiesta su oposición a una reforma que no toque aspectos como los referidos en forma sintética y que sólo daría una falsa apariencia de renovación y de concertación y, lo que es peor, convalidaría una situación injusta y desequilibrada, que es precisamente la cuestión a resolver.

La reforma política que debemos todos impulsar es así, aquella que asegure dos objetivos complementarios: equidad en la participación y garantía de confiabilidad para todos. Lo que está en juego es, como algunos han subrayado, la gobernabilidad del País, pero ésta no puede tener otro origen que la legitimidad de los procesos y la credibilidad en los resultados. Tengamos en cuenta que en la aceleración de los cambios, a partir de los últimos años, la única posibilidad de enfrentarlos radica en la cohesión nacional que, a



su vez, descansa en el mejoramiento de la convivencia y en el fortalecimiento de la sociedad. La construcción de los consensos y de una institucionalidad que responda a un proyecto justo y democrático de modernización sólo podrá ser acometida si resolvemos satisfactoria y previamente las cuestiones señaladas.

La reforma política que debemos todos impulsar es así, aquella que asegure dos objetivos complementarios: equidad en la participación y garantía de confiabilidad para todos.

Hacer una aportación significativa en esta dirección es nuestro reto y, de hecho, lo único que justificaría nuestra presencia y paso por este órgano legislativo. Lo contrario sería equivalente de la mediocridad y se convertiría en un elemento más del descrédito de la política, que es uno de los más inquietantes síntomas de este final de siglo. Nuestro llamado, por ello, no es alarmista y menos aún maniqueo. Las disyuntivas son claras y, en cuanto a esta Cámara de Diputados, representa una de las últimas oportunidades de elegir y sobre todo de actuar con sentido crítico para situar nuestro quehacer en el plano de la historia.

* Intervención del diputado Ricardo Valero, a nombre de la fracción parlamentaria del Partido de la Revolución Democrática al iniciarse el período de sesiones de la Cámara de Diputados el 20 de abril de 1993.

Los Cambios Recientes de la Economía Internacional: Algunos Dilemas de las Economías Latinoamericanas

Mtro. Eduardo Vega López

Coordinador de Investigación y Publicaciones, Departamento de Economía y Estudios Internacionales, Universidad de las Américas, A. C.

I. Introducción

Este artículo tiene como propósito plantear algunos dilemas acerca de la capacidad de respuesta que las economías latinoamericanas han desplegado en su afán por reinserirse a las nuevas condiciones y ritmos de la economía mundial actual. Tal capacidad de respuesta se ha concentrado en los esfuerzos que dichas economías vienen realizando por readecuar sus perfiles de comercio exterior y por diversificar sus fuentes de financiamiento externo en un contexto económico internacional cuyas principales características son la globalización, la reorganización institucional y la regionalización.

Para las economías latinoamericanas, el llamado "sector externo" siempre ha representado el motor de impulso hacia el crecimiento, o la fuente de ajustes y choques recesivos. Su especialización productiva y su inserción económica internacional han definido, junto con la política económica instrumentada, los diferentes períodos y ciclos que América Latina ha recorrido. Por ello, parece conveniente lanzar algunas hipótesis que guíen la posterior tarea de describir y analizar el tipo de modificaciones que ha experimentado el comercio exterior latinoamericano



(extrarregional e intrarregional), así como sus mecanismos prioritarios de financiamiento externo.

En diferentes informes y documentos se ha analizado, o al menos mencionado, la llamada "década perdida" de América Latina.¹ En contraste con los años ochenta, los noventa parecen cargados de diagnósticos optimistas y promisorios cuyo fundamento reside en un conjunto de iniciativas y convenios que han hecho resurgir la esperanza latinoamericana en la integración económica.² Será interesante evaluar la trascendencia económica de tales acuerdos en función de su magnitud comercial actual y de sus potencialidades futuras y, por ende, calibrar el optimismo que, en ocasiones aparece como expresión de una irreflexiva adhesión al *status quo* o como inusitada superficialidad intelectual.

