

QUÉ Pasa

Análisis:

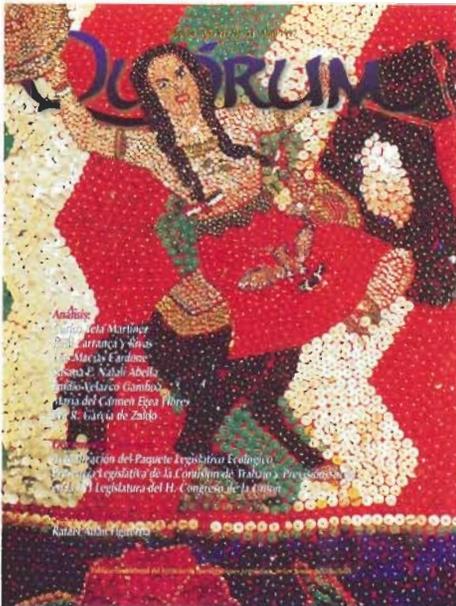
- Carlos Reta Martínez
- Raúl Carrancá y Rivas
- Luis Macías Cardone
- Susana E. Natali Abella
- Emilio Velazco Gamboa
- María del Carmen Egea Flores
- Eva R. García de Zaldo

Documentos Internos:

- Actualización del Paquete Legislativo Ecológico
- Presencia Legislativa de la Comisión de Trabajo y Previsión Social en la LVII Legislatura del H. Congreso de la Unión

Sección Cultural:

- Rafael Adán Figueroa



Nuestra portada
Imagen de la china poblana, convertida ya en
símbolo de fiesta y tradición nacional

Diseño: Humberto Flores Felici

QUÓRUM: (Voz latina, genit. pl. del relativo qui, quae
quod) m. Número de individuos necesarios para que
un cuerpo deliberante tome ciertos acuerdos.

Real Academia de la Lengua Española

Directora

DIP. MARIA DEL SOCORRO RAMÍREZ ORTEGA

Coordinador Editorial

CÉSAR AUGUSTO MORENO

Coordinador de Administración

OMAR MORALES BARRERA

Producción Editorial

GUILLERMO A. TAPIA GONZÁLEZ

Distribución

HÉCTOR PÉREZ SERRANO

Corrección

CYNTHIA FLORES GAMBOA

Relaciones Públicas y Publicidad

GUADALUPE SAN MARTÍN HERNÁNDEZ

Formación, Impresión y Encuadernación

IMPRESORA MÚLTIPLE, S.A. DE C.V.

SABATECA 909, COL. PORTALES, 03300

MÉXICO D.F., TEL. 605-1707, FAX 605-1550

Fotografía Cámara de Diputados:

JUAN M. FLORES ARENAS

COORDINACIÓN GENERAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL

QUÓRUM. Publicación mensual del Instituto de Investi-
gaciones Legislativas de la H. Cámara de Diputados. Reg.
en SEP ante la Dir. Gral. del derecho de autor No. 206/
98,352. Certificado de Licitud ante la comisión calificadora
de publicaciones y revistas ilustradas de la SG en trámite.
Certificado de franquicia postal ante SEPOMEX en trámite.

Los artículos firmados son responsabilidad de los auto-
res y no reflejan necesariamente las directrices del Instituto.

El material publicado puede reproducirse total o par-
cialmente, previa comunicación por escrito a la revista
QUÓRUM.

Av. Congreso de la Unión S/N, Col. El Parque, Deleg.
Venustiano Carranza, C.P. 13969, México, D.F.,
Tels. 628-1421 / 628-1300 / Ext. 3127, 3128 y 3129.

Tiraje 10,000 ejemplares.

D i r e c t o r i o



DIPUTADO JUAN JOSÉ OSORIO PALACIOS
Presidente de la Comisión de Régimen Interno y
Concertación Política y de la Gran Comisión

DIPUTADO AUGUSTO GÓMEZ VILLANUEVA

Secretario de la Gran Comisión

DIPUTADO VÍCTOR SAMUEL PALMA CÉSAR

Secretario de la Gran Comisión

DIPUTADO IGNACIO GONZÁLEZ REBOLLEDO

Secretario de la Gran Comisión

DIPUTADO RICARDO FRANCISCO GARCÍA CERVANTES

Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido
Acción Nacional

DIPUTADO PEDRO RENÉ ETIENNE DEL LLANO

Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido de
la Revolución Democrática

DIPUTADO ALFONSO PRIMITIVO RÍOS VÁZQUEZ

Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido
del Trabajo

DIPUTADO HÉCTOR HUGO OLIVARES VENTURA

Coordinador del Sector Agrario

DIPUTADO JOSÉ RAMÍREZ GAMERO

Coordinador del Sector Obrero

DIPUTADA ROSARIO GUERRA DÍAZ

Coordinadora del Sector Popular

DIPUTADO JESÚS RODRÍGUEZ Y RODRÍGUEZ

Presidente del Comité de Asuntos Editoriales

HÉCTOR SERRANO CORTÉS

Oficial Mayor

ISAAC BUENO SORIA

Tesorero

ROBERTO FEMAT RAMÍREZ

Coordinador General de Comunicación Social

COMITÉ DEL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES LEGISLATIVAS

DIP. JORGE MORENO COLLADO

Presidente

DIP. CONSUELO BOTELLO TREVIÑO

Primera Secretaria

DIP. JUAN MANUEL CRUZ ACEVEDO

Segundo Secretario

DIP. MARÍA ELENA YRÉZAR ARIAS

Tercera Secretaria

DIP. ANTONIO TENORIO ADAME

Cuarto Secretario

DIP. IGNACIO GONZÁLEZ REBOLLEDO

Quinto Secretario

DIP. MARÍA GUADALUPE MORALES LEDESMA

DIP. FRANCISCO PERACTA BURELO

DIP. RICARDO FIDEL PACHECO RODRÍGUEZ

DIP. JOSÉ ROSAS AISPURO TORRES

DIP. JOSÉ FRANCISCO LOZZIDA CHÁVEZ

DIP. CARLOS HOMBRERO ACEVES Y DEL OLMO

DIP. MARTÍN AMURELIANO MONTAÑO ARTEAGA

DIP. AGUSTÍN MAURO JORDÁN ARZATE

DIP. PINDARO URIOSTEGUI MIRANDA

DIP. JOSUE VALDEZ MONDRACÓN

DIP. MARÍA DEL SOCORRO RAMÍREZ ORTEGA

DIP. JOSÉ FELICIANO GARCÍA PERAZA

DIP. IGNACIO CASTILLO FLORES

DIP. JUAN SALGADO BRITO

DIP. MARÍA TERESA GÓMEZ MONT Y URUETA

DIP. ALEJANDRO ZAPATA PERCORGORDO

DIP. JOSÉ GERARDO DE LOS COBOS SILVA

DIP. SERGIO TEODORO MEZA LÓPEZ

DIP. GERARDO DE JESÚS ARELLANO AGUILAR

DIP. GONZALO ALARCÓN BÁRCENA

DIP. GRACIO LUIS RAMÍREZ GARIBAYO ABREU

DIP. JOSÉ DE JESÚS ZAMBRANO GRIMALBA

DIP. ALEJANDRO MORENO BERRY

DIP. MARÍA CRISTINA DÍAZ SALAZAR

DIP. FRANCISCO MALDONADO RUIZ



Instituto de
Investigaciones Legislativas

Presentación

3

Espacio dedicado al Estado de Puebla

5

PRIMERA PARTE. ANÁLISIS

La Política Exterior de México en el Marco de la Globalización

CARLOS RETA MARTÍNEZ

9

La Normatividad Legal

RAÚL CARRANCÁ Y RIVAS

13

Democracia, Legitimidad Constitucional y Gobernabilidad

LUIS MACÍAS CARDONE

29

El Impacto del Desarrollo en el Desarrollo Humano

SUSANA E. NATALI ABELLA

43

El Estado Mexicano y la Integración Social de los Discapacitados

EMILIO VELAZCO GAMBOA

49

La Función Social de los Medios de Comunicación

MARÍA DEL CARMEN EGEA FLORES

55

El Suelo Canadiense en manos Mexicanas

EVA R. GARCÍA DE ZALDO

63

SEGUNDA PARTE. DOCUMENTOS INTERNOS

Actualización del Paquete Legislativo Ecológico

DIP. OSCAR CANTÓN ZETINA, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE ECOLOGÍA Y MEDIO AMBIENTE DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

69

Presencia Legislativa de la Comisión de Trabajo y Previsión Social en la LVI Legislatura del H. Congreso de la Unión

DIP. JOSÉ RAMÍREZ GAMERO, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

83

TERCERA PARTE. SECCIÓN CULTURAL

Homenaje a Guillermo Prieto a cien años de su muerte

RAFAEL ADÁN FIGUEROA

89

Presentación

La sociedad moderna debe ser capaz de reconocer sus problemas más apremiantes y aportar ideas y sugerencias para plantear las mejores soluciones.

El establecimiento de mecanismos de diálogo y de intercambio de ideas, entre los diversos sectores de la sociedad y sus representantes en el Poder Legislativo, es de suma importancia. Uno de éstos, radica en la palabra escrita.

A estas ideas responde la Revista *Quórum*, cuyo objetivo fundamental es abrir sus páginas al pluralismo, a la reflexión y al diálogo; a proporcionar elementos de juicio de la realidad nacional y a ofrecer alternativas para enfrentar los problemas del país.

La LVI Legislatura de esta Cámara de Diputados, a través del Instituto de Investigaciones Legislativas, mediante la revista *Quórum*, dedican este número al análisis de diversos temas.

Desde esta perspectiva, en la primera parte de *Quórum* se analizan y comentan temas referentes a la política exterior de México en el marco de la globalización; la normatividad legal; la democracia, legitimidad constitucional y gobernabilidad; el impacto del desarrollo en el desarrollo humano; el Estado mexicano y la integración social de los discapacitados; la función social de los medios de comunicación y; el suelo canadiense en manos mexicanas. Por ello, agradecemos profundamente la participación de el Dip. Carlos Reta Martínez, Del Dr. Raúl Carrancá y Rivas, de Luis Macías Cardone, de Susana E. Natali Abella, de Emilio Velazco Gamboa, de María del Carmen Egea Flores y de Eva R. García de Zaldo, por sus interesantes artículos.

En la segunda sección, Documentos Internos, se reproducen el informe de Actualización del Paquete Legislativo Ecológico, proporcionado por el Dip. Oscar Cantón Zetina, Presidente de la Comisión de Ecología y Medio Ambiente de la Cámara de Diputados y, la Presencia Legislativa de la Comisión de Trabajo y Previsión Social en la LVI Legislatura del H. Congreso de la Unión, aportada por el Dip. José Ramírez Gamero, Presidente de esta Comisión.

En la tercera parte de Sección Cultural, se presenta un artículo de Rafael Adán Figueroa como Homenaje a Guillermo Prieto a cien años de su muerte, a quien le agradecemos profundamente su colaboración.

Como es costumbre *Quórum* dedica un espacio para dar a conocer el rico patrimonio histórico y cultural de los Estados de la República Mexicana. En esta ocasión, el Estado de Puebla reviste nuestras páginas.

Instituto de Investigaciones Legislativas
Coordinación Editorial



El Iztaccíhuatl y el cempasúchil, representativos de Puebla.

Puebla



Escudo del estado de Puebla

PUEBLA; El territorio de lo que hoy es Puebla tomó este nombre de la Ciudad que en 1531-1532, fundaron allí los primeros misioneros, y a la cual, se dio el nombre de "Puebla de los Ángeles" en memoria de un pueblo español del mismo nombre.

Puebla tiene un rico y milenario pasado histórico y, ha creado y cuidado con denuedo su cultura. La agricultura, la cerámica y los textiles se trabajan en Puebla desde tiempos remotos. Situada en el corazón de Mesoamérica, en su territorio convergieron los olmecaxicalangas, tolteca-chichimecas, teotihuacanos, nahuatlacas, mixtecas, otomíes y los poderosos mexicas, produciendo de su acrisolamiento una cultura rica y polifacética, que contiene elementos de casi todas las culturas mesoamericanas importantes, ejemplo de ello es Cholula, obra cumbre del clásico prehispánico.

Como lugar de descanso en el camino directo de la capital a Veracruz, Fray Toribio Benavente fundó una villa el 16 de abril de 1531, a la que dio el nombre de Puebla de los Ángeles. Fue erigida en ciudad y se le concedió escudo de armas el 20 de junio de 1538. A partir del 14 de septiembre de 1862 se le llamó Puebla de Zaragoza. La Constitución de 1824 le otorgó la categoría de estado de la federación.

En 1519, Hernán Cortés, sus soldados y sus aliados indígenas de Zempoala, penetraron al territorio ocupado por los señoríos de habla náhuatl de la sierra de Puebla. Después de pactar una alianza con los tlaxcaltecas, Cortés avanzó hacia Cholula con el fin de apoderarse de este señorío, pero al tener sospecha de una supuesta emboscada, ordenó realizar una gran matanza de la población, que llenó de terror a los pueblos de toda la región, lo que determinó el sometimiento pacífico hacia los conquistadores.

La ciudad de Puebla alcanzó un gran auge, ya que siendo el punto más importante en la vía México-Veracruz, era el paso obligado de las autoridades, caudales y mercancías que se dirigían a la metrópoli o viceversa.

El 24 de agosto de 1811 estalló el movimiento de insurgencia en las cercanías de la población de Zacatlán, Puebla, movimiento que inició Francisco Osornio a quien posteriormente se le unió Mariano Aldama que había sido investido por la Junta de Zitácuaro con el grado de Mariscal de Campo.

El mes siguiente entró a Puebla un ejército insurgente comandado por Don José María Morelos, quién tomó la guarnición de Tlapa (22 de noviembre de 1911). En Izúcar se unió a las tropas de Morelos, Mariano Matamoros, quién se distinguió por su valentía, en la batalla contra el realista Miguel Soto y Maceda. En su honor esa población lleva ahora el nombre de Izúcar de Matamoros.

El plan de Iguala proclamado por Agustín de Iturbide, fue impreso clandestinamente en Puebla; al conocerse se iniciaron una serie de acciones militares: Nicolás Bravo tomó Izúcar y Atlixco y el 22 de julio de 1821, sitió la ciudad. El Ejército Trigarante entró a la capital del Estado el 2 de agosto de 1821 y días más tarde se juró la Independencia.

En 1855, Francisco Ortega se pronunció en contra del liberalismo al grito de "Religión y Fueros", esta fuerza conservadora sitió la ciudad de Puebla durante varios días, al final de los cuales se logró su capitulación. A su vez el general liberal Ignacio Comonfort los sitió y los derrotó entrando a la Plaza de Puebla el 23 de enero de 1856.

Durante la intervención francesa, Puebla fue escenario de un gran acontecimiento el 5 de mayo de 1862. El ejército francés al mando del conde de Lorencez atacó la ciudad por los fuertes de Loreto y Guadalupe y sufrió una aparatosa derro-



Figura altiva del Popocatépetl

ta a manos de los patriotas mexicanos encabezados por el general Ignacio Zaragoza, distinguiéndose por su valor y heroísmo, los indígenas zacapoaxtlas.

El 16 de marzo de 1863 se inició el sitio de Puebla, defendida por el general González Ortega, quién resistió 61 días, durante los cuales los mexicanos realizaron acciones heroicas y el 20 de mayo faltos de víveres y municiones destruyeron sus armas y se entregaron como prisioneros de guerra. En 1867, estando Puebla en poder de los franceses el General Porfirio Díaz, nombrado por Juárez jefe del Ejército Republicano de Oriente, se dirigió hacia esta plaza, la cual tomó el 2 de abril del mismo año.

En 1909, se creó el primer club antirreeleccionista en el Estado, recibió el nombre de "Luz y Progreso" siendo electo Aquiles Serdán presidente del mismo. La represión a todos los sectores de la población se intensificó a partir de la manifestación que organizó Aquiles Serdán, a raíz del "triumfo" electoral de los reeleccionistas en junio de 1910.

El 18 de noviembre del mismo año, la familia Serdán rechazó a la policía que pretendía hacer un cateo en su casa, intervino el ejército, y después de encarnizado combate logró penetrar la fuerza pública a pesar de la heroica resistencia de los hermanos Máximo, Carmen y Aquiles y sus seguidores, quienes preparaban el levantamiento que debería de estallar el 20 de noviembre de 1910.

Hombres Ilustres

Zacarías Cora (1752–1816)

Nació en la Ciudad de Puebla. Fue uno de los más grandes escultores de su tiempo. Colaboró con Tolsá en la magna Estatuaria de las Torres de Catedral. Una de sus distinguidas obras es la escultura de San Cristóbal que se conserva en la iglesia del mismo nombre.

Juan N. Rosainz (?–1830)

Nació en Puebla. Abogado, secretario del Generalísimo don José María Morelos y Pavón. El 3 de abril de 1812 se levantó en armas luchando por la Independencia y participó activamente en

la instalación del Congreso de Chilpancingo. En 1815, don José María Morelos lo nombró Jefe de las armas independentistas en Veracruz.

Ignacio Comonfort (1812–1863)

Nació en Amozoc. Abogado, General, llegó a Presidente de la República, sustituto del 11 de diciembre de 1855 al 30 de noviembre de 1857, y Constitucional del 1o. de diciembre de 1857 al 21 de enero de 1858.

José María Lafragua (1813–1875)

Nació en Puebla, Fue miembro destacado del Partido Liberal y fue miembro de los Gabinetes de Juárez, Comonfort y Lerdo de Tejada. Fue el primer director de la Biblioteca Nacional; y, colaboró de manera sobresaliente en la elaboración de los Códigos: Civil y de Procedimientos Civiles de su época. Fue uno de los fundadores de "El Apuntador", publicación literaria.

Gabino Barreda (1818–1881)

Nació en Puebla. Lic. en derecho, médico, militar y diplomático. Defendió nuestras instituciones en la guerra contra los norteamericanos, pero era ante todo un gran pensador. Fue director de la Escuela Nacional Preparatoria, e implantó el positivismo en sus métodos de estudio. Con su vasta cultura y fuerte personalidad contribuyó de manera sobresaliente al desarrollo de las ideas positivas en México.

Manuel M. Flores (1840–1862)

Sobresaliente poeta originario de San Andrés Chalchicomula. Participó en la lucha contra la intervención francesa y fue diputado por el Estado en el Congreso de la Unión. Influenciado por Altamirano se destacó en el movimiento cultural mexicanista que éste preconizaba. Un poeta lírico completo, con él, el romanticismo mexicano alcanzó su expresión más alta. Entre sus obras destacan: Páginas Locas, Poemas Inéditos y Rosas Caídas.

Aquiles Serdán (1876–1910)

Nació en la ciudad de Puebla. Miembro destacado del Partido Antirreeleccionista creía firme-



Pañacio Municipal de Tehuacán

mente en las ideas democráticas de Madero. Sintiéndose en su casa y pereciendo, al igual que sus hermanos Máximo y Carmen, es considerado como uno de los primeros que dieron su vida por la Revolución Mexicana. Su nombre figura en la Cámara de Diputados.

Luis Cabrera (1876–1954)

Abogado, poeta y escritor nacido en Zacatlán, apoyó a Madero y después se afilió al movimiento constitucionalista. Fue representante de Carranza en los Estados Unidos y más tarde su secretario de Hacienda. Además se le considera el autor del primer proyecto de Reforma Agraria. Como periodista destacó por su gran calidad. Escribió varias obras, entre ellas: *El balance de la Revolución*, *Herencia de Carranza*, y *Veinte años después*.

Gral. Manuel Ávila Camacho (1897–1955)

Nació en Teziutlán. En 1964 ingresó al ejército de la brigada Aquiles Serdán de las fuerzas constitucionalistas. Al mando de Lázaro Cárdenas

participó en la campaña militar contra la rebelión escobarista en Sonora y Sinaloa. En 1937 fue nombrado Secretario de Guerra y Marina. En 1930 el PRM lo postuló como su candidato a Presidente de la República y tomó posesión como tal el 1o. de diciembre de 1940. Al término de su mandato, transmitió el poder a un civil, terminándose el período de los gobiernos militares.

Gustavo Díaz Ordaz (1911–1980)

Nació en San Andrés Chalchicomula hoy Ciudad Serdán. Catedrático y vice-rector de la Universidad de Puebla. Diputado Federal y Senador de la República. Más tarde fue Director General de Asuntos jurídicos, Oficial Mayor, y titular de la Secretaría de Gobernación; en 1963 el PRI lo postuló como su candidato a Presidente de la República y tomó posesión el 1o. de diciembre de 1964.

Durante su mandato los E.U.A. devolvieron una parte del territorio denominado "El Chamizal" y se firmó el "Tratado de Tlatelolco" de no proliferación de armas nucleares.

PRIMERA PARTE: Análisis

La Política Exterior de México en el Marco de la Globalización

CARLOS RETA MARTÍNEZ

Hoy en día, una de las cuestiones más relevantes que debaten analistas, políticos e intelectuales se refiere al perfil y rumbo de la política exterior de México frente a los cambios vertiginosos que han alterado la fisonomía del mundo y el orden internacional.

Los retos que enfrenta México son formidables, pero hay tres que por su complejidad ameritan una atención particular:

1. ¿Qué significado tiene la inserción de México en el nuevo mapa geopolítico que se empezó a configurar a finales de los ochenta?

2. ¿Qué implica para nuestro país la conformación de espacios regionales cerrados y la aparición de nuevos esquemas de complementación económica y comercial que pretenden sustituir los conceptos tradicionales de cooperación y solidaridad internacionales?

3. ¿Cuáles son las expectativas de la política exterior a la luz de una cambiante e incierta realidad mundial?

La política exterior es un atributo indiscutible de los Estados soberanos. En el caso concreto de México, responde a las condiciones internas y externas del país y se fundamenta en principios históricos que, pese a los necesarios ajustes en las estrategias y acciones que se lleven a cabo en el quehacer internacional, se han mantenido vigentes con el paso del tiempo.

Así por ejemplo, en los años cincuenta, la política económica aplicada en la época del denominado "desarrollo hacia adentro", determinó una política exterior que llevó al país al aislamiento en

Carlos Reta Martínez

Actualmente es Diputado Federal en la LVI Legislatura representando al XXXIV distrito del Distrito Federal. Es miembro de la Gran Comisión y Presidente de la Comisión Especial de Seguimiento a la Propuesta 187; pertenece a las comisiones del Distrito Federal; de Radio, Televisión y Cinematografía; de Relaciones Exteriores y la Especial de Comunicación Social. Es Presidente de la Comisión de Asuntos Políticos del Parlamento Latinoamericano. Es licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública e hizo estudios de Ingeniería y de Maestría y Doctorado en Administración Pública, todos en la UNAM.

sus relaciones internacionales y al seguimiento de posturas que no implicaban compromisos y responsabilidades concretas.

Para los setenta, la política exterior adquirió un giro más activo, asumiendo que la participación y el contacto político más estrecho con las tendencias que se venían desarrollando en nuestro contexto inmediato. Se constituía en la estrategia más idónea para preservar la soberanía y la integridad de la nación.

A finales de los ochenta, el rompimiento de los equilibrios geoestratégicos que normaron las relaciones internacionales por más de cuatro décadas, obligaron al Estado a asumir compromisos y responsabilidades consecuentes con los retos que para un país como México generaban fenómenos como la globalización y la interdependencia.

Así de manera unilateral, y frente a la evidencia de que los factores económicos y comerciales dominaban los escenarios mundiales, México llevó a cabo una intensa actividad para anticiparse a los acontecimientos y no quedar a la zaga de las principales tendencias globales, definiendo una estrategia de diversificación de sus relaciones e intercambios y de intensificación de la presencia mexicana en el mundo.

En esa dirección, el país logró su inserción en el bloque comercial de América del Norte y diversificó sus contactos con América Latina; amplió su colaboración con la Unión Europea y se convirtió en un interlocutor privilegiado en los mecanismos de cooperación de la Cuenca del Pacífico.

Colateralmente, frente a las pretensiones de algunas potencias por atentar contra el Derecho Internacional, favorecer nuevos y más sofisticados mecanismos de intervención y vulnerar el papel de los Estados nacionales como protagonistas esenciales de las relaciones internacionales, la política exterior ajustó su estrategia y acciones.

Para ello, impulsó nuevos espacios del diálogo y concertación, particularmente en el contexto latinoamericano, fortaleció los mecanismos que le permitieran preservar su soberanía y jurisdicción nacionales, defender los intereses de los connacionales en el exterior y participar en la revisión y posible redefinición de organismos que

como la ONU y la OEA parecen haber sido rebasados por la propia dinámica de los acontecimientos, o son utilizados con fines muy ajenos a los que les dieron origen.

Aquí es importante subrayar dos aspectos. En primer término, con los cambios recientes que han tenido lugar en el contexto global, hubiese sido contraproducente para nuestra política exterior a las estrategias y acciones del pasado.

La diversificación, la inserción a los bloques económicos y comerciales, la defensa del Derecho Internacional o la búsqueda de mecanismos alternos de concertación política, se convirtieron en una necesidad de sobrevivencia.

Era prioritario superar el aislamiento y poner en práctica nuevas y más audaces estrategias. La disyuntiva era evitar que el cambio nos rebasara y nos convirtiera en actores pasivos de una realidad que, al final de cuentas, habría de afectarnos.

En segundo lugar, con el reconocimiento de que si bien tales cambios ofrecían oportunidades y desarrollos positivos, también presentaban profundos desafíos y potenciales amenazas, los principios dieron fortaleza y vigor a la política exterior mexicana, particularmente cuando la globalización y la interdependencia ponen en entredicho valores tan esenciales como la soberanía y la jurisdicción de los Estados nacionales, o bien se busca modificar principios de Derecho Internacional como la no intervención o la libre autodeterminación.

Nos encontramos aquí frente a la sustancia real de la actual política exterior; una política sustentada en principios y valores arraigados en la experiencia histórica, pero que ajusta su estrategia y acciones, respondiendo a las circunstancias internas y externas del país, para superar el aislamiento y participar activamente en los cambios y las tendencias en curso.

En este contexto, el gran desafío que enfrenta la política exterior mexicana es el de preservar y fortalecer la soberanía nacional, particularmente en nuestros tratos con los Estados Unidos.

Trabajar en favor de una convivencia digna, respetuosa y mutuamente provechosa con nuestro vecino del norte, por un entendimiento basado en reglas claras y precisas para aprovechar nues-

tras ventajas comparativas y resolver con oportunidad los múltiples problemas y conflictos que entraña la vecindad directa, constituye la prioridad esencial de la política exterior y el fundamento mismo de la fortaleza del Estado nacional.

Junto a ese esfuerzo, el país deberá continuar con la diversificación de sus relaciones y contactos con el exterior, ampliar su presencia en los centros más dinámicos de la economía mundial, buscando no solo equilibrar el peso específico que tienen los Estados Unidos en nuestra actividad internacional, sino para favorecer una mayor capacidad de negociación del país para la defensa de los intereses nacionales.

Otro reto, tan sustancial como el de la soberanía es el de traducir en beneficios concretos, tangibles para la mayoría de la población, la red de acuerdos, asociaciones y relaciones comerciales y de liberalización económica que el país ha venido tejiendo en los últimos años con América del Norte, América Latina, la Unión Europea y la Cuenca Asiática del Pacífico. En este marco, la política exterior debe apuntalarse cada vez más como uno de los principales instrumentos para el desarrollo del país.

Hacer frente a ambos desafíos requiere una política exterior que, fundada en sus principios históricos, siga revisando y ajustando sus estrategias y acciones para fortalecer la soberanía nacional. Me permito apuntar sólo algunos ejemplos:

1. Propugnar por una política exterior activa, que enfatice las tareas de planeación y prevención, evitando las actitudes pasivas o reactivas ante los fenómenos de nuestro entorno inmediato (los Estados Unidos, Guatemala y Belice), para el tratamiento de problemas comunes en la zona fronteriza y, sobre todo, para la defensa y protección de los derechos humanos y laborales de las comunidades mexicanas en el exterior.

2. Orientar el manejo de las relaciones exteriores del país a partir de un esquema realista y específico de prioridades, analizando los costos y oportunidades de la cooperación y los beneficios reales que acarrearán a la población los convenios y acuerdos que se negocien.

3. Fomentar alianzas y consensos para lograr el

necesario ajuste o equilibrio entre las metas de carácter económico y redistributivo del nuevo orden económico internacional, con las que atañen a la cooperación, el combate a las desigualdades y la pobreza extrema, que son la base de la inestabilidad, los desequilibrios endémicos y las crisis económicas recurrentes que afectan a la mayoría de los países en desarrollo.

4. Intensificar el quehacer diplomático para hacer frente a los desafíos que conlleva la imposición de una nueva agenda global y los intentos por vulnerar el Derecho Internacional, aplicar extraterritorialmente las leyes de un país en otro y dar validez a un pretendido "derecho de injerencia", con el pretexto de los temas de la democracia y los derechos humanos, que afecta los cimientos mismos de la convivencia entre las naciones.

5. Fortalecer nuestra presencia y participación en los organismos multilaterales de alcance universal, como la ONU, en los de índole regional como la OEA, y en los de cooperación económica y financiera, haciendo énfasis en la revisión de sus objetivos y alcances, así como en su posible reestructuración.

6. Dar continuidad y mayor contenido práctico a los contactos y relaciones con las comunidades mexicanas en el exterior.

Promover, en fin, una inserción más eficiente del país en un escenario externo cada vez más globalizado e interdependiente, pero que por su propia complejidad aún carece de un horizonte certero, y de tendencias definidas y confiables para países que, como México, otorgan un valor insoslayable al mantenimiento de su soberanía y autodeterminación.

Por ello, la orientación de la política exterior, los ajustes que se introduzcan a su estrategia, van más allá de las visiones de corto plazo de individuos o partidos, atañen a todos los mexicanos.

Contamos con un rico acervo; nuestros principios son útiles y vigentes para la conducción y orientación de la política exterior. Su permanencia y trascendencia están por encima de los ajustes de estrategia a que se definan en un momento determinado; orientan la política exterior mexicana como lo hicieron antes y lo harán en el futuro.



Querubín del guardapolvo de talavera de la capilla del Rosario

La Normatividad Legal

RAÚL CARRANCÁ Y RIVAS.

Ahora bien, yo sostengo que las leyes son el eje y motor de la historia. Y conforme las leyes se acaten o se vayan acatando culminará la historia. Lo único que puede unificar o globalizar al hombre es el respeto general a las normas y a la ley. Cada grupo social tiene sus leyes y su correspondiente adaptación normativa. Hay una cuadrícula histórica, pero hay una sola historia; y por lo tanto una unidad histórica, o aspiración a ella. Para decirlo con otras palabras, hay un solo Hombre Histórico. En su Diccionario Filosófico Voltaire piensa, con sabiduría inmensa, en una ley universal. Idea que vuelve al hombre uno, que lo unifica. Que lo pacifica. Somos hermanos en el predicado de la religión, debemos serlo. Por lo tanto el predicado social, por medio de la ley, nos insta a que también lo seamos. *Ius Semper Loquitur*. El Derecho, en singular; aunque hay una rica variedad de derechos positivos. El Derecho, en singular, corresponde a la unidad histórica, al Hombre Histórico. El problema estriba en si el Derecho Siempre Habla o en si los derechos –positivos y no abstracciones o concreciones de la historia– siempre hablan. La primera proposición alude a la unidad jurídica que habla para una unidad histórica, es decir, para el Hombre Histórico. Fijémonos en que de la misma manera en que se escribe la historia –la historia–, que abarca múltiples historias pero que las sintetiza, hay un Derecho común. Esto ya lo traté con anterioridad al referirme a la concepción kelseniana de un Derecho Internacional. Hay que unificar las distintas palabras del derecho, o encausarlas para que sus aguas corran por el lecho de un mismo río fluyente. En el mundo del hombre hay muchas diferencias, muchos motivos de disimilitud. Yo creo que una siempre relativa unidad jurídica – nunca podrá ser absoluta – derruirá

Raúl Carrancá y Rivas

Es Doctor en Derecho Penal por la UNAM. Profesor de Derecho Penal en la Facultad de Derecho y en la División de Estudios de Posgrado de la misma Universidad. Articulista y editorialista en diversas publicaciones. Escritor de diversos títulos sobre Derecho Penal, Criminología, Derecho Penitenciario, y otros.



El Castillo de Chautla

las fronteras que propician la violencia y la guerra, Gran parte de la desobediencia a las leyes se genera en su falta de unidad. O no las obedezco porque cuestiono – las impugno – y ya no se da aquella unidad deseable entre el hombre y la ley, o no la hay porque cada hombre o grupo de hombres tiene sus propias y particulares costumbres.

Lo anterior me obliga a meditar sobre la sanción, la pena, sea ésta de la clase que sea. La pena no se debe imponer como mutilación o aniquilamiento, salvo excepciones claramente definidas en la ley. Por eso es que me opongo a la pena capital. Las leyes, las normas, imaginando que piensen o hablen como en el Critón o el Deber del Ciudadano platónico, aspiran a un estado tal de inalterabilidad –en el sentido de que no se las vulnere– que no sea un mandato sino una proposición. “No matar”, pero no dicho con un tono de prohibición sino de proposición normativa. Quizás la sutileza del español permita decirlo mejor

con claridad: en vez de “No matar” o “No matarás”, “No mates”. O sea, una especie de fórmula normativa. Las normas aspiran a esto, si no carecerían de razón de ser la redención tanto como la readaptación social. Estas últimas –ser redimible, ser readaptable– propician una reconsideración en el sujeto, una aceptación de la entraña normativa donde la prohibición se transforma en afirmación pura de una verdad ética y social indiscutible y, en consecuencia, universalmente aceptable.

Readaptar socialmente al hombre en la Ciudad del Hombre es conciliarlo con la norma –debe ser–, ya que en caso contrario la norma pierde su eticidad aunque conserve su condición coercitiva. La norma no es sólo coercibilidad, no puede serlo. Es, si se me per-

mite, ética pura. Incluso aquí hay un problema moral de la mayor envergadura, que no ha de soslayar el Derecho Penal. La norma es fundamentalmente deber ser, no imposición del deber ser. Tal vez por eso el Derecho Penal terreno, social, establece la readaptación como un medio de reconciliación con el deber ser. Se purgó una pena; se estuvo, por ejemplo, en la cárcel, pero se regresa al seno de la norma –y de la sociedad– aceptándola. ¿No es esto, acaso, el arrepentimiento, la contrición? Heme aquí arrepentido y, en consecuencia, readaptado en la Ciudad del Hombre. El mero arrepentimiento, en cambio, el espíritu ahíto de contrición, son patrimonio de la Ciudad de Dios o de los aspirantes a ella. Lo que pasa es que en la sociedad debo probar mi arrepentimiento y mi calidad de ya readaptado; lo cual no impide que el sentido íntimo de la norma se conserve intacto. ¿Cómo lo pruebo? Hay una serie de mecanismos legales para demostrar que el individuo

se ha readaptado. La letra con sangre entra, predicaban los pedagogos de antaño. Parafraseándolos tal parece que se quiere decir que la norma con sangre entra. Porque si no se castiga para que la norma "entre" con sangre, ¿por qué y para qué se castiga? ¿Por mera venganza? Aristóteles decía que "el dolor infligido por la pena debe ser tal que sea contrario en su grado máximo a la voluptuosidad deseada", con lo que se anticipó al correccionalismo. No hay duda de que hay algo que se llama valor pedagógico de la pena, lo que hay que hacer es que la norma entre por convencimiento. Y tan es así que la objeción de conciencia, consagrada en el Derecho, es una protesta del convencimiento; y por lo mismo una causa de justificación de un posible delito. Razón por la cual, a mi ver, la norma debe, en el orden de ideas que tengo establecido, descoercibilizarse. O equilibrar, como lo he separado, su potencial coercitivo.

