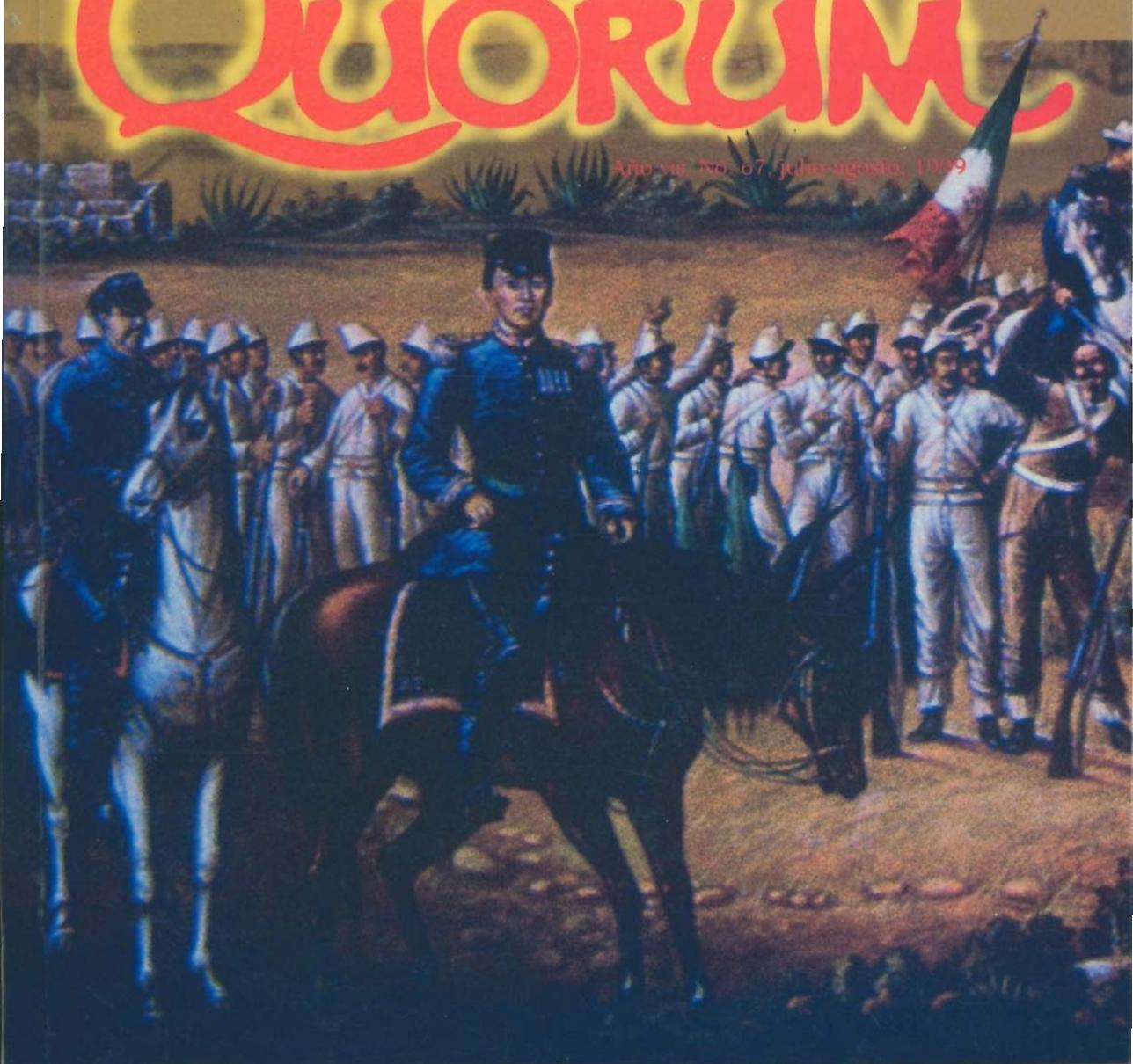


QUÓRUM

Año VII No. 67, julio-agosto, 1999



Soberanía y recursos estratégicos

DIP. JOAQUÍN ANTONIO HERNÁNDEZ CORREA - DIP. ALBERTO CIFUENTES NEGRETE - DIP. CLARISA CATALINA TORRES MÉNDEZ - DEMETRIO ROJAS TORRES - CLAUDIA SHEINDAUM PARDO - JOSÉ ANTONIO ALMAZÁN GONZÁLEZ - GALIA XURN-LAN SANDOVAL JACOBO - JOHN SAIZ-FERNÁNDEZ - LUIS GONZÁLEZ SOUZA OCTAVIO CESAR COVARRUBIAS SALINAS - MARÍA ANTONIETA ZARATE TOLEDO - JOSÉ DE JESÚS FONSECA VILLA