En resumen, lo que interesa aquí es discutir esa parte de la "transición económica" de América Latina que la vincula con los flujos internacionales de bienes, servicios y financiamiento. Necesariamente, este objeto de análisis tiene conexiones con otros procesos económicos latinoamericanos no menos relevantes: la instrumentación de programas de estabilización; la "reforma del Estado"; la desregulación y la privatización económicas; la flexibilización de los mercados de trabajo; los cambios tanto en la esfera financiera como en la correspondiente a la percepción y distribución de ingresos; etcétera.³ No obstante, todos estos puntos no están contenidos en este artículo pues, como ya se expresó, el énfasis está puesto en la discusión de aquéllo que permanece y se viene transformando en los patrones de la especialización productiva de América Latina como un conjunto de economías abiertas que pugnan por una reinserción internacional menos adversa.

II. El contexto económico internacional

Los recientes cambios de la economía internacional pueden sintetizarse en tres grandes y simultáneos procesos, a saber: la globalización; la reorganización institucional mundial; y la regionalización. Es en este contexto en el que las economías latinoamericanas ponen en marcha "reformas económicas" y, al cual, tratan de engancharse mediante diferentes esquemas de integración económica. Por ello, vale la pena recordar las implicaciones de cada uno de los procesos referidos.

En primer lugar, la globalización económica, basada en notables cambios tecnológicos e incrementos en la productividad y en la competitividad, flexibiliza los mercados, modifica las estructuras industriales y conecta de manera casi inmediata a consumidores, proveedores, productores y banqueros de diferentes países. La producción de viejos y nuevos bienes y servicios en diferentes economías dio como resultado la llamada "mundialización" de la oferta, en la que el símbolo fue el "auto mundial". La difusión de tales "productos mundiales" por las firmas transnacionales fue gradualmente homologando pautas de consumo, formas de producción, uso de tecnologías, formas de organización industrial y esquemas publicitarios. Los mercados de trabajo, de monedas y crédito, así como los de bienes y servicios finales, cada vez se conectaron más en diferentes países y regiones, hasta que el hablar de la interdependencia económica y de la internacionalización de la política económica, se convirtieron en un lugar común. Así, actualmente, la huelga de trabajadores portuarios en un país extranjero, el incremento de la tasa de interés en una de las principales plazas financieras del mundo; la rivalidad cambiaría entre monedas

duras; las restricciones sanitarias en un tercer país, o las modificaciones fiscales en otro, pueden influir sobre las decisiones de inversión, consumo, ahorro o especulación de agentes económicos de distintas economías.

El surgimiento y difusión mundial de nuevas ramas de actividad económica y de nuevos productos, en el que sobresalen la computación, la informática y las telecomunicaciones, completa este proceso y se habla ya de una verdadera "economía global".⁴ Esta impulsa hacia la reorganización institucional de las fuentes del liderazgo económico mundial en donde ninguno de los visibles participantes posee la capacidad hegemónica para convocar exitosamente a la construcción de una nueva red de vínculos jerárquicos sobre los cuales establecer prácticas generalizadamente cooperativas.

Esta situación lleva directamente hacia el segundo proceso mencionado: la reorganización institucional mundial. Por ejemplo, la sustitución *de facto* del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial por los grandes consorcios financieros privados, como normadores y guías de los mercados de dinero y crédito a nivel mundial viene generando, más que reglas claras y certidumbre financiera, prácticas que promueven tensiones entre las monedas duras (coyunturales "guerras cambiarias") y sus respectivas tasas de interés ("corrimientos financieros") a favor o en contra de las plazas financieras líderes.⁵ Así, la coordinación internacional de la política monetaria y crediticia, acordada por la Reserva Federal o en el seno del Grupo de los Siete (bajo el liderazgo compartido de Estados Unidos, Japón y Alemania) se erige sobre tensiones productivas estructurales y conflictos financieros y cambiarios coyunturales.