La pena, esa extraña fuente de contradicciones. Para Mezger el delito es el presupuesto de la pena y ésta, a su vez, su consecuencia jurídica. La ley, por lo tanto, más que la necesidad social, impone la pena. Carnelutti dice: "delito y pena deben ser, exactamente, anverso y reverso de una misma medalla" (en *El Problema de la Pena*). ¿Dónde queda aquí el hombre? A Carnelutti le importa, más que a Mezger, averiguarlo. Es, en la especie, más humanista. Sin embargo decide, al tratar el asunto del delito y la libertad, que si uno opta por el mal esto no es libertad sino servidumbre. He aquí un muy válido criterio moral de inspiración cristiana. Pero antes de llegar al cristianismo, que es una opción metafilosófica, hay que detenerse en la filosofía. Y la cuestión es la siguiente: ¿es el hombre substancial y naturalmente malo? ¿Es proclive por naturaleza al mal? Cualquier dilucidación acerca de la pena depende de tales preguntas. Yo admiro a Carnelutti, pero su tesis sobre libertad –que identifica con el ejercicio del bien– lo ubica en un sólo terreno y cualquier otra posible solución. En consecuencia queda en pie el asunto de si el hombre es substancialmente malo, violento, agresivo. Y si lo es o lo fuera, entonces la pena carece o carecería en absoluto de sentido. ¿Cómo se justifica, así, castigar lo inevitable? Al contrario, si el

hombre no es substancialmente malo se entiende y justifica la función de la pena, a saber redimir y readaptar socialmente hablando. O sea, imponer la palabra del Derecho. Sin embargo, al efecto son necesarias dos condiciones: una sociedad sana, limpia, vivible, y un sistema de readaptación social eficiente. Cosas, ambas, utópicas. Utopía que no obstante se inscribe en la dinámica del deber ser propia del Derecho. Debe haber una sociedad sana, debe haber un sistema eficaz de readaptación social. ¿Y porque no los hay la pena tiene que desaparecer –anarquía– o trastocarse en un sistema de crueldad y venganza? ¡Absurdo! De la función de la pena, a mi juicio, depende la estructura toda del Derecho Penal. Me explico. Carnelutti afirma que: "En la libertad se puede contemplar, pues, un presupuesto del delito, pero no su fuente". Yo lo interpreto así. El "No Matar", el "No Robar", son una cara de la medalla; porque si no mato debo, por lo menos, respetar la vida del otro si es que no quererlo y amarlo. Si no robo debo estimular el trabajo del otro e incluso compartir lo mío con lo suyo. Este es el aspecto positivo de la norma, del mandato; el otro es el negativo –de ordenar no hacer–. No hay que perder de vista que la ley enuncia, no manda u ordena. Pero la norma me impele a lo positivo, al bien social y espiritual. La ley, en cambio, en su condición enunciativa, fija principios. No es tan impulsora de lo positivo como la norma. Lo que significa que el Derecho "habla" más, mucho más, que la ley. Pero el hablar del Derecho se enfrenta a las distintas lenguas, a los diferentes idiomas. En suma, a palabras diferentes con semántica e interpretación también diferente. *¿Ius Semper Loquitur?* Ya estudié el asunto del Derecho que habla y de los derechos que hablan. Sin embargo, hay que añadir algo. El lenguaje jurídico es forma y fondo; y aunque las formas cambien hay que luchar para que no haya desunión con un fondo esencial. Así entiendo yo la lucha por el Derecho a la manera de Von Ihering. Desde luego aludo aquí al fondo normativo, a la palabra ideada de la que emana la ideología jurídica. No obstante hay algo más. Se trata de ese recipiente ideológico que es la palabra. El vulgo afirma que hay cosas que no se "di-



Exhacienda de San Antonio Virreyes

cen" con palabras. Curiosa afirmación, porque el vulgo insinúa con valor probatorio que casi se "dicen" cosas sin palabras, o sea, que hay palabras que se dicen sin decir. Es el equivalente de la intuición jurídica de la sensibilidad jurídica "expresada". En otros términos, aunque jamás se hubiera dicho "No Matar" lo sabríamos –lo sentiríamos e intuiríamos–. Y si es verdad que el hombre puede saber *sin* escuchar palabras o sin leerlas, no lo es menos que la intuición y la sensibilidad hablan y reciben un hablar. Yo siento o intuyo algo. Siento frío e intuyo la llegada de un acontecimiento. Lo que pasa es que en el preciso instante de la intuición ya me lo estoy "diciendo". Sentir, intuir, pensar, son "hablar". Al mismo tiempo que siento que amo "me digo" yo amo. Por eso los valores que intuimos, los intuimos por medio de la que yo llamo "palabra intuida". La verdad es que el hombre y la palabra, por lo menos en este momento de la evolución histórica, son una unidad indivisible. Todo el hacer y el quehacer humanos

tienen como fase inicial la palabra, y también como fase terminal. Alfa y Omega son palabras. Me estoy refiriendo, quiérase que no, a lo intangible del Derecho, al numen de la palabra jurídica, que es palabra. En un principio era el Verbo. Allí está el origen del Derecho, el orden normativo aun no "dicho" pero ya existente. Por que si antes eran el caos y el desorden el orden, sin duda, es normatividad. Normatividad física y moral, espiritual. Normatividad natural y humana. Quizás a algunos les choque que se utilice la palabra normatividad en relación con el mundo físico y natural, creyéndola propia –exclusiva– del hombre. Por mi parte me remito a la visión cosmogónica de los griegos, de los primeros pensadores que hicieron, por cierto, grandes lucubraciones jurídicas.

Todo lo anterior conduce a un punto o conclusión. El Derecho Siempre Habla, pero lo hace más allá y por encima de la ley. Quien se conforme con la palabra legal, nada más legal, no es jurista.

La palabra legal se refiere a la norma o se apoya en ella, y por eso es una palabra enunciativa. La palabra del Derecho es la concreción racional y por ende emocional de la norma.

No obstante, y ya se ha visto, entre la norma y la realidad suele haber un abismo. Distancia entre la palabra que se enuncia –o anuncia– y la que es. Esta cuestión conduce, tomando la ley como punto de referencia, a definir el telos de la ley, su objeto final. Me parece que al efecto, por lo menos en teoría, hay una utilidad –legal– objetiva o real –en rigor social– y otra moral. Partiendo de la premisa de que la ley no se debe disociar de la moral, la lucha por el Derecho consiste en conciliar la utilidad real de la ley con la utilidad moral. Por ejemplo, si el hombre es substancialmente malo, naturalmente malo, no se justifica a nivel de la función punitiva del Estado castigar lo inevitable. Y, aunque el hombre pueda optar por lo bueno –entre lo bueno y lo malo– sigue en pie el hecho de que en su naturaleza hay inclinación a la maldad. Se trata de un asunto complejo que con enorme arduidad debate la filosofía, a veces aniquilándose a sí misma en la búsqueda de la verdad. Por lo tanto, castigar sería en la hipótesis más malo que la misma maldad; y todo lo que se ha dicho y se dice acerca de la superación de la venganza privada no es o sería sino un endeble discurso cuasi retórico. En consecuencia, ¿qué se debe hacer? Rectificar el sentido de la pena, encauzar las furias humanas, aprovecharlas en el proceso de readaptación. En tal virtud, el Derecho Penal represivo –cuyas expresiones más evidentes son la multiplicación de tipos legales y el aumento en la cantidad de las penas– ha de ceder sitio al Derecho Penal preventivo, que de suyo puede ser más eficaz. Piénsese en que la prevención va de la mano de la readaptación –o de la rehabilitación–. ¿Por qué? Porque ante lo inevitable –se previene, pero siempre hay o habrá delitos–, y habida cuenta de la inutilidad e injusticia del castigo severo, no hay otro camino sino readaptar. Y, por cierto, no se puede readaptar a escala de pena dura, larga –proposición que presento confrontándola con la idea de Ferri de que las penas cortas son contraproducentes–. La pena lar-

ga y dura se opone al ideal de la sentencia indeterminada, donde la readaptación es más posible que en otro sitio.

Se debe ser justo, también, en el castigo. La Justicia lo abarca todo, incluso al delincuente. En este orden de ideas me atrevo a afirmar que la prevención es una forma de readaptación, si cabe el término, *a priori*; por lo que readaptar, *stricto sensu*, es una forma de prevención *a posteriori*.

La única manera de que el hombre evolucione espiritual y socialmente, intelectualmente, es no hacer de la sociedad una cárcel; ya sea política –dictadura, totalitarismo– o legal penal. Al hombre no se le debe amarrar impidiendo sus movimientos, físicos o inmateriales. Por lo mismo hay que huir de la mera palabra legal represiva, pues a través de ella no habla el Derecho. A propósito, el discurso del Derecho (*Ius Semper Loquitur*) ha de ser a Tentador y reconfortante desde su base. Hay un concepto de coercibilidad jurídica que se debe rectificar. No se trata, a mi juicio y en las condiciones actuales de la evolución del Derecho Penal, de una coercibilidad impostora en grado sumo, sino más bien de una obligatoriedad condicionada. Me explico, la coercibilidad a ultranza es sinónimo de un Estado totalitario, sea dicho en el sentido de que totaliza y por lo tanto desindividualiza; de que no deja, siquiera, resquicios para respirar libertad. No hay que perder de vista que dicha coercibilidad no se aplica sólo a los delincuentes sino en general. Entre el hombre "honesto" y el criminal no hay más que una diferencia de grado –me remito, al respecto, a las sabias y sutiles observaciones de Jean Rostand en *El Hombre y la Vida* (Fondo de Cultura Económica, México, 1960)–, Rostand dice: "Los hombres no sabrán nunca bastante sobre la contingencia de su persona ni a cuán poco deben el no ser lo que desprecian... Se inclina uno a disculpar a un delincuente si juzga que sus células cerebrales fueron viciadas por algún virus. Mas, ¿si lo fueron por un mal gene? Aprovechémonos de la torpeza de nuestro saber para mantener nuestros rigores morales. La sociedad tiene sin duda el derecho de protegerse contra los protoplasmas antisociales; pero es necesario que ella sepa que, cuando cree

castigar a un hombre, no castiga nunca sino a un huevo o a unas circunstancias" (p. 13-15). En consecuencia, la ley dura y hasta durísima está dirigida mi indirectamente, Se la dedica por supuesto a un congénere mío, a un individuo de mi especie, A un descarriado. Pero esto, por lo menos conceptualmente, equivale a una diferenciación tajante entre buenos y malos. Es un fariseísmo social y político. Si yo creo ser bueno frente a otro que es malo, no hay la menor duda de que atomizo lo humano. ¿O en qué proporción soy humano? ¿Soy un humano distinto ya que declaro y confieso mi impecabilidad moral? La gran verdad filosófica y axiológica es que yo, por naturaleza, comparto lo bueno y lo malo con los demás. Tal problema de mayúscula importancia no debe ser soslayado por el Derecho Penal. La cuestión tremenda radica, no obstante, en qué hacer con los que delincan, con los que perturben la paz social –si es que hay paz social–; cómo controlarlos, qué castigo o sanción imponerles. Irse por el camino fácil del Derecho Penal represivo, siempre reclamado y apetecido por la sociedad –estuve a punto de decir vulgo–, camino en que se elimina lo inmediato de la delincuencia, no es una ruta en que se concilien la ciencia y lo esencial del ser humano. Es una vereda, una desviación en que, al contrario, la mala administración política confiesa su fracaso y corta cabezas.

La función punitiva del Estado –la coercibilidad del Derecho se debe entender dentro de un entorno pedagógico, de paideia social. En este orden de ideas el castigo severo revela siempre impotencia, es una especie de confesión tácita de que faltan otros recursos para convencer. La ley debe convencer, incluso la norma debe convencer. La palabra del Derecho debe convencer. –Quienes, por ejemplo, cambian de religión "se convencen" de un nuevo sistema normativo. Claro, se reconoce que hay enfrentamientos reales con la delincuencia en que el convencimiento no es el método inmediato, adecuado. Sin embargo, aunque se aplique la represión penal dura, fuerte, no se ha de abandonar el recurso de la prevención –que es un recurso de convencimiento–. Quizás valdría la pena de meditar en la

coercibilidad como en una especie de impulso para orientar al otro, dejando la famosa obligatoriedad de la ley bajo la exclusiva responsabilidad del individuo. O sea, si el individuo desobedece la ley y desoye aquel impulso orientador se debe, entonces, acoger al ámbito de su posible objeción de conciencia. La coercibilidad, en este sentido, es de alguna manera sinónimo de la obligatoriedad, a condición de que ambas sean presididas por la posible objeción de conciencia. Es decir, la ley me obliga en tanto me convenza. Principio que se remonta, como ya se ha separado, al Critón platónico, donde la filosofía clásica nos revela en todo su esplendor el eje diamantino de la verdad. A saber, que si acepto quedarme en la ciudad –vivir y convivir– acato las leyes; o, en su caso, las cuestiono y propongo otras mejores –en otros términos, las objeto. Esta flexibilidad de la ley no puede, en el terreno ontológico y filosófico –y ni qué decir del axiológico– llevarnos a la represión extrema incluida, por ejemplo, la pena capital. Sería un contrasentido. Es curioso que algunos estudiosos de la materia distingan a la ley en su proposición de la ley en su aplicación y consecuencias. A mi juicio es lo mismo la ley que propone que la ley que se aplica y castiga. Se trata de un único cuerpo normativo. Dicha unidad legal y normativa, circunscrita por la coercibilidad, tiene que mantener una sola línea de orientación. Por eso es tan difícil sostener que del núcleo de la norma se desprenda la consecuencia feroz de la pena más represiva. Coercibilidad y represión, enunciación y aplicación de la ley dígame lo que se diga en contra, no son equivalentes. Ahora bien, si se supone con su enunciación que con las penas severas se abate la criminalidad habría que desligarlas, desenraizarlas de la norma y dejarlas en el terreno exclusivo de la acción gubernamental concreta. La pena podrá ser así, como dice Mezger, una consecuencia jurídica del delito de la acción delictiva mejor– pero nunca de la ley ni de la norma. ¿Se trata, desde este enfoque, de penas ilegales o alegales, derivadas directamente de la voluntad política? El problema es que formalmente, objetivamente, gramaticalmente, la ley las establece, las dice. ¿Podrían ser, entonces, penas



Cocina del ex convento de Santa Rosa

alegales o ilegales objetiva y formalmente hablando? Una cosa es la amenaza de la pena, la conminación, y otra la ejecución de la pena. Lo que sostengo es que la ejecución —el castigo *stricto sensu*— de nada sirve para abatir la criminalidad. Asimismo la conminación es una forma de prevención del delito muy relativa, de poco alcance. El Código Penal está lleno de hipotéticos castigos que en nada contribuyen a la disminución de la delincuencia. No niego la necesidad de la ejecución, pero a otro nivel, a otra escala; y por eso sostengo que ella es un imperativo de la voluntad política. Quizás la solución, si se supone que he ido demasiado lejos en mi tesis, se encuentre en concebir dos tipos o clases de penas: unas formuladas, enunciadas, y otras activas. Las primeras insertas en la ley y las segundas a cargo de la voluntad política de que hablo. Lo contrario, me parece, es suponer que la pena, como expresión del Derecho Penal, sirve para combatir la delincuencia. Punto de

vista, el anterior, que ha llevado a la proliferación de tipos penales, con sus consecuentes penas, como medio para erradicar la criminalidad. que es absurdo. Si la ley dijera, en cambio, nada más, "merecerás un castigo si incurres en tal acción", la pena sería una consecuencia jurídica del delito como concepto, una consecuencia jurídica de la entidad normativa. Dejando la aplicación a la voluntad política; y dejando también, a manos de tal voluntad, todas aquellas medidas de gobierno que sirvan o puedan servir para hacer frente a la criminalidad. El hecho es que la propia Política Criminal encuadra dentro de una visión del Derecho, pero no es Derecho al margen de que esta política forme parte de el aspecto sociológico del derecho. Y menos lo es la prevención, que corresponde al mundo de la Sociología Criminal.

Pero ... ¿cómo es eso de dejar las penas activas, su ejecución, a cargo de la voluntad política del Estado, manifestada en un momento dado en la

del gobierno? ¿Dejarlas así, carentes de tutela y control legal, de constitucionalidad? No se pierda de vista que es un asunto de "ejecución". La ley debe enunciar las penas, incluso regularlas, catalogarlas. El principio *Nuella Poena sine Previa Lege* ha de ser inalterable. Su desviación ha consistido en desgajarlo, desprenderlo, de su contenido normativo. Cuando, por ejemplo, se legisla en materia penal con la idea preconcebida de que el endurecimiento de las penas es un instrumento útil para enfrentar la criminalidad y disminuir el índice ascendente de los delitos, el legislador –lo haya pensado o no, lo quiera o no– disocia la pena de su concepción normativa y le da un carácter de efectividad práctica. Por supuesto que la consagración legal de las penas se halla vinculada a la idea de su aplicación, pero debe serlo en otro sentido que explico líneas adelante. Lo contrario avalaría que la mera enunciación típica de nuestro artículo 302 del Código Penal (homicidio), con su correspondiente pena en los artículos 307 y 320, es o sería suficiente para evitar o menguar de manera notable la comisión del delito. Lo que es falso.

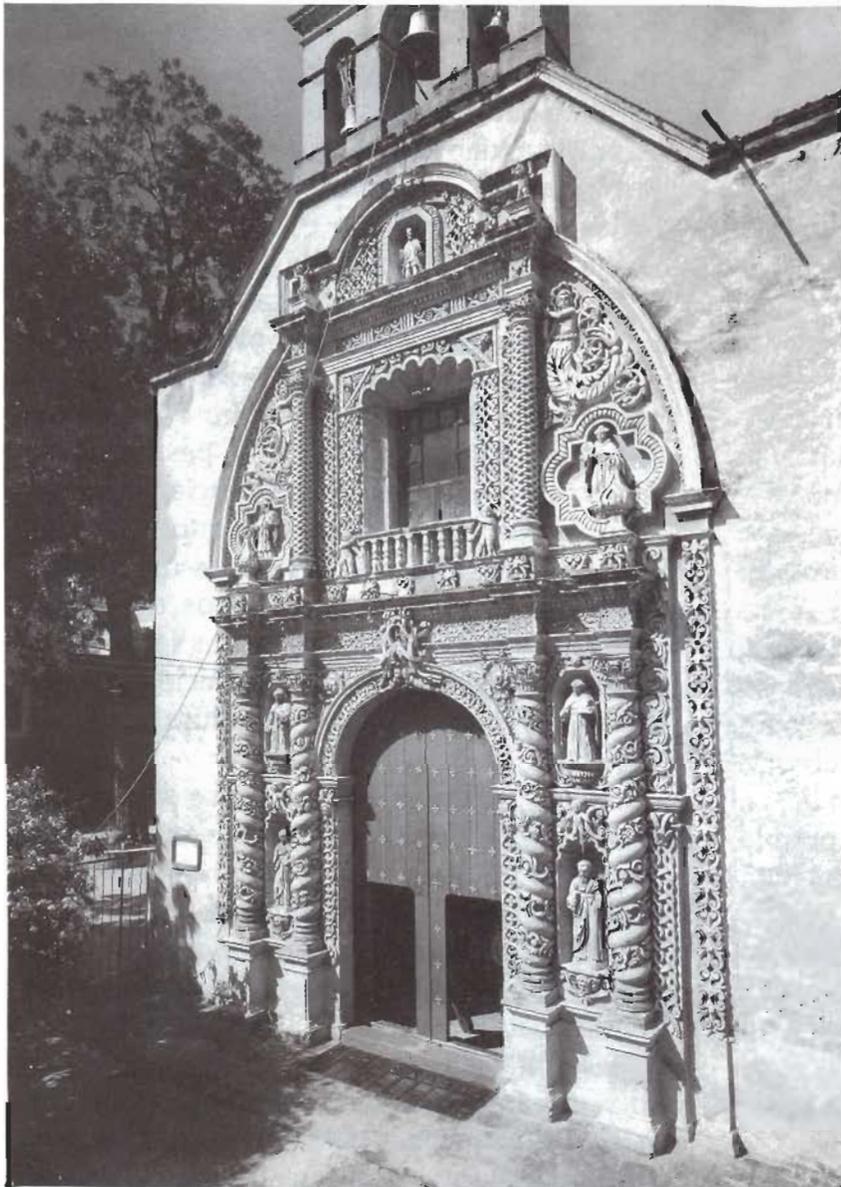
Consagrar legalmente las penas, pero no para que su enunciación –ni tal vez su aplicación extrema– rectifique el camino equivocado del delincuente. El problema de la criminalidad concreta es sociológico, el de la enunciación legal de las penas normativo. ¿Cómo conciliarlos? Se trata de erradicar el delito como fenómeno social, no de erradicar a los delincuentes o, mejor dicho, al delincuente; a uno solo, en tanto a él en concreto se le aplica la pena. Erradicándolos no se remedia nada, ¿O habría que pensar, acaso, en una pena colectiva, general, que llegara hasta las causas sociales determinantes del crimen? Absurdo. La pena, a lo sumo, podrá ser disuasiva pero no remediadora. Y lo de reparadora, que conste, está en serio entredicho. ¿Reparación? Es un subterfugio sofisticado, excepción hecha de la específica reparación material del daño. A mí me parece que están cargadas de un gran sentido positivo las palabras "conminación" y "amenaza de la pena"; aunque yo prefiero la frase "enunciación de la pena". En la enunciación hay un imperativo nor-

mativo, es decir, un enunciado del deber ser. Sólo esto corresponde a la norma. Se trata, por lo menos, de un enunciado implícito si no haces lo que debes hacer se te castigará me refiero obviamente al mandato que contiene la descripción típica. Penar, sancionar, castigar, es ejecución –acción concreta– que en rigor nada tiene que ver con la norma. Los substitutivos penales, por ejemplo, son aproximaciones a lo que expongo; y también, qué duda cabe, la prevención de la criminalidad. Para ampliar mi idea es imprescindible meditar seriamente en la más importante de nuestras normas culturales vertida en el Código Penal: "No Matar". Al escribirla y decirla hay en ello una implícita conminación. No se puede prohibir algo sin la consecuencia de un castigo. En todo orden, advertencia, mandato, mandamiento, se da implícitamente lo que digo. Y si el Código Penal no estipulara, por una grave omisión, pena alguna para el "No Matar" habría, entonces, que buscarla –establecerla objetivamente– a como diera lugar. Y esto porque la pena está allí, en la entraña misma de la norma. No obstante, la ejecución es otra cosa. No se puede entender la ejecución más feroz por haber matado, junto a la santidad del mandato. Por eso creo que la pena, aunque se debe estipular en la ley, en su ejecución es algo muy distinto de la norma. Yo insisto en la separación conceptual entre la pena enunciada normativamente y la pena ejecutada, porque en caso contrario se cae en la tendencia que abunda en buena parte de la doctrina y de las legislaciones, de suponer que la norma –ley– pena es un instrumento adecuado para abatir la criminalidad. E incluso si la pena ejecutada quiere corresponder de alguna forma a su resonancia normativa, se debe transformar. He allí los substitutivos penales. Evoco, frente a la angustiada pregunta de qué hacer, el Derecho Premial del que hablara Jiménez de Asúa. Después de él habría que darle rango primerísimo a la Política Criminal, luego a la prevención de la criminalidad, luego a los substitutivos penales. Y, por su puesto, darle a todo ello prioridad absoluta en la polis; ya que en caso contrario lo demás sale sobrando. En tal virtud la Política Criminal debe ser una verdadera Política Social.

Ahora bien, hay algo en común entre el Derecho Premial y las normas de cultura. Una determinada tendencia histórica, con sus alteraciones naturales, consiste en suponer que la amenaza del castigo y el castigo mismo. Este principio relativamente cierto y probado, debe tener por lógica su contrario, a saber, que el premio estimula a comportarse bien –en otro orden de ideas infierno y cielo–. Por eso, si existe un Derecho Penal debe existir también un Derecho Premial; y tal vez en el punto intermedio entre ambos se halle la equidad social, equidistante de los extremos que con harta frecuencia son polos de concentración de

injusticia. Un Derecho Premial, sí. Se trata de una operación similar a la que se emplea con los niños. Aquí hay un hondo mensaje psicológico. Por cierto, la historia de la filosofía no es ajena a lo que digo. Cuando en la *República* Sócrates dialoga con los sofistas Trasímaco, Glaucón y Adimanto, le alegan que no hay nadie que observe la justicia por íntima convicción interior sino por consideraciones sociales como las recompensas, la posición que se tenga o se pueda tener en la misma sociedad, el temor al castigo, en fin; pero que si el resultado fuese el mismo con la práctica de la injusticia, abrazarán todos ese partido. Añadiendo

que si se les pudiera garantizar la impunidad y que no sufrirían ningún detrimento ni en su persona ni en la estimación social, acontecería igual. Sócrates, impasible, se enfrenta a ese exacerbado materialismo sosteniendo que la justicia es una perfección interior, "una virtud que radica en el alma". Pero sea lo uno o lo otro, más acá de la especulación filosófica, inmersos en nuestro mundo social y terreno –que de alguna forma revela la promesa del cielo y la amenaza del infierno– debemos oscilar entre los castigos y los premios. Oscilación equitativa que no puede permitir, por lógica elemental, ni los castigos brutales ni los premios consentidores. Unos y otros razonados y razonables; no como la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, que entró en vigor el 7 de noviembre de 1996, en que se legisla sobre la negociación de la pena con el delincuente, negando así el Estado de Derecho y amignorando la sanción a escala de intereses que nada tienen que ver con la justicia. Por cierto, en la época demandé mediante escrito del 4 de Diciembre de 1996 del Procurador General de la República Licenciado Jorge Madrazo Cuéllar, que ejerciera, en los términos del inciso c) del párrafo II del artículo 105 constitucional una acción de



Fachada de la Capilla de la Tercera Orden en Atlixco

inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra tal ley que a todas las luces entraña, y como norma de carácter general, una contradicción contra nuestra Carta Magna. En fecha 18 de diciembre del año al que aludo el secretario particular del Procurador acusó recibo de mi petición, con fundamento en el artículo 8 de la Constitución Política, diciéndoseme que a la misma "se le dará el trámite que corresponda". El hecho es que el artículo 8 constitucional establece en su párrafo segundo que: "A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido". Acuerdo, a su vez, significa resolución tomada por una o varias personas. Resulta así que la resolución del Procurador fue la de darle trámite a mi petición. ¿Estudiarla? Si esto se hizo se descubriría inmediatamente la inconstitucionalidad de aquella Ley Federal. ¿Y no acaso darle trámite a mi petición, tanto como estudiarla, implicaba informarme de la conclusión a que se llegara? Por desgracia, no se hizo.

El Derecho Penal, he dicho, tiene algo en común con las normas de cultura y, obviamente, con el amplio espacio en que se debe movilizar la prevención de la criminalidad. Me explico. En la norma de cultura hay una conminación implícita, una implícita enunciación de la pena, tal y como ya se vio líneas atrás; pero hay también lo opuesto. O sea, si se cumple con la norma hay una promesa de estímulo y premio –o la debe haber–. A esta corriente estimuladora y estimulante no se le ha dado la debida importancia, salvo la lamentable desviación de los sofistas socráticos. Si en el hombre hay un resorte que se mueve por temor al castigo, sin duda hay otro que se moviliza bajo el influjo de la promesa o esperanza de un premio. Nuestra concepción filosófica y religiosa del mundo occidental obedece a un esquema; lo que demuestra, a mi juicio, una conciencia altamente evolucionada en la especie humana –por su intuición de la trascendencia– a la que pertenecemos y, por ende, una clara percepción de un mundo superior al nuestro –lo que se ha dado desde Platón hasta la fecha–.

En suma, ni el cinismo de los sofistas ni la ingenuidad filosófica de algunos idealistas. Y en lo so-

cial ni las penas duras, durísimas, ni los estímulos o complacencias intolerables –como la impunidad– que rompen el equilibrio de la Justicia. La Justicia en ningún caso, bajo ningún concepto, debe ir a los extremos: ni al indagar, ni al juzgar, ni al ejecutar las penas. Es por ello que el substitutivo penal es una fórmula impecable donde prevalece el estímulo necesario –prenuncio de premio– para rectificar el error cometido. Habría que ver con el mayor cuidado científico si las penas duras sirven de algo para abatir la criminalidad, defender a posteriori a la sociedad de la agresión sufrida y readaptar al delincuente. En caso contrario es un juego de locos. Queda un problema por resolver, ¿qué es el hombre en lo substancial y en relación con todo lo que tengo dicho? Porque aparte del premio o del castigo él debe ser lo que es y comportarse, actuar, de acuerdo con una tabla de valores personal, impermeable a estímulos y represiones. Dicha cuestión es de honda filosofía, colateral a la imprescindible filosofía del Derecho Penal. Al respecto yo creo que este último Derecho es una de las caras, la otra es el Derecho Premial, de una misma moneda. Lo que se ha aproximado apenas al Derecho Premial es el correccionalismo aristotélico –a pesar de que el castigo allí, debe estar en proporción directa del daño causado–, lo mismo que la tesis de Platón donde se afirma que el castigo es una medicina del alma. Prenuncios, baluceos de Derecho Premial. En Platón la idea central es salvar el alma, ¿Y cómo podemos salvarla endureciéndola con el castigo? ¿O hay un divorcio absoluto entre la Ciudad de Dios y la del Hombre?

La Justicia debe prevalecer, ya se dijo, en todas las áreas de la acción social: al indagar, al juzgar, al ejecutar la pena o sanción. Y en el mismo orden de ideas, así como hay bien y mal, lo positivo y lo negativo, hay también premio y castigo. Si en el Derecho Penal no hemos estimulado el valor del premio esto es una grave deficiencia, la que no corresponde al esquema global de nuestro mundo y de nuestro destino tanto inmediato como mediato. De manera paralela pienso que eso de quemarse "eternamente" en el infierno corresponde a una concepción medioeval, traumática, re-

trógrada, de la vida; lo que traducido al Derecho Penal debe o debería eliminar las penas duras y crueles. Un punto de referencia de incuestionable valor histórico, aparte de su fuente metafísica o no, es la Biblia. El Dios del Antiguo Testamento suele ser un Dios cargado de ferocidad, hasta de venganza. Lo que significa que en las penas crueles, crudelísimas, hay siempre venganza. La transición del Antiguo Testamento al Nuevo es sorprendente, maravillosa: aparecen la misericordia, la piedad y el amor. Se esfuma la venganza. La Ciudad del Hombre, a mi juicio, debe corresponder a este esquema. Se suele hablar del temor al castigo como medio de evitar la criminalidad –es la intimidación–. ¿Y si se manejara lo contrario, la esperanza del premio, del estímulo? ¿Concesión a los sofistas? Tal vez en parte, pero cada quien se quedaría con su conciencia para asimilar la idea socrática de que la Justicia es una virtud del alma. Y en el ínterin habría un mayor espacio de seguridad social. No es lo perfecto, pero es lo perfecti-

ble hecho a nuestra medida y semejanza. Es un paso, igual que la vida es un paso. Después de todo la libertad de cada uno es la puerta que se abre para decidir. Seguramente el criminal no entiende que la Justicia es una virtud del alma. Lo que yo pienso es que lo puede llegar a entender. Y esto para mí es suficiente. No se le debe negar la oportunidad de que así suceda. ¿Y la víctima? Hay quienes optan por sacrificar al victimario en beneficio de la víctima. Yo no discuto que sea "una" solución. Lo que no sé es si se trata de la solución ideal; y como no estoy seguro de ello sigo buscando soluciones en beneficio del hombre, de la humanidad. Es mi deber de estudioso del Derecho.

¿Pero en qué clase de premios, de estímulos, podemos y debemos pensar? Yo vivo en la ciudad de Cuernavaca donde he leído lo siguiente, escrito en algunas paredes y muros: "El secuestro se castiga con una pena de 30 años" (han abundado los secuestros en esa ciudad). Y luego: "Si tiene usted conocimiento de algún delito llame a los



Templo de Cuauhtinchan

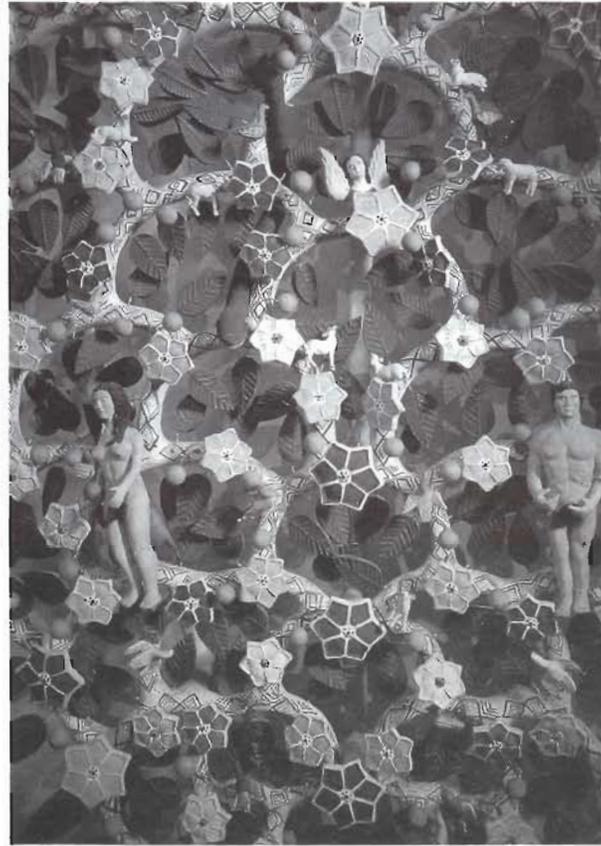
siguientes teléfonos ...". Está bien, o no está del todo mal. Sobre el contenido de la primera frase ya he disertado líneas atrás. Sobre la segunda no hay la menor duda de que no corresponde a la prevención; pero ni modo que se anunciara o pregonara que quien no secuestre o no cometa un delito merecerá un premio. ¿Cómo saber quién o quiénes los pueden cometer? ¿Y si se supiera de antemano? ¿O se detectarían previamente los grupos o asociaciones delictivas? ¿O los focos, polos, de acción y contaminación criminal? El problema es grande, pero hay que afrontarlo. Tal vez buscando a los reincidentes, a los habituales, se pudiese lograr algún efecto positivo, ¿Cómo? Tal vez, asimismo, la solución se halle en los estímulos antes que en los premios. Yo dividiría éstos en dos clases: sociales o de política social y propiamente de carácter o condición penal. *Lato sensu* –los primeros deben consistir en un mejoramiento gradual de las –condiciones de vida. Si cabe el término se trata de estímulos para evitar la criminalidad. No es nada nuevo. Desde el positivismo y aun antes se estudió y se reflexionó. Lo que pasa es que una cosa es la Política Criminal en su aspecto estrictamente sociológico –mejoramiento de las condiciones de vida en general– y otra distinta los estímulos; no desvinculados, por supuesto, de aquella política. Entre las dos clases de estímulos a que me he referido debe haber finos vasos comunicantes. ¿Qué sucede o sucedería si se comienza con los delincuentes habituales o reincidentes? Estimularlos con algo que guarde relación directa con un amplio proceso de readaptación social. Aplicar, extramuros de la cárcel, los principios fundamentales del artículo 18 constitucional. Por ejemplo, trabajo –en la medida de lo posible –ad hoc–, capacitarlos para el mismo y oportunidades de educación y cultura. No hay ni que decir que la voluntad política, y la acción política, son imprescindibles al respecto. El Estado deberá entender –el gobierno, mejor– que hay que darle prioridad absoluta a la Política Criminal. Hay que crear en el gobierno una conciencia real y efectiva de que cuando la criminalidad sobrepasa ciertos límites –su erradicación total es un viejo sueño imposible, teñido de utopía, de la humanidad,–

nada puede funcionar. Y el hecho es que se sigue haciendo que funcionen, que medio funcionen imperfectamente, organismos, instituciones y planes. No se entiende que de muy poco sirve el cuerpo social enfermo, salvo para alimentar y seguir alimentando violencia, criminalidad. Por eso se habla de una sociedad criminógena. Aparte queda, por supuesto, el envenenamiento que genera una sociedad exageradamente consumista y consumidora. Me atrevo a decir sociedad consumógena.

Líneas arriba me referí a aplicar extramuros de la cárcel los principios fundamentales del artículo 18 constitucional. Fijémonos, sobre todo, en la educación y en la cultura. ¿Cómo es posible educar y culturizar al margen o en contra de un contexto general? O sea, si México es invadido por una transculturización, allá en el Bravo, si en algunas zonas de su geografía espiritual sufre una peligrosa desculturización, cómo transmitir cultura a un determinado grupo. Hay que defendernos. Una Política Cultural debe ser parte vital de una Política Criminal. Y esto se traducirá, inevitablemente, en un estímulo formidable. Desde el punto de vista sistemático la idea precedente encaja en el cuadro de un Derecho Premial. Hay que afirmar, robustecer, educación y cultura. Hay que propiciar una unidad educativa y cultural. En caso contrario de qué sirve educar y culturizar –prefiero "culturizar" a un recluso, para que luego viva y conviva en el seno de una sociedad donde esos parámetros culturales y educativos son muy débiles. ¿Qué no se ha pensado que allí comienza una desadaptación estructuralmente psicológica? Desadaptación que en el temperamento humano se suele traducir en violencia. Así el Derecho no puede hablar, o su voz languidece en medio de una atmósfera enrarecida. *Ius Semper Loquitur*, pero hay que oírlo. Se trata de un binomio. El que habla y el que oye, escucha. La palabra social –la jurídica, la filosófica– reclama un auditorio. La dialéctica consiste en que el mensaje del Derecho –su palabra– sea oída, asimilada y respetada.

Ahora bien, por desgracia se han desprendido los postulados constitucionales del artículo 18 de su entorno nacional. En cierto sentido esto es explicable, Hasta los años 50 México era una pro-

vincia del mundo. Hoy es la ciudad más poblada de nuestro planeta. En aquellos años la explosión demográfica no se había convertido, aún, en macrocefalia administrativa y política –y mucho menos legislativa–. Hoy nos hemos globalizado, universalizado, para bien y para mal. Nuestro destino histórico, subrayado por la frontera del río Bravo, nos aísla del horizonte luminoso del Suchiate. Nuestra raza cósmica camina a tropezones. El Derecho Penal cumple, entre otras, la función de brújula orientadora. ¿Cómo orientar lo descomunemente grande, lo complejo, lo ambiguo? La criminalidad ofrece, desde siempre, dos vertientes: una natural, con-



Detalle de un árbol de la vida, artesanía de Izucar de Matamoros

substancial al hombre, y otra generada por los abismos y las convulsiones sociales. La natural, si cabe el término, "se administra", "se gobierna". Contra la segunda hay que "luchar", sin perder de vista ni un minuto la realidad social. Por eso la Política Criminal, como ya lo he dicho, debe ser una Política Social. Los crímenes patológicos de los individuos se han transformado en los crímenes patológicos de una sociedad. La Sociología Criminal, en consecuencia, debe ampliar su campo de análisis y acción.

Estímulos y premios. Es como si la Esfinge hubiese hablado. Tal vez los premios deban ser opciones, oportunidades abiertas a la sociedad para recorrer nuevos caminos. Todo premio reclama un esfuerzo, es decir, tiene un antecedente, un estímulo. No separemos nunca estas dos ideas. El triunfo suele ser o estar condicionado. El premio es un ideal a buscar, a alcanzar. La injusticia social reinante divide a la sociedad, la fractura. Los que tienen y los que no tienen y quieren tener o arrebatarse. El marxismo fue una fórmula para resolver el problema, pero su debacle histórica ya cerca

del final de siglo, puso y pone en claro que su estructura ideológica tiene algo imperfecto. ¿Se debe estimular, premiar, al que se comporta bien; mejor dicho, al que no delinque teniendo quizás la oportunidad de hacerlo? ¿El premio, en concreto el premio, se debe dar *a posteriori* de una de terminada acción o *a priori* de posiblemente ejecutarla? De nueva cuenta me apoyo en Critón o el Deber del Ciudadano. El "deber", lo que significa que quien cumple con su deber –quedarse en la ciudad, obedecer las leyes, no cuestionarlas– con ello tiene suficiente. Es la satisfacción del deber cumplido. ¿Qué lugar ocupa aquí un premio?