Director General

Diputado Bernardo Bátiz Vázquez

Directora Editorial

Irma Eréndira Sandoval Ballesteros

Consejo Editorial

Miguel Acosta Romero • Francisco Berlín Valenzuela • Francisco Gil Villegas • Jesús González Schmal • José González Torres†
María del Pilar Hernández Martínez • Alonso Lujambio Irazábal • Beatriz Magaloni Kerpel Ignacio Marván Laborde • José Luis Méndez Martínez • María de la Luz Mijangos Borja Patricia Olamendi Torres • Humberto Quintana Miranda • Pablo Retes González-Coss • Luis Sandoval Ramírez • Jesús Silva-Herzog Márquez • Javier Torres Parés • Gloria Villegas Jeffrey Alien Weldon Uitti • Pedro Zorrilla Martínez

Coordinación Editorial

Francisco Palomino Ortega

Coordinación Administrativa

Gladys Castillo Torres

Coordinación Artística

América Gabrielle

Redacción

Gabriel García Colorado

Corrección y Estilo

Virginia Ballesteros Corona

Promoción

Rogelio López Cordero

Distribución

Héctor Pérez Serrano

Diseño gráfico, fotomecánica, impresión y acabado

Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, S.A. de C.V.
Amargura 4, San Ángel, 01000 México, D.F.



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

Quórum, Publicación del Instituto de Investigaciones Legislativas de la H. Cámara de Diputados registrada en el Instituto Nacional del Derecho de Autor de la Secretaría de Educación Pública con el número 206/96-532. Certificado de Licitud ante la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación, en trámite.

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

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

Avenida Congreso de la Unión 5/4 Col. El Parque. Delegación Venustiano Carranza, C.P. 15909 México, D.F. Tel. 5628 14 24.

Tiraje 5,000 ejemplares



Instituto
de Investigaciones Legislativas



DIRECTORIO

COMISIÓN DE RÉGIMEN INTERNO Y CONCERTACIÓN POLÍTICA

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

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES LEGISLATIVAS

Presidente

Diputado Bernardo Bátiz Vázquez

Secretarios

Diputado Eduardo G. Bernal Martínez
Diputado Alberto López Rosas
Diputado Alberto Cifuentes Negrete

Miembros de la Comisión

Diputado Juan Moisés Calleja Castañón
Diputado Jesús Martín del Campo Castañeda
Diputada Martha Laura Carranza Aguayo
Diputado Rubén A. Fernández Aceves
Diputado Vicente Fuentes Díaz
Diputada Fabiola Gallegos Araujo
Diputado Miguel Ángel Garza Vázquez
Diputada Martha Dalia Gastélum Valenzuela
Diputada Juana González Ortiz
Diputado Ángel Sergio Guerrero Mier
Diputado Juan Enrique Ibarra Pedroza
Diputado Sergio César Alejandro Jáuregui Robles
Diputado Francisco Javier Loyo Ramos
Diputado Rubén Mendoza Ayala
Diputado Javier Paz Zarza
Diputado Américo Alejandro Ramírez Rodríguez
Diputado Gerardo Ramírez Vidal
Diputado Mauricio Alejandro Rosell Avitia
Diputado Gerardo Sánchez García
Diputada María Guadalupe Sánchez Martínez
Diputado Gustavo Arturo Vicencio Acevedo

En este número la obra de
Patricio Ramos y Ortega

QUIÓRUM

Año VIII, No. 67, julio-agosto 1999

Soberanía y recursos estratégicos



Contenido

EDITORIAL

Diputado Bernardo Bátiz Vázquez 3

I REFORMA DEL ESTADO: SOBERANÍA Y RECURSOS ESTRATÉGICOS

Visión de los legisladores 5

Diputado Joaquín Antonio Hernández Correa
*Razones y fundamentos para la permanencia
del control estatal en el sector eléctrico mexicano* 7

Diputado Alberto Cifuentes Negrete
La soberanía nacional y los recursos estratégicos 19

Diputada Clarisa Catalina Torres Méndez
*La evolución de la soberanía, globalización
y regionalización. Elementos para el debate* 27

REFORMA DEL ESTADO: SOBERANÍA Y RECURSOS ESTRATÉGICOS

Perspectiva académica 37

Demetrio Rojas Torres
*El sector eléctrico, propiedad del Estado,
factor clave para el desarrollo
de la economía nacional* 39