Por su parte, la accidentada Ronda Uruguay del GATT, iniciada hace ya más de seis años, y la muy poca influencia de la UNCTAD, manifiestan la paradoja actual del comercio internacional: la gran dificultad de gestión de los flujos de bienes y servicios en un mundo cada vez más globalizado, interdependiente y privatizado mediante las instituciones conocidas como características de "orden internacional de posguerra". Así, el GATT viene siendo, más que un foro en donde debatir y negociar la apertura y la flexibilización comerciales de sus miembros, un escenario adicional del enfrentamiento controlado entre los "líderes rivales" de la economía internacional. De ahí que, paralela y simultáneamente a la globalización, el mundo esté operando sin reglas claras y con políticas que, al no ser respetadas por todos, no garantizan el beneficio de aquéllos que participan en el internacionalizado y libre comercio.

Esta ausencia de reglas compartidas y respetadas por todos, como elemento necesario de cohesión internacional, hace que el momento en el cual se encuentra esta "transición económica mundial" sea el de la conformación o profundización de los procesos de regionalización económica para enfrentar, de mejor manera, los retos del incesante cambio tecnológico, de la mayor productividad y de la creciente competitividad en todos los mercados.⁶

La Comunidad Europea, después de los notables avances en la profundización de su integración económica durante 1986-1990, ha experimentado una desaceleración en tal empeño como resultado del desmembramiento de las economías socialistas y del reclamo de poderosos sectores domésticos más simpáticos de la "economía nacional". El menor ritmo de crecimiento económico de las naciones europeas o la

franca recesión en algunas de ellas puede ejemplificarse con el caso de Alemania. En particular, la reunificación alemana ha significado que esa economía, líder de Europa, haya pasado de una situación expansiva, superavitaria y oferente de capitales a otra desacelerada, con menor liquidez y demandante de recursos financieros.⁷ No obstante estos serios problemas, la economía europea se encuentra en un proceso de consolidación comunitaria, lo cual le permite competir de igual a igual, en sus propios mercados, así como en los extraeuropeos, con sus principales economías rivales.

Por su parte, Japón parece atrincherarse en el Este asiático, robusteciendo la zona del yen, y resistiendo las presiones en sus principales frentes extrazonales: Estados Unidos y Europa. Sin embargo, hay que señalar que también la economía japonesa, más allá de los escándalos financieros en los que se ha visto envuelta, padece tendencias recesivas que fortalecen su conducta neoproteccionista en el ámbito comercial y aumentan sus exigencias para la colocación de capital de riesgo en el exterior.

Estados Unidos, con sus enormes desequilibrios fiscal y externo, más sus rezagos sociales internos, no puede imponer su política económica internacional sin tomar en consideración a sus socios rivales principales: Japón y la Comunidad Europea, pero tampoco puede permanecer ajeno a los procesos de conformación de bloques de comercio y finanzas. Después de la puesta en marcha de los acuerdos bilaterales de libre comercio con Israel y Canadá (en 1988 y 1989 respectivamente), Estados Unidos comparte la necesidad de institucionalizar el área económica norteamericana mediante las negociaciones del Tratado Trilateral de Libre Comercio con México y Canadá.

Estos procesos simultáneos de globalización, reorganización institucional y regionalización de la economía internacional vienen conformando un mundo cuyas claves principales son la incertidumbre, las tendencias recesivas y la rivalidad "autocontrolada". En este marco, las economías no líderes a nivel mundial, como las latinoamericanas, tratan de insertarse lo menos adversamente a este entorno mediante negociaciones subregionales o bilaterales, lo cual, aumenta la competencia económica internacional y completa el escenario de "conflicto económico regulado": Norte-Norte; Norte-Sur; y Sur-Sur.