No perdamos de vista que Sócrates piensa así, según lo veo, porque la dimensión de su polis lo permita. Es un asunto de "dimensión urbana". En Critón, incluso, no –hay castigo sino autocastigo: irse de la ciudad, abandonarla –es una especie de autocastigo de protesta–; o bien la actitud cívica –ideal en la especie– de cuestionar y proponer leyes diferentes, nuevas. En tales términos el concepto moderno del premio guarda relación directa con la vida multitudinaria –en al escuela, en el trabajo, en la sociedad toda– que nos ha tocado vivir. Lo que digo, obviamente, se inscribe en el pensamiento socrático más que en el cristiano. Si hubiese existido el mandamiento de amar al prójimo en la época de Sócrates no habría que perder de vista que el prójimo, cuantitativamente hablando –menos población, distancias más grandes, medios de comunicación más lentos y peligrosos–, no era comprable con el de hoy. Ahora la competencia por la vida es uno de nuestros más grandes retos. Competencia y premios. Regulación, como nunca antes, de la sociedad civil y multitudinaria.

El prójimo se ha agigantado. Las tentaciones de toda clase son mayores; mayor la proclividad al mal, al delito. Aquí el premio –el estímulo– puede cumplir una función vital. El premio "puede ser un apremio" para "amar" por necesidad, por conveniencia, por instinto de conservación; y para llamar –de alguna forma, de alguna manera, solidarizarse con ello– a una infinidad de individuos que se han multiplicado de manera escandalosa. El prójimo se ha agigantado y multidivido. He escrito "amar por conveniencia, por instinto de conservación". Y lo repito, con la ilusión y la esperanza de que se ame íntegramente, por amor.

Quiero regresar a un punto. He oído recientemente críticas severas contra nuestra concepción occidental, judeo cristiana, del mundo y del metamundo: lo del cielo, el infierno, el castigo. Yo creo que en tales críticas se distorsiona el sentido admirable de un mito. Un mito no es una falsedad, una mentira. Es una tradición alegórica –ficción que presenta un objeto al espíritu– que tiene por base un hecho real. Es algo con un enorme valor poético. En la poesía hay una "paraverdad". Lo que pasa es que si el mito se toma en su aspecto objetivo, reduciéndolo al dato meramente histórico y quitándole su aroma, adquiere el aspecto de lo fantástico, de lo irreal. No hay que olvidar que las ficciones no se basan en la nada. Lo que se imagina existe, es; por lo menos en la mente. ¿Cuál es la diferencia entre esto y lo que los ojos ven parcialmente? Ubiquemos la idea del premio en este contexto. Existen el bien y el mal, lo positivo y lo negativo. Premio y castigo son sus derivaciones. Nuestra concepción occidental, judeo cristiana, del mundo y del metamundo, obedece a ese esquema. Y no hay civilización ni cultura que a su estilo no lo haya concebido así. La Ciudad del Hombre, por lo tanto, no se puede construir al margen o en contra de esa idea. Opinar lo contrario es revolver la fábrica de la historia, querer alterar su ritmo.

En Derecho Penal le hemos dado preferencia sólo al castigo. Pedro Dorado Montero, por ejemplo, quiso escapar de este furibundo concepto y escribió su Derecho Protector de los Criminales, sin afinar todavía una visión del Derecho Premial.

El positivismo penal, a su vez, hizo y hace un esfuerzo gigantesco por atender los móviles endógenos y exógenos del delito, y así paliar la dureza de la pena. Lo único cierto, en la especie, es que no se puede llevar a efecto una vida de competencia social sin los correspondientes premios y castigos. Una de las culturas más refinadas que hemos conocido, la griega que es fuente y sustento de la nuestra, forjó su desarrollo alrededor de los premios y castigos. Sin embargo sus herederos, los romanos, enfocaron la cuestión de manera diferente. Tito Livio, en sus Historias, ha escrito lo siguiente: "No hay cosa que no acometan los hombres, si a los que emprenden grandes empresas se les proponen grandes premios". Aquí, desde luego, hay una sombra de la herencia sofista que nos evoca los diálogos de Sócrates con Glaucón, Trasímaco y Adimanto. Por cierto, no hay que olvidar que los griegos manejaron un concepto global del mundo –y del hombre– en sus juegos olímpicos; y que su paideia corresponda a una visión estimuladora y premial del mundo. Lo que no implica que los sofistas que cito tuvieran la razón. De hecho su manera de pensar escapaba al concepto general. Séneca era otra cosa. Estoico genial dice en sus Epístolas: "La recompensa de una buena acción es el haberla hecho". El premio no es algo ajeno a la acción ni a la voluntad ya decidida. El estoicismo de Séneca es la concentración en uno mismo. Pero esto requiere de una educación superior, de una fuerza moral que no suele ser el patrimonio de las masas. ¿Cómo llevarlas hasta allí? Luis Vives en *De Subventionem Pauperum* afirma: "Si los hombres esperamos el premio, nos quedaremos sin el divino, y las más veces también sin el humano". Recapitulemos. En Tito Livio hay el reconocimiento de una realidad concreta –lo concreto humano–; en Séneca un estoicismo que ya es cristianismo, o sea, una especie de cristianismo más puro o esencial que el del propio Vives; y en Vives la afirmación de lo que conviene, es decir, no pongamos en peligro el premio divino por esperar demasiado del humano. Como si la concesión del premio divino estuviese sujeta a lo que se espera de los hombres, como si estuviese condicionado. Filosófica-

mente me quedo con Séneca. La satisfacción moral no tiene precio. El premio está en el bien, en hacerlo. ¿Pero si esto no se sabe y ni siquiera se intuye? Hay que enseñárselo a los hombres. El premio es pedagógico y, por lo tanto, necesario. Por eso los griegos, en su depurado sentido de la vida, lo entendieron así.

Ahora bien, es de observar que según y conforme la concepción que de lo metahumano se tenga, será la ideología penitenciaria. Hubo una época en que el castigo –la penitencia– se identificó con el dolor; en parte por oscurantismo y en parte por creer que el sufrimiento hace distinguir el bien. En la Edad Media la palabra penitencia adquirió un rango moral y político. Pero si esa proposición medioeval era cierta, correcta, entonces la asimilación natural del bien merecía o merece un premio; lo que significa que antes de descubrir el bien a través del dolor hay que estimular al hombre para que reconozca y haga el bien. En suma, y traducido a la composición social, para que viva y conviva en paz.

El problema del premio es enorme y por lo mismo el del Derecho Premial. La solución no se distingue con claridad. Se ha dicho que la cárcel es un mal inevitable, reconociendo muchas cosas, entre otras que es también inevitable que el hombre –obviamente el que delinque– vaya a parar allí. Esto nos pone de alguna forma ante una posible o intermedia solución. A saber, crear un sistema, de estímulos y premios en la cárcel. Se dirá que ya se ha hecho y que en nuestro país hay fórmulas precisas al respecto: la libertad preparatoria, la condena condicional, el trabajo en favor de la comunidad, la remisión parcial de la pena. Pero son premios –llamémoslos así– "ya" en la cárcel y



Fauna de Africam Safari

que no evitan la comisión de los delitos. No son premios en el área de la prevención. ¿Qué hacer? Colateralmente hablando es imprescindible que se entienda que el asunto de la criminalidad –al margen de los casos estrictamente personales más que individual es múltiple, global, social; por lo que la pena "individual" será siempre vengativa y vengadora. No remedia el problema de fondo; que es lo que hay pues todo lo demás será meramente venganza. Los acérrimos defensores de las penas duras tendrían que confesar abiertamente dos cosas: primera, que consideran imposible la readaptación social del hombre y, segunda, que sólo buscan la venganza –¿qué otra cosa podrían buscar?– al nivel retributivo más exagerado. Y, por añadidura, que no admiten las causas exógenas, sociales, de la criminalidad. Yo admito, por mi parte, que todo lo que vengo escribiendo en estas últimas líneas es materia de filosofía penal. No obstante, el reto es verter el pensamiento abstracto sobre la cruda realidad. Ya he hablado de dos fórmulas conciliadoras en la especie: el perdón judicial y la sentencia indeterminada. Son como "premios" igual que la amnistía y el indulto. Premios *a posteriori*. Sin embargo hay que determinar en el meollo de su contenido algo que sirva para insertarlo en una fórmula *a posteriori*.



Fachada principal de la Catedral de Puebla.

Democracia, Legitimidad Constitucional y Gobernabilidad

LUIS MACÍAS CARDONE

Introducción y Planteamiento General.

Los valores de la democracia mexicana, se fundan en sus raíces históricas: en la sabiduría de los senados indígenas prehispánicos, en las decisiones de la voluntad colectiva en aras de la Independencia Nacional y de su Soberanía; en la Reforma y Restauración de la República; en la Revolución Mexicana y su legitimidad democrática en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, surgida del Congreso Constituyente de 1917.

Es así como la voluntad general de los mexicanos que ofrendaron sus vidas y obras para construir la democracia, representativa y federal, en un gobierno republicano, confronta hoy día un nuevo reto que la sociedad demanda en todas sus expresiones, y que es la exigencia del cumplimiento estricto de los preceptos constitucionales, como vía de legitimidad democrática que permita la Reforma del Estado, universo que nos compromete a todos los mexicanos para que prevalezca la certidumbre y la credibilidad en los tres niveles de gobierno, así como la efectiva separación y equilibrio de los Poderes de la Unión.

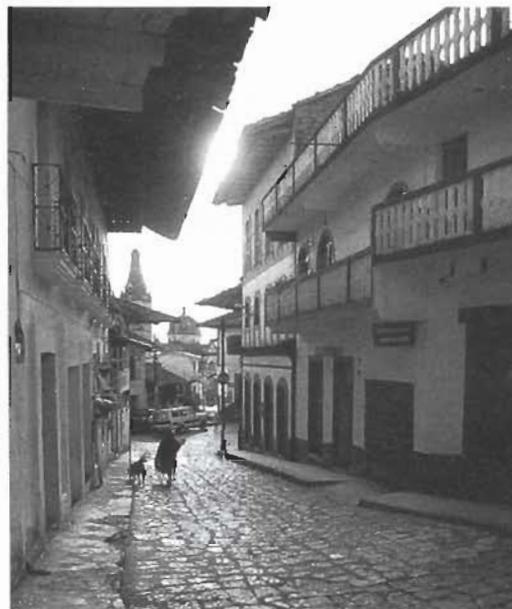
La cultura cívica y política que es creciente en todos los estratos sociales, ya no admite ni el manipuleo sofisticado, ni la monopolización del poder. La vigencia de la democracia descansa en el respeto a la legalidad del sufragio y a la honestidad en los procesos electorales; pero también, en forma muy destacada, en el estricto deber ser de la justicia social que es dar prioridad a las demandas económicas de la mayoría poblacional, por sobre intereses privativos de las corporaciones financieras internacionales, del modelo neoliberal empobrecedor o de la "Globalización" que más nos ata a la dependencia de un solo centro de poder transnacional.

Luis Macías Cardone

Licenciado en Derecho por la UNAM, con estudios de posgrado en Ciencia Política y Administración Pública en el Instituto Internacional de Administración Pública de París. Se ha desempeñado dentro del servicio público como Secretario de Acuerdos del Tribunal para menores; Jefe del Departamento de Relaciones Internacionales del INJUVE; Director Editorial de la Secretaría de la Presidencia; Secretario Técnico de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados; Primer Secretario de las Embajadas de México en Italia y en Nicaragua. Actualmente es asesor del Presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados.

Valores intrínsecos de la democracia son en la crítica coyuntura económica y política, la honestidad en los procesos electorales, no solo en cuanto a la transparencia del sufragio, sino también en el ejercicio del poder público que debe consensarse cotidiana y permanentemente con los sectores sociales, productivos, de educación media-superior, técnicos y profesionales, pero sobre todo con la expresión autogestionaria de las mayorías comunitarias pobres del país. El valor endógeno de la democracia es el respeto a la voluntad popular y el exógeno, más profundo y de mayor impacto para la justicia social, es el ejercicio legítimo de los poderes públicos con un estricto apego a sus facultades y deberes constitucionales, anteponiéndoles a cualquier interés particular, corporativo, partidista o clientelista.

En suma, para el México de hoy y del siglo que se aproxima, la disyuntiva de México se encuentra entre una plena, cabal democratización de las instituciones públicas en sus tres niveles: federal, estatal y municipal, así como en desterrar el poder cupular empresarial, sindical y de organizaciones del sector social; o bien encarar el reto de un recrudecimiento de demandas y conflictos sociales que conllevan violencia y desestabilización. En este sentido para preservar nuestra autodeterminación y soberanía como Nación, no perdamos el valor esencial de la democracia. Por el contrario, es preciso anteponerlo a políticas autoritarias, corporativas o de privatización de las áreas estratégicas de nuestra economía. En suma el gran desafío de México y su democracia es saber preservar y acre-



Las húmedas y empinadas callecillas de Cuetzalan

centar su ejercicio. Los tiempos políticos no admiten demoras. La Reforma Política y la Reforma del Estado no deben quedar en meras actitudes declarativas. Llevarlas al terreno de la realidad social, particularmente el estado de Derecho.

Nos encontramos en una crisis de credibilidad a las instituciones democráticas y a la rectoría constitucional del Estado, en su Gobierno Federal en el Municipio y en los gobiernos de los estados. Ello se debe a que, en la medida en que decrece el deber ser dichas instituciones y no se aplica: rigurosamente el mandato de las facultades y obligaciones que marca la Constitución; en esa medida crece el cuestionamiento de los sectores mayoritarios de la población que impugna la legitimidad del gobierno, valor esencial de la democracia. Es un hecho que los valores de la democracia decrecen, cuando se desconectan de la justicia económica, de la igualdad en costos y beneficios sociales, de la procuración e impartición de justicia y cuando los poderes financieros internacionales, se

colocan y dominan al conjunto Estado-Sociedad-Nación.

No podemos marginar de la equidad y del desarrollo sustentable y sostenido a casi la mitad de nuestra población. La democracia no es tan sólo la expresión de la voluntad política, sino es una forma de vida fundada en el constante mejoramiento de la calidad de vida, como lo señala el artículo 3o. Constitucional. Es un hecho que han decrecido sensiblemente, en los tres últimos sexenios presidenciales que precedieron al actual, la productividad agraria y los planes de estímulos

a insumos y precios de garantía, así como el uso o mal uso del crédito agropecuario, responden más a políticas de coyuntura y de oportunidad electoral, que a un plan realista, articulado y democrático a largo plazo, que haga retornar la confianza de todos los sectores productivos y sociales del país en sus gobiernos. En suma, el valor de la democracia es su praxis de equidad en el producto y el ingreso, en la calidad de la vida y el bienestar de quienes más sufren las lesiones de pobreza y desigualdad.

El valor de la democracia política es la sustentación de la democracia económica. La primera mitad del siglo XX, se caracteriza por el vuelco revolucionario de 1910–1917 y el periodo más sangriento y debatido en el devenir histórico de México. Ahí resaltan los valores inobjektivos de la democracia: libertades versus dictadura; voluntad popular versus poder de la plutocracia y su dependencia al exterior; justicia agraria y laboral frente al esclavizante sistema de hacendados y latifundistas que unieron a la jerarquía clerical a ellos y a la élite del ejército de la dictadura. Ganar ese trecho histórico, fue comprobar que si en su último año en el poder, Porfirio Díaz Mori declaró al periodista Creelman que "el pueblo de México no estaba preparado para la democracia"; ésta se tuvo que manifestar por vía armada en todas las latitudes. Esa lección no puede pasarse por alto en nuestro presente de crisis y de riesgos a la estabilidad y seguridad nacionales. Los valores de la democracia son políticos y económicos. El que más resalta es el valor del pueblo para determinar su forma de gobierno, lo cual se debate en ésta última década del siglo XX, como una necesaria Reforma del Estado con su fondo y contenido de alcanzar una justicia social no como enunciado sino como una realidad que aún no se alcanza. Estamos aprendiendo de los fracasos antidemocráticos de los periodos del llamado "Desarrollo Estabilizador" –1946–1972– y del neoliberalismo que rebasa la rectoría económica del Estado en los tres últimos sexenios del gobierno federal. Resultados; se han acentuado pobrezas y desigualdades, se incrementa en cambio la impugnación al autoritarismo y a la corrupción política.

En suma, no podemos admitir dilación alguna en la prosecución de un proceso democrático a

todos los niveles. Sólo la credibilidad del pueblo en la aplicación limpia de los procesos electorales, así como la transformación de estructuras injustas en la distribución del ingreso, podrán hacer que retorne la credibilidad de la sociedad en sus instituciones y que se evite la violencia, la desestabilización y los atentados a nuestra soberanía, y a nuestra salud pública con el narcotráfico. Este trabajo tratará de destacar las demandas sociales hoy día por la vigencia de justicia y democracia como vías para asegurar la independencia económica del país y lograr el desarrollo integral de todos los mexicanos.

Raíces Históricas, Valores y Procesos Democráticos en México.

Es primordial refrendar la validez histórica y actual de las raíces prehispánicas, indígenas propiamente dicho, de la vocación natural de los mexicanos de tiempos ancestrales, del México independiente y de la Nación–Estado que seguimos labrando para el futuro por los valores esenciales de la democracia. La organización social y de los senados –asambleas comunitarias en los señoríos de Tlaxcala, de la Mixteca, de las regiones Cora–Huichol, Tolteca, Totonaca, Nahuatl, Tarahumara y Azteca, entre muchas más, tenía como base el respeto a las decisiones de los más viejos y más sabios, que a su vez, consultaban la opinión de jóvenes en los Calpullis –unidades agrarias colectivas– o en los Calmecac, escuelas de guerreros aztecas.

La vigencia de los usos y costumbres de las asambleas en las comunidades indígenas, son una expresión de democracias. Ello se establece en el artículo 4o. Constitucional, cuya Ley Reglamentaria aún esta por formularse y discutirse en el Congreso de la Unión, después de los Foros sobre Derechos Indígenas celebrados a lo largo de todo el país. A su vez, en el artículo 16 de la Constitución Política del Estado de Oaxaca, el de mayor número de etnias y municipios de la República, se establecen la vigencia de los usos, costumbres y derechos políticos de las comunidades indígenas. Basta señalar que en 1995, 420 de los 570 municipios del Estado, fueron electos en base a

61/50

61/50



Parajes de Apulco, en el camino a Mazatepoec

las asambleas comunitarias y por voto secreto y directo. Esa es una evidencia de la vocación democrática de los pueblos indígenas.

Es evidente que el valor de la democracia se forja en el tránsito histórico de México. De los 3 siglos de vasallaje colonial, a la primera Constitución del México independiente, la de 1824, surgen valores de libertades públicas inmanentes a las luchas de los indios y mestizos desde el grito de Dolores hasta los Sentimientos de la Nación de Morelos y el proyecto constitucional de 1814 en Apatzingán. Las primeras expresiones democráticas están en la Abolición de la Esclavitud de Guadalajara decretada por Hidalgo en la propuesta de soberanía americana de Morelos y en su llamado para “moderar la opulencia y la indigencia”, como justicia social. El Pacto Federal y las garantías individuales, democracia de los derechos humanos, ya se plasman en la Constitución de 1824. De ahí seguiría un turbulento devenir entre el con-

servadurismo centralista y el federalismo liberal que triunfa con la Revolución de Ayutla, las Leyes de Reforma y la Constitución de 1857, en dónde ya se define nítidamente el valor de la democracia como el derecho del pueblo a modificar, en todo tiempo, su forma de gobierno. Las intervenciones extranjeras de E.U. y del Imperio Napoleónico, demostraron que la democracia no es sólo una lucha social interna, sino que se conjuga con el derecho a la Autodeterminación de los pueblos y al principio de No Intervención, aportaciones del Presidente Juárez y Matías Romero, al derecho internacional de todos los tiempos. Al restaurarse la República en 1867. Ya para entonces, con Vallarta se inscribe la última instancia constitucional del Poder Judicial como soberanía de la ley por la propia ley.

No obstante, el propio liberalismo abre las puertas a la dictadura y el reeleccionismo de Díaz, sumerge a la Nación en una nueva opresión de 30 años que procrea las infamantes tiendas de raya,

que acalla las demandas de tierra y libertad con balas y que, cuando el Dictador recibe una comisión de capulesques *del Estado de Morelos, líderes naturales de sus pueblos que son escogidos por la voluntad de los mismos, escucha un reclamo de restitución de las tierras que en forma ilegal fueron presa de los grandes hacendados y de esas concesiones a las compañías deslindadoras de capital extranjero que se apoderaron de tierras comunales. Desde la silla presidencial pregunta el nombre de quien hace el reclamo y lo subraya con un color rojo. Es Emiliano Zapata del pueblo de Anenecuilco. Ya para entonces, el Manifiesto del Partido Liberal Mexicano iría al frente de las reivindicación democráticas de los desposeídos y se manifiesta en los levantamientos de Las Vacas y Viesca; de Cananea y Río Blanco. (1906-08)*

Así como la dictadura porfirista abrió las puertas a la inversión extranjera y a la modernización del país a partir de los ferrocarriles, la enorme concentración de tierras fértiles con la jefatura política de los hacendados, así la democracia quedaba como letra muerta y se reprimían todas sus manifestaciones. Sin embargo, los levantamientos de los yaquis y los mayos, las prisiones de San Juan de Ulúa y Valle Nacional, tendrían eco en el sur y en el norte; en el centro y el bajo. La obra de la sucesión Presidencial de Francisco I. Madero, coincide con la aparición de los partidos antirreeleccionistas. Ya los precursores de la Revolución, los Flores Magón, Praxedis Guerrero, Eulalio Gutiérrez, Juan Sarabia, sabían que el país no resistiría más la negación de la democracia más allá del centenario de la Independencia (1910).

La fuerza del poder democrático de los pueblos indios y campesinos de los oprimidos; su razón de ser objetiva, sus anhelos reprimidos y los liderazgos legítimos de Emiliano Zapata y el Plan de Ayala, daban contenido y siguen siendo bandera reivindicativa del México agrario. Después del Plan de San Luis de Francisco I. Madero que es la expresión del llamado a la democracia política, el Plan de Ayala es, como lo definieron muy bien sus autores intelectuales, Antonio Díaz Soto y Gama y el Prof. Otilio Montaña, "un clamor de justicia para los desposeídos de sus tierras, su vida

y su libertad". Ello es un valor innato de la democracia. El Plan de Guadalupe de Carranza declarando la guerra a la nefasta usurpación huertista y el retorno a la ley constitucional, es también un valor de la democracia. Lo son también todos los planes y manifiestos revolucionarios que confluyen en la Ley del 6 de enero de 1915, cuyos enunciados de justicia agraria ponen en evidencia el objetivo común de intelectual de ideas avanzadas como Don Andrés Molina Enríquez en "Los Grandes Problemas Nacionales" y de Luis Cabrera. Todo ello iría a dar savia y raíz al clamor democrático del pueblo cuya soberanía se deposita en el Congreso Constituyente de 1917. Ahí vuelven a destacarse los valores de la democracia económica, social y cultural en los artículos, igualdad ante la ley; 3o., educación laica, obligatoria y gratuita y democracia como forma de vida para el constante mejoramiento del pueblo; del 4o. al 20, garantías individuales, principios de legalidad y audiencia, derecho de petición, expresión y asociación. Finalmente los arts. 27, 39, 40, 123 y 130, dotan a los pueblos de su capacidad democrática para transformar injustas estructuras de poder. Es en ello en lo que hoy nos hallamos comprometidos.

La revolución antirreeleccionista de Madero y el retorno a las garantías individuales que preconizó el Plan de San Luis Potosí, pronto fue rebasada por la revolución agraria, social y antiimperialista con Zapata, Villa, Alvaro Obregón y la Doctrina Carranza frente a la ira del "Gran Garrote" de Woodrow Wilson, al invadir Veracruz en 1914. El rechazo a la injerencia extranjera en el devenir interno de México, revivía el anti-intervencionismo juarista. Otro valor intrínseco de la democracia es el federalismo y sus atribuciones de soberanía de los Estados. Durante el periodo dictatorial, se había perdido el pacto federal y el respeto a la autodeterminación de los "Estados Libres y Soberanos". Los Jefes Políticos designados por el dictador tenían mayor poder que los gobernadores y también nombrados por el dedo de Díaz. Esta práctica se vuelve a dar en el México post-revolucionario y estamos ya confrontando la imposibilidad jurídica y política de que no puede ni debe sobrevivir, porque es una negación de la democracia.

En el Constituyente de Querétaro, quienes dan fuerza al valor revolucionario, son Heriberto Jara, Francisco J. Mújica, Celestino Pérez, Ramos Praslow y Carlos Monzón. Como lo describe Juan de Dios Bojórquez otro constituyente del ala progresista se recoge en los artículos 3o., 27 y 123, las inéditas aportaciones de la revolución mexicana al derecho social en el mundo. Así lo refrenda uno de nuestros más destacados juristas, el Dr. Mario de Cueva, q.e.p.d., ex-rector de la UNAM. Es así como hasta nuestros días, las raíces y valores de la democracia siguen siendo las declaraciones de Independencia, de la Reforma y de la Revolución. No debemos perder la conciencia ni la memoria histórica. Si los tecnócratas tratan de borrar de su léxico la palabra revolución, los pueblos la tienen muy presente.

La lección y vigencia de los valores de la democracia con la Revolución y la Constitución, son su inagotable venero de liberación de todas las potencialidades y derechos de nuestra comunidad nacional, rural y urbana, en todas las capas sociales, para hacer efectivas sus garantías sociales en el diario ejercicio del poder público y no permitir que éste se convierta en un enclave centralista, cupular o autoritario.

En el México de hoy, es evidente que las raíces históricas de la democracia, su desarrollo en las luchas sociales y su actual crisis que despierta su tránsito hacia una sociedad libre, justa de convicción política, capaz de llevar adelante un proceso de honestidad política, de pulcritud en los actos de gobierno, en la libertad y derecho a la información honrada, no manipulada al limpio y abierto afán de justicia en todas las áreas, muchas veces disfrazada o pospuestas bajo excusas o laberínticos intereses. En suma, valores de la democracia son la decisión de todo tipo de comunidades para expresar sus demandas y definir su capacidad autogestiva. Asimismo, es preciso que el poder público se ciña a la ley en el ejercicio diario de la función política y de la administración social, que no debe ser monopolio de grupos o partidos, sino que debe de compartirse y consensarse

cotidianamente con la comunidad a través de sus organizaciones no gubernamentales. Sólo así podremos lograr la Paz Social, el Estado de Derecho, el respeto a los derechos humanos y sociales, así como un desarrollo integral, sustentable y sostenido, empezando por las zonas de mayores rasgos y carencias; un desarrollo que devuelva a los pueblos más pobres, su derecho a una vida productiva y culta, a una vida digna.

Estado de Derecho y Legitimidad Democrática.

Las ciencias políticas y sociales contemporáneas, sólo son válidas en la medida en que reflejen científicamente, la realidad social y su devenir dialéctico. La obra "La Democracia en México" de Pablo González Casanova¹, sigue siendo vigente en su testimonio de un pueblo desarmado de información, de credibilidad en sus instituciones públicas, de cultura política. De 1910 a 1995-96, se producen cambios de cualidad y cantidad indispensables para el ejercicio de la democracia, cuando el ex-rector González Casanova escribió su obra, no se había dado aún el Movimiento Popular de 1968 las grandes reivindicaciones agrarias en Sonora, Nayarit, Chihuahua, Tlaxcala, Puebla, La Cuenca de Papaloapan y el Istmo de Tehuantepec, entre otras, que reflejan la capacidad organizativa de las comunidades para obligar al gobierno a cumplir sus responsabilidades en el marco de la ley.

En el terreno de la teoría, vivimos un Estado de Derecho. No obstante, su legitimidad democrática y su razón de ser dejan de existir, en el momento en que pierden su capacidad de convocatoria y respuesta a la organización social y a sus demandas. En su obra Poder Político y Clases Sociales, Nicos Poulantzas señala tres características del Estado Contemporáneo de Derecho: a) como factor de cohesión de clases sociales divergentes; b) como regulador del equilibrio de los factores de la producción y c) como centro de condensación entre los recursos económico-sociales del sistema y las crecientes demandas de empleo, ingreso y bienestar de la sociedad.

1 Poulantzas. Pouvoir Politique et Classes Sociales. Petit Collectionne. Ed. Maspero, París, 1968. pp. 129-134

En una corriente opuesta pero válida para nuestro tiempo, el politólogo norteamericano David Easton, pragmático², señala en su obra sobre el Sistema de Análisis de la Vida Política, que la capacidad del Estado de Derecho en la modernidad reside en el ejercicio cibernético de la relación Demandas-Respuestas. *Es decir, nos pone el ejemplo de una computadora con sus in puts y sus out pouts (sus entradas y sus salidas). Aquí se señala un inventario del gran juego de recursos del Estado en al modernidad para hacer frente a las demandas: su control de las finanzas públicas, de las áreas estratégicas en recursos naturales, vías de comunicación, abasto y almacenamiento de alimentos; entre varios más. Justo es aquí, el espacio en el cual se manejan los tecnócratas mexicanos, que cuando se encuentran en posiciones de poder oficial y decisión, aplican esquemas computarizados y de gabinete sin conocer la realidad social. Por eso, sin vocación, compromiso y raíz social, sus proyectos no llegan a responder a las necesidades, ni a unir esfuerzos comunidad-gobierno, sino que puedan realizar grandes obras de infraestructura, favorecer a unas cuantas empresas, abrir temporalmente empleos, pero no llegan al fondo de los problemas y las tensiones seguirán latentes. Ejemplos sobran: basten dos: La Gran Presa Cerro de Oro, hoy llamada Miguel de la Madrid, el desplazamiento y reubicación de las comunidades y la tensión agrario-social en toda la Cuenca del Papaloapan. Lo mismo podríamos decir de las zonas de explotación petrolera en Chiapas, Tabasco y sur de Veracruz, que no sólo son una acción decidida, sino que han acentuado la pobreza y las desigualdades. Nos hallamos entonces ante políticas de gabinete, desligadas de la realidad social, por lo tanto nugatorias de la democracia.*



Bellos e imponentes son los saltos de la cascada de Quetzalapa en Chignahuapan

La política económica y la democracia no funcionan, cuando el Estado adopta controles corporativos y modelos ajenos a la raíz de las necesidades y propuestas sociales. Es cierto que la instrumentación de la eficacia, no toca el fondo de los problemas, sino que ahonda desigualdades y conflictos. Como señalan Rolando Cordera y Adolfo Orive, "la política económica del Estado mexicano de las últimas décadas, ha funcionado en su conjunto como sistema artificial de producción de los productores, jugando así el papel de entregar todo su poder a sus utilizadores en un capitalismo tardío y subordinado, es decir, a los

2 Easton, D. A System Analysis of Political Life. J. Wileyand Sond. pp. 347-349

dueños del capital financiero". Es evidente que esta situación es la que nos ha hundido en la actual crisis. Es ese criterio el que niega todo valor de la democracia.

Esto lo hemos constatado desde 1940 hasta 1970 en donde el espacio y los recursos de la nación, empiezan a ser transferidos de las comunidades forestales, pesqueras, mineras o agropecuarias del sur es, para subsidiar la naciente industrialización del centro, norte, noreste y noroeste del país. Se inicia la subordinación al capital financiero extranjero, lo que conlleva desarrollo desigual y marginación de grandes regiones del sureste mexicano, en donde hieren la pobreza y surge la migración, como recurso desesperado de sobrevivencia. Todo ello, prolongado a nuestros días, es una negación de la democracia y de la Constitución. Todo ello sólo puede llamarse, contrarrevolución.

El Estado Moderno de Derecho y su consenso con la realidad social, así como concertaciones con sectores contestatarios, son el refrendo diario de la legitimidad democrática, como un valor en si por si. El Estado de Derecho deja de serlo, cuando por encima del cumplimiento de la ley, priva el abuso de autoridad, en todos los niveles, se concentra el ejercicio del poder en facultades extra-constitucionales, o se entronizan poderes por sobre la legalidad y soberanía económica y política, como es el caso de las redes del narcotráfico, del poder financiero transnacional y de las alianzas que pudieran darse entre cúpulas del poder público, con los dos anteriores. Al dejar de ejercer su rectoría constitucional, el Estado-Gobierno en sus tres niveles, va deteriorando hasta romper el pacto que lo sustenta con la sociedad. Se pierde la legitimación y el valor de la democracia.

Hemos de reconocer que México vive una crisis de valores en su política económica y en ejercicio diario de su función pública, vis a vis de la sociedad, sea en alianzas de cooperación, en participación ciudadana en conflicto con grupos sociales determinados. Esta crisis no es tan sólo el resultado de poco más de 50 años de centralismo político presidencial y de decisiones cupulares que han formado un monopolio de poder a través de

cuotas y clientelismo; es también producto de una fraudulenta práctica electoral que se ha puesto en evidencia hasta los últimos años. En esta crisis, también juega un papel determinante la corrupción que ha calado hasta la médula, a todo el universo de la autoridad, de la política en donde somos todos responsables: gobierno y sociedad.

El Estado de Derecho y su legitimidad democrática, no pueden ni deben prestarse al juego de la manipulación que medios de comunicación social patrocinan para favorecer poderes ultra-Estado, generalmente financieros nacionales y extranjeros, para mantener la fuerza de su control sobre la economía de mercado y someter a quienes menos tienen a sus esquemas de crédito y expansión, lo cual ha lesionado severamente al empresariado medio y pequeño, a los productores agrícolas y al sector social e informal de la economía, cuya sobrevivencia pone en riesgo la estabilidad social.

La crisis no pudo resolverse con declaraciones o medidas paliativas. Día a día se ponen a prueba, la legitimidad democrática y jurídica del Estado; si no se cumplen rigurosamente con la Constitución de la República, las de los Estados, hasta los reglamentos municipales, la sociedad mexicana en sus diversos componentes y corrientes políticas será cada vez más contestataria y el gobierno ir perdiendo autoridad moral hasta los niveles imprevisibles.

Por eso es esencial para salir de la crisis, encontrar y pronto, los consensos con las mayorías poblacionales y concertar los disensos con las minorías contestatarias que rápidamente van convirtiéndose en mayorías. Para que el Estado recobre su legitimidad democrática, en síntesis, deberá dar prioridad a las demandas sociales inaplazables de justicia agraria, empleo y apoyo efectivo a la producción agropecuaria. En suma, anteponer el desarrollo social, al tecnocrático recurso de subsidiar al sistema bancario y a someter a los consorcios del capital internacional.

La Reforma del Estado y la Realidad Social.

Ante la seria crisis económica, política y moral que vive el país desde los años 60's acentuada en 1982 y Diciembre de 1994, con graves repercusiones

siones en 95 y hasta nuestros días, sólo una honesta, profunda y efectiva Reforma del Estado, puede ser la solución de fondo y a largo plazo de la crisis que confrontamos y resentimos todos los mexicanos.

La Reforma del Estado, política, económica y social que demanda la Nación, debemos entenderla y ponerla en práctica como un estricto ejercicio de cumplimiento de nuestra Constitución y toda la legislación vigente. No es ni debe ser un mero cambio en el léxico político ni una mera intención que aleje las responsabilidades del Estado, bien definidas en nuestra Carta Fundamental, o que trate de justificar la mera sobrevivencia formal del Estado, sin que se legitime democráticamente con el consenso de la sociedad civil y sus organizaciones, como lo señalábamos en el capítulo anterior. El incumplimiento de la ley y el manejo superficial de las demandas de los grupos más pobres entre los pobres, como son los indígenas, ha producido consecuencias muy graves para México que han puesto en jaque a sus instituciones, a su soberanía y a la seguridad nacional.

El 1º de enero de 1994, que aparecen las acciones armadas y pronunciamientos del EZLN, el Estado se pone en guardia y reconoce entonces la urgencia de dar prioridad a los reclamos de los sectores que impugnan una política elitista del Estado y optan por demostrar su capacidad organizativa y la prioridad de sus derechos.

Es un **deber ser de ética política**, reconocer que los pronunciamientos del EZLN y de las múltiples organizaciones indígenas y rurales independientes, son un ineludible y justo reclamo para reivindicar derechos que han sido negados, pospuestos o canjeados por simples paliativos programas de "emergencia" o asistenciales. El verdadero desarrollo social y su función antídoto de pobreza extrema y desigualdad, que tanto preconiza el Estado, no es efectivo ni sostenido, mientras no exista un pacto social y consenso, en el que las comunidades sean las propias protagonistas de su proceso de cambio. Las acciones del Plan Nacional de Solidaridad, PROCAMPO o cualquier sigla que se escoja, sólo tienen efectividad y dan resultados, cuando las propias comunidades los enca-

bezan autogestivamente. Las demandas sobreeséadas o acalladas por la fuerza, se dan como resultados bloqueos de carreteras, incremento de la disidencia y levantamientos armados.

Ciertamente no es justificable ni el terrorismo de Estado, como tampoco lo es el foquismo guerrillero, los secuestros u otras acciones que desquician la seguridad pública y recrudecen la lucha entre fracciones extremas, despojando al Estado de su responsabilidad esencial. La vía armada y el foquismo no tienen viabilidad y respaldo en este momento. Provocan, no obstante mayor tensión social en todo el país; endureciendo en los sectores autoritarios de poder público, así como desestabilización de la precaria macro y micro economías del país. Aquí nos hallamos frente a una crisis de Estado para ofertar y cumplir con las demandas agrarias y sociales. De ahí que el enorme desafío de la Reforma del Estado tiene su gran cuestionamiento en la realidad social.

Nadie puede negar pobreza e injusticias sociales, ancestrales o modernas, son causas profundas y disparadores de insurgencia. Es cierto que cada caso regional o zonal, requiere de un cuidadoso examen, pero también es cierto que la medida en que crezcan las demandas y conflictos en las clases más necesitadas del país, La Reforma del Estado podría quedar como una entelequia frente a una realidad social cada vez más cruda. Es aquí donde el valor de la democrática expresión de todas las fuerzas sociales y económicas se hace más urgente.