Claudia Sheinbaum Pardo
*Reforma de la industria eléctrica
y soberanía nacional* 49

José Antonio Almazán González
La historia previa de la privatización eléctrica 61

Galia Xuen-lan Sandoval Jacobo
*Reflexiones acerca de la privatización
del sector eléctrico, recurso estratégico símbolo
de nuestra soberanía* 71

John Saxe-Fernández
Soberanía, territorio y seguridad nacional 81

Luis González Souza
*Privatizaciones estratégicas
y proyecto de no-nación:
el caso de la industria petroquímica* 95

Octavio César Covarrubias Salinas
*La estrategia geopolítica-histórica-norteamericana,
aplicada para el control del sistema
ferroviario mexicano* 101

Maria Antonieta Zárate Toledo

*La importancia estratégica
del Istmo de Tehuantepec* 125

José Jesús Fonseca Villa

*La soberanía para el próximo milenio,
producto de la humanización racional* 143

II INVESTIGACIONES LEGISLATIVAS 151

Diputado Alejandro Ordorica Saavedra
*Tendencias de concentración
de los medios en la sociedad globalizada* 153

Álvaro Castro Estrada
*Síntesis sobre los aspectos
más relevantes de la propuesta
de incorporación de la
institución de la responsabilidad patrimonial
del Estado, al orden jurídico mexicano* 159

Jean Paul Huber Olea y Contró
*Los sistemas de control
de los partidos políticos
en el sistema electoral mexicano* 165

III ANÁLISIS DE COYUNTURA 173

Moisés Domínguez Pérez
*La construcción del hderazgo:
el papel de Cuauhtémoc Cárdenas en la
formación de la Corriente Democrática* 175

Jesús Martínez Saldaña
*El voto de los mexicanos
en el extranjero* 195

Leandro Alexis Vergara Camus
Chile, ¿"el jaguar de Suramérica"? mito y realidad 205

IV RESEÑAS BIBLIOGRÁFICAS 215

Globalización: crítica a un paradigma 217
John Saxe-Fernández (coordinador)

La integridad como arma de la revolución 223
Pedro Castro

Ciencias sociales y Estados modernos 228
Peter Wagner et al.

V DOCUMENTOS 231

*Declaración final de la
X Conferencia de Presidentes de los
Parlamentos Democráticos Iberoamericanos* 233

Editorial

Diputado Bernardo Batiz Vázquez

LA SOBERANÍA, todos lo saben, tiene dos aspectos o caras, uno hacia el interior del estado mismo, que se identifica con la supremacía del poder estatal sobre todos los otros poderes y fuerzas que conviven dentro de su amplitud; otro hacia el exterior, que se manifiesta en la independencia estatal frente a todos los demás estados del orbe y sobre cualquier otra fuerza u organización internacional que pretenda someterla. La iglesia y el imperio eran, durante la Edad Media y el Renacimiento las potestades externas que constituían el mayor peligro para la independencia de los estados nacionales nacies y quienes pretendieron durante centurias someterlos. Hacia el interior, en esas mismas épocas, competían con el poder soberano, lo mismo las ciudades libres que los señores feudales, los gremios de artesanos, que las ordenes de caballería y la iglesia.

En nuestros tiempos, quienes disputan y ponen en tela de juicio las soberanías de los estados, especialmente de los débiles y pobres son otras fuerzas por supuesto más actuales y al mismo tiempo también más difusas y ubicuas. Tan al exterior como al interior, los grandes capitales financieros, especulativos por su naturaleza misma, nacionales,

extranjeros o transnacionales, acostumbrados a su propia autogestión, a poner y quitar gobiernos, a comprarlos, a corromperlos, a chantajearlos y a someterlos a presiones y condicionamientos.

Por supuesto, también está la hegemonía política de las grandes potencias mundiales que amenaza la independencia de otros estados y pone con ello en peligro su soberanía. El fenómeno de nuestro tiempo que se ha denominado *globalización* y que en materia económica se identifica con la eliminación de restricciones al capital financiero, el predominio de las monedas fuertes sobre las frágiles, el avasallamiento por medio de los monopolios comerciales e industriales y el control de medios y técnicas publicitarias.