III. Algunos dilemas de las economías latinoamericanas

Más allá de los procesos de apertura y liberalización propalados mundialmente (incluidos, por ejemplo, en las reformas económicas instrumentadas en diferentes economías latinoamericanas), se promueven querellas neoproteccionistas por doquier, acusaciones recíprocas de comercio desleal, de agresión al medio ambiente, de incumplimiento de las normas y estándares exigidos por el comercio mundial, lo cual, dificulta aún más la conclusión exitosa de la Ronda Uruguay del GATT, así como la ejecución de convenios ya firmados entre países latinoamericanos.

En este marco incierto y más competido que viene experimentando la economía mundial, las economías latinoamericanas (por sus características estructurales, sus patrones vigentes de comercio exterior y sus políticas económicas en marcha) se encuentran en una encrucijada cuyas opciones extremas son: acelerar su tránsito hacia un nuevo patrón de especialización productiva tanto de comercio exterior para reinsertarse a la "economía global"; o asumir, dadas las dificultades señaladas (incertidumbre; tendencias



recesivas; mayor rivalidad) el carácter tradicional o semitradicional de sus estructuras productivas e institucionales y, con ello, su virtual marginación de los recientes procesos de globalización y regionalización que la economía internacional viene desplegando.

Es necesario señalar que ninguna de las opciones aludidas garantiza éxito o fracaso económicos, solamente son eso: opciones extremas de una encrucijada económica para América Latina. Ahora bien, cierto es que lo que puede ser válido para un país o subregión puede no serlo para el conjunto latinoamericano y, no obstante, América Latina en su conjunto participa de dicha encrucijada.

América Latina es un conjunto heterogéneo de economías y sociedades que han experimentado diferentes procesos de misogenización, cambio social, modernización económica e industrialización. Tales procesos han derivado en un variado cuadro de

situaciones nacionales y subregionales que advierten acerca de la complejidad de esta región; y por lo mismo, no recomiendan su tratamiento analítico como "América Latina". Sin embargo, en aras de la especificidad o la casuística, en ocasiones se corre el riesgo de perder la dimensión de conjunto y, con ello, la posibilidad de percibir la distancia o cercanía económica de cada uno de los países con respecto a los ritmos y tendencias regionales.

Tratando de esquivar los sesgos "regionalistas" y los de la "casuística" es conveniente dar un tratamiento de conjunto a la encrucijada referida como un primer momento analítico o una primera aproximación al tema, para enseguida iniciar una serie de ejemplificaciones con casos nacionales y/o subregionales que refuerzen la idea de unidad y diversidad de la realidad latinoamericana. De antemano debe señalarse que, aunque las referencias se hagan sobre "América Latina", los

casos nacionales y/o subregionales pueden ser más ilustrativos de lo que realmente está sucediendo en este continente.

A excepción de Brasil, Perú y otras economías de menor complejidad y menor peso relativo, América Latina en su conjunto ha venido registrando tasas de crecimiento económico con relativa estabilidad de precios. El caso señalado como más exitoso en el reciente informe de la CEPAL sobre la evolución económica latinoamericana es el chileno⁸, debido a que, con la excepción del año de 1990 en que dicha economía sólo creció al 2% durante los últimos ocho años ha venido creciendo a tasas promedio de entre el 5 y el 10% anual y ha mantenido en el mismo lapso tasas inflacionarias que rondan los 20 puntos porcentuales como promedio anual.

Ahora bien, tanto uno de los "casos preocupantes" (Brasil, con una recesión inflacionaria que dura ya poco más de cinco años) y el "caso más exitoso" (Chile) así como las demás economías latinoamericanas, vienen experimentando cotizaciones internacionales más bajas de sus principales productos de exportación, un deterioro de sus términos del intercambio y menores ritmos de crecimiento del comercio mundial.

Sabiendo que la re-especialización productiva y comercial de varias economías latinoamericanas es un hecho, subsisten tres interrogantes, al menos acerca del futuro inmediato de las mismas: ¿cómo financiar una recuperación sostenida sin generar tensiones inflacionarias ni rigideces financieras?; ¿cómo hacer compatible tal "recuperación sostenida" con la





desaceleración del comercio mundial y del ingreso de capitales externos en esta región?; ¿cómo achicar la enorme brecha que existe entre los sectores económicos y sociales latinoamericanos altamente calificados, sofisticadamente tecnificados, modernizados e internacionalizados y aquéllos rezagados, tradicionales y empobrecidos?