Si no existe la voluntad política de concertar estas fuerzas, de conjugar sus demandas con respuestas conjuntas y a fondo, así como de hacer cumplir la Constitución y la ley por encima de cualquier prepotencia que se arrogue poderes extralegales, se tensarán más aún las demandas sociales. Es evidente que las tácticas de difusión de los procedimientos del EZLN, a través de medios electrónicos como INTERNET, ganan mucho terreno de Estado en el tratamiento de la información. A ello se suma la lentitud y dificultades del proceso de negociación de los Acuerdos de Paz y Justicia, Democracia y Derechos Indígenas. Es aquí donde se pone a prueba la capacidad del Estado

para lograr, en la paz social, las garantías de democracia, justicia y vigencia de la deseada Reforma del Estado.

El punto nodal de la Reforma del Estado, es realizarla de cara al pueblo y con el pueblo. Hacerla con la arcilla de la realidad social para que se solidifique en la autonomía de los Poderes de la Unión y en la de los estados de la República y los municipios. Democratización en todos los niveles, es base irremplazable de la reforma del Estado.

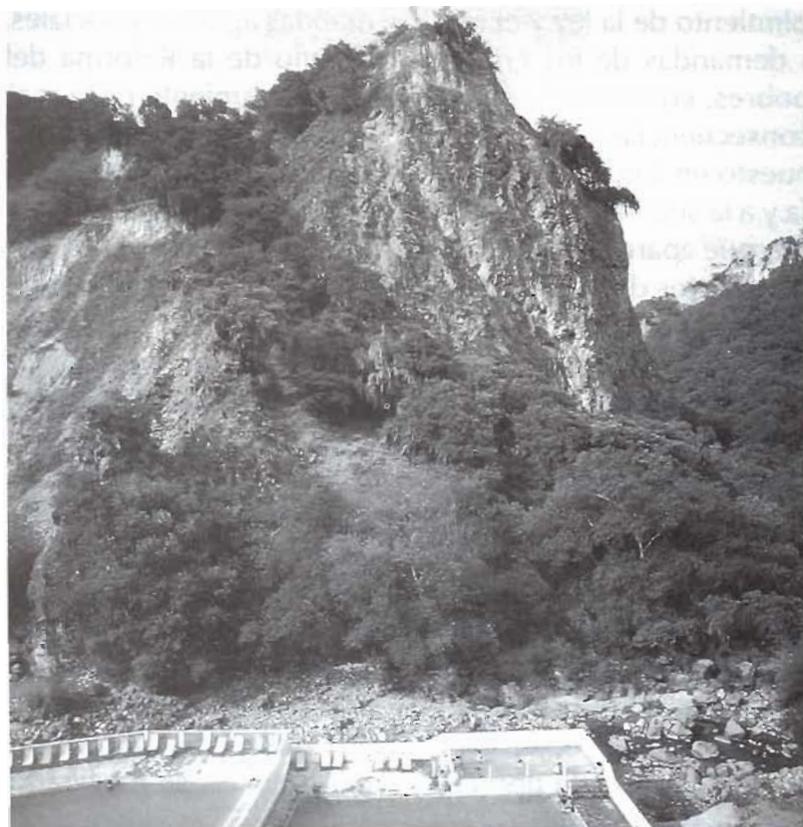
a) *Reforma Política y Democracia.*

La Reforma Político-Electoral, ya consensada, discutida y aprobada por el Congreso de la Unión, es sólo una parte de la Reforma del Estado, si bien muy importante, ya que resalta la legalidad y pulcritud en el ejercicio del sufragio y de los procesos de registro de partidos políticos, financiamiento de los mismos, autonomía del Instituto Federal Electoral, participación ciudadana en la preparación y verificación de la legalidad electoral y acciones del supremo poder judicial en la última instancia de controversias y delitos electorales.

Para ampliar y dar valor a la democracia representativa, ahora se requiere hacer efectiva la constitucional separación y equilibrio de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, la elección directa para el Gobierno del Distrito Federal, el ejercicio cierto de la soberanía de los Estados, en un federalismo democrático y en forma de relevante importancia, la participación ciudadana en los mecanismos contra la injusticia, pobreza,

desigualdad, corrupción y narconegocio. Para este proceso, es también ineludible la democratización interna de los partidos político, las organizaciones agrarias, sindicales, empresariales, educativas, de ciencia, de arte y cultura. En suma en todo cuerpo social organizado, incluyendo, notablemente a los medios de comunicación social.

Reforma Política y Democracia sólo requieren de una dirección consensual: Honestidad Política. Las elecciones internas en los dos partidos de mayor fuerza en la oposición electoral, pondrán a prueba la capacidad del partido mayoritario en el poder, para elegir a sus dirigentes con el voto directo y secreto de sus militantes. La Reforma Política impulsa el valor democrático y la acción ciudadana. Es arranque de la Reforma del Estado.



Centro recreativo Nueve Manantiales

b) *Reforma del Estado y Reforma Democrática.*

La crisis económico-financiera empobrecedora de México, desatada en el negro diciembre de 1994 y profundizada con el programa de choque de 1995, eufemísticamente llamado de recuperación, llevó al país a su más alto nivel en la carestía de insumos—combustibles, fertilizantes y otros—, así como en los productos básicos para la alimentación y la vida. El año pasado, uno de los

más drásticos en la historia económica de México, más de 21 mil empresas medianas, pequeñas e incluso grandes, se vieron obligadas a cerrar y el desempleo alcanzó a once millones de compatriotas.

Todo ello ha sido el resultado del modelo económico neoliberal adoptado desde la administra-

ción de Miguel de la Madrid, conforme lineamientos y normas diseñados por el grupo Banco de México–Hacienda siguiendo el modelo del Fondo Monetario Internacional y de la reserva federal de E.U. que, paradójicamente, intentó corregir la crisis y excesos en el gasto público, que caracterizaron “la era de la abundancia y petrolización de México”, sueños y fantasías del régimen de López Portillo.

El modelo neoliberal-privatizador, que tiene sus orígenes en el monetarismo de la escuela de Chicago con Walt Withman Rostow, captó muchos adeptos con postgrados en economía de Harvard o Yale que ya iban escalando las sendas del poder bajo la batuta del monetarista Mancera Aguayo y sin dejar de consultar a Ortíz Mena, arquitecto del modelo del desarrollo estabilizador que, como el neoliberalismo, sacrificó el campo mexicano en aras de la industria y la eufemísticamente llamada sustitución de importaciones.

El modelo económico monetarista neoliberal adoptado por el Poder Público hace diez años, ha ido deteriorando la rectoría económica del Estado dejándolo inerte ante el embate de las fuerzas económicas corporativas en flagrante violación al artículo 28 constitucional, ya que permite ahora los monopolios privados en servicios públicos, como es el caso de TELMEX, cuyas utilidades y tarifas reflejan la injusta y enorme carga para los 18 millones de usuarios.

En síntesis, la Alianza para la Recuperación Económica queda como un escaparate protagónico si no se ejerce un control constitucional sobre todas las áreas estratégicas de la economía para reactivar la planta productiva, empezando por el sector agropecuario y laboral, si no se atienden prioritariamente las zonas críticas indígenas y rurales, hoy expulsoras de mano de obra barata subempleada y si no se aplican políticas emergentes como el severo control de precios y el salario móvil.

Perspectivas y Desafíos de la Democracia en México en el Siglo XXI.

Es reconocida en todos los ámbitos la crisis de valores que estamos confrontando. Entre ella, sobresalen la de la democracia y el ejercicio de los poderes públicos, privados y sociales.

El valor intrínseco de la democracia, como expresión de la voluntad política de las mayorías, se encuentra en un proceso transitivo hacia su cabal autenticación. Su primera prueba y desafío de ello se presenta en las inmediatas elecciones legislativas de 1997 y en las presidenciales y del Congreso de la Unión del año 2000.

En tanto, en el presente año y el próximo, tendrán lugar elecciones de gobernadores y municipios en casi la mitad de la República.

Estas perspectivas y retos, ponen a prueba las recientes reformas constitucionales para hacer efectiva una política electoral de autonomía y respeto a las decisiones representativas del IFE y de los Poderes Legislativo y Judicial Federal. Se pondrá a prueba asimismo; la capacidad y transparencia con que sean manejados los procesos electorales de los estados y municipios. La oportunidad histórica y la decisión de consenso entre ciudadanía, partidos y gobiernos, es muy clara: es ahora ineludible e inexcusable, llevar con la pureza del sufragio y con la honestidad en sus resultados el cómo nuestra sociedad podrá garantizar su paz social y el ejercicio de todos sus derechos, incluido el de participar en las decisiones y obras gubernamentales, a todos los niveles, a través de sus acciones organizadas y autogestivas en lo económico, político y de bienestar social. Para el siglo XXI, ni autoritarismo, ni centralismo: Reforma del Poder: Luis Donald Colosio.

El partido en el poder, todavía mayoritario, debe estar consciente que la era de su hegemonía, ha sido rebasada por la nueva realidad social; ya no son válidos subterfugios o concertaciones. La concientización de sus principios, la reforma a sus Programa de Acción y Estatutos determinadas por la XVII Asamblea Nacional, tienen que hacerse efectivas en la práctica para dar mayor poder a las bases que a la cúpula centralista. El PRI podrá recobrar su fuerza y razón de ser histórica si se apega estrictamente a sus normas y requisitos de diez años de militancia, haber sido cuadro del partido y ocupado un cargo de elección popular, para ser candidato. Estatutariamente se tendrá que cumplir con la elección interna de dirigentes distritales,



Muestra de los vinos de Zacatlán

municipales, estatales y nacionales por el voto directo y secreto de los militantes probados.

En este proceso tienen que cancelarse las prácticas viciosas de cuotas de candidaturas y diligencias del ya anacrónico sistema corporativo cupular. La filiación individual y las decisiones por asamblea o convención, deben de ser una práctica pulcra y honesta, ya que de otra manera se perpetuaría la incredibilidad. Los dos partidos de oposición mayoritarios, están demostrando que ganan terreno, miembros y votantes en la medida en que realizan elecciones internas, públicas y limpias con la participación probada de sus miembros.

Es un requisito inmediato y desafiante para que la democracia adquiera su valor real, el proseguir hasta el fondo el proceso de Reforma del Estado, **iniciando** desde ya en la práctica, la constitucional separación y autonomía de los Poderes Legislativo y Judicial, respecto del Ejecutivo para **guardar el equilibrio democrático** entre los tres a nivel federal y estatal. Las infamantes prácticas del "dedazo" deben anularse por completo.

Hoy día, México cuenta con una población potencialmente votante muy superior en el sector de jóvenes de 18 a 25 años de edad, de ambos sexos, así como de una mayoría femenil ya concientizada por la crisis, carestía de la vida y la diaria corrupción, que son hechos contestatorios al actual **statu-quo**. Todo ello más las organizaciones no Gubernamentales de derechos humanos y civiles, acrecientan las fuerzas democráticas actuantes. Es un consenso social, cada vez más manifestado en las calles y plazas públicas, en los medios de comunicación críticos y en los centros de educación media y superior, que el valor de la democracia radica en la aplicación rigurosa de la ley y que el manipuleo de ambos procesos no es ya ni admisible ni permisible.

Las perspectivas y desafíos de la democracia mexicana, de aquí a la primera década del tercer milenio, son la depuración y cancelamiento de las corruptas prácticas electorales o políticas. Las reformas constitucionales ya aprobadas por el Congreso de la Unión por y para la Reforma

Político-Electoral, permiten ya expresiones democráticas, abiertas, de honestidad crítica, viables y razonadas en su organización y aplicación para que, en el marco de la Reforma del Estado y de la ley combatan con justicia y eficacia, las manchas de pobreza y marginación, corrupción y deslealtad a la función pública con sus prioridades sociales. En suma, en la democratización electoral como en la del ejercicio diario del poder, deben coexistir compromiso y voluntad política para hacer de la democracia un valor refrendado por la justicia social, la cultura y un desarrollo económico nacionalista y sin desigualdades.

Conclusiones.

- 1.- El valor fundamental de la democracia en el México de hoy, radica en el máximo respeto a las normas constitucionales y de la Reforma Política-Electoral, para que la mayoría del pueblo aún escéptica, recobre la credibilidad en la pulcritud y efecto del sufragio directo y secreto, así como de la validez de sus resultados a nivel municipal, estatal y federal incluido el D.F.
- 2.- Valor intrínseco de la democracia, es la participación activa de la sociedad y sus organizaciones, como la contralora social de los actos de gobierno en todas las esferas, particularmente en la de seguridad pública y derechos humanos, para dar combate frontal a la corrupción que incluye el narcotráfico y a los abusos de autoridad.
- 3.- Incrementar el poder democrático y de expresión de las organizaciones comunales, agrarias, obreras cooperativas, del sector servicios, pesqueras, mineras, ecológicas y demás, tanto productivas, como sociales, afín de que las obras de beneficio público tengan un respaldo autogestivo de la comunidad y sean sus demandas las que prevalezcan por encima de intereses privados o que favorezcan a cúpulas empresariales o gubernamentales que favorezcan a unos cuantos.
- 4.- Recobrar la legitimidad democrática a través de la Reforma del Estado, implica una facultad y un deber de ser constitucionales que involucran a todos los mexicanos en el uso de los derechos humanos y políticos. Esto significa un constante y permanente cotejo del ejercicio del poder de la realidad social. No deben simularse ni posponerse las demandas esenciales en alimentación, educación, agua y salud de las comunidades rezagadas.
- 5.- Para que la democracia lo sea tal en sentido estricto, generalizada y justa, es preciso que la actual crisis económica y social del país, tenga salida a través de la Reforma de Estado, con sus manifestaciones democráticas al frente y sin simulaciones. Ello requiere una rigurosa aplicación de la Constitución y las leyes federales y estatales, por encima de las presiones del endeudamiento externo o de las presiones de especulación del capital financiero, inmobiliario y de inversión foránea en áreas estratégicas de la economía a cuya rectoría, el Estado y la Nación no pueden ni deben abdicar. El modelo neoliberal y privatizador, están demostrando su fracaso y nos empobrece cada vez más a las capas más débiles de la población que son mayorías, y todo ello es una negación obvia de democracia.

Por lo anterior, sin dar legitimidad y condenando todo acto terrorista, provenga de donde provenga, es preciso definir las fronteras de las demandas sociales inaplazables que conlleva a cabo paz social, desarrollo integral y sostenido, valor de la democracia y garantía para consolidar una fuerte patriótico Estado de Derecho, capaz de asegurar la independencia y soberanía nacional frente a cualquier intento a presión de las homogéneas externas.

Bibliografía

- Historia de las luchas del pueblo mexicano por su libertad. H. Cámara de Diputados. Ed. 1963.
- Historia de México. Daniel Cosío Villegas. El Colegio de México, 1957-58; 1960.
- Derecho Mexicano del Trabajo. Dr. Mario de la Cueva. Ed. Porrúa, 1964.
- El liberalismo mexicano y la sociedad fluctuante. Jesús Reyes Heróles. Fondo de Cultura Económica 1970-1972.
- El liberalismo social en México. Jesús Reyes Heróles. Edición del F.C.E., 1990-91.
- Nexos. (SEPT. 1995) Artículos. Rolando Cordera y Adolfo Orive.
- Poder político y clases sociales. Nicos Poulantzas, Ed. Masperó, París, 1968.
- A system analysis of political life. David Easton. J. Willeyand Sons, 1965.



Mascarón de un arco de Santa María Tonatzintla

El Impacto del Desarrollo en el Desarrollo Humano

SUSANA E. NATALI ABELLA

Introducción

El desarrollo como expresión que sintetiza los avances y fracasos de una sociedad coloca al Hombre de fin de milenio ante una realidad verdaderamente contradictoria. La humanidad se enfrenta a un balance que la enorgullece y avergüenza simultáneamente: adelantos sin precedentes conviven con graves situaciones de sufrimiento humano, a tal punto que importantes pensadores contemporáneos ya plantean como posibilidad una pérdida del rumbo de la cultura occidental, en el mismo sentido Octavio Paz, pronostica que la discusión del próximo siglo girará en torno a lo que el denomina "la barbarie de la técnica", como elemento fundamental en la destrucción de la vida del planeta y en la pérdida de la esencia del Hombre.

Impacto del Desarrollo en la Población

En una muy apretada síntesis de los resultados del desarrollo en los últimos 30 años a nivel mundial, podríamos aventurarnos a resaltar:

1. Los países que suelen clasificarse como en desarrollo han presenciado importantes adelantos en sus indicadores de desarrollo humano, alcanzando resultados que los países industrializados lograron en el transcurso de un siglo, sin embargo siguen ocupando lugares que ponen de manifiesto las magras posibilidades de desarrollo de su población.
2. Los adelantos técnicos y científicos logrados no tienen precedente, en especial en materia de comunicación, informática y en ciencias relacionadas con la salud.
3. Sin embargo no podemos dejar de puntualizar que tal progreso no ha sido capaz de impedir que tanto en los países industrializados como

Susana E. Natali Abella

Actualmente es Subdirectora de Planeación y Evaluación de la Dirección General del Registro Nacional de Población e Identificación Personal de la Secretaría de Gobernación. Ha desempeñado diversos cargos en la administración pública, de los cuales destacan: Coordinadora de Estudios de Población (SG), Asesora de la Coordinación General para la Atención de los Delitos contra la Salud (PGR) y Directora de Análisis del Registro Civil (SG), entre otros. También fue Directora Nacional de Estudios y Proyectos, Presidencia de la Nación, en su natal Argentina. Ha sido ponente en diversos Simposios sobre la niñez, y en reuniones técnicas nacionales de la Sociedad Mexicana de Estadísticos de Salud, A.C.



Celebración en el carnaval de Huejotzingo

en los no industrializados subsistan considerables privaciones humanas, sólo por mencionar algunas: una de cada tres personas en los países en desarrollo y cien millones en los países industrializados viven en la pobreza; el número de personas sin empleo alcanza cifras alarmantes y algunos pensadores afirman que muchos de ellos no volverán a tener un empleo suficientemente remunerado; se debilita la trama social, son crecientes las amenazas a la seguridad personal y cada vez es mayor el aislamiento individual.

4. Los contrastes son inquietantes, la disparidad entre países ricos y países pobres se acrecienta día a día.

5. Las amenazas a la seguridad humana ya no tienen carácter personal, local, o nacional: el narcotráfico, la contaminación ambiental; los conflictos internos dentro de los países, la creciente discriminación étnico, racial y religiosa amenazan todo el orbe.

Conceptos Utilizados.

Con la finalidad de acercarnos al conocimiento del impacto que el desarrollo ha tenido en la vida de la población hemos creído conveniente utilizar un indicador que sintetice las posibilidades de ésta en el desarrollo de sus potencialidades, por lo que utilizamos los índices de Desarrollo Humano, desarrollados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

El concepto de desarrollo humano surge en el año 1990 bajo las siguientes premisas:

- "a verdadera riqueza de una región está en su gente".
- "El objetivo básico del desarrollo es crear un ámbito propicio para que los seres humanos disfruten de una vida prolongada, saludable y creativa".
- "El desarrollo humano es el proceso de ampliar las opciones de las personas".

No es casual que el concepto haya surgido en la década de los noventa, después de un decenio de repetidas crisis económicas en las cuales se instrumentaron las denominadas *políticas de ajuste*, mediante reformas que buscaron la recuperación y la estabilidad en términos macroeconómicos, con graves efectos en la calidad de vida de las personas.

Podríamos afirmar entonces que este concepto del desarrollo localizado en las condiciones de vida de la población y en las potencialidades que éstas determinan en el futuro desarrollo de las personas, surgió como una respuesta a la situación

imperante, al igual que los estudios destinados a medir los niveles de pobreza y pobreza extrema.

Así, el concepto de Desarrollo Humano nos brinda una visión más amplia e integral del desarrollo e incluso cuestiona el significado del crecimiento económico si éste no se refleja en bienestar de la población.

Evolución de los Índices de Desarrollo Humano en el Periodo 1992–1995.

Se entiende por desarrollo humano al proceso por el cual se amplían las opciones de que disponen las personas para su crecimiento integral, aunque estas opciones pueden ser crecientes y cambiar a lo largo del tiempo, se señalan tres opciones que son esenciales en la vida de las personas:

- a) Tener una vida larga y saludable.
- b) Tener la posibilidad de adquirir conocimientos.
- c) Tener acceso a los recursos necesarios para disponer de un nivel de vida decoroso.

Dentro del marco señalado, podemos distinguir dos aspectos fundamentales en el desarrollo humano:

1. El referido al **fomento de la capacidad humana**, entre los que destacan el disponer de niveles adecuados de nutrición, salud y educación;
2. La oportunidad de **utilizar la capacidad** adquirida por las personas con fines productivos y creativos en actividades culturales, sociales o políticas.

Si no se dispone de ambas condiciones del desarrollo humano en forma equilibrada, éste no es posible. En este sentido nos parece necesario destacar que un adecuado nivel de ingreso siendo esencial no es suficiente, puesto que el desarrollo del Hombre requiere de otros satisfactores quizás menos tangibles pero profundamente relacionados con su verdadera esencia humana, como el respeto a su cultura, identidad e ideología.

El índice de Desarrollo Humano se construye utilizando tres indicadores: la esperanza de vida, el nivel educacional y el producto interno bruto real, es decir la paridad del poder adquisitivo en dólares. Su valor óptimo es 1.

La evolución del desarrollo humano en el periodo 1992-1995, muestra que ésta no ha tenido un comportamiento homogéneo en los países industrializados y en los países subdesarrollados de América Latina. En éstos últimos muestra una evolución que se podría calificar como alentadora, mientras que en los países industrializados su comportamiento es errático, observándose incluso en algunos países un descenso de los niveles alcanzados.

Por otro lado, si analizamos los cambios en el orden que les corresponden a los países según el índice de desarrollo humano alcanzado, vemos interesantes comportamientos:

- Los países que en 1992 tenían los once primeros lugares en el Desarrollo Humano a nivel mundial eran: Canadá, Japón, Noruega, Suiza, Suecia, Estados Unidos, Australia, Francia, Países Bajos, Reino Unido y Finlandia, en 1995 todo ellos han sufrido una verdadera regresión en el mencionado indicador, lo que pone de manifiesto un deterioro creciente en las condiciones de vida de los habitantes de los países mencionados.
- A pesar de lo anterior, Canadá, Estados Unidos, Japón, Países Bajos y Finlandia se mantienen entre los primeros cinco lugares de Desarrollo Humano en el mundo.
- En América Latina nos hemos ocupado solamente de los países que tienen indicadores superiores a México y se observan avances significativos en Argentina (+ 0.050); Venezuela y México (+ 0.035 y + 0.037 respectivamente); Costa Rica (+ 0.031) y Chile (+ 0.016); Uruguay se mantuvo en el mismo nivel.
- Es importante resaltar que Uruguay, Venezuela y México fueron superados por otros países pasando del lugar 29 al 32, del 44 al 47 y del 46 al 53 respectivamente. En 1995 Costa Rica ocupa el primer lugar dentro de los países de América Latina. Argentina el segundo y Uruguay el tercero, a pesar de no haber logrado avance alguno durante el periodo observado. (Ver cuadro)

Índices de Desarrollo Humano 1993-1995

País	Índice de Desarrollo Humano			
	Posición en 1993	1993	1995	Diferencias
1. JAPON		0.983	0.937	-0.046
2. CANADA		0.982	0.950	-0.032
3. NORUEGA		0.979	0.932	-0.047
4. SUIZA		0.978	0.925	-0.053
5. SUECIA		0.977	0.929	-0.048
6. ESTADOS UNIDOS		0.976	0.937	-0.039
7. AUSTRALIA		0.972	0.927	-0.045
8. FRANCIA		0.971	0.930	-0.041
9. PAISES BAJOS		0.970	0.936	-0.034
10. REINO UNIDO		0.964	0.916	-0.048
11. FINLANDIA		0.954	0.934	-0.020
AMERICA LATINA				
1. URUGUAY		0.881	0.881	0
2. CHILE		0.864	0.880	+0.016
3. COSTA RICA		0.852	0.883	+0.031
4. ARGENTINA		0.832	0.882	+0.050
5. VENEZUELA		0.824	0.859	+0.035
6. MEXICO		0.805	0.842	+0.037

(Fuente: Informes sobre Desarrollo Humano (PNUD) 1992,1993, y 1995.)

Conclusiones

La nueva dimensión internacional de la sociedad humana requiere de instituciones internacionales que den sustento a un nuevo sistema económico internacional integrado, que contemple los intereses de la población mundial en el marco de una verdadera democracia y participación internacional.

Se requiere iniciar con urgencia el debate acerca de nuevas formas de convivencia internacional y de los mecanismos que garanticen el cumplimiento de las normas establecidas bajo principios de equidad, consensos y compromisos de irrestricto de su cumplimiento por la totalidad de las naciones-estados.

En el marco de nuevas instituciones internacionales y ante la proximidad de la creación de un solo sistema internacional unificado, sin precedentes en la historia de la humanidad, es urgente encontrar respuesta a un cuestionamiento que empieza a resultar desgarrador: ¿quién protege los intereses de los pobres del mundo?

Los logros alcanzados en materia de comunicación permiten al mundo de hoy afrontar

como una comunidad temas de interés común y de supervivencia general, sin embargo es necesario diseñar estrategias destinadas a salvaguardar la diversidad cultural.

Es necesario promover y fortalecer los grupos regionales a fin de complementar los acuerdos de comercio internacional ayudando a reducir las disparidades entre países y protegiendo la región de las perturbaciones de los mercados mundiales.

Se requiere reorganizar las prioridades nacionales a fin de transformar la conversión del crecimiento económico en desarrollo humano.

Se requiere del diseño de estrategias destinadas a adoptar y acrecentar la competitividad dinámica.

Para desarrollar una eficiente competitividad dinámica se requiere apoyar grandes inversiones en desarrollo humano: en educación y salud; en formación de capacidad nacional en la formulación de políticas, planeación y administración del desarrollo; en ciencia y tecnología.

El proceso democrático requiere de una búsqueda continua del mejor equilibrio entre los



Escalinatas de la ciudad prehispánica de Cantona

distintos grupos de interés, así como que el desarrollo del país esté verdaderamente centrado en sus habitantes.

El reto en el fin de siglo es integrar el crecimiento económico con el desarrollo humano, para lo cual necesitamos analizar cuida-

dosamente los vínculos entre ambos fenómenos, a fin de asegurar que el crecimiento será sostenible de una generación a otra y garantice igualdad de oportunidades a todos los mexicanos, con independencia de diferencias étnicas, sociales o de género.

Anexo 1 Evolución del Desarrollo Humano en Países Seleccionados. 1992-1995

País	Lugar que ocupa en Desarrollo Humano		
	1992	1993	1995
1. CANADA	1	2	1
2. JAPON	2	1	3
3. NORUEGA	3	4	7
4. SUIZA	4	4	13
5. SUECIA	5	5	10
6. ESTADOS UNIDOS	6	6	2
7. AUSTRALIA	7	7	11
8. FRANCIA	8	8	8
9. PAISES BAJOS	9	9	4
10. REINO UNIDO	10	10	18
11. FINLANDIA	14	14	5
AMERICA LATINA			
1. URUGUAY	29	30	32
2. CHILE	36	36	33
3. COSTA RICA	42	42	28
4. ARGENTINA	43	46	30
5. VENEZUELA	44	50	47
6. MEXICO	46	53	53

(Fuente: Informes sobre Desarrollo Humano 1992, 1993, y 1995.)



Basamentos de la Gran Pirámide de Cholula

El Estado Mexicano y la Integración Social de los Discapacitados

EMILIO VELAZCO GAMBOA

Introducción

La presente investigación está encaminada a difundir los avances que los poderes públicos han logrado al implementar programas y leyes en favor del más numeroso de todos los grupos vulnerables.

Estos, "son llamados vulnerables en la medida que no tienen capacidad para defender sus derechos"¹, sea por su edad, falta de preparación, desventajas psicomotrices, acción proveniente de terceros que bajo intimidación o violencia no les permiten esto, y por otras diversas causas.

Los grupos vulnerables son clasificados de acuerdo con las características específicas de las personas que los conforman.

Así, tenemos a los niños de la calle, los discapacitados, las personas de la tercera edad y las víctimas de la violencia intrafamiliar, aunque también son incluidos los jóvenes, las gentes dedicadas a la prostitución, los trabajadores migratorios, los indígenas, las personas con SIDA, las mujeres violadas y las abandonadas, y las personas que viven en la extrema pobreza entre otras².

Se habla mucho de los derechos humanos, pero en realidad se conocen poco. Siempre han existido, pero no siempre han sido reconocidos³. La Constitución Mexicana habla de la igualdad jurídica del hombre y de la mujer, lo cuál se traduce en todos los aspectos: cultural, laboral, social, etc. Sin embargo, los grupos vulnerables han sido marginados y rechazados, quedando fuera de lo dispuesto por nuestra norma fundamental.

Emilio Velazco Gamboa

Investigador independiente. Diplomado en Enseñanza político-electoral por la Escuela Nacional de Cuadros del CEN del PRI y Diplomado en Derecho Electoral por la Universidad Cuauhtémoc. Fue Director de Comunicación Social del Colegio Nacional de Profesionales Postgraduados, e Investigador adscrito a la Comisión de Derecho y Ciencias Políticas del propio Colegio. Ha sido ponente en diversos cursos, ciclos de conferencias y foros ante su partido, instituciones de educación media y superior y organismos del sector público.

¹ Carrasco, Lucía. "Grupos vulnerables, asignatura pendiente en las preocupaciones públicas", *Revista Asamblea*. Vol. 1 No. 5 Junio de 1995, México. p. 17

² Ibid.

³ Declaración Universal de los Derechos Humanos. *Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos, Puebla, s/f. p. 2*



Escena del Juicio Final en una de las capillas posas de Calpan

Hoy, el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y los gobiernos de sus entidades federativas han empezado a reconocer la existencia de estos grupos, desarrollando programas de apoyo y leyes que les permitan rehabilitarse e integrarse a la vida productiva nacional.

Reconozco la voluntad de nuestros representantes en dicha labor, pero me inclino ante el espíritu humanitario de nuestra Sociedad Civil, precursora de la defensa y promoción de los derechos de los grupos vulnerables.

Es así como en el presente estudio, intentaré presentar los resultados concretos en la legislación y los programas públicos como el producto del trabajo conjunto entre Sociedad y Estado.

Análisis

Los programas de apoyo son planes o estrategias concretas de trabajo directo en un área específica. Para legislar sobre ellos e instrumentarlos,

las autoridades se apegan a la norma constitucional y fundamentalmente a las garantías individuales.

Al respecto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos nos explica en su artículo 71, que el derecho (es decir, la facultad) de iniciar leyes o decretos compete al Presidente de la República, a los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, y a las legislaturas de los Estados. El artículo 46 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal amplía esta facultad a los Representantes electos a la Asamblea de Representantes del D.F. y al Jefe de Gobierno del D.F.⁴

Ahora, en el caso de las personas con discapacidad y demás grupos vulnerables así como el pueblo de México en su generalidad, puedo citar el artículo 1º Constitucional, que a la letra dice: "En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse sino en los casos y en las condicio-

⁴ Estatuto de Gobierno del D.F. México, 1995. p. 9

nes que ella misma establece”⁵. Asimismo, el primer renglón del párrafo segundo y del cuarto del artículo 4º Constitucional nos dicen lo siguiente: “El varón y la mujer son iguales ante la ley” y “Toda persona tiene derecho a la protección de la salud”. No obstante lo anterior, el representante Ignacio León Robles Robles, Presidente de la Comisión de Atención Especial a Grupos Vulnerables de la Asamblea de Representantes del D.F. I Legislatura opina lo siguiente: “Los derechos de los discapacitados están implícitos en el artículo 4º Constitucional, que garantiza a todos los mexicanos el acceso a la jurisdicción del Estado. De ninguna manera se nos está marginando (...) pero tampoco se toca el tema, y nosotros sentimos la necesidad de que esté explícito para que se garanticen los derechos de las personas que por diferentes motivos no se pueden defender”⁶. El sentir del Representante León Robles es válido, puesto que existe una enorme laguna respecto a las condiciones de integración social de las personas discapacitadas, máxime si reflexionamos que “de acuerdo con un informe de la OMS, el grupo vulnerable mayoritario lo constituyen las personas con discapacidad, que representan un 10% de la población”⁷.

Los Avances

Encaminada a una mayor cooperación y convivencia armónica hacia su interior, la sociedad mexicana y sus representantes han tomado conciencia de las terribles condiciones en que se desenvuelven y enfrentan a la vida las personas discapacitadas.

Según la opinión de las Dips. priístas María de la Luz Lima Malvido y Ana María Licona Spíndola desde hace por lo menos quince años, el Congreso de la Unión ha pugnado por establecer un marco jurídico nacional en la materia, pero fue hasta la administración del Presidente Carlos Salinas de

Gortari que se promulgaron diversas leyes e implementaron programas de apoyo para los discapacitados, reconociendo su situación y brindándoles la ayuda que necesitan y haciendo que ésta se les proporcione adecuada y oportunamente.

La I Asamblea de Representantes del D.F. emitió el 12 de febrero de 1990 el reglamento para la atención de minusválidos en el Distrito Federal. No obstante, los discapacitados lo consideraron incompleto y fue sustituido por una nueva ley en 1995.

En el estado de Nuevo León se promulgó en 1992 la Ley de Integración Social de Discapacitados, que entre otras cosas establece un programa de prevención de discapacidades. Dicha ley surgió a iniciativa del Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) y tiene por objeto “regular las medidas tendientes a la resolución de los problemas que afectan a los discapacitados para su completa realización personal y total integración social, y pretende motivar a la colectividad para que favorezca la incorporación de este grupo a las diferentes actividades de carácter social”⁸.

El 9 de mayo de 1993 entró en vigor el Programa en favor de las Personas con Discapacidad en el estado de Aguascalientes a partir de una iniciativa de la Secretaría de Desarrollo Social.

Dentro de dicho programa se contemplan adecuaciones para estas personas en áreas públicas, parques y jardines que deberán realizar los ayuntamientos, promoviendo las correspondientes modificaciones a los reglamentos de construcción y servicios públicos.

En el estado de Puebla, la Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos ha emitido desde 1994 –en colaboración con el Consejo Estatal de Personas con Discapacidad– el folleto “Derechos de los Discapacitados”. Dicho folleto busca a través de dos prácticos consejos, dar difusión a la forma correcta en el que debe ser tra-

5 Rabasa, Emilio. *Mexicano: ésta es tu Constitución*. Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, México, 1995. p. 33

6 Carrasco, Lucía. op. cit. p. 20

7 Ibid.

8 Ibid.

tado este sector, brindándoles un trato normal así como la ayuda adecuada en el momento oportuno. Pero lo más importante, es que busca además vencer temores y prejuicios y evitar tratos no sólo incorrectos, sino incluso humillantes que puedan lesionar la dignidad y los derechos de estas personas.

Durante la presente administración, el Gobierno Federal ha puesto especial énfasis para que la integración social de las personas con discapacidad se de favorablemente y de manera total. Por ejemplo, el Plan Nacional de Desarrollo 1995–2000 elaborado por la Presidencia de la República a partir de miles de propuestas ciudadanas, plantea la necesidad de fomentar una cultura de respeto a la dignidad y los derechos de estas gentes, el diseño e instrumentación de medidas y programas en tres aspectos básicos -atención médica, educación y rehabilitación- así como la revisión de la legislación vigente para su adecuación en beneficio de la población discapacitada.

Asamblea, órgano de difusión de la ARDF I Legislatura informó en julio de 1995 que María Angélica Luna Parra, Subdirectora General de Asistencia y Coordinación del DIF dio en una entrevista la cifra de –aproximadamente– 600 mil personas a las cuales se les brinda apoyo directo en cobertura federal y estatal, y aunque no le es posible especificar el porcentaje de personas con discapacidad que reciben ayuda, podemos apreciar el valor de este esfuerzo⁹.

El aumento de la población discapacitada –la cual ha alcanzado la cifra de 7 millones de personas– y su inminente crecimiento para el año 2000 hizo indispensable la creación de un marco jurídico que dotará a este sector de derechos plenos para participar en las tareas del desarrollo nacional¹⁰. Así, el 27 de noviembre de 1995, la Asamblea de Representantes del D.F. aprobó por unanimidad (58 votos a favor, cero en contra y cero abstenciones) la Ley para la Atención e Integra-

ción Social de las Personas con Discapacidad en el Distrito Federal, publicada el 19 y 21 de diciembre de ese mismo año en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta Oficial del D.F. respectivamente, bajo el nombre definitivo de Ley para las Personas con Discapacidad en el D.F. Entre los aspectos más importantes, dicha norma establece la importancia de la promoción y desarrollo de programas de prevención, atención y rehabilitación de las diferentes discapacidades, de programas de empleo, capacitación y/o autoempleo para las personas con discapacidad, la defensa de sus derechos, la implantación de modificaciones a las construcciones y espacios abiertos así como sitios públicos, para que se propicien facilidades de tipo arquitectónico que permitan su libre acceso y tránsito a las personas con discapacidad, siendo lo anterior observado por la Administración Pública del D.F. Dicha ley es tal vez la más avanzada en la materia, pues también contempla lo siguiente: el establecimiento de preferencias y consideraciones para el libre desplazamiento y uso del transporte público para este sector, la incorporación de los menores con discapacidad a la educación pública, la atención a las personas de la tercera edad y la promoción y desarrollo turístico y cultural de este grupo.

La senadora priísta Guadalupe Gómez Maganda dijo a Asamblea que en el periodo de sesiones de septiembre de 1996 se presentaría la iniciativa de reforma a la Ley Federal del Trabajo, la cuál establecería –entre otras cosas– la obligatoriedad de emplear a personas discapacitadas con los mismos salarios y prestaciones que a los demás trabajadores¹¹. Al respecto tenemos mucho que investigar todavía: no obstante, ya hay valiosos precedentes.