En México, hace ya cerca de doscientos años, logramos asumir nuestra soberanía política, rompiendo los lazos con la metrópoli española, pero tan sólo para caer bajo el dominio económico y político de nuestros vecinos del norte, que no han perdido oportunidad de crecer y enriquecerse a nuestra costa. Nuestros mismos gobernantes se han atrevido a poner en tela de duda el concepto mismo de "soberanía", al pretender sacar adelante las crisis económicas recurrentes con el único remedio que ven, en su falta de

amplitud, de miras y de patriotismo, que no es otro que la inversión extranjera.

Según esta visión, no podemos salir adelante solos, sino que forzosamente requerimos divisas, tecnología y dirección de fuera. Ante ello, es indispensable plantearnos a fondo el problema. ¿Estamos destinados a ser una nación dependiente? ¿Podemos o no administrar nuestros recursos, explotarlos y aprovecharlos sin ayuda exterior?

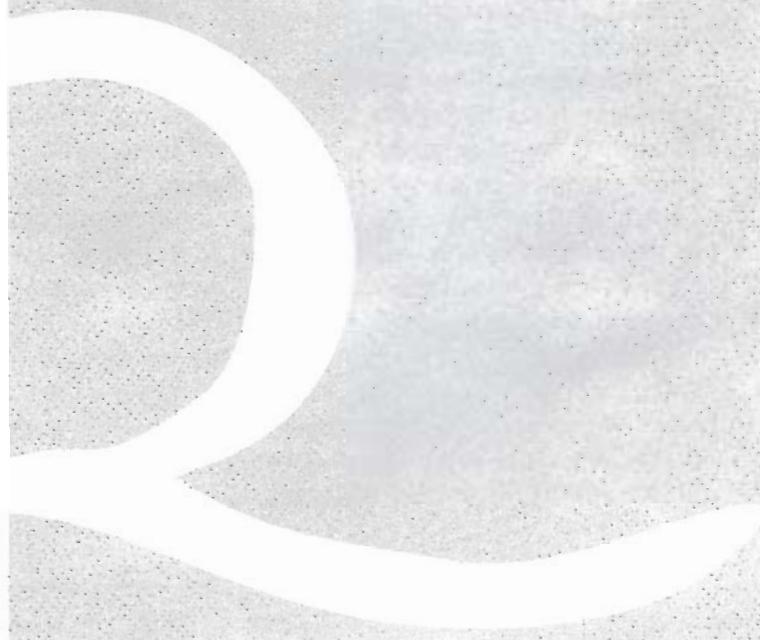
Las respuestas son múltiples, según la vocación, la educación, la sensibilidad de quien las dé. Pero un tema obligado en este plan-

teamiento es el de los energéticos, entre otras muchas fuentes de riqueza nacionales.

Petróleo y electricidad ¿son base y fundamento de nuestra autonomía económica y por ende pilar de la soberanía nacional? ¿O son bienes como otros cualesquiera que puedan entrar en el comercio y ser motivo de apropiación particular y extranjera? De las respuestas a estas preguntas se derivará nuestro futuro como estado independiente. Sobre estos temas, trata el presente número de *Quórum*, desde diversos puntos de vista y con criterios de estudio diferentes.

Reforma del Estado:
soberanía y recursos
estratégicos

*Visión de
los legisladores*



Patricio Ramos y Ortega

Nació en la ciudad de Puebla el 17 de marzo de 1836. Muere el 23 de agosto de 1907.

Patricio Ramos y Ortega fue un artista que logró dominar con su pintura el color, el dibujo y la composición con un estilo muy propio, dejando como patrimonio un numeroso acervo pictórico: desde pintura militar, paisaje, retrato, pintura religiosa, obras de gran formato hasta miniaturas. Algunas de ellas se exhiben en el Museo Nacional de Historia del Castillo de Chapultepec, en el Museo de la Casa del Alféñique de Puebla, en el Centro Regional del Instituto Nacional de Antropología de Puebla y en colecciones privadas.

Al maestro Patricio Ramos se le considera como el artista y el patriota que luchó por la soberanía de su país en la batalla del 5 de mayo de 1862.

Para defender su honor y su patria, deja a su esposa e hijos, toma pincel y fusil y, con el intenso sentimiento de amor patrio se une al grupo de mexicanos que derrotan al invasor francés, pintando así varias etapas de la batalla.

La batalla del 5 de mayo de 1862 significó mucho para México, al igual que el triunfo de Juárez y de la república en 1867: ambos fueron triunfos en favor de nuestra soberanía.