La reinserción latinoamericana a la "economía global" se está haciendo con productos y en mercados que para la región pueden ser "no tradicionales" pero que para el mundo desarrollado son ramas de actividad y productos "maduros" o tradicionales. La apertura exige más divisas para financiar los cambios estructurales y, al parecer, las exportaciones latinoamericanas se están acercando a techos visibles tanto por la composición de las mismas como por el tipo de mercado a las que se dirigen. Una vez más queda el expediente de competir por la obtención de financiamiento externo (bursátil, financiero o de riesgo). Sin embargo, actualmente

se constata una menor afluencia de capitales hacia América Latina y una reorientación hacia el centro del grueso de los flujos financieros internacionales.

Entonces, la ecrucijada de "engancharse o quedarse al margen" parece menos voluntaria y anima nuevos esquemas de integración subregional para sobrellevar este tránsito. El optimismo cede el paso a la preocupación y a la identificación de perfiles competitivos nacionales y/o subregionales tanto como a la generalización de acuerdos de complementación económica entre economías que se saben débiles e inmersas en el contexto internacional ya descrito.

Si el escenario de menor ritmo del comercio mundial, de menor entrada de capitales a la región y de deterioro de sus términos del intercambio es de corto plazo, la preocupación será: ¿cómo sobrevivir esta coyuntura? Si, por el contrario, es un escenario de mediano plazo, habrá que repensar la estrategia de re especialización productiva y co-

mercial de América Latina, pues después que ha tomado años el cambio de su oferta exportable y después de priorizar algún tiempo los equilibrios macroeconómicos sobre las aspiraciones de desarrollo económico, se estaría ante una mayor incerti-

dumbre, una desaceleración generalizada y una mayor rivalidad a nivel internacional. Nuevamente, el "sector externo" de las economías latinoamericanas parece ingresar en una nueva fase restrictiva: ¿cómo afectará internamente a las mismas?

-
- 1.- En informes y documentos de gobiernos latinoamericanos, del Banco Mundial, la CEPAL, la OCDE, el CLEPI, entre otros.
 - 2.- El Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo firmado por Argentina y Brasil en noviembre de 1938, al cual, más tarde se adherieron Uruguay y Paraguay; la aprobación del Diseño Estratégico para la Orientación del Grupo Andino, en diciembre de 1989, que pretende acelerar la constitución de una unión aduanera; el Convenio de Complementación Económica firmado por México y Chile en octubre de 1991; las negociaciones entre México, Colombia y Venezuela; y el Convenio de Complementación Económica firmado por Chile y Bolivia en abril de este año de 1993; entre otros.
 - 3.- Sobre estos temas pueden consultarse, entre otras, las siguientes obras: Edwards, Sebastián y Teitel, Simón (compiladores), Crecimiento, reforma y ajuste, Buenos Aires, FCE, 1991; Williamson, John, El cambio en las políticas económicas de América Latina, México, Gemika, 1991; CEPAL, Transformación Productiva con Equidad, Santiago de Chile, 1990; Foxley, Alejandro, Experimentos neoliberales en América Latina, México, FCE, 1988; Ramos, Joseph, Política económica neoliberal en países del Cono Sur de América Latina, 1974-1983, México, FCE, 1989; Simonsen, Mario Enrique y otros, Hacia una renovación del crecimiento económico en América Latina, México, El Colegio de México/Fundacao Getúlio Vargas/Institute for International Economics, 1986; Córdoba, José, "Diez lecciones de la reforma económica mexicana", en Nexos # 158, febrero, 1991; Hernández Laos, Enrique, Crecimiento económico y pobreza en México. Una agenda para la investigación, México, UNAM, 1992.
 - 4.- A este respecto pueden consultarse: Keller, Kenneth H., "Science and Technology" y Kahler, Miles, "The International Political Economy", ambos en Foreign Affairs, vol. 69, # 4, otoño, 1990. También: Brock, William y Horwats, Robert, The Global Economy, America's Role in the Decade Ahead, The American Assambly, Columbia University, New York, 1990.
 - 5.- Pueden consultarse a este respecto: Aglietta, Michel, El fin de las divisas clave, México, Siglo XXI, 1987; Norel, Philippe, L'endettement du tiers monde, París, Editions Saint Martin, 1988; Henning, Randall, International Monetary Policymaking in the United States, Germany and Japan, Washington, Institute for International Economics, 1991.
 - 6.- A este respecto puede consultarse: Schott, Jeffrey, Free Trade Areas and U.S. Trade Policy, Washington, Institute for International Economics, 1989.
 - 7.- Véase: The Economist, anuario de 1992.
 - 8.- CEPAL, Balance preliminar de la economía de América Latina y el Caribe. 1992, Santiago de Chile, 1992.