Y el último que quiero destacar precisamente, se da en la LIII Legislatura del H. Congreso del Estado de Puebla, la cuál –a través de las Comisiones Unidas de Gobernación, Justicia y Puntos Constitucionales; Educación Ciencia y Tecnología;

⁹ Ibid. p. 20

¹⁰ Alarcón, Alicia. "Resumen de Comisiones y Comités de la ARDF en 1995 (Comisión de Atención Especial a Grupos Vulnerables)" en Asamblea. Vol 2 No. 12, México, Enero de 1996. p. 7

¹¹ Igualdad de oportunidades a discapacitados en "microcosmos Legislativo" cfr. Asamblea. Vol. 2, No. 19, Agosto de 1996. México. p. 10

Salubridad y Asistencia, y Trabajo y Previsión Social– aprobó el 31 de octubre de 1996 la Ley de Integración Social de Personas con Discapacidad del Estado de Puebla, misma que fue publicada el lunes 4 de noviembre del mismo año en el Periódico Oficial del Estado.

En dicha entidad “habitan aproximadamente unas 400 mil personas con discapacidad, las cuáles se encuentran al margen del desarrollo y de la integración social”¹², y eso equivale aproximadamente al 8 ó 10 por ciento de su población global. Esta norma establece que el cumplimiento de sus disposiciones se verificará a través de la Secretaría de Salud del Estado y del Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF). También establece la creación de un organismo denominado Comisión Estatal Coordinadora de Personas con Discapacidad, que comprenderá los siguientes aspectos¹³:

- Salud, bienestar y seguridad social;
- Educación e Investigación;
- Rehabilitación laboral, capacitación y trabajo;
- Deporte, cultura y recreación;
- Comunicación;
- Acceso a las telecomunicaciones, transporte y vialidad;
- Legislación y derechos humanos, e
- Informática sobre población con discapacidad.

Asimismo, estipula que las instituciones encargadas de velar por su cumplimiento, deberán llevar este programa a todos los municipios de la entidad, con las correspondientes adecuaciones a los reglamentos de construcciones expedidos por los respectivos ayuntamientos y a las leyes estatales de Vialidad y Transporte, de Salud y del Sistema Estatal de Asistencia Social.

Consideraciones Finales

Cualesquiera que hayan sido las causas que antes impidieron a los Poderes Ejecutivo y Legislativo tanto federal como estatales, legislar e



Personajes del carnaval de Huejotzingo

instrumentar programas en favor de los grupos vulnerables, finalmente se ha empezado a actuar por la promoción y defensa de sus derechos.

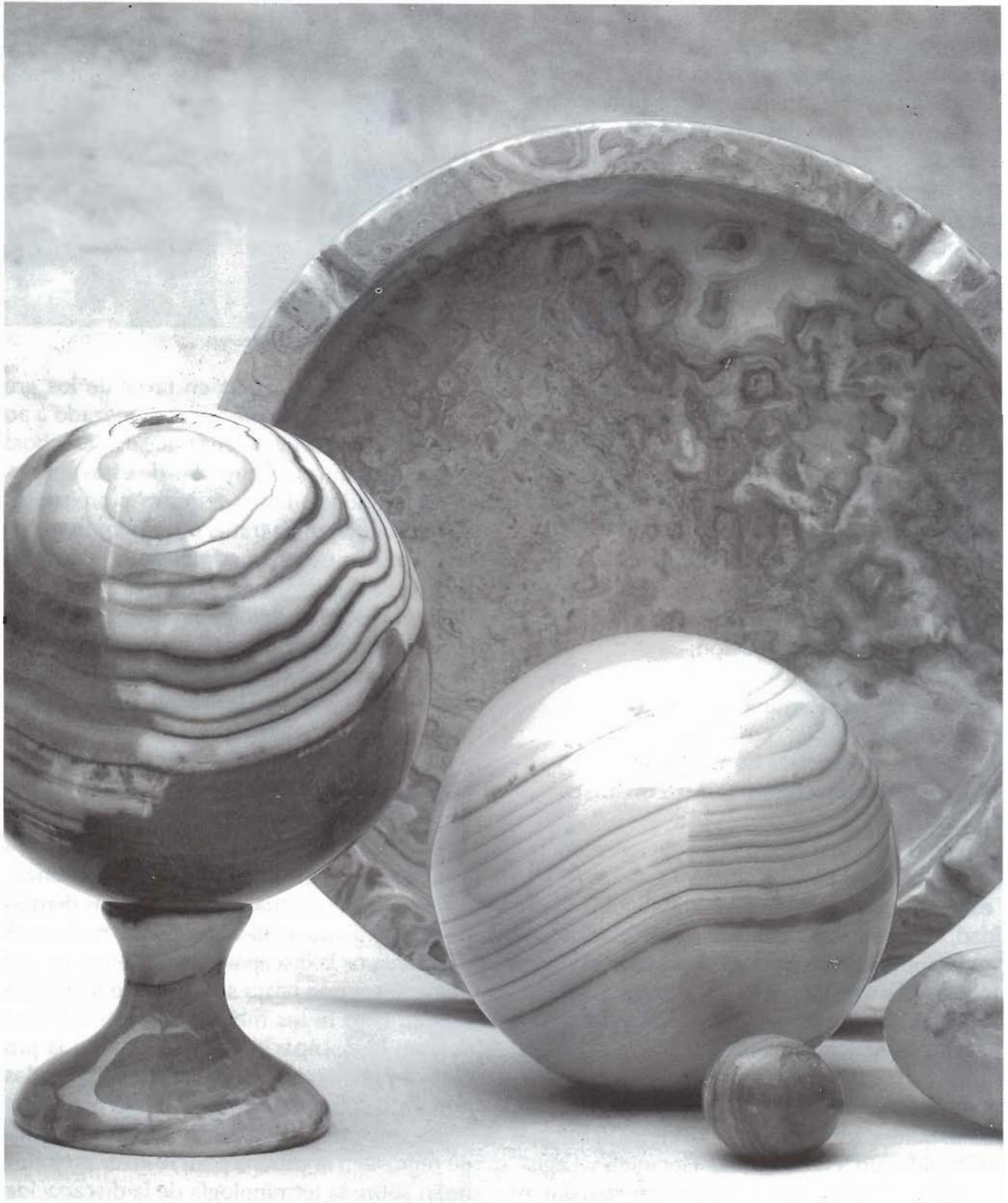
Algunas –quizá la mayoría– de estas causas son sólo atribuidas a falsos temores y prejuicios, los cuáles redundan en tratos discriminatorios o sentimientos de excesiva compasión. Pero el hecho de que Sociedad y Estado a través de un trabajo conjunto estén no solo reconociendo sino cimentado formalmente la existencia de estos grupos, de sus derechos y de sus necesidades, habla de los avances sociales y madurez que está alcanzando el pueblo de México.

Finalmente, quiero recordar unas palabras que veraces y certeras me dijo un día el doctor Javier Patiño Camarena: “El planteamiento correcto de un problema equivale al cincuenta por ciento de su solución”. En el caso de las personas con discapacidad –al igual que en el de los demás grupos vulnerables– esto viene siendo real: en términos médicos la discapacidad se define, se atiende y puede ser que hasta se rehabilite (al menos, en teoría). Pero ni los mejores autores del derecho definen la discapacidad, ni reconocen la problemática y la marginación de los discapacitados, así que sería digno realizar un estudio al respecto.

Sin embargo, quiero dejar abierta la posibilidad de regresar a la tribuna para realizar un futuro estudio sobre la terminología de la discapacidad.

12 “Consideraciones del Decreto de expedición de la Ley de Integración Social de Personas con Discapacidad del estado de Puebla”, *Periódico Oficial del estado de Puebla*, Tomo CCLIX, 4 Nov. 96. No. 1. 4ª Sección. México. p. 9.

13 Arts. 5 y 7 de la Ley de Integración Social de Personas con Discapacidad del estado de Puebla, *ibid.* p. 10



El ónix o roca de calcita

La Función Social de los Medios de Comunicación

MA. DEL CARMEN EGEA FLORES

Cuando un pueblo se enfrenta a un duro <reto> de supervivencia, aportando <respuestas> inteligentes y constructivas, se produce el nacimiento de la civilización. De tal forma, la naturaleza misma para el hombre no ha sido sino una gran sociedad a la que se debía enfrentar encontrándose en un momento determinado en un aislamiento profundo y desesperación absoluta cuando difícilmente la sometería a sus órdenes. Sin embargo, no sólo por efecto de supervivencia fue necesaria para el hombre la convivencia, sino que la relación con el mundo exterior es una necesidad natural en el ser humano. De igual manera la inanición conduce a la muerte, el aislamiento total y la soledad conduce a la desintegración mental, y es que el hombre, a diferencia de la esfera animal, es un ser de relaciones y no sólo de contactos. No sólo está en el mundo, sino con el mundo. El hecho fundamental de que sea el actor y autor de la historia explica la dinámica social tan en función de fuerzas impersonales, económicas u otras, como en consideración de las conciencias individuales formadas en conexión a las instituciones y hechos socioculturales objetivos.

Los hombres pensamos y hablamos en porciones discretas que tienden a agruparse en frases y oraciones conforme a ciertas afinidades y oposiciones, correspondencias y simetrías. Ese orden satisface tanto a nuestra razón como a nuestra sensibilidad, a nuestras exigencias intelectuales y morales, así como a nuestro sentido estético. Se logran así las tres funciones claves de la retórica, arte de la expresión: enseñar, persuadir y deleitar. La interrelación social nos permite acercarnos a un concepto común y plurinomial que agrupa e identifica genéricamente al lenguaje. Con el impulso contagioso del hábito, consciente o incons-

María del Carmen Egea Flores

Licenciada en Administración de Empresas por la Universidad Nacional Autónoma de México. Principalmente se ha desempeñado en el sector privado, ocupando diversos cargos administrativos, en Corporación Industrial San Luis, Kimberly Clark de México, y Gigante, S.A. de C.V., de la cual es Vicepresidenta desde hace tres años.

cientemente, el lenguaje forma parte de la cultura nacional y la refleja. El hombre de todas las épocas ha sido en mayor o menor medida dependiente de la información para sobrevivir en su vida material, así de narración de relatos para sobrevivir en el plano psicológico, moral y espiritual y dar sentido a su existencia. Es a través de la ventana del lenguaje como los hombres vemos al mundo y nos vemos a nosotros mismos. El análisis del lenguaje es inseparable de los cambios producidos en un terreno menos concreto, esto es, más amplio y abierto, con la evidencia de que superados o separados los límites exclusivistas o restrictivos de su significado original, el lenguaje forma parte de las secuencias representativas de los países.

Aún las palabras tienen valor por sí solas en su expresión concreta, no dejan de ser curiosas expresiones no verbales un tanto cabalísticas, como el silencio, el asombro, la risa, entre otras. Por tanto, son los géneros y estilos de las informaciones en que el lenguaje es el protagonista principal, tanto en la actualidad del país como en la actualidad internacional vista desde él mismo. Lo que pudiéramos llamar cultura genérica del lenguaje, comprende diversidad de nombres y formas latentes en la existencia humana, albergando a la comunidad desde el eje triangular de emisión-medio-recepción, en función del cual y bajo el requerimiento receptivo de las palabras como base del lenguaje tiene como objetivo el de encontrar un hueco en la memoria humana. El lenguaje ha sufrido un constante proceso de síntesis y como parte de este tránsito reductivo, el naciente lenguaje < sintético > se ha convertido en código del lenguaje común, siendo a través del tiempo un testimonio múltiple de una forma de expresión. Los medios de comunicación en base al ejercicio del lenguaje y las funciones de la retórica han empleado este mismo lenguaje < sintético > de diversas formas y con diferentes técnicas, reconociendo su capacidad de reflejo y de dinamismo. Pero no sólo en las formas de expresión sincopadas de este lenguaje se aprecia lo favorable de la abreviación, sino lo conveniente para la comprensión del mensaje, reiterando que el uso de la frase corta ha sido y es un ideal de percep-

ción alimentado por toda clase de sentencias máximas y refranes.

Realizando un pequeño estudio acerca de la influencia del lenguaje en la conducta del hombre, no sólo es requisito urgente el conocer las aportaciones que éste tiene en la vida cotidiana, en las diferentes esferas en que se desenvuelve el ser humano, sino hacer las modificaciones necesarias para llevar a cabo las funciones de la retórica, anteriormente vistas, y las expresadas por lenguajes usados con cierta finalidad, todas encauzadas hacia el bienestar del hombre. Los medios no son simples medios, contribuyen a redibujar de manera continua, pasando de forma inadvertida frente a nosotros, el ambiente en que nos vemos cotidianamente. Ante la evidencia de la gran interacción existente entre sociedad y medios de comunicación, y al avance en la comprensión teórica de los vitales temas de la comunicación y el cambio social, es ineludible el hecho de que paralelamente a una sociedad inmadura y en crisis, los medios de comunicación presenten una fisonomía igual. A lo largo de la historia, las ciencias de la comunicación han diseñado varios modelos aplicables a su actuación : < muy técnica >, por un lado, y por otro, < dinámica >, con más humanismo, incorporando conceptos que implican cierta participación y actitud de los receptores. Frente a este tipo de actuación, < dinámica >, y con el grado de globalización en las comunicaciones, la cantidad de opciones en oferta de diferentes medios y la saturación de mensajes, es compartida la impresión de que los medios son atenuantes o agravantes de los problemas de los países. La capacidad de discernimiento entre las ideologías de los medios de comunicación debe ser fruto social de las adaptaciones a las versiones noticiosas que estuviesen ligadas a las actividades públicas, asumiendo la audiencia la función de los medios de comunicación como tal, intermediarios informativos de los acontecimientos, exigiendo la existencia de la creatividad, la investigación de las noticias, con auténtica objetividad. Hay una gran cantidad de medios que han respondido con un estado de ánimo revanchista o exigente y que han publicado no-



Ex convento del Carmen, sede del Museo del Valle de Tehuacán

ticias con un enfoque más sensacionalista que de investigación, de una manera irresponsable frente a la sociedad, esto básicamente debido a la escasez de críticos analíticos, pocos tal vez en relación a la magnitud ciudadana. Se requiere información con precisión, que incluya el acceso a diferentes estudios para llegar a determinadas conclusiones apoyadas en métodos de ciencias sociales. La realización de trabajos profundos y excepcionales de verdaderos profesionistas documentados, con un lenguaje diáfano y ligero, coadyuvarán a solucionar problemas que serán atacados desde su raíz.

La relación Estado–medios de comunicación es difícil, –entendiéndose los elementos del Estado son sociedad y gobierno–, y a pesar de su retroalimentación, la relación no es del todo satisfactoria para ambas partes; sin embargo, el proceso de comunicación solamente se logrará mediante el trabajo conjunto de emisores y receptores en innovaciones que transformen el sistema en beneficio de ambos. Aún así, la comunicación, en muy variadas ocasiones, se basa sólo en la difusión de innovaciones de corte reformista; es por eso que se debe de luchar contra la idea de la construcción del conocimiento, idea que parte de una

creencia acerca de la operatividad –aplicabilidad– del saber. La transformación social es posible en función de ideas diferentes a las que circulan de manera dominante, aún el trabajo crítico y de reflexión toma distancia frente al pragmatismo reinante, siendo uno de los retos actuales el tratar de terminar con el divorcio que existe entre la técnica de la comunicación y la sociedad, en base al reconocimiento de que la comunicación forma parte integral del desarrollo de la civilización, precisando la reflexión sobre el rumbo de la sociedad y cuál debe ser la función de los medios de comunicación. El avance que han tenido los medios hacia las masas ha sido la razón por la que han tenido el potencial para actuar como multiplicadores mágicos, permitiendo a los habitantes de zonas remotas y a los desposeídos de las urbes ponerse en contacto inmediato con el resto del mundo, pretendiendo utilizar la comunicación masiva con propósitos de desarrollo; por tanto, la responsabilidad, compromiso, objetividad, veracidad y honestidad de los medios de comunicación ayudarán a tener nuevas iniciativas de análisis del desarrollo social, en relación a la consistencia de un equívoco en la sociedad y qué se puede hacer para su solución.

La difusión del cambio social corresponde al proceso por el cual ocurren alteraciones en la estructura y las funciones de un sistema social, que puede ocurrir como una revolución social. Los cambios sociales son producto de las crisis, sin cambios no hay progreso ni experiencia creadora. Un tipo de cambio social planeado de vital importancia es el desarrollo. En efecto, la más alta prioridad la obtiene el avance del desarrollo socioeconómico de los pueblos, el

que se define como un proceso de amplia participación de cambio social en una sociedad. Los medios de comunicación deben promover la solidaridad, contribuyendo así a la existencia de una verdadera comunidad humana, no así actitudes que trasuntan y propagan una atmósfera de degradación. En base a su propia ideología, los sistemas deben tener valores y principios, orientados al bienestar comunitario, cuyo propósito sean los avances de carácter social y material contribuyendo a una mayor igualdad, libertad y otras cualidades valiosas, aprovechando el mayor control sobre su ambiente. Estos valores y principios deben ser comunicados a todos los grupos existentes, asegurándose los medios de comunicación de la plena comprensión del público receptor de la ideología emitida congruentemente en relación al sistema. Así, entonces, la comunicación podrá ser cabalmente vista como la herramienta más importante en la búsqueda incesante de una fraternal convivencia humana, donde los participantes puedan

crear y compartir información recíprocamente, con el fin de alcanzar entendimiento mutuo.

Empero, surge el problema que estriba en la jerarquía de valores para poder decidir cuáles deben prevalecer sobre otros. Si bien es cierto que en la información no hay espacio para valorar los derechos o necesidades de tal o cual grupo en relación a otro con el que pudiera entrar en competencia, los medios tienden a <absolutizar> cada valor, sólo durante un momento.

El término equívoco a decir que los otros valores se convierten en relativos y se subordinan a éste, implicando una imposición de pautas de comportamiento. La sociedad tiene derecho a la información en forma completa, cabal y transparente y las noticias pueden aludir a un debate, pero sólo mostrarán un conflicto de opiniones. Es necesario luchar por el respeto a la libertad de expresión, defender a



Vista general de la Iglesia franciscana de Huaquechula

quienes abren espacios, aunque muchos grupos de poder quisieran que éstos permanecieran cerrados. El cambio del modelo al que se hace alusión y del que los medios de comunicación serán los <provocadores>, será superficial e incluso ineficaz si no se fundamenta en un cambio epistemológico y ético. Se trata de cambiar el modelo del modelo de evidencia al modelo de la verdad, el cual requiere del saber teórico y práctico, y para saber, es preciso integrarse en una comunidad de aprendizaje, con su respectiva dinámica de tradición y progreso. El acceso a la verdad requiere

quienes abren espacios, aunque muchos grupos de poder quisieran que éstos permanecieran cerrados. El cambio del modelo al que se hace alusión y del que los medios de comunicación serán los <provocadores>, será superficial e incluso ineficaz si no se fundamenta en un cambio epistemológico y ético. Se trata de cambiar el modelo del modelo de evidencia al modelo de la verdad, el cual requiere del saber teórico y práctico, y para saber, es preciso integrarse en una comunidad de aprendizaje, con su respectiva dinámica de tradición y progreso. El acceso a la verdad requiere

de una severa preparación, valores compartidos y autodisciplina, lo mismo que el recto ejercicio de la libertad, a la que está estrechamente vinculada.

El concepto de libertad, entendida como posibilidad de actuación sin impedimentos y sin restricción, se puede construir en forma general y abstracta, analizando la relación hipotética entre dos o más sujetos de acción, de los cuales diremos que es libre aquel cuyo comportamiento no está condicionado por el poder de otro. Libre es el sujeto que recibe normas del colectivo al que pertenece coincidiendo con la atribución de los derechos, de información y comunicación en este caso, a todos los miembros de la colectividad. De forma específica, el sujeto que actuaría bajo el concepto de libertad es la comunicación, pero ¿realmente es libre la comunicación? La difusión constituye el proceso por el cual una innovación se comunica a través de determinados canales, en determinado tiempo, entre los miembros de un sistema social. En primera instancia, la comunicación es sometida al acceso condicionado, en algunos casos condición plenamente revertida en negación, de ciertos núcleos de la población a los medios, fundamentalmente a causa de la falta de recursos económicos; sin embargo, los recursos económicos no están contemplados como el único factor que impide el acceso de la comunicación a toda la población. Como sucediera en muchos de los ministerios de un sistema, los medios de comunicación presentan un carisma centralista que impide el acceso a la información, por un lado, y por otro, acusa un sentido de parcialidad de éstos al servicio de una ideología y de intereses específicos. Se pugna por una ley de medios <equitativa> en los estados del país, que brinde la posibilidad de desarrollo y acceso a los mercados internos de cada estado cuyas riquezas y necesidades son concretas. A los estados no se les permite contar con ingresos y el problema es que si hacer entretenimiento es costoso, los gastos en producciones educativas, culturales y de servicio se disparan mucho más, en función a la formación de cuadros de especialistas y a la presentación de series atractivas por el carácter del mismo género. El servicio a la comunidad debe contar

con fondos estatales bien establecidos, los cuales deben ajustarse a las condiciones económicas del país, ya que los insumos de los sistemas en los medios de comunicación que se destiñen más que simbólicos tienen que impulsar el desarrollo de las emisoras. Aún existen importantes diferencias entre información y comunicación, ninguna de ambas están presentes en ciertos rincones del país. La información es lo que precede a la comunicación; la comunicación hace comprensible la información, es decir, la digestión de la información, digestión que debería tener como objetivo el pleno reconocimiento de su función basada en una ética de total respeto a la convivencia humana, aceptándose y tolerándose un real pluralismo racial. La comunicación es un proceso de convergencia –o divergencia– que ocurre cuando dos o más individuos se aproximan a la coincidencia –o se alejan de ella– respecto a los significados que conceden a los determinados hechos. Un factor técnico está modificando con su protagonismo la relación de objetividad–parcialidad. Antes los medios eran fundamentalmente testimoniales, hoy el exceso de información les ha llevado a ser medios de comunicación con tintes de actuación <dinámica>. Se ha vuelto más importante interpretar la noticia que simplemente darla, convirtiéndose en jueces y fiscales, sucumbiendo con frecuencia a los defectos de los humanos: antipatía, resentimiento, etc., contribuyendo a la creación de una atmósfera que mezcla lo irreal con lo real, haciendo más difícil la percepción de la realidad o bien confundiéndola. La democratización de la credulidad es un desastre, y genera confusión social en base a la falta de credibilidad en la palabra de los medios. Existe un periodismo de declaraciones, mas no un periodismo de suficiente información y análisis. El periodismo de información y análisis es muy costoso, es necesario no sólo invertir dinero, sino tiempo, reporteros e investigadores entre otros. Debiera de haber una ley de responsabilidades de censura; debería el lector, el radioescucha, el televidente y todo aquel que sea receptor de los medios de comunicación defenderse de aquellos actos que implican difamación o calumnia, para que no haya un elemen-

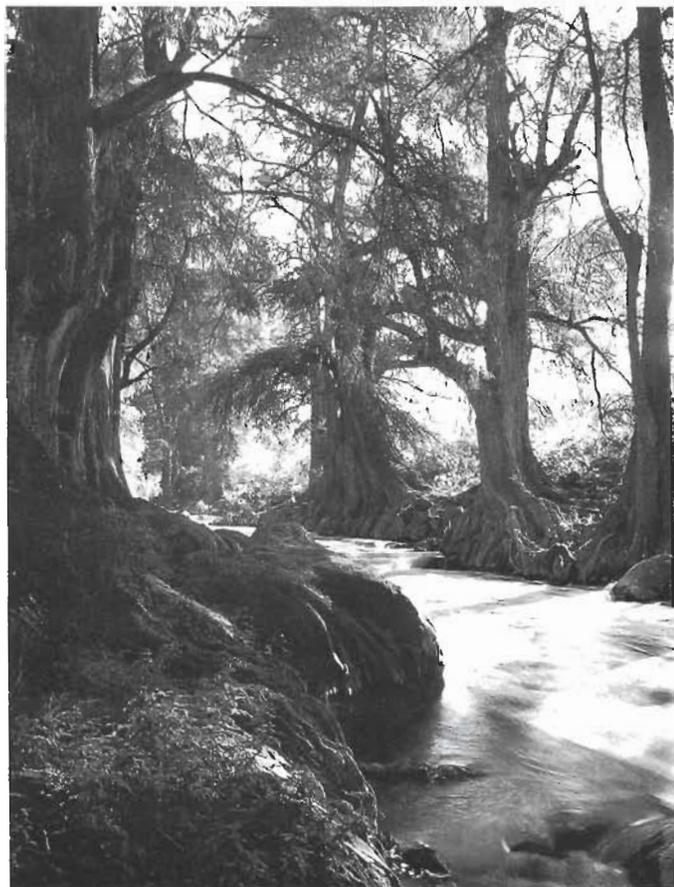
to de la sociedad que tenga impunidad para realizar cualquier acto. Difamaciones y calumnias empiezan gramaticalmente. Se requieren medios que no sólo publiquen declaraciones, sino datos de la realidad que pueden llamar al ciudadano para transformarla, que manejen el idioma de forma correcta en su escritura, su narración y su lectura. Se ha deteriorado en gran medida la enseñanza de la ortografía y de sintaxis, es un problema de educación en general. Se escuchan usos del lenguaje verdaderamente graves. El problema de la sintaxis consiste en no transmitir bien lo que se piensa. Los medios tienen una responsabilidad social que tiene que ver con los sistemas de capacitación constante, y si no asumen subsidiariamente esta responsabilidad, estarán contribuyendo a acabar de destruir el vehículo fundamental que tenemos los seres humanos para poder entendernos, que es el lenguaje claro y preciso.

La sociedad entera debe permanecer alerta ante los medios de comunicación que, no sólo ocultan la verdad, sino que ostentan <por derecho propio> el título de ser los <fieles espejos> de los sucesos. Identificarlos permitirá descubrir cuando mienten estos <espejos>. La frivolidad noticiosa surge al mismo tiempo que brotan los movimientos sociales, misma que sólo es el resultado del ocaso de los medios de comunicación que se pierden en la superficialidad. De manera informal, ciertos medios, en especial la prensa, llegan a tomar el papel de supervisores de la política, ante lo cual se debe estar atento frente a un probable autoritarismo por parte del grupo o bien del medio de comunicación disfrazado de fiscalizador bien intencionado. ¿Hacia dónde se orientan o dirigen las fuerzas políticas acerca de la creación y uso de la tecnología? ¿Desde qué perspectiva se juzga el diseño de construcción social de la tecnología? El desarrollo de las tecnologías nunca florece en un vacío social. Existen fuerzas sociales, políticas y económicas que determinan las tendencias, la trayectoria y el <momentum> de dicho desarrollo tecnológico. Los usuarios de una posible tecnología son muchos y muy diversos, como distintos también son sus intereses con respecto a tal tecnología. Estamos en un momento,

en que los medios tendrán que lograr su independencia de las fuentes gubernamentales, no porque no se de a conocer la información gubernamental, sino para que no sea la única y exclusiva, y es que para que esta transición se lleve a cabo, se requiere que los medios no sólo se independicen de los hechos, sino también del gobierno. Se requiere un modelo informativo democrático.

La tecnología influye de manera importante en nuestras vidas, por lo que se plantean una serie de iniciativas e ideas alrededor de cómo utilizar la tecnología, los avances y futuro de agencias con conocimientos tecnológicos avanzados en proyectos favorables a las condiciones de vida y progreso. El objetivo de varios de estos proyectos es el de utilizar un número de satélites para vigilar, medir y monitorear las diversas condiciones geográficas y sus respectivas interacciones. La globalización de nuestro mundo, algo tan filosófico y distante, es hoy una verdadera realidad y es nuestra capacidad lo que nos debe dar la pauta para comprender y aprehender este nuevo mundo que ya toca a nuestras puertas. Los programas de agencias con tecnología avanzada han tenido que ir cambiando con el paso del tiempo para poder sobrevivir políticamente y lograr el apoyo de sus muchos y múltiples usuarios y de aquellos que requieren estar satisfechos para que se siga produciendo la tecnología que permita seguir en la frontera de los conocimientos más vanguardistas y avanzar a nuevas fronteras de la civilización humana. La revolución de la comunicación ha alterado los sistemas de información y de las relaciones políticas y más lo hará en el futuro inmediato. Determinante ha sido la revolución en la comunicación en fenómenos importantísimos como, por ejemplo, el haber sido capaz de derribar el sistema comunista.

La tecnología de alta definición seguramente cederá su paso a los sistemas de información y procesamiento de datos e imágenes que amalgamándose con los medios informativos serán lo que la sociedad demanda, lo que los negocios requieren, la capacidad de manera inteligente de almacenar, captar y emitir información dinámica a cualquier parte del mundo. Este nuevo mundo tendrá un gran impacto en nuestras mentes y en la de



En Atlixco se vive y se disfruta de las aguas que manan de la región

posteriores generaciones. Es innegable la importancia del papel de los medios de comunicación en los procesos para el desarrollo, sin olvidar que esta misma importancia la perderán al tiempo que la credibilidad no se vea sumada a los contenidos del esfuerzo social. La verdadera riqueza de la humanidad estriba en la potencialidad para generar conocimientos y en la agilidad y versatilidad para procesar y transmitir la información. Los nuevos medios crean nuevas formas sociales y nuevos lenguajes que modifican los procesos perceptuales y por tanto, la manera de interpretar la realidad. La nueva cultura, producto de la globalización, así como el impresionante despliegue de la ciencia y la tecnología en las últimas décadas, han roto los comportamientos estancos de las disciplinas convencionales y están clamando por una nueva articulación de los conocimientos que vuelva a radicar en la pluralidad de saberes que conduzcan hacia un horizonte humano con verdadero sentido social. La globalización trae

consigo la defensa de las identidades como un mecanismo de recuperación de la identidad frente a la tecnología. <El medio es el mensaje>, expresión por la cual se hace evidente el descubrimiento de que la tecnología utilizada por una sociedad cambia a ésta de forma profunda. La ventaja informativa reside en el atractivo de ideas, o bien en la habilidad de imponer una agenda susceptible a la configuración de las preferencias de los demás. Todos sabemos demasiado acerca de todos, la privacidad se pierde, no podemos ignorar a los demás. Es una realidad que estamos viviendo en una interconexión cada vez más estrecha entre seres humanos de diferentes geografías unidos por diversas tecnologías. Nuestro ambiente se transforma y obliga a observar y ser observado, al hacerse el mundo más pequeño no sólo se diluyen los espacios privados sino también las antiguas esferas de poder. Es urgente aprender y aplicar modelos de desarrollo individual y colectivo que nos permitan, como ciudadanos y como individuos, obtener una mayor calidad en la educación, el conocimiento o la salud, es decir una mayor calidad de vida, escudriñando otros mundos, extendiendo nuestras capacidades mentales y transformándonos a nosotros mismos en el proceso. De tal modo, la comunicación contemplada bajo el modelo de la verdad se realizaría según justicia e introduciría el mismo principio en la sociedad, suscitaría el pleno respeto a la persona, moderando el afán de dominio y placer, pudiendo entonces haber paz, fruto de la justicia, el sosiego del orden, afirmando diferentes encuentros vía tecnología. Se debe reconocer la importancia de una percepción distinta, la que nos haga evidente la existencia de otras culturas, mismas que se han desarrollado en planos sensoriales muy distintos porque no sólo con sentido es que un mundo es singular, sino que ofrece placeres y dolores singulares. Y, sin embargo, ante la aceptación de estos placeres y dolores acaecidos en otros planos, es menester la reflexión de que aún los medios ejercen un efecto devastador a los hechos, crean una pérdida de la capacidad sensitiva humanística; imprescindible es su percepción real, de ninguna manera bajo un significado abstracto y cuantitativo.



Pintura en la Parroquia de Acatzingo

El Suelo Canadiense en Manos Mexicanas.

Por una vida digna y bien remunerada

EVA R. GARCÍA DE ZALDO

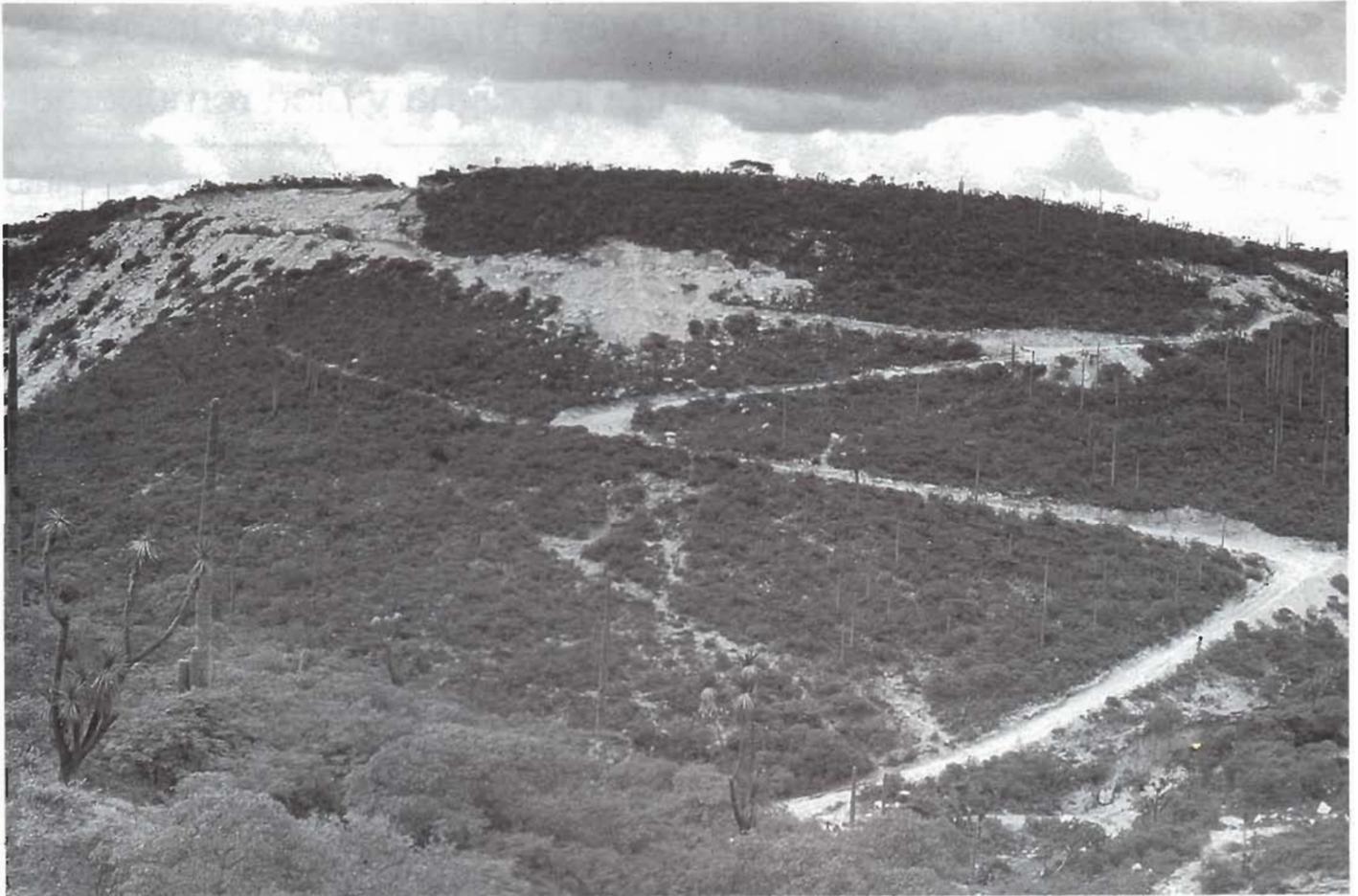
Alejado de las grandes ciudades canadienses, en medio de una extensa pradera, Germán enciende su tractor a las 7 a.m. y, como cada mañana, comienza su jornada en el campo, la cual concluye alrededor de las 5 de la tarde. La necesidad de sostener a su familia lo llevó a abandonar Marabatío, Michoacán, y a seguir el ejemplo de su padre, quien dedicó su vida a la labor agrícola.

Su tarea ya no le representa dificultad alguna, pues la domina desde hace más de seis años. Sin embargo, sus manos muestran la ardua labor en los invernaderos. Pero, a diferencia de los mexicanos que salen en busca de hacer fortuna en Estados Unidos de manera ilegal, Germán recibe un trato digno y una paga bien remunerada por su trabajo, 6.85 dólares canadienses por hora, es decir 44.52 pesos mexicanos.

Esto por ser parte del programa emprendido hace 23 años por el gobierno canadiense, el cual abrió sus puertas a los trabajadores temporales en el campo. A partir de entonces, Canadá ha buscado establecer diversos mecanismos para dar empleo a campesinos de distintas partes del mundo como Trinidad y Tobago, Barbados, Jamaica y México, y responder así a la demanda de mano de obra en el sector agroindustrial canadiense.

De esta forma, varios granjeros reciben y dan trabajo a las personas asignadas por el gobierno mexicano, a través de la Secretaría del Trabajo, por un periodo no inferior a 240 horas, distribuidas en seis semanas y no mayor a ocho meses.

En compañía de otros trabajadores mexicanos, canadienses e hidús, Crecencio, oriundo del municipio de San Nicolás Tolentino en San Luis Potosí, sale desde temprano al campo a cortar una planta compacta conocida como Evergreen, limpia sus hojas y les añade los nutrientes químicos necesari-



Paisaje de la Mixteca baja, por los confines de Tepexi

rios para reproducirla en pequeñas macetas a través de la técnica conocida como hidroponía.

Trabajar durante ocho meses, sin descanso, durante más de ocho horas diarias, a lo largo de ocho años, le ha brindado dos grandes satisfacciones en la vida.. comprar su casa en Atizapán de Zaragoza, la cual según cuenta le costó 20 millones de los viejos, y sacar a sus hijos adelante.

Orgulloso de su sacrificio, dice. "No quisiera que mis hijos fueran burros como yo –sonríe-. México está muy difícil para vivir. Por eso ahora, dos de ellos estudian en el Colegio de Bachilleres de Satélite. El precio ha sido alto, pues estoy alejado de mi familia, pero ha valido la pena".

Crecencio trabaja nueve horas y media diariamente, jornada por la cual recibe 390.45 dólares, suma que se traduce en aproximadamente 2 mil 537 pesos a la semana.

Por lo regular, se pretende que la jornada de trabajo no exceda las ocho horas, pero si el cam-

pesino lo solicita, puede laborar tiempo extra y acceder a la prolongación de su labor cuando la urgencia lo requiera y las condiciones se presten para el pago por hora, a destajo o por pieza, bajo los mismos derechos y obligaciones de los canadienses.