Santa Anna y los conservadores defendían sus intereses de clase, Benito Juárez y el Partido Liberal defendían principios: la fe en sus ideales de libertad, igualdad y fraternidad, así como un inmenso respeto y amor a su patria. Por eso significó tanto esta batalla que se ganó a los franceses y permitió recuperar la confianza en el futuro de la patria republicana, heredándonos la frase más sobresaliente del siglo XIX: "Entre los individuos, como entre las naciones, el respeto al derecho ajeno es la paz". misma que llevaremos al nuevo milenio.

El maestro Hesiquio Ramos Guevara, músico de brillante trayectoria, ostenta con orgullo la herencia de honor y creación de su bisabuelo, logrando así el deseo, según sus escritos, del gran artista Patricio Ramos: "La responsabilidad del hombre es dejar una herencia de honor para que sus descendientes ostenten orgullo."

Para el Arte Spacios

AMÉRICA GABRIELLE

Razones y fundamentos para la permanencia del control estatal en el sector eléctrico mexicano**

Diputado Joaquín Antonio Hernández Correa**

INTRODUCCIÓN

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos le confiere al Estado, de manera exclusiva, el derecho y la obligación de llevar a cabo, en beneficio de todos los ciudadanos, una serie de actividades dentro de las que se encuentran la generación, distribución y comercialización de la energía eléctrica; de ahí que el suministro de dicho fluido sea considerado como un servicio público, mismo que es un insumo básico y estratégico para el desarrollo nacional, así como para el bienestar de los ciudadanos.

Para corroborar lo anterior basta mencionar que la industria eléctrica contribuye con aproximadamente el 8 por ciento de los ingresos públicos totales; atiende a 22 millones de usuarios, cubriendo el 92 por ciento del territorio nacional, y otorga empleo directo a más de 100,000 personas, sin olvidar su importancia para la totalidad de las actividades productivas.

A lo largo de la historia económica del país y a través de subsidios a su precio de venta,

este servicio se ha convertido en una herramienta importante para el fomento de ciertas actividades productivas, industriales, agrícolas y sociales.

Durante los últimos años, la política de "saneamiento" de las finanzas públicas mediante la reducción indiscriminada del gasto público ha provocado que la industria eléctrica observe rezagos en materia de inversión en diferentes áreas, por lo que el gobierno, en 1992, permitió la entrada parcial del sector privado en la generación de energía eléctrica; dicha política ha mostrado resultados aceptables.

Sin embargo en fechas recientes el Ejecutivo federal presentó una iniciativa que propone modificar el esquema vigente, para abrir el sector; inclusive a la inversión extranjera. como se verá a lo largo del análisis, la situación de la industria no refleja la inmediata necesidad de poner en manos privadas a este sector estratégico, y menos aún con los desfavorables procesos de privatización observados en los casos de las carreteras y del sistema bancario.

* Colaboraron en este artículo: Mario Di Costanzo Armenta y Jorge Calderón Jiménez.

** Diputado Federal miembro del grupo parlamentario del PRD, Secretario de la Comisión de Energéticos de la LVII Legislatura.

A pesar de que existen a nivel internacional algunos ejemplos exitosos, también los hay de fracasos estrepitosos; existen alternativas que, sin perder el control del sector, permiten el flujo de inversiones hacia el mismo (políticas de precios, producción, esquemas mixtos); el precio de un servicio público no puede cotizarse en una "bolsa" como lo sugiere la iniciativa, hay que recordar que el libre mercado tiene por sí mismo imperfecciones que son las que avalan la intervención de Estado en la economía.

ESTRUCTURA ACTUAL DEL SECTOR ELÉCTRICO

La generación, transmisión, distribución y venta de la energía eléctrica, como prestaciones del servicio público, son actividades de competencia exclusiva de la CFE y CLYFC. Su capacidad instalada representa el 92 por ciento del total, el resto corresponde a Pemex, autoabastecedores y cogeneradores privados, además en los próximos años entrarán en operación varios productores independientes de energía.

La capacidad instalada del sistema eléctrico nacional asciende a 36.1 gw, de los cuales la mitad corresponden a generadores de vapor, 28 por ciento a generación hidroeléctrica, 7 por ciento a carbón o combustóleo, 4 por ciento a generación nuclear y 2 por ciento a geotérmica.

Todo el sistema se encuentra interconectado a través de dos redes de transmisión: una para la totalidad del país y otra para la península de Baja California; dichas líneas se subdividen en alta tensión (74,000 km) y media o baja tensión (592,000 km).

El sistema eléctrico atiende aproximadamente a 22 millones de usuarios y está

organizado de tal manera que la planificación, generación, despacho eléctrico, transmisión, distribución y comercialización, son facultad y obligación del Estado mexicano.