Algunos Indicadores Sociales de los Países Industrializados

Información recopilada por el Lic. Oscar Manuel Gutiérrez

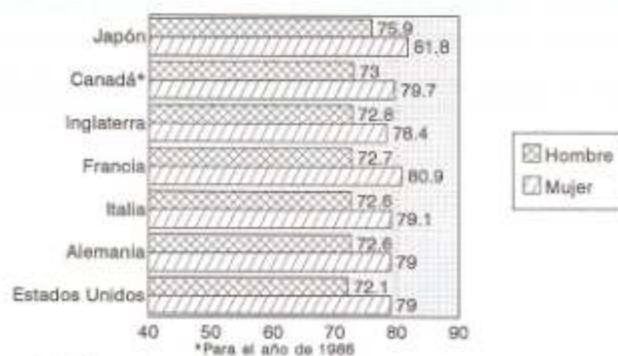
INDICADORES MACROECONOMICOS

CONCEPTO	1988	1989	1990	1991	1992	1993
PIB TOTAL	13	33	45	35	26	n.d.
Agropecuario, Silvícola y Pesquero	(3.2)	(3.3)	7.4	(1.4)	(1.5)	n.d.
Minería	0.4	0.6	2.8	0.1	1.3	n.d.
Industria Manufacturera	3.2	7.2	5.8	3.7	1.8	n.d.
Construcción	(0.6)	2.1	7.0	2.6	7.8	n.d.
Electricidad	6.0	6.5	3.6	4.1	4.4	n.d.
Comercio, Restaurantes y Hoteles	1.6	4.1	4.6	4.5	3.3	n.d.
Transporte, Alojamiento y Comunicaciones	2.3	4.0	7.0	6.0	7.6	n.d.
Servicios Financieros, S. y B. Inmuebles	1.6	3.9	2.2	4.1	2.3	n.d.
Servicios Comunitarios, Sociales y Personales	0.5	1.3	1.9	3.7	1.7	n.d.
INDICE DE PRECIOS ACUMULADO						
Al consumidor	51.7	19.7	29.9	16.8	11.9	2.1 2/
Al productor	37.3	15.6	29.2	11.0	10.6	1.3 2/
Cestas 28 ítems	79.1	45.2	35.0	19.4	15.6	17.6 4/
CPP	87.6	44.6	37.1	22.6	18.8	22.7 4/
Tipo de Cambio Libre Promedio	2,250.5	2,453.2	2,907.3	3,012.9	3.1	3.1 4/
SECTOR EXTERNO (Millones de dólares)						
Balanza Comercial	272.0	(2695.8)	(4433.5)	(9063.5)	(20607.6)	(1169.8) 3/
Importaciones	20,273.0	25,437.9	31,271.9	36,184.0	48,138.4	4,661.5 3/
Exportaciones	20,545.0	22,842.1	26,838.4	27,120.2	27,530.8	3,491.7 3/
Reservas Internacionales	6,563.0	6,860.0	10,273.8	17,546.6	16,973.0	n.d.
Inversión Extranjera	2,594.6	3,530.2	4,627.7	12,301.5	13,154.4	n.d.
Directa	2,594.6	3,036.9	2,633.2	4,761.5	4,512.7	n.d.
De Cartera	0.0	493.3	1,994.5	7,540.0	8,601.7	n.d.
Tasa abierta de Desempleo	3.5	2.9	2.7	2.7	2.9	n.d.
Salario Mínimo Promedio (pesos diarios)	7,217.5	8,132.5	9,344.9	10,907.0	12.1	13.1 4,6/
Saldo de la Deuda Pública						
Interna (Billones de pesos)	n.d.	17.3	158.6	147.4	122.9 5/	n.d.
Externa (Miles de Millones de dólares)	n.d.	76.1	77.6	80.0	67.0 5/	n.d.
Precio del Petróleo ISTMO (dps)	13.9	17.1	22.7	16.2	18.0	17.8 5/
Inversión Total (mill. de pesos de 1980)						
Pública	229,343.0	231,276.0	266,024.0	249,966.0	n.d.	n.d.
Privada	591,774.0	636,506.0	720,564.0	622,493.0	n.d.	n.d.
Empresas Públicas Vigentes	422.0	379.0	260.0	239.0	217.0	n.d.