Por cada seis días consecutivos de labor tienen derecho a uno de descanso. El patrón les proporciona alojamiento adecuado y gratuito, constantemente supervisado por las autoridades de ambos países, además de tener la obligación de darles comidas razonables y adecuadas.

Pero, si el trabajador prefiere prepararse sus propios alimentos, les debe proporcionar utensilios de cocina, combustible e instalaciones sin costo alguno, y permitirles un mínimo de 30 minutos por cada comida.

Vuelos completos, con más de 55 campesinos mexicanos, llegan a la ciudad de Toronto tres veces por semana. Un balance realizado por las au-

toridades del Consulado General de México en esta ciudad, indica que durante 1995, en la provincia de Ontario trabajaron 3 mil 825 personas; en Manitoba, 116; en Quebec, 800; y en Alberta, entre 130 y 140.

Para 1996, asegura el cónsul de México en Toronto, Ramón González, en Ontario y Manitoba, se alcanzó la cifra récord de 5 mil campesinos en esta región, entre ellas 50 mujeres, quienes se desempeñan como empacadoras.

Martín nació en Guanajuato, estado en donde se dedicaba al cultivo del sorgo, el maíz blanco y la coliflor, tarea que abandonó para ir a trabajar durante seis años a California. Su experiencia como ilegal, la compara hoy con su labor en una granja canadiense:

– "En Estados Unidos no hay seguridad para los trabajadores, pero hay más libertad. Trabaja uno poco, gana igual, se sale a pasear, se compra uno su coche, pero no hay posibilidad de ahorrar. La vida allá es como tener otra mujer, sale muy cara. En Canadá no hay riesgos, nadie lo persigue a uno, no le piden el pasaporte, ni tenemos el sentimiento de persecución. Uno casi no sale, "nomás" los domingos a pasear, a dar una vuelta en bicicleta, a comprar algo al pueblo...Me da gusto venir por los patrones, ellos nunca molestan y nos dejan trabajar, además saben hablar español. Sólo unas cuantas palabras no las entiendo, pero siempre trabajamos a gusto"...

Manitoba, Quebec, Ontario y Alberta son las regiones de Canadá que emplean a más de 5 mil campesinos mexicanos, cuyas principales características son: ser mayores de 25 años, ciudadanos mexicanos con toda su documentación en regla, los cuales demuestran que realmente han sido trabajadores del campo, no de la ciudad, ni taxistas, ni obreros, ni desempleados, la mayoría casados y con hijos.

La selección y reclutamiento corre a cargo de los funcionarios de la Secretaría del Trabajo en México. En tanto, otras secretarías como Relaciones Exteriores se encarga de emitir los pasaportes, arreglar los traslados y de la recepción de campesinos en territorio canadiense, en coordinación con el Instituto Nacional de Migración dependiente

de Gobernación. La de Salud, por su parte, se ocupa de realizar el examen médico obligatorio a los trabajadores.

Cortar los árboles con la máquina, cargarlos con la pluma, poner los pesticidas, cultivar con el tractor, son las tareas de José, quien después de estar ocho años en Manitoba, en la recolección de verduras, llegó a Hornby, Ontario, donde por cinco temporadas consecutivas, de ocho meses cada una, ha trabajado para la granja de John Putzer.

"No estoy aquí por gusto, sino por necesidad. Tengo seis hijos. Pero tampoco me puedo quejar: me ha ido muy bien. Vivimos aquí 18 mexicanos, como hermanos, pero debemos comprender que venimos a Canadá en plan de prestados. Por eso evitamos tener cualquier tipo de problema, para que la próxima temporada nos pida de nuevo el patrón".

Además de su nómina, los trabajadores cuentan con los beneficios de un seguro médico no ocupacional, que incluye accidentes, enfermedades, hospitalización y prestaciones en el caso de fallecimiento.

El cónsul encargado de este programa en la región de Ontario, Antonio Cruz Díaz, explicó que no existen cuotas de contratación para los granjeros y éstas responden a las necesidades de cada granja y a la oferta de mano de obra en el mercado canadiense.

De acuerdo con la demanda se hacen las contrataciones. "El dueño o patrón hace un balance anual de cuantos campesinos va a requerir en el año o la siguiente temporada, y presenta su solicitud al Canadian Employment Centre.

Dicha instancia, después de hacer un análisis minucioso de los candidatos disponibles para desempeñar dichas labores, pregunta a los granjeros si desean contratar trabajadores extranjeros y de cuál país los prefieren. El primer año, el programa empezó con 4 mexicanos y ahora ha empleado a 5 mil"...

"Esta granja es mía, bromea José tras platicar su vida durante más de 14 años de trabajo en M. Putzer Hornby Nursery.

Los trabajadores pueden ser seleccionados por el granjero y éstos convertirse en sus empleados nominales, y a largo plazo, gozar de los beneficios de una pensión por retiro.

Los granjeros tienen la obligación de pagar el pasaje ida y vuelta a México a los campesinos. Cuando se requiere realizar una repatriación prematura por razones de salud, estas deben ser primero verificadas por un médico canadiense.

El patrón paga el costo del pasaje de un transporte razonable y sus gastos de subsistencia, salvo en el caso que el padecimiento existiera antes de la salida de su país de origen, circunstancia donde la responsabilidad corre a cargo del gobierno mexicano.

Posibles Problemas

Por lo general, el desempeño de los mexicanos que trabajan en Canadá ha sido excepcional, asegura el cónsul Antonio Cruz, al mencionar: "La mayor problemática se presenta al hacer repatriaciones prematuras durante las épocas más pesadas de trabajo o cuando en los periodos de prueba, los campesinos no cumplen realmente con los requisitos solicitados por los granjeros".

John Putzer, propietario de M. Putzer Hornby Nurserv, recuerda: "Hace dos años tuvimos un programa de menor duración entre los meses de junio y agosto, dos de los campesinos se negaban a regresar a México, pues querían más trabajo y fueron regresados".

Trabajar por un periodo largo, solos, alejados de sus familias, en un país en donde no conocen bien el idioma, e incluso no saben hablarlo, en una lucha permanente en contra de las inclemencias climatológicas, no es fácil. Pero en palabras de la mayoría de los empleadores, los mexicanos han respondido bien a las demandas laborales de los granjeros canadienses.

En 1996, el clima no estuvo a favor de los granjeros: El invierno se prolongó, el verano fue muy lluvioso; no se pudieron utilizar las máquinas, ni se logró limpiar bien el campo.

Santos, otro joven campesino de Putzer Farm, dice: "Aquí se sufre mucho. Uno llega cansado de trabajar y se tiene que hacer su comida, el aseo de la casa, lavar la ropa... A pesar de que estoy acostumbrado a las jornadas del campo, donde trabajaba para ayudar a mi papá, y soy

de rancho, el clima aquí es muy diferente, a veces nieva, otras el calor llega a los 40 grados".

En Canadá, la mayoría de ellos han aprendido a su vez, las labores de un hogar como cocinar, lavar su ropa, mantener limpia su casa. Los sábados, rigurosamente, llega a la granja el señor de las tortillas, quien semana a semana, les ofrece tortillas recién hechas.

Ellos son gente alegre, no olvidan a su familia y por el hecho de vivir contentos y en armonía, desarrollan mejor su trabajo.

En cuanto al monto acordado como pago a su jornada laboral no ha presentado ningún problema. José indica: " Todo es derecho, no tenemos problemas con el dinero, ni con la casa. Cuando es día de fiesta, el patrón nos da comida especial".

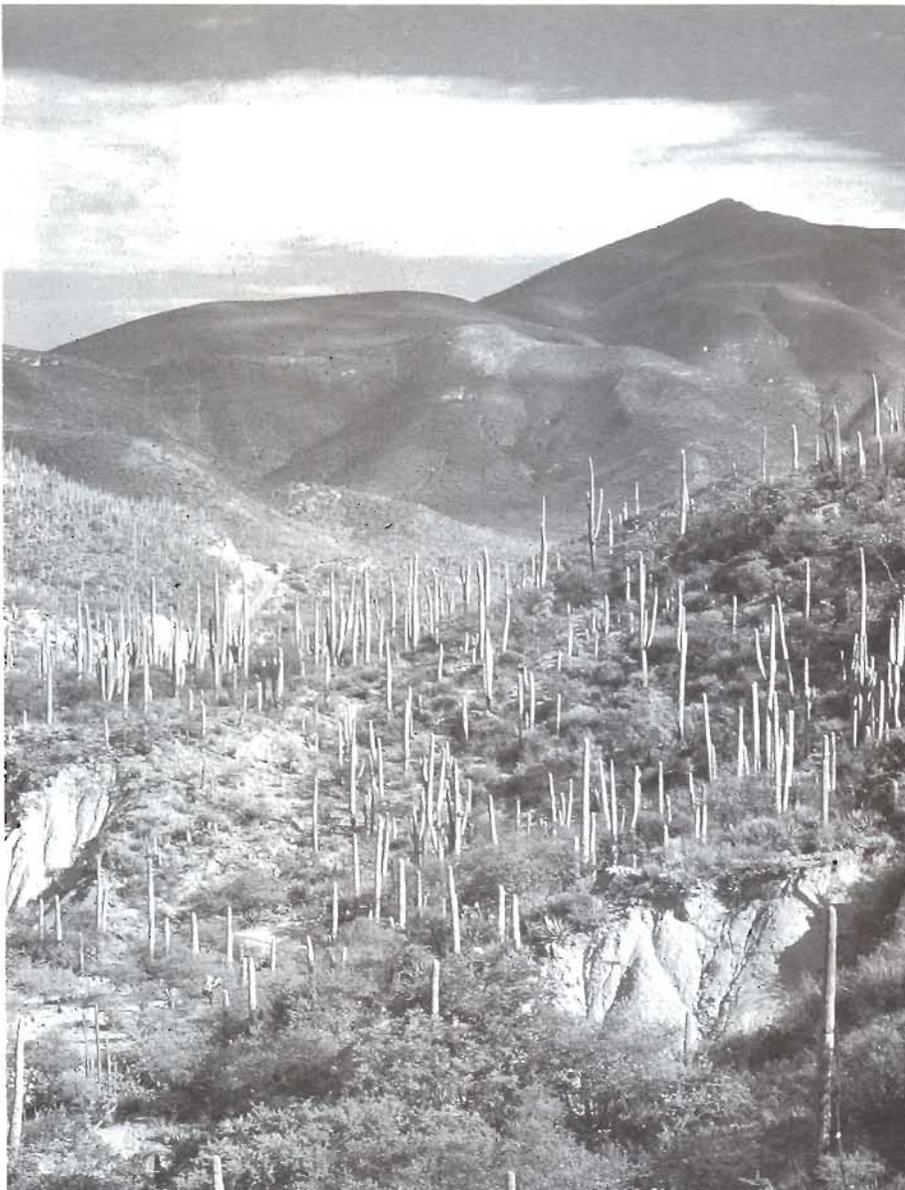
Miguel Cruz, con 12 años de experiencia en el trabajo agrícola, cuenta: "Los más antiguos somos quienes nos llevamos los regalos, ya no podemos equivocarnos. Todo el trabajo, sea bueno o malo, nos guste o no, lo debemos hacer".

Heidi y Bill Putzer coinciden al señalar: "Ellos son buenos trabajadores. A lo largo de 16 años hemos tenido entre 150 y 200 mexicanos en la granja. Al principio comenzamos con cuatro, hoy tenemos un promedio de 20".

Miguel, uno de los campesinos con mayor antigüedad en Canadá, retorna la palabra para hablar del Income tax, impuesto sobre el salario: "Antes era bonito trabajar temporadas de ocho meses, hoy no: Pagamos muchos impuestos.

– Nuestra máxima ganancia neta por nueve horas y media al día se traduce a mil 300 dólares canadienses al mes (8 mil 450 pesos mexicanos). A veces el tiempo está muy malo, llueve mucho, no podemos trabajar, y si eso fuera poco, no nos pagan el día que no laboramos, se acumula la labor de cultivo, las cosas por embodegar y las plantas a transplantar.

La principal demanda de los trabajadores temporales es la disminución del pago de impuestos por su categoría de temporales. John Putzer explica: "Ellos casi nunca pagan Income tax, solo cuando exceden los 11 mil dólares por temporada (71 mil 500 pesos). Pero aún así, lo pue-



Paisaje de cactáceas al sur de Tehuacán

den deducir y obtener una parte a su regreso a México".

Las deducciones en su sueldo corresponden al descuento correspondiente al plan de seguro y retiro. Así, sí trabajan consecutivamente en una misma granja pueden obtener su pensión a los 65 años de edad.

"Al principio creíamos que íbamos a gozarla en Canadá. Cuando uno llega por primera vez, se siente cohibido, triste por dejar a la familia. Nos da mucho gusto cuando regresamos a México", asegura José. Con una sonrisa llena de picardía, dice: "Cuando volvemos a nuestra casa,

continuamos en el trabajo para que el cuerpo no se sienta decaído. Yo ya no tomo vacaciones, ni a la cantina voy. Hago partes de albañilería, sólo para entretenerme. Así aun cuando no lo cobro, no lo pago".

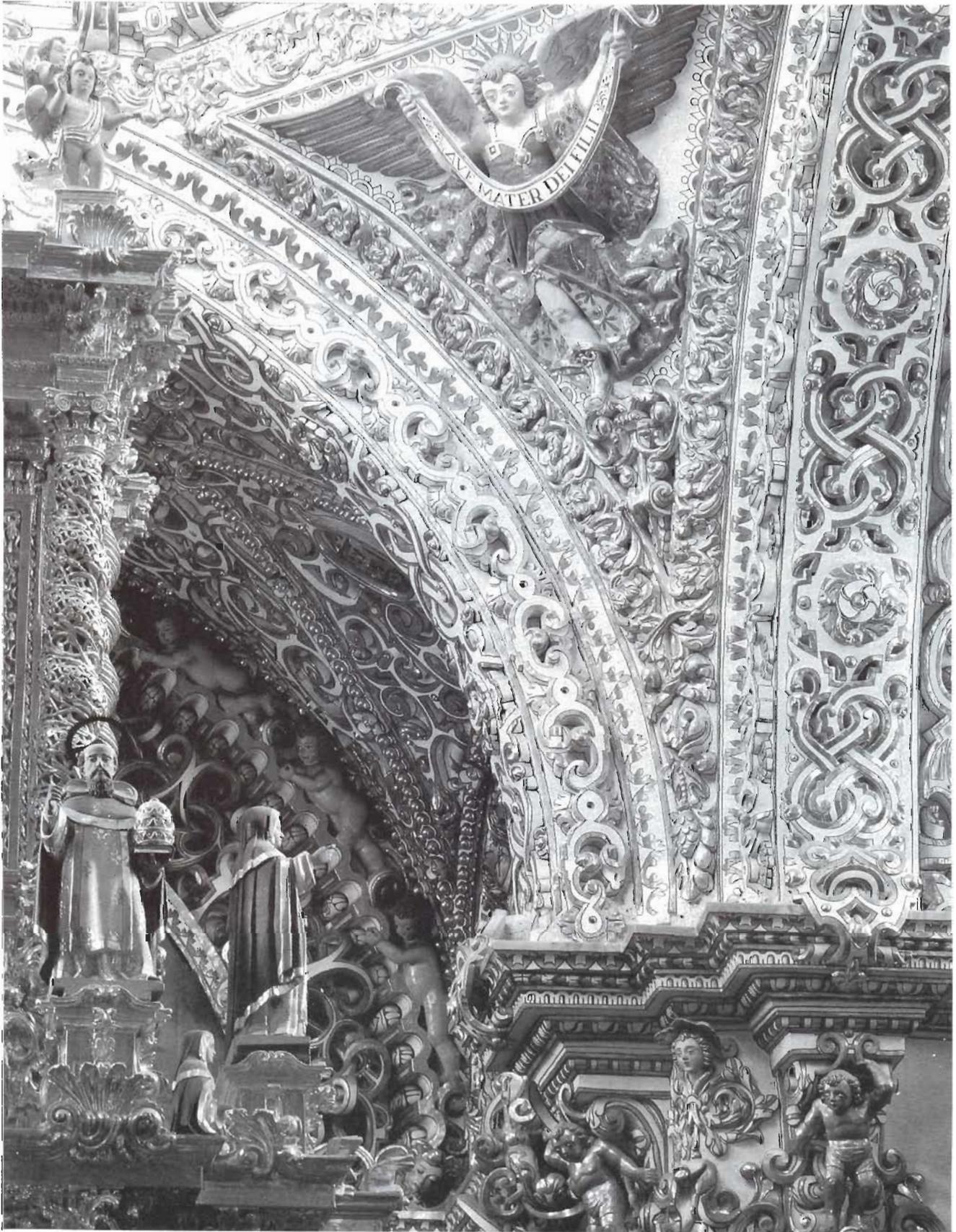
John Putzer considera a su granja como la casa de los campesinos mexicanos, donde viven la mayor parte del año para ir a vacacionar a México.

Hace 17 años, la granja M. Putzer Hornby Nursery contrató por primera vez a cuatro campesinos mexicanos, dos de ellos: Miguel y José continúan allí y muy pronto podrán obtener los beneficios de una pensión de 500 dólares canadienses al mes (3 mil 250 pesos), sin necesidad de viajar ni trabajar en este país del norte.

Hoy, la granja emplea a 18 mexicanos, 11 canadienses, 10 hindúes y a unos pocos alemanes y holandeses. Todos ellos comenzaron su jornada agrícola en abril y terminaran su periodo en noviembre, a diferencia de aquellos campesinos dedicados a la recolección de fruta, y al cultivo del tabaco, quienes se desempe-

ñan por periodos de tres meses.

De esta forma transcurre la vida de los trabajadores del campo, quienes son reconocidos como gente trabajadora y cumplida. Entre el olor a manzanilla silvestre, a tierra mojada, y el vasto colorido de los sembradíos, la fertilidad del suelo canadiense espera recrear sus primeras muestras de vida a través de las manos de algunos mexicanos, quienes iniciarán nuevamente su labor en los meses de marzo y abril, los cuales podrían constituirse en un ejemplo a tomar en el futuro para crear un proyecto similar en Estados Unidos.



Detalle de la capilla del Rosario

SEGUNDA PARTE: Documentos Internos

Actualización del Paquete Legislativo Ecológico

OSCAR CANTÓN ZETINA

Introducción

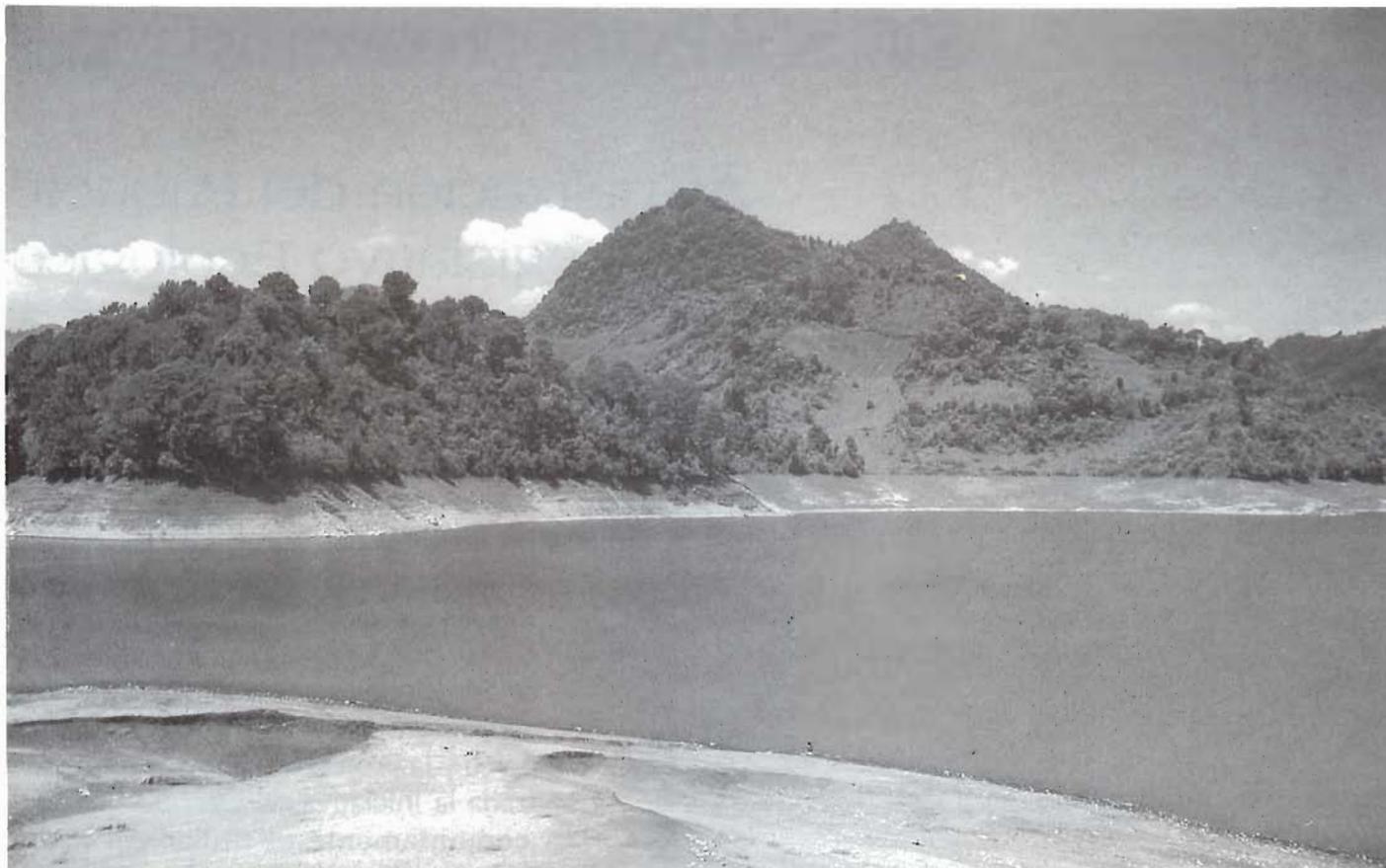
Con las reformas aprobadas de manera unánime, con 368 votos a favor, de todas las Fracciones Parlamentarias de la Cámara de Diputados y 112 votos a favor en la de Senadores, el 24 y el 31 de octubre de 1996, respectivamente, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, quedó formalizada la Iniciativa de Decreto que presentaron conjuntamente el titular del Poder Ejecutivo Federal, así como Diputados y Senadores integrantes de las comisiones de Ecología y Medio Ambiente del H. Congreso de la Unión, prácticamente culmina para México, con el siglo, una etapa legislativa vinculada a la preservación del ambiente y el aprovechamiento de los recursos naturales. Es la etapa que se inició a principios de siglo, con personajes señeros como don Andrés Molina Enríquez (1868-1940) y los Diputados que integraron el Congreso Constituyente de 1917.

En este sentido, puede ser válido decir que México ha sido pionero en materia de legislación ambiental, ya que desde hace 80 años estableció en su Constitución General de la República las bases para la preservación del ambiente, incluso, para el desarrollo sustentable.

Aunque Molina Enríquez tuvo mucha claridad y visión en cuanto a sus propuestas y las mismas fueron comprendidas a plenitud por los Constituyentes del 17, la posterior evolución del desarrollo de México puso énfasis en otros aspectos que a lo largo de 60 años parecieron prioritarios.

Oscar Cantón Zetina

Actualmente es Diputado Federal a la LVI Legislatura de la Cámara de Diputados por el V distrito electoral de Tabasco. Presidente de la Comisión de Ecología y Medio Ambiente; es Coordinador de la Diputación Federal por Tabasco y miembro de la Gran Comisión. Es licenciado en Ciencias de la Comunicación por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Ha sido Diputado Federal de 1982 a 1985 y Senador de la República por el estado de Tabasco de noviembre de 1992 a octubre de 1994.



La presa de Tenango de las Flores

Sin embargo, el mismo desarrollo del país llevó a enfrentar los problemas ambientales, que se gestaron a la par que los reales o supuestos beneficios del crecimiento económico. Entonces fue necesario hacer un balance entre lo que se había crecido, y lo que se había perdido. Entre lo que se aprovechó, y lo que se desperdició. Entre lo que se benefició y lo que se destruyó. Y el saldo de todo ello fue más que alarmante, porque en el esfuerzo de aprovechar los recursos naturales e industrializar el país, se había caído en una dinámica de la que ya, en el corto y hasta en el mediano plazo, era difícil salir.

Pero cuando parecía que, ante los problemas ambientales, no sabíamos hacia donde íbamos, se actuó con serenidad y volteamos a ver de dónde veníamos. Entonces ocurrió el reencuentro con Andrés Molina Enríquez, los Constituyentes de 1917 y, específicamente con el Artículo 27 Constitucional.

Consecuentemente, el ambientalismo que había estado latente unas veces y balbuceante otras, con

gran vitalidad irrumpió en los escenarios de la modernización mexicana de los años 70. La conciencia ecologista que había estado adormecida, como un gran jaguar, apareció en el foro nacional.

Así, el país vivió una fase de la lucha ambientalista mexicana, librada tanto por diversas comunidades, como por parte del gobierno de México. Ello ha significado casi 25 años de esfuerzos, dentro de los cuales se emitieron sucesivamente, tres leyes, mientras que, también sucesivamente, cuatro dependencias federales se han encargado de la aplicación, regulación y vigilancia de la normatividad ambiental.

Hay que recalcar que en estos 25 años se radicalizó la lucha de las comunidades por un ambiente adecuado para la vida y el trabajo. Las capas más conscientes de la sociedad percibieron los grandes riesgos en que estaba, de hecho, todo el planeta, por lo cual era criminal sentarse a esperar la destrucción de toda forma de vida.

Debido a ello, junto con las medidas adminis-

trativas que el caso demandaba, se precisó legislar al respecto. De esta manera tuvimos tres leyes, que significaron en su momento grandes avances en lo tocante a la legislación ambiental.

Las referidas legislaciones ambientales fueron la **Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental** de 1972, cuando empezó a consolidarse la gestión ambiental en nuestro país. La segunda fue la **Ley Federal de Protección al Ambiente** de 1982, que mejoró en muchos aspectos a la anterior legislación. Y la tercera, la **Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente**, que recogió los criterios ambientalistas más novedosos en su momento.

Asimismo, de 1988 a 1993 se expidieron leyes ambientales en todas las entidades federativas y en algunos casos se reglamentaron sus disposiciones en el nivel estatal y municipal.

A todo ello se suman ahora las reformas a la **LGEEPA**, con las cuales México tiene una de las legislaciones ambientales mejor articuladas del mundo. Esta legislación, además de que recoge experiencias positivas logradas por otros países, también comprende las experiencias originales mexicanas, que de manera directa y precisa atiende a las cuestiones propias de la ecología mexicana.

Con este avance, necesariamente pasaremos de las pasiones partidistas e ideología ambiental, a la objetividad de los problemas ambientales, lo cual permitirá delimitarlos y acotarlos, para buscar las mejores soluciones a los mismos. La especulación dejará sus espacios al rigor de las ciencias ambientales. La espontaneidad y voluntades personales, nada podrán hacer frente a las acciones normadas por el Derecho.

En el presente trabajo se han resumido los trabajos parlamentarios, compartidos por el Senado de la República, mediante los cuales se actualiza la legislación ambiental más importante, que comprende a la ya mencionada **Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente**, el **Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal**, en lo concerniente a la configuración de los delitos ambientales, así como el Artículo 70, Fracción XVIII de la **Ley del Impuesto**

sobre la Renta, en el que se establece la deducibilidad de impuestos para las sociedades o asociaciones civiles que se constituyan y funcionen en forma exclusiva para la realización de actividades de preservación de la flora y fauna silvestre y acuática.

Estos trabajos duraron casi dos años, e implicaron semanas y semanas de discusión, de confrontación de puntos de vista, precisiones y correcciones, porque, aun cuando había coincidencia en los objetivos generales de la reforma, por parte de los legisladores integrantes de la Comisión de Ecología y Medio Ambiente, representantes a su vez de las cuatro fracciones parlamentarias, lo que se quería era la actualización efectiva y útil de la **LGEEPA**.

Pero sobre todo, se trataba de que se incorporaran a las reformas las propuestas captadas durante la **Consulta Nacional sobre Legislación Ambiental**. Por ello se revisaron con detenimiento y a fondo las aludidas propuestas, tarea a la cual, dentro del más absoluto respeto a la división de los Poderes de la Federación, se sumó el Ejecutivo Federal, mediante la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, así como los Congresos de los Estados.

De esa manera se tuvieron las iniciativas de **Reformas, Adiciones y Derogaciones a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y la de Reformas, Adiciones y Derogaciones al Código Penal en Materia de Fuero Común para el Distrito Federal y en Materia de Fuero Federal para toda la República**, las cuales fueron presentadas conjuntamente el 15 de octubre por diputados y senadores de las comisiones de Ecología y Medio Ambiente del Congreso de la Unión, y por el titular del Poder Ejecutivo Federal, todo ello en los términos constitucionales previstos.

Ahora, el Poder Legislativo Federal entrega al pueblo de México una legislación ambiental, que respalda al desarrollo sustentable y con la cual las comunidades tendrán un instrumento jurídico para que su participación y esfuerzos en el cuidado y la preservación del ambiente sean tomados en cuenta.

Con ello también se ha fortalecido la noción de **federalismo legislativo**, para realizar la **Consulta**

Nacional sobre Legislación Ambiental, que fue la base de estas reformas. Fue imprescindible, como ya se indicó, el apoyo que brindaron los congresos de los estados. Valga también para ellos y para quienes participaron en estos trabajos, el reconocimiento de la Comisión de Ecología y Medio Ambiente de la Cámara de Diputados.

Antecedentes

La LVI Legislatura del H. Congreso de la Unión se constituyó en 1994, en momentos difíciles para el país, lo mismo por sucesos políticos que por los cambios que se vivían, entre los cuales se encontraba el necesario fortalecimiento del Poder Legislativo y, el equilibrio del mismo con relación a los otros dos Poderes de la Unión.

De esta manera, se tenía que legislar con sentido crítico y con visión, estableciendo consensos entre quienes cuentan con facultades constitucionales para iniciar o reformar leyes, pero también

con las fuerzas políticas legítimas del país. Así, entre otros, se requería actualizar la legislación ambiental, pero de acuerdo con la demanda de que participara la sociedad mexicana, cada día más concientizada y empeñada en defender su entorno.

Por ello, y ante los problemas ambientales que sufre nuestro país, había que legislar para lo inmediato, pero también para el mediano y largo plazo, a fin de enfrentar problemas que ya de por sí eran graves, pero lo serán más si se descuidan, incluso por aspectos tanto del desarrollo tecnológico, como por el crecimiento de los asentamientos humanos, lo que reclamaba que se actualizara la legislación ambiental.

La Comisión de Ecología y Medio Ambiente de la H. Cámara de Diputados, aceptó esta responsabilidad y de inmediato se aprestó a cumplirla.

Consecuentemente las iniciativas de decretos que reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la **Ley General del Equilibrio**



Presa de Necaxa

Ecológico y la Protección al Ambiente, así como del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República Mexicana en Materia de Fuero Federal, y de la Ley del Impuesto sobre la Renta, son parte fundamental de las actividades comprometidas en el Programa de Trabajo 1994-1997, aprobado por las cuatro Fracciones Parlamentarias representadas en la Comisión de Ecología y Medio Ambiente de la H. Cámara de Diputados.

El Programa de Trabajo 1994-1997 aprobado en el seno de la segunda reunión plenaria de la Comisión, celebrada el 20 de diciembre de 1994 se realizó tomando como principio fundamental el Pronunciamiento emitido en la sesión legislativa del 13 de diciembre de 1994, firmado y leído ante el Pleno de la H. Cámara, que le otorgó su aval, en el que se asentó que ante el grave deterioro de nuestros recursos naturales, los diputados integrantes de la Comisión de Ecología y Medio Ambiente, expresaban su más firme voluntad política para luchar unidos, en un real compromiso que involucre al Estado y a toda la sociedad mexicana en favor de la protección del medio ambiente y la preservación y aprovechamiento racional de nuestros recursos naturales.

Podemos disentir -se dijo- en lo político, en lo ideológico pero nunca al grado que atente contra el país; por el contrario tenemos un reto común: construir un México que consolide una cultura ambiental, que conozca de nuestra riqueza ecológica y valore su fortaleza y fragilidad ante un desarrollo más justo y sustentable que beneficie a las generaciones actuales y futuras.

"Revisaremos en forma profunda y exhaustiva el marco legal existente. Adecuaremos lo necesario para incorporar en su modernización los más avanzados criterios económicos y tecnológicos de la globalización mundial. Por supuesto, la soberanía nacional será principio irrenunciable".

"Los mexicanos de ahora debemos legislar para el largo plazo, con visión, como lo hicieron los constituyentes de 1917", se recalcó.

En consecuencia, el Programa de Trabajo contempló la realización de una gran Consulta Nacional para fortalecer y actualizar la Ley General

del Equilibrio y la Protección al Ambiente, mediante una revisión profunda de la misma y el consenso de la sociedad y las instituciones gubernamentales.

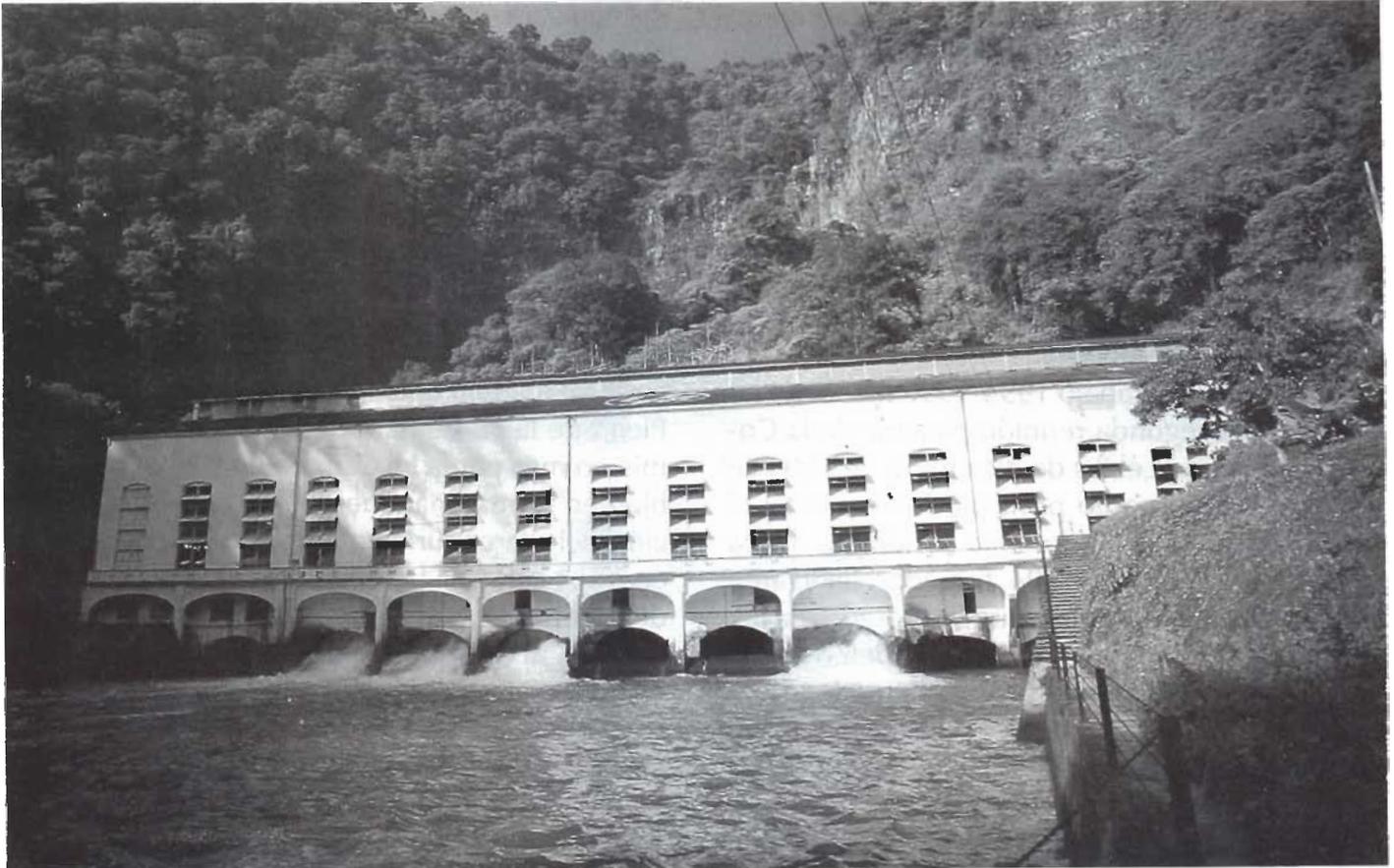
Esto que fue el proyecto de la Comisión en 1994, el 15 de octubre de 1996 se convirtió en realidad al firmarse, por los Poderes Legislativo y Ejecutivo, la Iniciativa de Decreto para Reformar, Adicionar y Derogar diversas Disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. Iniciativa, que, finalmente, al ser aprobada de manera unánime el 24 de octubre por el Pleno de la H. Cámara de Diputados y el 31 del mismo mes por la H. Cámara de Senadores, también en forma unánime, dio lugar a la actualización del marco jurídico ambiental de México, lo cual nos coloca a la vanguardia mundial, además de haberse sentado un precedente único en nuestro país, al presentarse una Iniciativa de manera conjunta y consensuada entre el H. Congreso de la Unión y el Poder Ejecutivo, con la importante colaboración de los Congresos Estatales y la participación activa de las organizaciones de la sociedad mexicana.

Convocatoria de la Consulta Nacional sobre Legislación Ambiental

El 22 de marzo de 1995, las Comisiones Unidas de Ecología y Medio Ambiente de las Cámaras de Diputados y de Senadores, a nombre del H. Congreso de la Unión, dieron a conocer públicamente a los medios informativos la convocatoria para la Consulta Nacional sobre Legislación Ambiental.