En diciembre de 1992 se reformó la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica para permitir una mayor participación del sector privado en la generación de energía eléctrica, de ahí se establece que los productores independientes de energía (PIE) sólo pueden vender su producción a la CFE bajo contratos de largo plazo.

Durante los últimos tres años, la estrategia del gobierno para la expansión del sistema eléctrico ha sido utilizar el financiamiento privado a través de esquemas de construcción-arrendamiento-transferencia (CAT); a la fecha la CFE ha celebrado contratos de este tipo por un total de 4.1 gw y tres contratos de producción independiente por 1.1 gw, es decir, 14.4 por ciento de su capacidad total y 40 por ciento del total requerido para los próximos 6 años (13 gw). La política de "saneamiento" de las finanzas públicas con la obsesiva idea de mantener bajos los déficit fiscales mediante reducciones indiscriminadas del gasto público, ha producido rezagos en materia de distribución y transmisión de energía eléctrica.

MARCO JURÍDICO ACTUAL

En materia energética las facultades jurídicas del Estado se pueden dividir en tres grupos:

- a) Las genéricas: Que se encuentran en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- b) Las orgánicas: Contenidas en el Reglamento de la Secretaría de Energía y en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

c) Las sectoriales: Representadas en la Ley del Servicio Público y su Reglamento, la Ley de la Comisión Reguladora de Energía y en la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

Cabe destacar que dicho marco fue modificado en 1992 para permitir que la iniciativa privada pudiese participar en la cogeneración y autoabastecimiento de energía eléctrica.

Lo anterior ha permitido, tanto al Estado mexicano como a la iniciativa privada, compartir de manera sana el desarrollo de esta importante industria.

PROPUESTA DEL EJECUTIVO: (PRIVATIZACIÓN DEL SECTOR ELÉCTRICO)

La propuesta diseñada por el Ejecutivo involucra la amplia participación de la iniciativa privada, de esta manera las actividades que actualmente realizan la CFE y la CLYFC serán asumidas por empresas especializadas en generación, transmisión y distribución de energía eléctrica.

La operación de la red nacional de transmisión (la determinación de qué centrales entrarán en operación y en qué momento para satisfacer la demanda "despacho eléctrico") y la generación de energía nucleoelectrica estarán a cargo de organismos descentralizados de la administración pública federal y a las demás actividades podrán concurrir los sectores social y privado.

De esta manera, la generación quedará a cargo de un número importante de empresas privadas que serán propietarias de las centrales eléctricas y estarán sujetas a permisos de operación otorgados por periodos de 30 años, renovables, compitiendo entre ellas para vender su producción y coexistirán

con empresas regionales de distribución, las que comprarán energía eléctrica para suministrarla a sus clientes. Todos los generadores conectados a la red nacional de transmisión participarán en el mercado eléctrico mayorista.

Por su parte el Estado "conservará" el dominio de las redes de transmisión y distribución, por lo que se prevé un régimen de concesiones para su explotación; estas empresas concesionadas realizarán la explotación económica de los sistemas de transmisión y distribución con la obligación de conservarlos, ampliarlos, mantenerlos y restituirlos al Estado al término de la concesión. La red nacional de transmisión será concesionada a una empresa denominada Red Eléctrica Nacional (REN).

Por su parte la operación de la red nacional de transmisión se asignará a un nuevo organismo público descentralizado: el Centro de Operación del Sistema Eléctrico Nacional (COSEN) y los grandes usuarios tendrán la opción de contratar el suministro con la empresa de distribución o con los generadores, ya sea directamente o a través de empresas de comercialización.

Las actividades que constituyen monopolios naturales, como las de transmisión y distribución, serán objeto de regulación económica que simulará condiciones de competencia en beneficio de los usuarios finales y los activos que se destinen a dichas actividades continuarán siendo considerados como bienes de dominio público de la Federación, por lo que la distribución de la energía eléctrica tendrá el carácter de servicio público.

Con respecto a los consumidores, la propuesta distingue dos tipos de demandantes: los usuarios del servicio de distribución y los usuarios grandes o calificados.

Los primeros incluirán a las empresas medianas y pequeñas y a los clientes residenciales, para quienes el suministro y la facturación del servicio eléctrico será similar al actual.

Los usuarios calificados, inicialmente consumidores de más de 5,000 megawatts horas anuales, podrán elegir el suministrador de energía eléctrica que más les convenga.