Fuente: BANKICO y SHCP

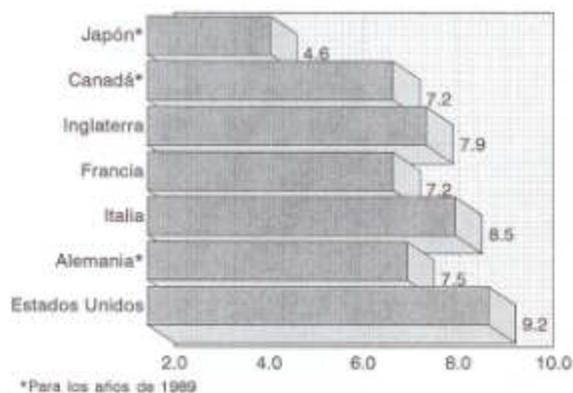
- 1) Datos del segundo trimestre
- 2) Inflación acumulada para el mes de febrero
- 3) Datos para enero, incluyendo ingresos de maquiladoras
- 4) Datos para febrero
- 5) Datos para marzo
- 6) A partir de 1992 se registra en nuevos pesos
- n.d. No disponible

Esperanza de Vida años



Fuente: OCDE

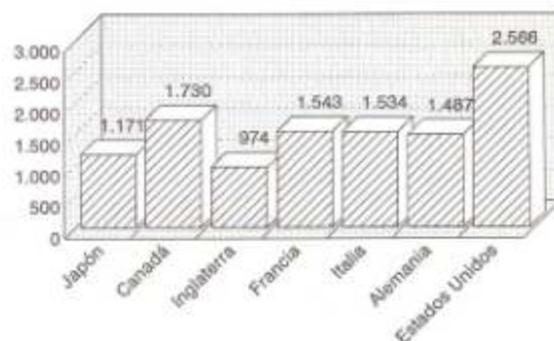
Tasa de mortalidad infantil por 1,000 nacimientos vivos 1990



Fuente: OCDE

Gastos en salud per capita

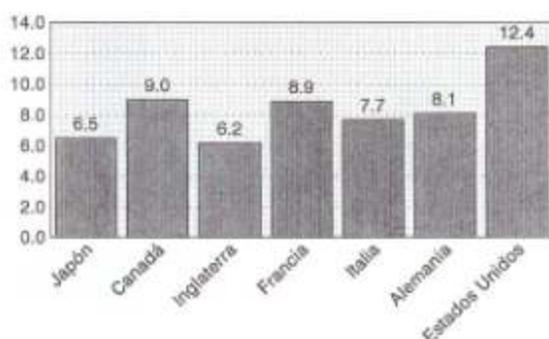
Ajustado por el poder de compra en dólares americanos 1990