Los propósitos de la convocatoria partieron de la tesis de que son compatibles el desarrollo industrial y la preservación y cuidado ambiental. Por lo mismo, es posible generar riqueza para los mexicanos sin afectar al ambiente.

El objetivo de la Consulta fue determinar si había condiciones para actualizar la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y qué debería contener dicha actualización. Con la misma se pretendía conocer el sentir que prevalecía dentro de los distintos núcleos sociales y de opinión acerca de la Ley ambiental, así como de otros ordenamientos relacionados con la materia.



Hidroeléctrica Necaxa

Proceso de la Consulta

Más que realizar la **Consulta Nacional sobre Legislación Ambiental**, la parte más delicada y compleja de la misma, fue establecer los parámetros y los procedimientos para evaluar y analizar las propuestas recibidas. Sin embargo, a pesar de la carencia de metodologías apropiadas en la materia especialistas en varios campos que colaboraron con la Comisión, presentaron un modelo que permitió establecer el marco de trabajo adecuado para que, desde la propia convocatoria, se estableciera la comunicación debida con las comunidades acerca de qué se estaba consultando, de qué manera se requerían los comentarios y bajo qué especificidades debían hacerse las propuestas. Con ello, fue relativamente fácil sistematizar todas y cada una de las propuestas, clasificarlas y valorarlas.

Como parte central de la metodología que se diseñó para la **Consulta** se estableció una mecánica operativa con la estrategia de cubrir el ámbi-

to general, estatal y sectorial, de tal forma que se revisara la Ley desde los diferentes frentes de aplicación y diferentes pistas de análisis. Esa mecánica funcionó de la siguiente forma:

Nivel general

Como estrategia metodológica se integró un grupo de trabajo central con personal técnico de las comisiones de Ecología y Medio Ambiente de las Cámaras de diputados y senadores, así como del Ejecutivo Federal, con la finalidad de realizar en forma colegiada un diagnóstico de la efectividad de la legislación ambiental en México, que apoyara a los legisladores de ambas comisiones.

Estatal

Para coordinar y realizar los foros de consulta en los estados, las comisiones de Ecología y Medio Ambiente del Congreso Federal nombraron como responsables a un diputado y a un senador.

Por su parte las H. Legislaturas Estatales hicieron lo propio nombrando un legislador local.

Es importante destacar la solidaridad que se dio por parte de diputados y senadores que sin ser integrantes de las comisiones de Ecología y Medio Ambiente participaron activamente como coordinadores de la aplicación de la **Consulta** en el nivel estatal.

Sectorial

Se elaboró un listado de temas, personalidades y organismos especializados en materia de ecología, medio ambiente y derecho ambiental, con el fin de conocer los puntos de vista técnicos, científicos y sociales respecto a la situación actual de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Las reuniones que se llevaron al cabo fueron muy satisfactorias ya que mediante las mismas se proporcionaron a los legisladores elementos necesarios que les permitieron visualizar y conocer los problemas desde las raíces mismas que los ocasionan, de tal forma que las modificaciones a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente tuvieron el soporte necesario.

Estadísticas de la Consulta

Es de destacar el interés manifestado por las cuestiones ambientales y la actualización de su marco jurídico. El número y calidad de las propuestas recibidas así lo manifestaron, fueron formuladas por especialistas, pero también por personas que viven y presienten los efectos de un ambiente descuidado e inapropiado para la vida y el trabajo.

Las participaciones tuvieron tres modalidades: como institución, grupo e individual. Se recibieron propuestas específicas y precisas que indicaron las irregularidades de la disposición vigente en materia ecológica.

En este apartado se incluyen sólo el grado y tipo de participación de la sociedad, por lo que la información sólo refleja la estadística del número de propuestas por participantes agrupados de acuerdo a la siguiente clasificación:

Organizaciones no Gubernamentales, en las que se incluyeron grupos ecologistas, asociaciones civiles y colegios de profesionales. El **Sector Académico** en el que se incluyeron universidades, institutos y centros de investigación; el **Sector Gubernamental** en el que se agrupó al Poder Ejecutivo Federal, Gobiernos Estatales y Municipales así como las participaciones de legisladores federales y locales. Otro grupo se integró con los **Organismos Internacionales** con sede en Nuestro País; el **Sector Privado** y por último se configuró un grupo con todas las participaciones que a **Título Individual** formularon investigadores, servidores públicos, empresarios, y público en general.

En total se recibieron 916 propuestas de las cuales se recibieron 375 a nivel federal y 541 a través de las H. Legislaturas Estatales, que representaron el 41 y el 59 por ciento respectivamente.

Destacaron las aportaciones de **Organizaciones no Gubernamentales** que presentaron cerca del 25 por ciento de las propuestas. El contenido de algunos de estos trabajos se enfocó a la necesidad de proteger y ampliar las áreas naturales protegidas, como es el caso de los Chimalapas, en los estados de Chiapas y Veracruz, en donde el Comité Nacional Ciudadano local propuso que la comunidad campesina participe adecuadamente en el uso y aprovechamiento de los recursos existentes, alentando la creación de áreas naturales protegidas de carácter campesino o privado.

Otros Organismos no Gubernamentales enfocaron su atención a la regulación de la investigación, como es el caso de la Federación Mexicana de Profesionales de la Química, y el Consejo Nacional de Industriales Ecologistas A. C., quienes propusieron que en la nueva legislación ambiental, se otorgara mayor atención y cuidado al manejo y utilización de materiales y residuos químicos que son altamente tóxicos y peligrosos.

De igual forma sugirieron que se estableciera una mayor y mejor regulación industrial que permita cumplir con el marco jurídico y otorgar -en caso de ser necesario- estímulos a aquéllas empresas que cumplan con la ley mediante la aplicación de tecnología adecuada.

Otro de los sectores que participaron significativamente en la **Consulta** fue el académico, universitario y centros de investigación, ya que sus 166 propuestas representaron el 18.12% del total. Destacan entre otros los trabajos de la Universidad Nacional Autónoma de México, Autónoma Metropolitana, Tecnológica de México, Nezahualcóyotl, Iberoamericana, La Salle, el Politécnico Nacional, la propia Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), así como los de otras instancias educativas nacionales. Las propuestas de los centros educativos se orientaron a la solución de problemas ecológicos de gran magnitud, entre los que sobresalen la contaminación de suelo y subsuelo, tratamiento de desechos industriales, innovación tecnológica, propiedad intelectual, medicina tradicional y herbolaria, entre otros.

De las propuestas de este sector educativo, el 88% fueron realizadas por universidades e institutos de nivel nacional y el 12% de organismos similares del interior del país. En este último caso, destacan las universidades de Baja California Sur, Chapingo, Sinaloa, Tamaulipas, de Occidente y el Tecnológico de Monterrey, con propuestas de adecuaciones a la Ley de carácter integral y específico en algunos temas torales que fortalecieron las figuras para mejorar la aplicación de la legislación ambiental.

De igual forma, la respuesta del sector gubernamental en el que se incluyó al propio Poder Legislativo, Ejecutivo Federal, Estatal y Municipal, fue significativa, lo cual refleja no únicamente las preocupaciones en sus áreas de influencia -en el caso de las dos últimas instancias-, sino que señalaron aspectos y problemáticas regionales en donde la actividad productiva y explotación de los recursos naturales ha sido más severa, ocasionando mayores daños económicos, sociales y ambientales.

En el caso de dependencias federales, como la Secretaría del Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP), Procuraduría General de la República, Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría de Turismo, Secretaría de Salud, Petróleos Mexicanos, Comisión Federal de Electricidad, Instituto Mexicano del Petróleo, por mencionar

sólo algunas de ellas. Estas dependencias aportaron un total de 300 propuestas y significaron el 32.75% del total. En esas referidas propuestas plantean necesidades relacionadas con la sustentabilidad del desarrollo en aras de mejores beneficios sociales, tales como la promoción del turismo, el cuidado de la flora y fauna en sus distintas modalidades, el uso racional de los energéticos, así como la promoción de la salud y la seguridad social. El éxito de estos objetivos promoverán una tarea de corresponsabilidad institucional.

El sector privado, considerado como el motor del desarrollo de la economía nacional, aportó 130 propuestas, equivalente al 14.19%. Entre los trabajos presentados por este sector, destacan algunos grupos de la cúpula empresarial, como el Consejo Coordinador Empresarial, el Consejo Mexicano de Hombres de Negocios, el Centro de Estudios del Sector Privado para el Desarrollo Sostenible, la Asociación Mexicana de Seguros, COPARMEX, CONCAMIN y CANACINTRA, que proponen modificaciones generales a la legislación ambiental para hacerla más eficiente en su aplicación.

Asimismo, el sector privado coincidió en la necesidad de definir claramente el derecho de toda persona a disfrutar de un ambiente adecuado. Proponen, con sentido práctico, mecanismos para deslindar competencias de actuación entre los tres niveles de gobierno, sugieren que las leyes tributarias consideren la necesidad de exenciones de impuestos durante períodos de la ejecución de inversiones en materia ambiental, revisión de facultades de las diversas autoridades en materia de inspecciones, registro ambiental de maquinaria y equipo, tratamiento de aguas residuales, confinamientos y residuos peligrosos y calidad del aire.

La respuesta de organizaciones internacionales con oficinas en nuestro país fue muy importante ya que se recibieron 21 propuestas, a la que se agregó específicamente la que presentó la Doctora Alicia Bárcena a nombre del Consejo de la Tierra, cuya sede oficial es el hermano país de Costa Rica. Destacan las propuestas de las siguientes organizaciones: Conservation Internacional, el Fondo Mundial de la Naturaleza, la Comisión

Interamericana para el Derecho y la Administración del Ambiente y el Programa Mundial de la ONU para el Medio Ambiente (PNUMA), que se refirieron a la necesidad de otorgarle mayor atención a la conservación de la biodiversidad.

Finalmente, se recibieron 71 propuestas de investigadores, profesionales de diversas ramas, quienes a título individual enviaron sus propuestas enfocadas hacia una mayor aplicación de la Ley Ambiental. Este tipo de participación cubrió el 7.75% del total.

La respuesta a la **Consulta Nacional sobre Legislación Ambiental** se caracterizó por la pluralidad de comentarios y críticas propositivas que definen la urgencia de crear y fomentar la conciencia ecológica mediante una legislación ambiental integral que promueva una cultura por la vida y su calidad.

De acuerdo con el número y contenido de las propuestas recibidas, puede decirse que se rebasaron las expectativas de la participación de la sociedad y que se cumplieron los objetivos de la Convocatoria. Se recibieron trabajos muy concretos y profesionales que apoyaron el trabajo legislativo de las Comisiones de Ecología y Medio Ambiente del Congreso de la Unión y podrán servir de base para actualizar las diferentes leyes estatales y municipales en materia ambiental.

Principales Aportaciones de la Actualización de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente

Si bien la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente ya reformada, conserva su esencia y el espíritu, ahora es más realista. Su objetivo es prevenir, más que castigar, pero sobre todo responde a la situación presente y futura del país.



Valle de Piedras Encimadas

En términos generales la actualización de la **Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente**, significó la adición de 2 secciones, 54 Artículos, 84 Fracciones y 97 Párrafos. Para efectos de observar el movimiento que sufrió la Ley con la **Iniciativa de Reformas, Adiciones y Derogaciones**, considerando Títulos, Capítulos, Secciones, Artículos, Fracciones y Párrafos como si fueran unidades, se efectuaron 396 reformas, 370 adiciones y 125 quedaron vigentes, sumando las 22 unidades derogadas dan un total de 923 unidades.

Los rubros más importantes de la actualización fueron:

Derecho a la información ambiental

El Derecho a la Información Ambiental es la garantía que ampara a las personas para obtener información ambiental. Para ello se plantea la posibilidad de que quienes resulten afectados o potencialmente afectados por obras o actividades que se realicen en contravención de la legislación ambiental, o residan en la comunidad de que se

trate, tengan derecho a que la autoridad ambiental correspondiente les otorgue la información que requieran. Las reformas a la Ley determinan el tipo de información que podrá solicitarse, las formalidades a seguir para ello y los casos en los que la autoridad podrá negar dicha información.

Uno de los aspectos novedosos que se incorporaron en las reformas, consiste en el establecimiento de la obligación para la autoridad ambiental de responder a la petición en un plazo determinado, así como el derecho que tienen los particulares a interponer un recurso administrativo, en caso de que consideren que la autoridad afecte sus intereses al negarse a entregar la información solicitada.

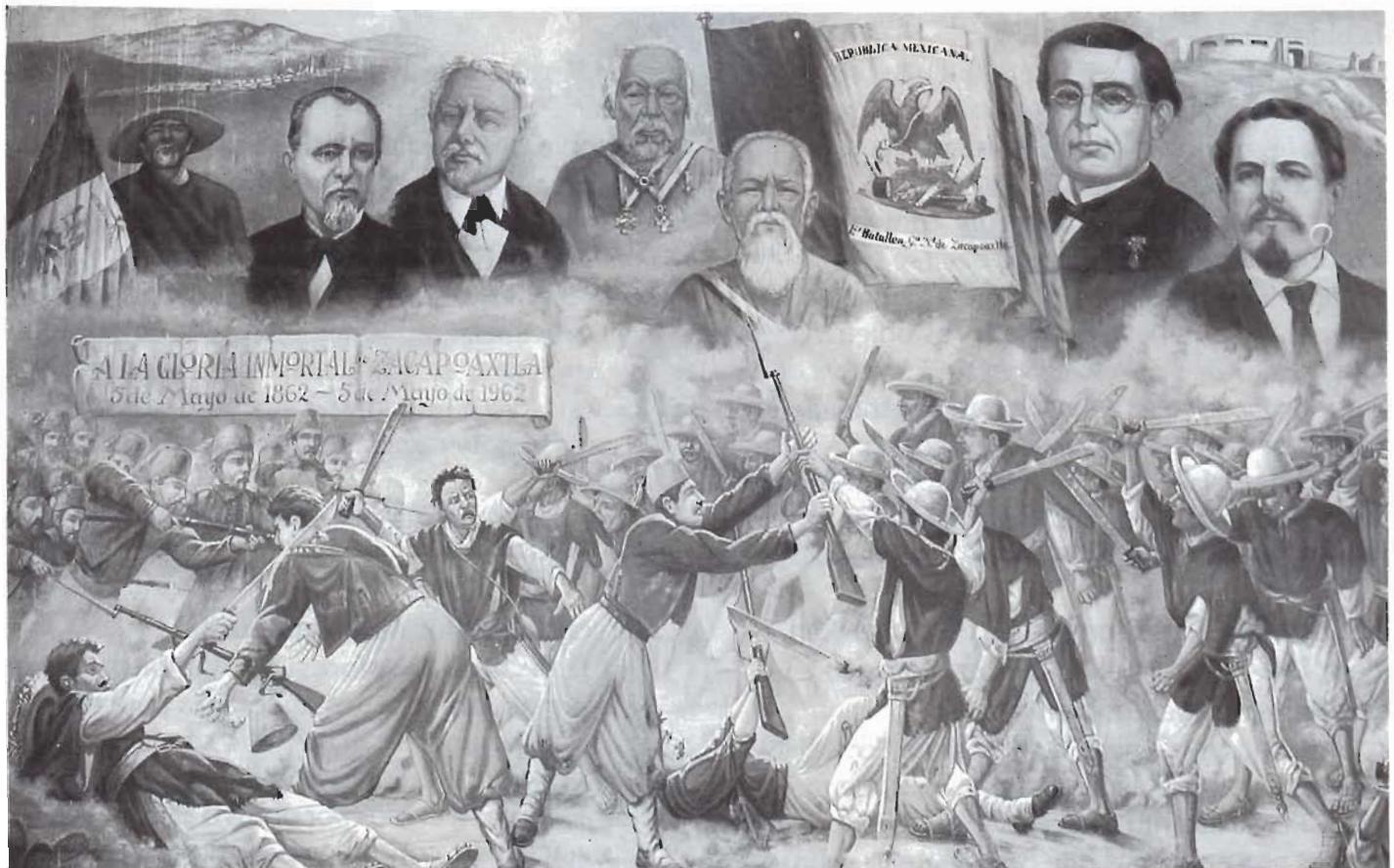
El Artículo 38 BIS 1 establece restricciones al derecho a la información con el único fin de proteger el secreto industrial y no contravenir lo establecido en la Ley de Fomento y Protección de la Propiedad Industrial.

Asimismo, por la amplitud y especificidad de una auditoría ambiental, se requiere proteger información sobre insumos y procesos, que podría incluso involucrar al empresario en procesos de competencia desleal.

Eliminación de márgenes de discrecionalidad

Con las reformas a la LGEEPA se redujo al máximo QUE LA AUTORIDAD PROCEDA CON MARGENES DE DISCRECIONALIDAD, es decir, que la Ley se acomode a criterios circunstanciales y según lo interprete la misma autoridad.

Se definieron con claridad los ámbitos de actuación de las tres instancias de gobierno. También se precisaron los instrumentos de control para que sean consistentes y que su función esté debidamente justificada para evitar que la autoridad Federal, Estatal y Municipal, tenga márgenes de discrecionalidad, tanto en el aspecto normativo como en la vigilancia del cumplimiento de la propia Ley.



Mural alusivo a la batalla del 5 de mayo que se encuentra en el Palacio Municipal de Zacapoaxtla

Delitos ambientales

Entre las propuestas recibidas resaltó la preocupación de que SE TIPIFICARA DE MANERA EXPLICITA EL DELITO AMBIENTAL derivado de actos que resultan agresivos en contra del ambiente. Consecuentemente, se determina que cualquier persona podrá presentar las denuncias que correspondan por actos u omisiones que pudieran constituir alguno de dichos delitos.

Asimismo, en el **Código Penal para el Distrito Federal en materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal**, se abrió un título especial para tipificar los delitos ambientales. Al contemplarse éstos en la materia penal, el ámbito de competencia para su aplicación se regirá por las reglas previstas en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Consecuentemente, se ha incrementado la pena prevista para las agresiones al ambiente que provocan daños a la flora y fauna o a los recursos naturales, en los casos que ya se habían contemplado y se han establecido otras conductas que también son ambientalmente ilícitas.

Anteriormente no era posible castigar dichas conductas en virtud de que no existía un texto legal que las considerara como delito.

Con el fin de dejar constancia de la fuerte voluntad de sancionar y penalizar a quienes cometan delitos ambientales, se incorporan y precisan en el Código Penal los diferentes tipos de delitos ambientales que se encontraban en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Por supuesto no es la voluntad de los legisladores tener una legislación represiva, más bien lo que se quiere es que sea preventiva y de fomento a las actividades ambientales.

Participación ciudadana

Se ha **AMPLIADO EL MARCO LEGAL DE PARTICIPACION CIUDADANA EN LA GESTION AMBIENTAL**. Es un hecho que la responsabilidad de cuidar el ambiente es una tarea de toda la sociedad. Los niños y los adolescentes tienen que educarse en una nueva cultura ambiental. Los adultos tienen que participar en las tareas preventivas y en el combate a la contaminación. Las autorida-

des tienen que asumir a plenitud sus responsabilidades, sin privilegios o ventajas para nadie. Y las organizaciones ciudadanas tienen que redoblar sus esfuerzos, además de hacer válidos los derechos que las reformas a la LGEEPA les brindan, para que el ambiente de México sea el adecuado para la vida y el trabajo, y que los recursos naturales, desde la perspectiva de la sustentabilidad, sean aprovechados racionalmente.

Distribución de competencias

Uno de los principales problemas ya resueltos con estas reformas a la LGEEPA, se refiere a LA **DISTRIBUCION DE COMPETENCIAS EN MATERIA AMBIENTAL**.

Quedaron plenamente definidas y deslindadas las responsabilidades de concurrencia y la competencia de las autoridades. De esta manera se podrán encontrar responsables en los problemas ambientales, ya sea el municipio, estado o federación. Con todo ello se terminará que los ciudadanos no sepan a qué autoridad acudir.

Con estas consideraciones se manifiesta claramente un federalismo bien entendido, sin que la Federación evada sus responsabilidades. Se trata de reconocerle a la célula básica de nuestro sistema político, como es el municipio, su plena autonomía.

Instrumentos de política ambiental

Por la experiencia acumulada en la gestión ambiental en los últimos años, se evidenció que era necesario adecuar y ampliar **LOS INSTRUMENTOS DE POLITICA AMBIENTAL** previstos en la LGEEPA.

La adecuación, que es parte de estas modificaciones, comprendió una reforma estructural, sobre todo en lo que se refiere a normalización, ordenamiento ecológico del territorio, evaluación de impacto ambiental y regulación ecológica de los asentamientos humanos.

Esta ampliación consistió en incorporar instrumentos que han sido utilizados con éxito sin estar contemplados en el orden jurídico, o que se requiere que estén en la ley para facilitar la aplicación de una nueva política ambiental, tal es el caso, entre otros, de los instrumentos económicos y la autorregulación voluntaria ambiental.

Ordenamiento ecológico del territorio

El texto anterior de la LGEEPA concebía al ORDENAMIENTO ECOLOGICO DEL TERRITORIO como el proceso de planeación dirigido a evaluar y programar el uso del suelo y el manejo de los recursos naturales en el territorio nacional, para preservar y restaurar el equilibrio ecológico y proteger el ambiente.

Sin embargo, no había sido posible su aplicación adecuada, fundamentalmente porque su naturaleza, objetivos y alcances no están debidamente determinados ni se cuenta con la fundamentación jurídica para que se traduzca en una serie de normas obligatorias con efectos sobre la propiedad de la tierra.

Con el propósito de asignar a este recurso la función que le corresponde dentro de una política ambiental integral, las reformas a la Ley cambiaron substancialmente el régimen de ordenamiento ecológico del territorio, al definirlo como un instrumento de política ambiental cuyo objeto es regular o inducir el uso del suelo y las actividades productivas con el fin de lograr la protección del medio ambiente y la preservación y el aprovechamiento de los recursos naturales.

Evaluación del impacto ambiental

LA EVALUACION DEL IMPACTO AMBIENTAL constituye una de las figuras jurídicas más novedosas de la legislación ambiental mexicana de los últimos años.

En el texto anterior de la Ley se concebía a ésta como un instrumento de política ecológica con el cual la autoridad determinaba las medidas que deben adoptarse para prevenir o corregir los efectos adversos al equilibrio ecológico generados por la realización de ciertas obras o actividades.

Por lo anterior, en la reforma de la LGEEPA, la manifestación del impacto ambiental ya es más ágil, precisa, profesional y descentralizada, de tal manera que esta medida proporcione las bases y fundamento para la toma de decisiones preventivas.

El Artículo 28 reformado señala en forma clara qué proyectos estarán sujetos a evaluación de impacto ambiental, y no será la autoridad, sino el reglamento que al efecto se expida, en donde se

determinará, cuáles de tales proyectos, en virtud de su ubicación, dimensiones y características no requerirán de evaluación.

Instrumentos económicos

Las modificaciones que se introducen en la LGEEPA incorporan una sección dedicada a los instrumentos económicos, como medios de alcanzar los objetivos de la política ambiental y estimular a quienes instrumenten medidas tecnológicas para no contaminar.

Los preceptos que se incorporaron a la LGEEPA facultan a la SEMARNAP para que promuevan el establecimiento de los instrumentos económicos que considere necesarios, tales como estímulos fiscales, deducibilidad de impuestos sobre la renta a los grupos ambientalistas y organizaciones no gubernamentales, así como apoyos financieros, fondos y fideicomisos y mercados de derechos, para la utilización de sistemas biofísicos, entre otros.

Compromisos internacionales

Este punto es muy importante porque se inserta en la legislación ecológica la reafirmación de nuestra conciencia y compromiso con el mundo, al dar el reforzamiento necesario a los compromisos internacionales suscritos por México como país soberano y que sin olvidar el hecho de que han sido ratificados por el Senado de la República, se convierten en parte de nuestro cuerpo jurídico. Esto es se buscó hacer explícitos en la LGEEPA los importantes compromisos internacionales signados por México en materia ambiental.

Residuos peligrosos

La actualización de la LGEEPA buscó definir claramente la política mexicana en el manejo de los residuos peligrosos, para encauzar adecuadamente las aproximadamente siete millones de toneladas que cada año se dispersan por todo el territorio nacional, en sus aguas y en su suelo, barrancas, lagunas y cañadas, porque de esa enorme cantidad sólo el 8 ó 9 por ciento se sabe dónde está y qué manejo se le da.

En el capítulo correspondiente se introduce la responsabilidad específica para quien contamine el suelo con materiales o residuos peligrosos, en virtud de la cual, el sujeto responsable deberá recuperar o restablecer las condiciones del suelo de tal manera que pueda ser utilizado en cualquier tipo de actividad prevista en el programa de desarrollo urbano o de ordenamiento ecológico que resulte aplicable.

Además, dada la gravedad que para los ecosistemas tiene el manejo de materiales y residuos peligrosos, se incorporaron los principios que rigen dicha actividad en los países desarrollados.

Educación ambiental

Este tema tiene mucho que ver con la cultura ecológica que tanto hace falta a la nación. Con ello se pretenden recuperar los orígenes de nuestros pueblos, a que rescatemos lo que ya el Constituyente del 17 señaló defensa de los recursos naturales, a que recordemos cómo en los debates de Andrés Molina Enríquez también se hace una descripción de los recursos naturales y lo estratégico que viene a ser un crecimiento económico que nos lleve a un desarrollo armónico del país.

Lo anterior refleja también en nuestras culturas prehispánicas que conservaban los recursos naturales como parte de lo más valioso de la existencia del ser humano y que ahora hemos perdido lamentablemente y es causa de que en México haya hambre.

Biodiversidad y áreas naturales protegidas

Se incluyeron las definiciones de biodiversidad, la protección de áreas naturales protegidas, la flora y fauna silvestre, porque se considera que es la verdadera riqueza de México.

Regulación ambiental de los asentamientos humanos

La actualización de la LGEEPA puso en el mismo plano a la legislación urbana y la ambiental, toda vez que la primera atiende los asentamientos humanos tanto en legislación, como en políticas públicas y estructuras administrativas, además de que en sus disposiciones prevé que el ordenamien-

to territorial de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano de los centros de población, tenderá a mejorar el nivel y calidad de vida de la población urbana y rural, mediante la prevención, control y atención de riesgos y contingencias ambientales, así como mediante la conservación y mejoramiento del ambiente.

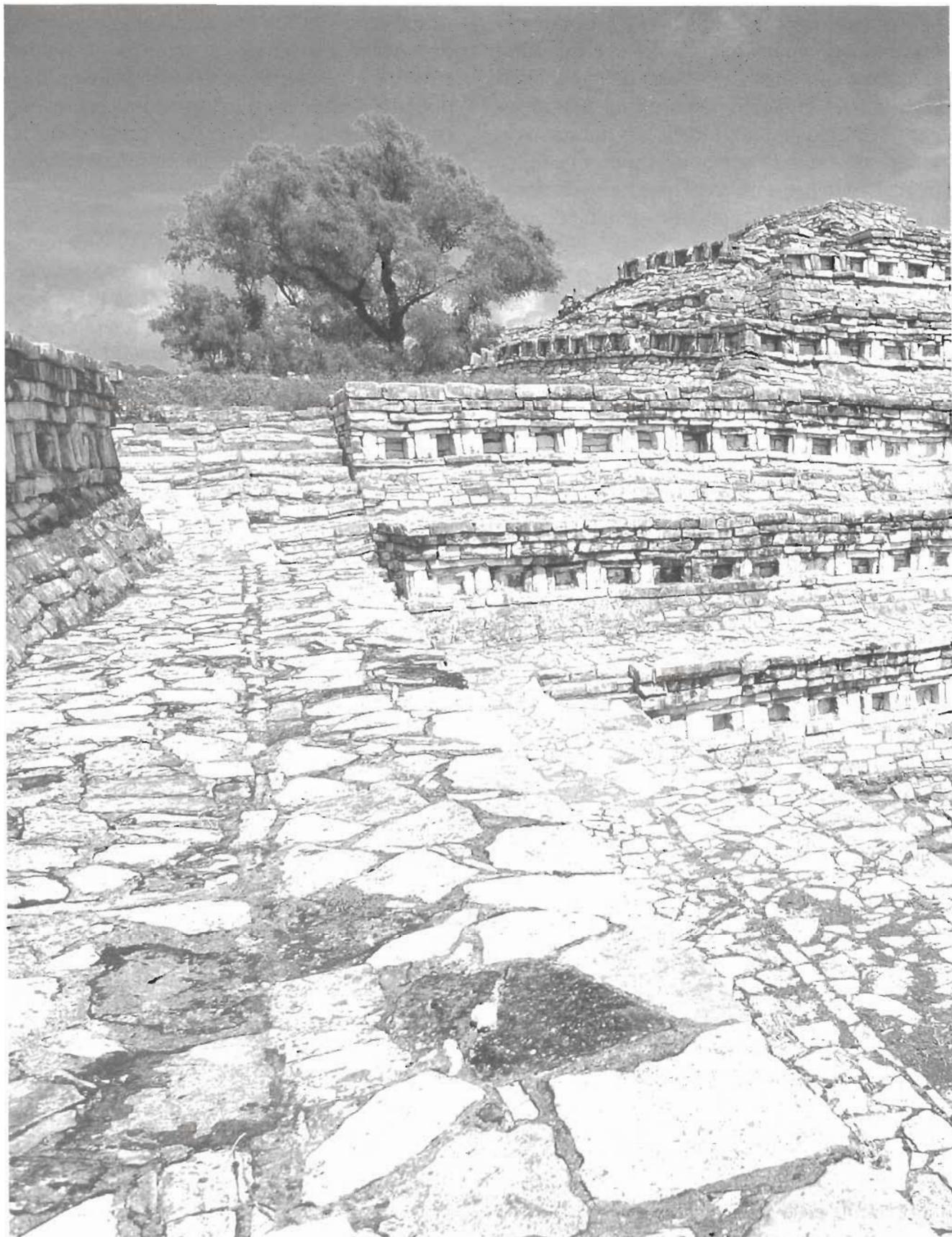
Por cuanto a la planeación del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y del desarrollo urbano de los centros de población, en las reformas se contempla que los planes o programas de desarrollo urbano consideren los criterios generales de regulación ecológica establecidos en la legislación ambiental.

El interés jurídico

Una de las propuestas más reiterativas recogidas en la Consulta fue la de garantizar el interés jurídico en materia ecológica. Mediante reformas al Artículo 180 quedó establecido el reconocimiento del interés jurídico a las personas físicas o morales de las comunidades afectadas para interponer recurso de revisión cuando determinadas obras o actividades contravengan las disposiciones de los programas de ordenamiento ecológico, las declaratorias de áreas naturales protegidas, los reglamentos o las normas oficiales mexicanas. Mediante el recurso de revisión, y una vez desahogadas las instancias procedentes, se puede llegar hasta el amparo, a efecto de que el más alto Tribunal Judicial de la Nación dirima las controversias ambientales.

Aprovechamiento sustentable del agua

A fin de fortalecer la política de descentralización hacia los órdenes de gobierno estatal y municipal, se dotó de facultades a los organismos públicos que administran el agua en relación con las actividades de prevención y control de la contaminación de las mismas, tal y como podrá observarse en el Artículo 119 Bis de las Reformas, Adiciones y Derogaciones a la LGEEPA.



Pirámide principal de Yohualichan.

Presencia Legislativa de la Comisión de Trabajo y Previsión Social en la LVI Legislatura del H. Congreso de la Unión.

JOSÉ RAMÍREZ GAMERO

En la estructura formal del supremo poder público, la soberanía del pueblo se ejerce por medio de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial. De estos, no es una casualidad que al Poder Legislativo se le coloque en primer lugar, sino que siendo el órgano encargado de expedir las leyes que nos rige a los mexicanos, resulta ser el mas importante, toda vez que de ahí surgen las normas legales a la que habrá de sujetarse la vida de la sociedad.

El Poder Legislativo, tiene el deber de darle al pueblo las mejores leyes, tarea que no es fácil pues vivimos en un mundo complejo y cambiante que exige adaptaciones permanentes que no siempre son oportunas.

Por otra parte, el aceleramiento de la vida cotidiana, las necesidades de la población, la pobreza, la educación, la política, los intereses de grupo, facciones o partidos, no siempre coinciden en el rumbo que se le debe dar a la nación.

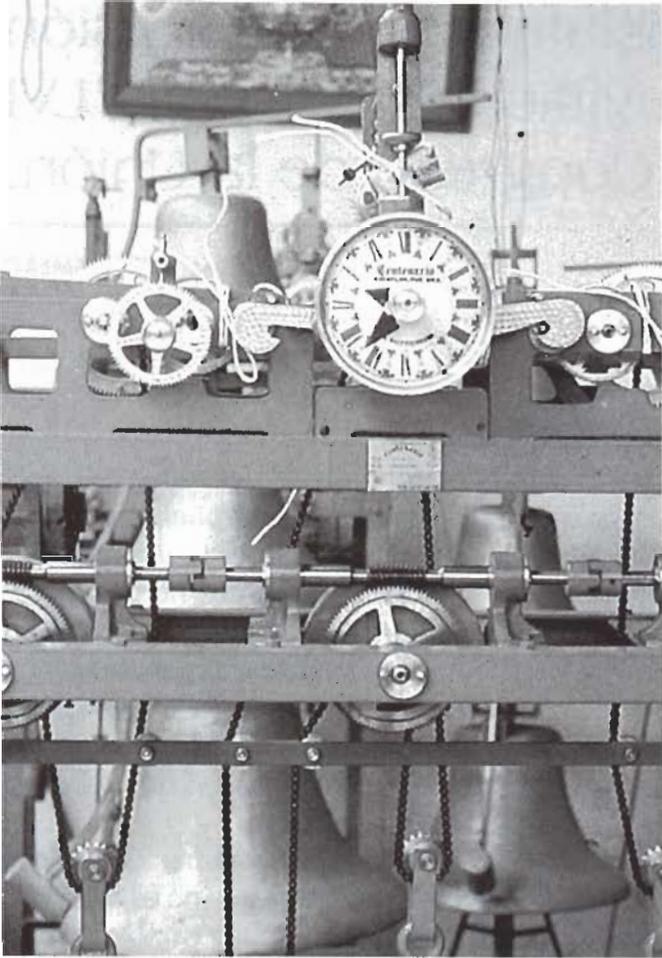
Todos estos factores inciden de manera importante en el trabajo legislativo en general, y en la Comisión de Trabajo y Previsión Social en lo particular, de ahí que esta labor legislativa ha venido siendo intensa y con una participación preponderante en cuestiones:

- Económicas,
- Sociales,
- Laborales,
- Sindicales,
- Políticas.

En efecto, basta señalar de una manera enunciativa, la participación que ha tenido la Comisión de Trabajo y Previsión Social de la LVI Legislatura

José Ramírez Gamero

Actualmente es Diputado Federal a la LVI Legislatura de la Cámara de Diputados por la 2ª Circunscripción. Es Presidente de la Comisión de Trabajo y Previsión Social, es Coordinador de la Fracción Obrera; pertenece a las comisiones de Régimen Interno y Concertación Política y de Gobernación y Puntos Constitucionales. Ha sido regidor del Ayuntamiento de Durango, Diputado Local al Congreso del Estado de Durango, Diputado Federal a la L Legislatura, Senador de la República y Gobernador Constitucional por su estado natal.



Maquinaria de la Fábrica y Museo de Relojes de Zacatlán

del H. Congreso de la Unión, en iniciativas tan importantes por su trascendencia social y económica como son: la Ley del Seguro Social, Ley de AFORES, y Ley del INFONAVIT, por señalar tan solo las que mayor significación han despertado en el ámbito de las relaciones de producción y que han venido a reportar considerables beneficios a la clase trabajadora tan golpeada por la crisis económica que enfrenta el país.

Antes de entrar al análisis de las iniciativas mencionadas, conviene establecer con toda claridad que la conformación de la Comisión de Trabajo y Previsión Social, es plural en cuanto que sus miembros pertenecen a las distintas fracciones parlamentarias de los partidos PAN, PRD, PT y PRI, sino que además la alta calidad de sus diputados representantes ha hecho que la Comisión cuente con la participación de hombres y mujeres que enriquecen el trabajo por sus ideas, razonamien-

tos, profesionalismo, amor al trabajo parlamentario y especialmente vocación social, puntos de partida fundamentales en el análisis, discusión y votación de las iniciativas de ley sometidas a su consideración.

Con frecuencia, mayormente injustificada, se piensa que los legisladores no hacen otra cosa que aprobar leyes por efecto del llamado mayoriteo de partido, sin embargo, muy pocos saben a ciencia cierta la labor ardua, intensa, meditada y meticulosa que realizan los legisladores.

En este orden de consideraciones, en el periodo comprendido del año de 1994, en que se instaló la LVI Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, al mes de febrero del presente año, se turnaron a la Comisión de Trabajo y Previsión Social, para su examen, hasta ponerlas en estado de resolución, las siguientes iniciativas de ley:

Creación de una nueva Ley del Seguro Social.

Reforma al párrafo primero del artículo primero de la Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Expedición de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro de los Trabajadores, (AFORES).

Reformas y adiciones a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, (INFONAVIT).

Por razones de método, en esta primera colaboración, analizaremos la Iniciativa correspondiente a la Ley del Seguro Social:

En uso de las facultades que le concede el artículo 71, fracción 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el C. Presidente de la República, Ernesto Zedillo Ponce de León, envió a la Cámara de Diputados iniciativa para crear una nueva Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social, a cuyo efecto el pleno de la Cámara de Diputados la turnó a las Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social y de Seguridad Social, a quienes por razones reglamentarias les correspondió analizarla, discutirlas y emitir su dictamen.

La justificación de dicha iniciativa, según se puede apreciar en la exposición de motivos de la mis-

ma, es que el Estado mexicano de respuesta a las aspiraciones sociales que alentaron las luchas históricas que ha vivido nuestro país y cumpla con el compromiso indeclinable de procurar el bienestar para los más desprotegidos, promover el desarrollo integral y crear condiciones de igualdad de oportunidades. Para ello ha creado un Sistema de Seguridad Social como uno de los medios para llevar a cabo los objetivos de política social y económica del gobierno.