Asimismo, se establecerá un mercado eléctrico (MEM) para que los generadores y compradores (distribuidores, comercializadores y usuarios grandes o calificados) realicen transacciones de compraventa de electricidad, en un ambiente de competencia. Así, los distintos generadores competirán ofreciendo su energía a través de posturas (ofertas de cantidad disponible de energía y su precio de venta) para que los compradores los adquieran de quienes ofrezcan los precios más bajos.

El mercado es operado en tiempo real, por una entidad autónoma que ordena de menor a mayor los generadores, de acuerdo al precio de su postura, hasta satisfacer la demanda de energía requerida en cada momento. Este mecanismo garantiza que sólo la energía de menor costo llegará a los usuarios.

De esta manera los principales elementos de la nueva estructura propuesta se enumeran a continuación:

1. Transformación de los actuales organismos públicos del sector eléctrico en distintas empresas especializadas en generación y distribución, y una empresa encargada del sistema nacional de transmisión denominada Red Eléctrica Nacional (REN).
2. Creación de un organismo público descentralizado (Centro de Operación del Sistema Eléctrico Nacional, COSEN) encargado de la red nacional de transmisión y del mercado eléctrico mayorista (despacho eléctrico) y la creación de

otro organismo que tenga por objeto la generación de energía nucleoelectrónica.

3. La apertura de las actividades de la industria eléctrica a la inversión privada nacional y extranjera.
4. El establecimiento eléctrico mayorista de corto plazo a través del cual los generadores vendan su energía en condiciones de competencia y el precio sea determinado libremente.
5. El libre acceso a la red nacional de transmisión y la posibilidad de que los usuarios calificados participen directamente o a través de comercializadores, en el mercado eléctrico mayorista.
6. El desarrollo de contratos bilaterales de largo plazo, cuyos términos serán pactados libremente por los compradores y vendedores de energía eléctrica.
7. El establecimiento de disposiciones que permitan a los sistemas eléctricos del país que no estén interconectados a la red nacional de transmisión, operar bajo condiciones especiales.
8. La aplicación de una política de subsidios transparente y eficaz, con objetivos explícitos de beneficio social.
9. La planeación, a cargo de la Secretaría de Energía, de las inversiones de la red nacional de transmisión y, en su caso, el establecimiento de incentivos para el desarrollo eficiente y competitivo del sector eléctrico.
10. El desarrollo de un marco jurídico claro, transparente y predecible que brinde seguridad jurídica a la inversión privada y permita a la Comisión Reguladora de Energía, como autoridad independiente, regular los monopolios naturales de transmisión y distribución en cuanto a precio, inversiones y calidad de servicio, así como las demás actividades que forman parte de la industria eléctrica.

CAMBIOS REQUERIDOS EN EL MARCO JURÍDICO VIGENTE

- a) Reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (arts. 27 y 28).

- b) Expedición de una nueva Ley de la Industria Eléctrica.
- c) Reformas a la Ley de la Comisión Nacional Reguladora de Energía.
- d) Expedir reglamentos de la Ley de la Industria Eléctrica.
- e) Otorgar concesiones y permisos para realizar actividades en la industria eléctrica.
- f) Crear normas oficiales mexicanas en materia de **operación** y mantenimiento del sistema eléctrico.
- g) Expedir directivas de la Comisión Reguladora de Energía.
- h) Establecer las reglas para la operación del Mercado Eléctrico Mexicano (MEM).

Para la transición hacia la nueva industria, se tiene prevista la instrumentación en tres etapas; las primeras dos etapas quedarían listas al finalizar la presente administración.

En la primera etapa, la CFE y CLYFC se transformarían en diversas empresas de participación estatal especializadas: varias empresas de generación y distribución y una empresa de transmisión. Se establecerá el marco de regulación básico y el diseño del mercado eléctrico, se creará el organismo público de la red nacional de transmisión así como el organismo responsable de la generación nucleoelectrónica.

Durante la segunda etapa entrará en operaciones el mercado eléctrico mayorista, por lo que la generación y comercialización se abrirán a la inversión privada nacional y extranjera y las empresas de generación públicas y privadas competirán unas con otras en el mercado eléctrico.

Los generadores podrán establecer contratos bilaterales con las nuevas empresas de distribución y con los usuarios calificados, con o sin la intervención de comercializadores. Asimismo se otorgarán concesiones a empresas de transmisión interesadas en desarrollar

redes no interconectadas al sistema nacional de transmisión.