Fuente: OCDE

Gastos en salud

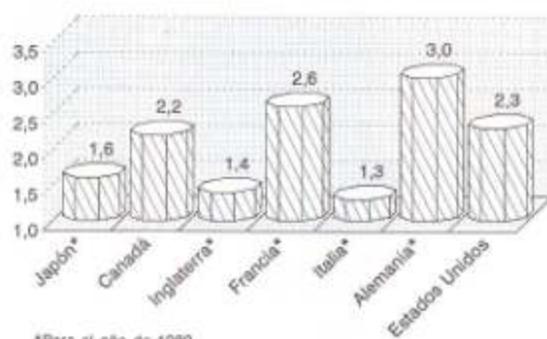
como porcentaje del PIB 1990



Fuente: OCDE

Número de Médicos

por 1,000 habitantes 1990

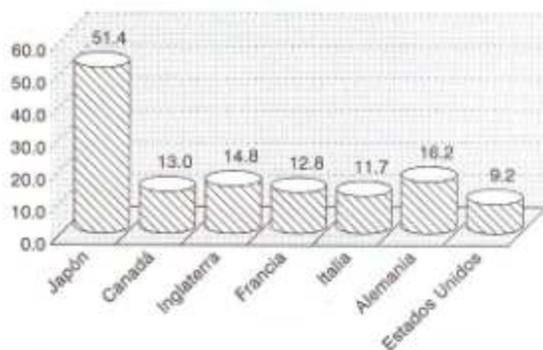


*Para el año de 1989

Fuente: OCDE

Días promedio en cuidados de pacientes

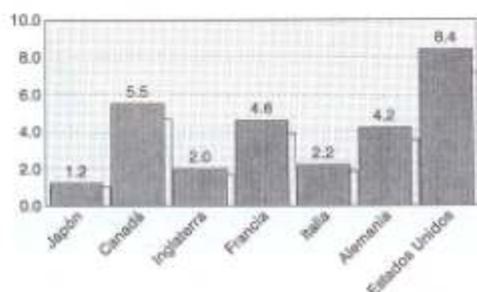
1990



Fuente: OCDE

Homicidios en 1988

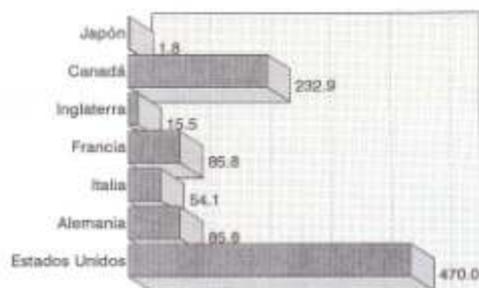
casos por cien mil habitantes



Fuente: Interpol

Casos relacionados con drogas

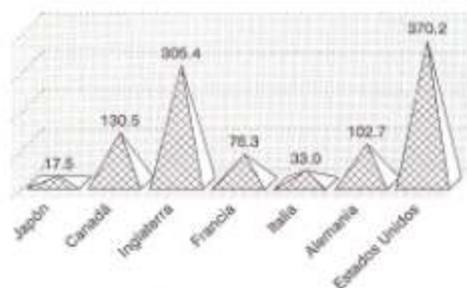
casos por cien mil habitantes 1988



Fuente: Interpol

Asaltos con alta peligrosidad

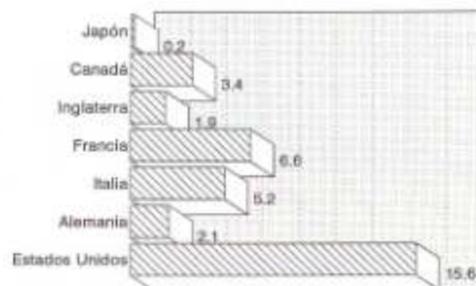
casos por cien mil habitantes 1988



Fuente: Interpol

Casos de Sida

casos por cien mil habitantes 1990



Fuente: Organización mundial de la salud