La materialización de dicho instrumento es el Instituto Mexicano del Seguro Social, elemento redistribuidor del ingreso, expresión de solidaridad social y valuarte auténtico de la equidad y la estabilidad en nuestro país, que se ha convertido en patrimonio y orgullo del pueblo mexicano ya que ha tenido logros que revisten una importancia en la calidad de vida del mexicano. No obstante lo anterior, se puede apreciar hoy, en los albores del siglo XXI, la exigencia de que esté a la altura de la situación, razón por la que es indispensable corregir deficiencias, superar limitaciones y sentar bases sólidas para que la seguridad social, sea en mayor medida, la vía por la cual avancemos hacia la eficacia plena de los derechos sociales.

Por tales motivos, se propuso crear una nueva ley que regule la seguridad social, para emprender los cambios indispensables para fortalecerlo y darle viabilidad en el largo plazo, acrecentar su capacidad de dar mayor protección, mejorar la calidad, eficiencia y oportunidad en el otorgamiento en servicios de salud, así como garantizar prestaciones sociales adecuadas y pensiones justas, a la vez que impulsen decididamente el ahorro interno y la inversión productiva, sin apartarse de los principios originales que la animaron.

Para el efecto de su análisis, estudio y elaboración del dictamen se realizaron trece reuniones de las Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social y de Seguridad Social, en las siguientes fechas: 14, 21, 23, 24, 27, 28 matutina y vespertina, 29 matutina y vespertina, y 30 de noviembre; 01 y 04 de diciembre de 1995.

El espíritu que animó a todas las reuniones de trabajo fue el de una total apertura, en virtud de que se dio participación a todos los sectores que

de una u otra manera tienen relación con el ramo de la seguridad social, recibiendo al efecto las opiniones de diputados del PAN, PRD, PT, y del PRI, destacándose la participación:

PAN: Dip. Alejandro González Alcocer, Dip. Alicia Céspedes de Carmona, Dip. Jorge Urdapilleta Nuñez

PRD: Dip. Amado Cruz Malpica, Dip. Hildiberto Ochoa Samayoa, Dip. Armando Quintero Martínez

PT: Dip. Eduardo Guzmán Ortiz

PRI: Dip. Javier Pineda Serino, Dip. Carlos H. Aceves del Olmo, Dip. Ma. Claudia Esqueda Llanes, Dip. Armando Gamboa Enríquez, Dip. Carlos Pérez Rico, Dip. Manuel E. Russek Valles, Dip. Antelmo Alvarado Gracia, Dip. Abelardo Carrillo Zavala, Presidente de la Comisión de Vivienda.

La colaboración de destacados expertos en la materia.

Académicos:

Lic. Ricardo García Sáenz

Lic. Ana Cristina Laurel

Arturo Alcalde Justiniani

Asesor del Frente Auténtico del Trabajo, (FAT).

Dr. Néstor de Buen Lozano

Asesor Laboral

Lic. Ricardo Martínez Rojas

Miembro del Despacho Baker & McKenzie, S.C.

La aportación de opiniones de los sectores obrero y empresarial.

Empresariales:

Lic. Héctor Larios Santillán

Presidente del Consejo Coordinador Empresarial.

Lic. Carlos Abascal Carranza

Presidente de la COPARMEX

Lic. Víctor Manuel Terrones López

Presidente de CANACINTRA

Empresarios del Estado de Jalisco

C.P. Manuel Ituarte Reynaud

Comisión de Industrias Metálicas
en Guadalajara, (CIMEG).

Obreros:

Congreso del trabajo

Arq. Rafael Rivapalacio Pontones
Presidente

***Confederación de Trabajadores de México,
CTM.***

**Confederación Revolucionaria de Obreros
y Campesinos.**

Sindicatos Nacionales.

Sindicato de Teléfonos de México.

Sindicato de Trabajadores del IMSS.

**Funcionarios de Organismos y Entidades
Públicas.**

Hacienda y Crédito Público

Dr. José Julián Sidaoui Dib

Sub-Secretario de Hacienda.

Dr. Carlos Noriega Curtis

Coordinador de Asesores del Secretario
de Hacienda

CONSAR

Dr. Fernando Solís Soberón

Presidente de CONSAR

INFONAVIT

Lic. Alejandro Vázquez

Asesor Especial de la Dirección General

Dr. José Luis Velasco Stein

Sub-Director General Jurídico y
de Fiscalización.

Funcionarios del IMSS

Lic. Genaro Borrego Estrada

Director General (Comparecencia)

Lic. Juan Moisés Calleja

Secretario General

Dr. Mario Madrazo

Director de Prestaciones Económicas
y Médicas.

Lic. Mariano Acosta

Director de Prestaciones Económicas
y Sociales.

Lic. Sergio Valls Hernández

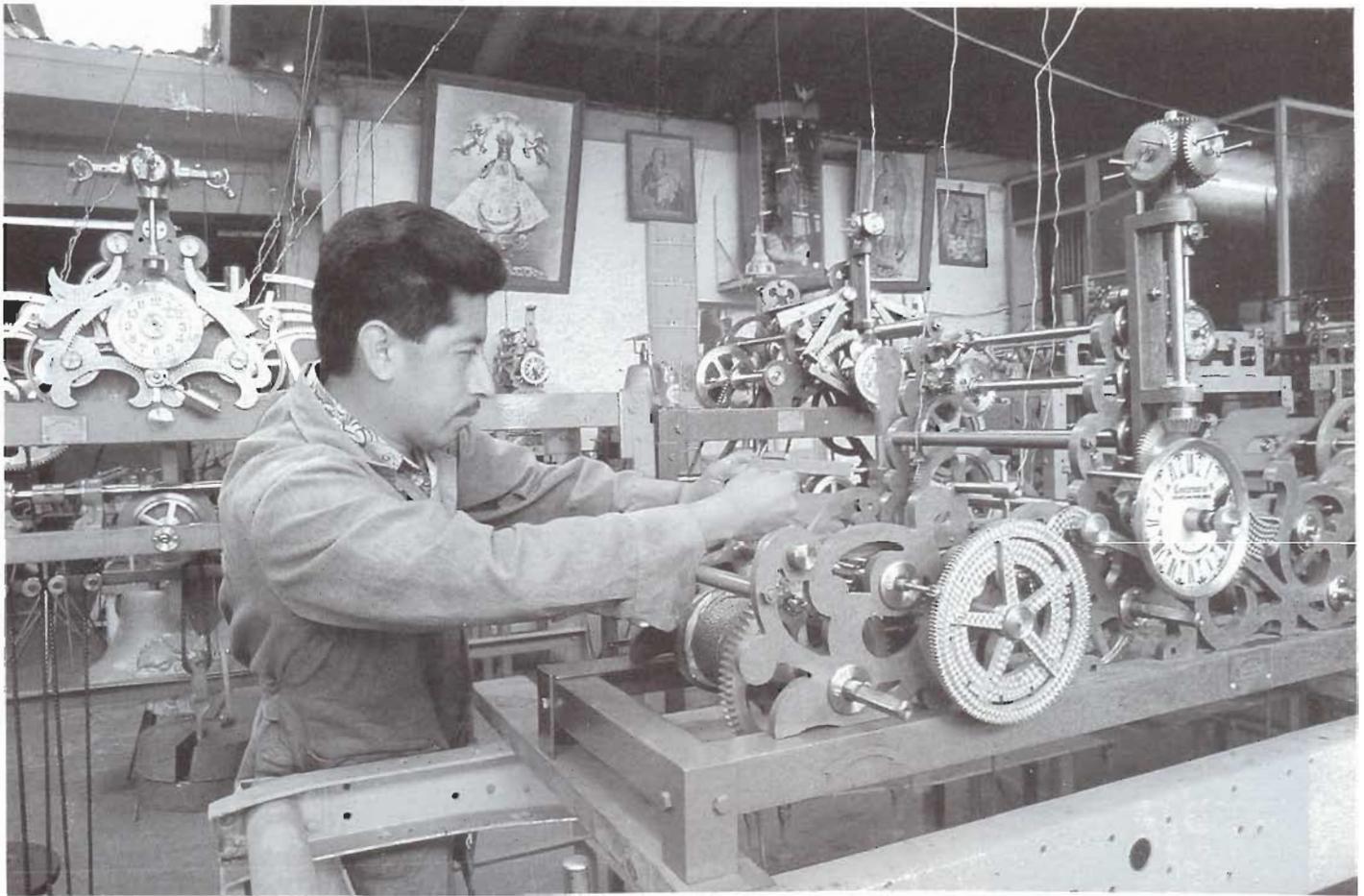
Director Jurídico

Participación de Jubilados y Pensionados.

Quienes además aportaron elementos de juicio y material de trabajo de gran utilidad, todo lo cual fue tomado en cuenta por los diputados que integran las Comisiones Unidas, con el fin de que quedara integrado el dictamen respectivo, llevándose a cabo las discusiones entre los diputados en un clima de respeto absoluto.

Después de haber hecho un exhaustivo estudio de la iniciativa, así como de las opiniones y materiales antes citados, las Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social y de Seguridad Social, elaboramos un dictamen en el que se cuidó en todo momento que no hubiera disminución de derechos de los trabajadores, que la redacción de los artículos no diera lugar a interpretaciones que tuvieran efectos negativos o en su perjuicio, antes mencionado, y por el contrario, que la versión que se presentara ante el Pleno de la Cámara de Diputados con los artículos que se reformaron representara una ampliación de derechos y beneficios, por tal motivo, se llegó al acuerdo de modificar algunos artículos de la iniciativa, concretamente el 61, 66, 80, 82, 89, 92, 96, 107, 242, 121, 122, 132, 133, 150, 141, 154, 162, 156, 159, 167, 175, 176, 180, 187, 195, 199, 200, 196, 210, 211, 15, y 264; se propuso también establecer un artículo transitorio mediante el cual se de un plazo de un año posterior a la entrada en vigor de la ley para el análisis y firma de los convenios referidos, así como suprimir el artículo 20 transitorio, por estimar que el mismo es contrario al espíritu original del legislador de garantizar los derechos de los trabajadores que se enfrentan a la pérdida de un empleo remunerador, o bien que después de haber tenido una larga vida productiva merecen, conforme a la legislación actual, recibir una pensión y se hicieron recomendaciones sobre el contenido de la ley para la coordinación de los sistemas de ahorro para el retiro, (AFORES).

Dicho dictamen fue sometido a discusión en el Pleno de la Cámara de Diputados, con fecha 7 de diciembre de 1995, siendo aprobada en lo gene-



Carrilón y maquinaria de relojes

ral y en lo particular por 289 votos en pro y 160 votos en contra y por lo que respecta a las propuestas aceptadas por la Comisión se emitieron 390 votos en pro y por las demás propuestas 160 en pro y 289 en contra.

Después de cumplir con esta fase del proceso legislativo, se envió a la Cámara de Senadores para que realizara la discusión respectiva tal y como lo señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la ley y reglamento que los regula y de ahí, una vez aprobada, fuera enviada al Presidente de la República para su promulgación.

La importancia que reviste la expedición de la Ley del Seguro Social es por las repercusiones sociales tan importantes que tendrá sobre el mejoramiento de la seguridad social en nuestro país, lo cual se traducirá en aumentar la calidad de la salud, la asistencia médica, la protección de los

medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo de todos aquellos mexicanos que participan de este medio de seguridad, así como la constitución de el ahorro interno indispensable para incrementar la inversión que se oriente a la generación creciente de empleos sobre bases sólidas para hacer posible el bienestar social perdurable.

Merece especial análisis el artículo primero transitorio de la Ley del IMSS, que fue objeto de una iniciativa de decreto adicional, y la cual despertó el interés y la polémica de los diputados de todas las fracciones parlamentarias, no sólo de las Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social y Seguridad Social, sino además de todos los diputados que participaron en el Pleno de la Cámara, por lo que será objeto de estudio en nuestra siguiente colaboración para este órgano informativo.



Jardín Botánico y Vivero de cactáceas de Zapotillán

TERCERA PARTE: Sección Cultural

Homenaje a Guillermo Prieto a Cien Años de su Muerte

RAFAEL ADÁN FIGUEROA

Don José Guillermo Ramón Antonio Agustín Prieto Pradillo nació en la Ciudad de México) el 10 de febrero de 1818. Su padre, administrador de un molino y de una panadería tenía algunos libros de literatura, cuya lectura aprovechó el niño Guillermo. Con residencia en Tacubaya, tenía que recorrer grandes distancias, al igual que otros niños, para asistir a la escuela de la ciudad.

Apenas a la edad de 13 años, el niño sufrió la amarga pena de perder a su padre, quien murió súbitamente, y el dolor adicional de separarse de su madre, quien enloqueció como consecuencia de la muerte del jefe de la familia.

Guillermo se vio en la necesidad de recibir el amparo de dos ancianas que, en tiempos mejores, habían recibido la protección de la familia Prieto.

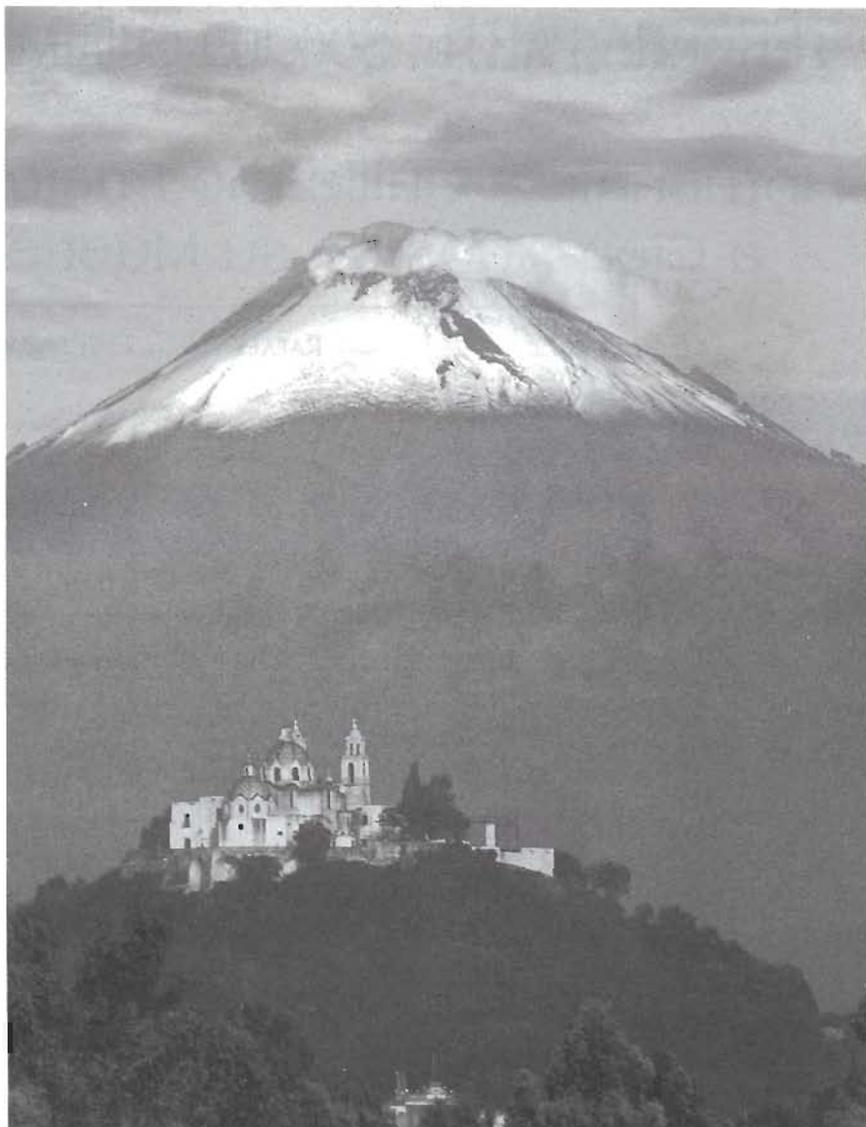
“Su propia tragedia le sirvió de acicate, y tras muchos esfuerzos logró obtener un empleo de meritorio en la Comisaría General, y más tarde trabajó como dependiente en una tienda de ropas”¹. Sin duda, sus ingresos eran bastante exigüos, pues él consideraba que constituía un peso económico para sus ancianas tutoras.

Ante tales circunstancias, solicitó y obtuvo una entrevista con el entonces Ministro de Justicia don Andrés Quintana Roo, a quien le expuso su desesperada situación. El funcionario, además de prometerle su apoyo, trató de darle en ese momento una ayuda económica, la cual Guillermo rechazó.

Rafael Adán Figueroa

Profesor normalista, profesor de educación media y normal en la especialidad de lengua y literatura españolas. Licenciado en Derecho con estudios de Maestría en Ciencias Jurídico Penales. Actualmente imparte cátedra en la Universidad Pedagógica Nacional.

¹ Gertz Manero, Alejandro. Guillermo Prieto. México, SEP, 1967. p. 10



Templo de San Gabriel e Iglesia de los Remedios, en Cholula, captada al frente del majestuoso Popocatépetl

Aceptó, en cambio, muy agradecido la inscripción al Colegio de San Juan de Letrán y un empleo como aprendiz en la aduana. Con los nuevos ingresos, y cuando apenas contaba con 15 años de edad, pudo poner a su madre bajo su protección.

Sus inquietudes literarias las mostraba en la asidua lectura de buenos y regulares libros y, sobre todo, en la composición de algunos poemas. Empezó a cultivar la amistad de don Francisco Ortega, buen periodista y fácil versificador. "La casa de la familia Ortega llegó a convertirse en punto de reunión de un grupo literario, el cual fundó el periódico manuscrito *Obsequio a la Amistad* de

predominante escuela romántica y al que Guillermo Prieto contribuyó con algunas poesías"².

Hacia principios de 1854, Guillermo Prieto y otros tres amigos: José María Lacunza, Juan N. Lacunza y Manuel Tonia Ferrer, decidieron reunirse para comentar obras y textos literarios de ellos mismos y de otros autores.

Las reuniones se prolongaron por más de dos años, hasta que, en 1836, decidieron darle mayor formalidad, invitando a otros escritores y estableciendo requisitos para su ingreso. Así nació la famosa Academia de San Juan de Letrán, que constituye un momento de gran importancia en el desarrollo de la literatura mexicana. Pronto pasaron personajes de la talla de Andrés Quintana Roo, Manuel Carpio, José Joaquín Pesado, Ignacio Ramírez, Francisco Modesto de Olaguibel, entre otros.

En 1837, Guillermo Prieto pasaba por penurias económicas. Un hecho importante para él vino a cambiar su difícil situación. Durante la clausura de cursos del Colegio de San Juan de Letrán, que contó con la asistencia del Presidente de la República, don Anastasio Bustamante, Prieto pronunció un enérgico discurso, en el que describía la precaria situación educa-

tiva del país y el olvido en que el gobierno tenía a las artes. Al día siguiente, el Presidente requirió su presencia, y al preguntarle sobre las razones que tuvo para pronunciar tal discurso, el interpelado presentó una viva y pormenorizada descripción del estado en que se encontraba la educación y la cultura. El Presidente, impresionado, decidió nombrarlo su secretario particular y redactor de *El Diario Oficial*, así como asignarle un magnífico sueldo. Poco tiempo después, pudo casarse con su amada María, hermosa y rica mujer, de la que se había enamorado años atrás.

² Ibidem, p. 15

En 1841, estalló una rebelión conservadora que colocó en la Presidencia a don Antonio López de Santa Anna. Guillermo Prieto, que despreciaba al tirano, tuvo que renunciar a los puestos que ocupaba. Casi de inmediato se incorporó como articulista de *El Siglo XIX*, principal periódico liberal de oposición. Algunos años después, en 1845, fundó junto con Ignacio Ramírez, El Nigromante, el periódico satírico *Don Simplicio*, en el que, con estilo festivo y popular, criticó al gobierno y describió situaciones, costumbres y personajes de su tiempo. Ya colaboraba también en *El Monitor Republicano*. *Don Simplicio* fue suspendido por el gobierno, de abril a junio de 1846, y en abril de 1847, se suspendió voluntariamente, por el estallamiento de la guerra con los Estados Unidos.

En vísperas de la toma de la ciudad de México por las tropas norteamericanas, el general Valencia comisionó a Guillermo Prieto y a Luis Arrieta para exponerle al Presidente Santa Anna la difícil situación de combate en que aquél se encontraba. Por las malas relaciones que existían entre Valencia y el Presidente, éste mandó a los emisarios con cajas destempladas.

De 1847 a 1852, Guillermo Prieto ocupó tras periodos la silla de la Cámara de Diputados, y algunos meses la de la Cámara de Senadores, debiendo retirarse por haber recibido el nombramiento de Ministro de Hacienda del nuevo Presidente Mariano Arista. Debido al descontento que produjo en algunos sectores las medidas radicales para sanear la hacienda pública, Prieto solamente estuvo al frente del ministerio menos de cuatro meses.

A fines del año de 1852, estalló en Guadalajara un levantamiento militar con el nombre de Plan del Hospicio, auspiciado por el clero. Tal pronunciamiento pedía la destitución del gobierno federal y la convocatoria a un Congreso Constituyente, invitando a regresar a Santa Anna. Triunfante el movimiento, Santa Anna regresa de su destierro en Turbaco, y asume la Presidencia en marzo de 1853, otorgándosele poderes para que gobernara sin constitución, mientras se promulgaba ésta.

Guillermo Prieto volvió a su actividad periodística en el momento en que *El Monitor Republicano*

publicaba una serie de artículos en contra del advenedizo dictador. Prieto, que redactó algunos de ellos, fue desterrado en junio de 1853 a Cadereyta, regresando en diciembre del mismo año, como consecuencia del perdón otorgado por Santa Anna. En ese lapso escribió 500 páginas de poemas, leyendas y episodios autobiográficos.

En mayo de 1854, Prieto fue nuevamente aprehendido por órdenes de Santa Anna. ¿Cuál fue el motivo? La crítica que el autor había hecho en el libro *Apuntes para la historia de la guerra entre México y los Estados Unidos*, de la actuación de Santa Anna en la guerra contra Estados Unidos. El valiente escritor y político fue enviado a Tehuacán.

Por los excesos de tiranía, despilfarro y corrupción en que incurrió, el gobierno de Santa Anna se hizo más odioso que nunca, por lo que el viejo caudillo del sur, don Juan Álvarez, comisionó al coronel Florencio Villareal para que proclamase el Plan de Ayutla, que a la postre derrocó al dictador.

Triunfante el movimiento, fue electo Presidente don Juan Álvarez, quien nombró a Prieto como su Ministro de Hacienda. Inició nuevamente la reorganización de la hacienda pública; pero no terminó su gestión, pues solamente estuvo al frente del ministerio los meses de octubre y noviembre de 1855. Lo substituyó en el cargo don Manuel Payno. Don Guillermo aceptó el cargo de Administrador General de Correos, el cual desempeñó los años de 1856 y 1857. El 1º de diciembre de este último año asumió la Presidencia Ignacio Comonfort; y como no comulgaba con la corriente liberal moderada a la que pertenecía el nuevo Presidente, Prieto renunció a su cargo.

Alternó la ocupación de Administrador de Correos con otras actividades importantes. Por ejemplo, resultó electo delegado al Congreso Constituyente por los estados de México y Puebla. "El relato de las actividades de Prieto en el Congreso Constituyente llenaría un libro aparte. Las actas del Congreso ocupan dos tomos y el nombre de Prieto se encuentra en casi todas las páginas. Basta decir que desempeñó un papel sumamente activo en los debates y que apoyó la libertad de prensa, la libertad de conciencia y muchas otras ideas que se consideraban avanzadas para la época.

Concluida la Constitución, la firmó en su calidad de Diputado por el estado de Puebla"³.

En diciembre de 1857, los conservadores se pronunciaron contra la nueva Constitución, enarbolando el Plan de Tacubaya, encabezado por el general Félix Zuloaga. En virtud de que el Presidente Comonfort se adhirió al plan, don Benito Juárez, en su calidad de Presidente de la Suprema Corte de Justicia, asume por ley la Presidencia de la República. Obligado por las circunstancias, Juárez traslada su gobierno a Guanajuato. Hasta allá lo siguió Guillermo Prieto, quien inmediatamente fue designado Ministro de Hacienda. Se trasladaron a Guadalajara donde, en marzo de 1858, fueron capturados por fuerzas del coronel Landa. A punto de ser fusilados, Guillermo Prieto se interpone entre el pelotón y Benito Juárez, y con voz vehemente y enérgica exclamó: "¡Levanten esas armas! ¡levanten esas armas! ¡los valientes no asesinan!"⁴. En esta forma, Prieto salvó milagrosamente la vida del Presidente. Aunque pronto renunció a su cartera de Ministro de Hacienda, siguió a Juárez hasta Veracruz, donde éste instaló su gobierno.

Vencidos los ejércitos conservadores a fines de 1860 el general liberal Jesús González Ortega comisionó a Guillermo Prieto como encargado de las negociaciones de paz. El ejército de González Ortega entró triunfante a la ciudad de México el 1º de enero de 1861, lo acompañaba don Guillermo Prieto.

Instalado Juárez en la ciudad de México en enero, nombró nuevamente Ministro de Hacienda a Guillermo Prieto, quien se abocó a trabajar febrilmente, pues el ministro anterior había despedido a casi todo el personal, y no había archivos. Como consecuencia del excesivo trabajo, se vio precisado a renunciar el mes de abril. El resto del año permaneció inactivo políticamente, hasta que, a principios de 1862 fundó el periódico *La Chinaca*, que utilizó para atacar la intervención francesa.

En 1863, fue electo nuevamente diputado, ahora por el estado de Guanajuato. Con carácter si-

guió a Juárez hasta Paso del Norte, Chihuahua, pues las tropas francesas no le daban a éste punto de reposo. Mientras tanto, Prieto desempeñaba también el puesto de director del periódico oficial juarista, conocido como *Periódico Oficial del Gobierno de la República*.

En virtud de que en el otoño de 1865 terminaba el periodo presidencial de Juárez, y éste no promovió el cambio de poderes, por la presencia de las tropas francesas, Guillermo Prieto rompió con él en noviembre de ese año. Se retiró a San Antonio Texas, donde permaneció hasta octubre de 1867. Mientras tanto, en marzo de 1866, las tropas francesas terminaron de salir del territorio nacional, y en junio de 1867, Maximiliano y las tropas conservadoras, habían sido vencidos en el sitio de Querétaro.

De regreso a México, en diciembre de 1867, Guillermo Prieto contribuyó, por segunda ocasión, a dar un vigoroso impulso a la literatura nacionalista, participando en las *Veladas Literarias*, reuniones y folletos que congregaron a lo más selecto de figuras consagradas y a nuevos valores de la literatura mexicana.

Nuevamente, en 1868, recibió apoyo para ser diputado federal; ahora por el estado de San Luis Potosí. A fines de este mismo año, ingresó como socio honorario en la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística, junto con sus distinguidos amigos Ignacio Manuel Altamirano, Vicente Rivapalacio y otros personajes.

En las tres siguientes legislaturas del Congreso –sexta, séptima y octava– Prieto desempeñó el cargo de diputado; en las dos últimas lo hizo por el Distrito Federal. El octavo congreso fue disuelto por Porfirio Díaz en 1876, quien encabezó el Plan de Tuxtepec y, con su triunfo, cortó las aspiraciones de Sebastián Lerdo de Tejada de gobernar al país por un periodo más.

José María Iglesias, que también se había proclamado Presidente, y que había nombrado a Prieto Secretario de Gobernación, al recibir escaso apoyo, abandonó el país y se trasladó a Nueva

3 Mc Lean Lalcolm D. Vida y obra de Guillermo Prieto. *El Colegio de México*, 1960. p. 27

4 Prieto, Guillermo. *Memorias de mis tiempos*. México, UNAM, 1940. p. 95



Palacio Municipal en Puebla

York, acompañado del propio Prieto, quien se regresó en julio de 1877.

El resto de este último año y los dos siguientes, los dedicó por entero al periodismo y a la literatura. Reanudó su labor en *El Siglo XIX*, donde publicó su gustada columna *Los San Lunes de Fidel*. También editó su primer libro de versos, al que denominó *Versos Inéditos*.

En la introducción de una edición de la SEP de *Los San Lunes de Fidel*, Yolanda Villenave hace una

breve referencia a esta obra periodística en los siguientes términos:

“Inspirándose en la conocida costumbre popular de holgar el primer día hábil de la semana, en este caso el lunes, para hacer crónica de sus actividades sabatinas y dominicales, comer prójimo y criticar hasta lo incriticable, Guillermo Prieto nos ha dejado un cuadro pintoresco y lleno de color de las costumbres de los mexicanos de esa época.



Tablero de la cultura Maya

“En esta colección de crónicas, el investigador de nuestro folklore puede encontrar un valioso e interesante acervo de datos. Prieto consiguió como nadie antes, como ninguno después, penetrar al fondo del alma de nuestro pueblo;...”⁵.

Veamos parte de un artículo del lunes 11 de febrero de 1878:

“El llamado ‘gracioso’ de la compañía ‘Siglo’ tuvo sus horas serias el 5 del corriente.

“Esas salvas de artillería, ese agolpamiento de gente en las calles y en las plazas públicas, esa curiosidad despierta que huye y se evapora, sin encontrar el colorido, un celaje en que reflejarse, ni el sonido de la humilde concavidad de una roca en qué repercutirse... Ese manto del tiempo que al agitarse hoy deja caer a nuestros pies el polvo del pasado, que tantos huellan con indiferencia... trae para mí recuerdos queridísimos, porque sólo una primavera tiene la vida, y en un solo periodo canta alegre en nuestros corazones el ave del paraíso de la juventud.

“Las salvas de artillería y las dianas del 5 de febrero fueron para mí como llamamientos de una época que pasó para siempre.

“Cada estampido del bronce, cada redoble de los tambores, me parecía que ordenaba una exhumación.

“Me parecía que los diversos ruidos hacían la noche en mi alma, y que iba apareciendo la Cámara de Diputados que destruyó el incendio, cubierta de sombras, mal alumbrada por bujías de amarillenta llama, cuya luz moría en la alta bóveda, en los robustos pilares, en el suntuoso cortinaje del dosel central, al frente del cual había un Cristo, a quien los exaltados creyentes creían ver en una renovación de su suplicio por la agonía del cristianismo”⁶.

En 1880, Prieto vuelve a la política. En ese año es electo diputado al décimo Congreso por el estado de Puebla. En la siguiente legislatura volvió a ocupar el mismo cargo.

En 1883, publicó su libro de versos *Musa callejera*, sin duda lo más conocido de su producción literaria.

Veamos parte de las opiniones de Francisco Monterde sobre los poemas de esta obra:

“Si en su *Romancero* hace vibrar insistentemente la cuerda patriótica, el mecanismo tricolor tampoco falta en la *Musa callejera*. Su exaltado nacionalismo se justifica por los sucesos que presencié, pues sabemos bien que el nacionalismo se acentúa cada vez que la integridad de un país se ve amenazada. El arte que rebasa los reducidos límites de una ciudad, de un pueblo –el arte universal–, se asienta en la confianza de una paz armónica, estable”⁷.

Presentamos una muestra de *Musa callejera*:

Romance fino (Fragmento)

“Quisiera verte en los aigres
con tu manto de luceros,
como una virgen del Carmel
entres luces y entre incienso.

“Quisiera en una cajita
tener guardado tu cuerpo,
con su chapa de oro puro

5 Prieto, Guillermo. Los San Lunes de Fidel. México, SEP, 1948. p. 5

6 Ibidem, p. 41

7 Prieto, Guillermo. Musa callejera. México, UNAM, 1940. pp. 14 y 15

y de diamante el resto,
y que pidieran licencia
para besarte los vientos.

“Quisiera en un relicario
llevarte colgada al cuello,
y estarte tocando dianas
con los latidos del pecho.

“Porque sabes que te adoro
con tan pasmoso embeleso,
que si quiero acometerte
como que te tengo miedo;
y luego que tú me miras
se me escarapela el cuerpo,
y no puedo ni tocarte
con las puntas de los dedos...”⁸

Poco tiempo después, desempeñó, por enésima ocasión, el cargo de diputado; ahora en la duodécima legislatura, donde pronunció un encendido discurso en contra de los bonos de Londres. También en esta época participó en la fundación de la sociedad literaria Liceo Hidalgo, y en la creación de la revista ilustrada del mismo nombre.

Recién había iniciado su segundo periodo de gobierno Porfirio Díaz, cuando Prieto publicó *El romancero nacional*, colección de poesías sobre la revolución de Independencia.

No obstante que nuevamente se le había elegido para ocupar la diputación en la decimotercera legislatura, en 1886, cuando frisaba ya los 68 años, en los umbrales de la vejez, pensó que debía narrar cuanto había visto y vivido. Efectivamente, empezó a escribir su libro de historia *Memorias de mis tiempos*. “Casi todos los personajes mexicanos del siglo XIX desfilan por sus páginas, descritos con detalles poco menos que fotográficos”⁹.

También colaboró en la revista *Juventud literaria*, de excelente calidad en su impresión y contenido.

No obstante su avanzada edad, todavía tuvo energías el incansable Prieto para desempeñar con dignidad la diputación en los periodos de la decimocuarta y decimoquinta legislaturas.

En el año de 1890, el gran escritor y político recibió dos enormes satisfacciones: se le designó el *Decano de la Prensa Mexicana* (empezó a publicar en periódicos desde 1936), y el poeta más popular de su época, por encima de Salvador Díaz Mirón y Juan de Dios Peza, según encuesta realizada entre los mismos lectores.

Después de estas honrosas distinciones, todavía eligieron a Prieto diputado en tres legislaturas más: la decimosexta, la decimoséptima y la decimoctava. Se sabe, además, que todavía participó activamente en los debates.

En 1895, publicó su último volumen de poesías, cuyo contenido era principalmente una colección de romances históricos sobre la guerra entre México y Estados Unidos.

En octubre de 1896 pronunció su último discurso en el Congreso, y en noviembre firmó su último documento legislativo.

Muy enfermo, fue a pasar una corta temporada a Cuernavaca, de donde regresó algo mejorado. Sin embargo, la muerte de su hijo menor, Guillermo, agravó su enfermedad.

“La muerte alcanzó al venerable patriarca a las 7:35 de la noche del 2 de marzo de 1897.

“Aunque la hora era muy avanzada, la noticia cundió rápidamente por la ciudad. A la mañana siguiente, la Comisión Permanente de la Cámara de Diputados se reunió en sesión extraordinaria. La resolución adoptada decía que, en tributo póstumo al colega fallecido, se izaría la bandera a media asta, que la Cámara se enlutaría durante tres días, que se daría sepultura a los restos con honores nacionales”¹⁰

Bibliografía:

- Gertz Manero, Alejandro. Guillermo Prieto. México, SEP, 1967.
- McLean, Malcolm D. Vida y obra de Guillermo Prieto. México, El Colegio de México, 1960.
- Prieto, Guillermo. Memorias de mis tiempos. México, UNAM, 1940.
- Prieto, Guillermo. Los San Lunes de Fidel. México, SEP, 1948.
- Prieto, Guillermo. Musa Callejera. México, UNAM, 1940.

8 Ibidem, p. 135

9 Mc Lean Malcolm. op. cit. p. 40

10 Ibidem, p. 45

Mensaje de *Quórum* a sus lectores

El Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados, con el propósito de enriquecer el contenido de esta publicación, invita a diputados, senadores, investigadores y a todos los interesados en la vida parlamentaria y en los aspectos históricos, políticos, económicos, sociales y culturales de nuestro país, a colaborar con trabajos de análisis en estos temas.

Para tener un adecuado manejo de los trabajos, se deberán tomar en cuenta los lineamientos siguientes:

1) El envío de un trabajo a *Quórum* supone la obligación del autor de no someterlo simultáneamente a la consideración de otras publicaciones en español. De igual manera, los autores conceden a la revista el permiso automático para que su material se difunda en diversas publicaciones que el Instituto considere de interés.

2) Los trabajos deben referirse a la cuestión parlamentaria, política y económica de nuestro país, así como a todo lo relativo a las ciencias sociales; éstas se sujetarán al dictamen del Comité Editorial. Son bienvenidas las colaboraciones sobre otras disciplinas siempre y cuando se vinculen a las mencionadas.

3) Cada colaboración debe incluir una hoja con la siguiente información: a) Título del trabajo, de preferencia breve, sin sacrificio de la claridad. b) Nombre del autor, cargo académico o profesión y un curriculum vitae breve. c) Fotografía tamaño credencial a color. d) Domicilio, teléfono u otros datos que permitan a *Quórum* comunicarse fácilmente con el autor.

4) Los trabajos han de ajustarse a las siguientes normas:

a) Su extensión será de 10 cuartillas como mínimo y de 15 como máximo.

b) Si el material se elaboró en computadora, enviar el disquete del texto, con dos impresiones en papel. Especificar el nombre del archivo y del procesador de palabras, de preferencia WORD versión 6.0 (Windows).

c) El formato de las cuartillas es a doble espacio y sin cortes de palabras (alrededor de 27 renglones de 64 caracteres).

d) Las referencias bibliográficas se deben disponer en la forma convencionalmente establecida en español. Es decir, en el cuerpo del texto se indican sólo con un número y al pie de página (o agrupadas al final) las fichas completas correspondientes. La bibliografía adicional se agrupa, sin numeración, al final del artículo.

5) *Quórum* se reserva el derecho de hacer los cambios editoriales (no de contenido) que considere convenientes. No se devuelven los originales.

6) Los trabajos deberán ser enviados al Instituto de Investigaciones Legislativas:

Av. Congreso de la Unión s/n, Edif. B, P.B., Col. El Parque
Deleg. Venustiano Carranza, 15969 México, D.F.
Tel. 628-14-21 , 628-13-00 ext. 3127.

NOTA: La Revista *Quórum* ha sido de distribución gratuita; sin embargo, debido a los altos costos de edición y para garantizar su oportuna publicación, ésta se mantiene de las aportaciones voluntarias de sus lectores. Usted podrá seguir apoyando a este medio de información parlamentaria, enviando su donativo (\$100.00 por un año) en forma de cheque certificado, de caja, giro postal o giro telegráfico en favor del Instituto de Investigaciones Legislativas al domicilio arriba citado.