Por último, las empresas públicas de generación y distribución y la empresa de transmisión serán desincorporadas progresivamente. El gobierno estará en condiciones de llevar a cabo la desincorporación de empresas públicas a partir del año 2000.

¿CÓMO ESTÁ Y CÓMO QUEDARÍA LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS?

Estado actual:

Artículo 27. Párrafo sexto:

Corresponde exclusivamente a la nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer de energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.

Quedaría:

Artículo 27. Párrafo sexto:

Corresponde exclusivamente a la nación el control operativo de la red nacional de transmisión de electricidad, el cual no podrá ser concesionado a los particulares.

Estado actual:

Artículo 28. Párrafo cuarto:

No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electrici-

dad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expide el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado, al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.

Quedaría:

Artículo 28. Párrafo cuarto:

No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; el control operativo de la red nacional de transmisión de electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expide el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite, los ferrocarriles y la generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado, al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación, así como de las redes generales de transmisión y de distribución de energía eléctrica, de acuerdo con las leyes de la materia.

RAZONES GUBERNAMENTALES PARA PRIVATIZAR LA INDUSTRIA ELÉCTRICA

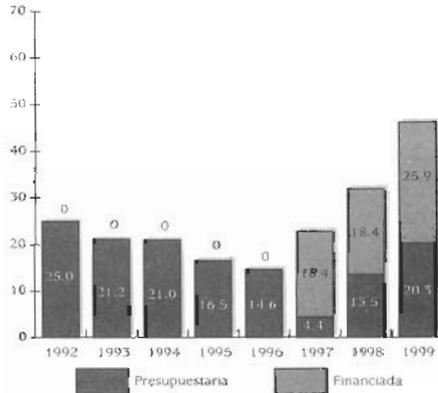
El gobierno ha manifestado reiteradamente que existen siete razones fundamentales para privatizar la industria eléctrica:

1. Las expectativas de crecimiento en la demanda de electricidad son de por lo menos 6 por ciento anual para los próximos 6 años.
2. Para cubrir esta demanda será necesario instalar en los próximos seis años una capacidad de generación adicional de 13.000 megawatts (13 gw).
3. El total de las inversiones necesarias para satisfacer la demanda ascienden a 250.000 millones de pesos.
4. Si estas inversiones se llevaran a cabo con recursos fiscales surgiría una presión insostenible sobre las finanzas del gobierno federal.
5. A principios de la década de los sesenta se nacionalizó la industria eléctrica con el fin de cumplir los objetivos de integrar los distintos sistemas existentes, unificar la frecuencia del servicio y ampliar su cobertura; estos propósitos fueron ya satisfechos.
6. El gobierno de la República ha asignado recursos sin precedentes al desarrollo de la infraestructura eléctrica.
7. El abasto confiable y oportuno de energía eléctrica es indispensable para elevar el nivel de competitividad de la economía y fortalecer así la generación de empleos.

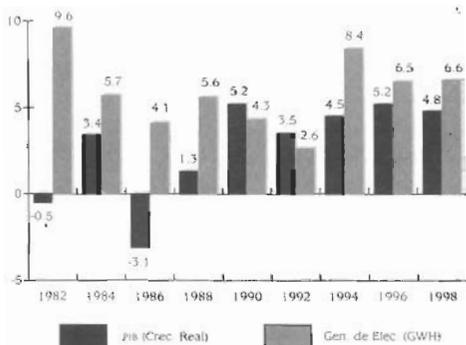
¿POR QUÉ SE OPONE EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA (PRD)?

1. La proyección gubernamental de la demanda (6 por ciento), además de no presentar sustento, sugiere una sobreestimación en virtud de dos factores:

- a) El crecimiento económico proyectado para 1999 es de sólo 3 por ciento,
- b) En el reciente Informe de Finanzas Públicas entregado por el Ejecutivo al Congreso de la Unión, se señala que el crecimiento de la economía fue de 4.8 por ciento, el de la demanda de electricidad de 4.9 por ciento y el de la generación bruta de 6.0 por ciento.
- c) Lo anterior sugiere pensar, cómo un crecimiento económico menor implicará una mayor demanda de energía.
- d) La gráfica muestra que desde 1994 el crecimiento de la generación bruta de energía ha sido superior al crecimiento de la economía y mayor al 6 por ciento estimado por el gobierno.
- e) Lo anterior, a pesar de los recortes al gasto público que han recortado fuertemente la inversión física y financiera en el sector.



PIB Y GENERACIÓN BRUTA DE ELECTRICIDAD (Crecimiento)

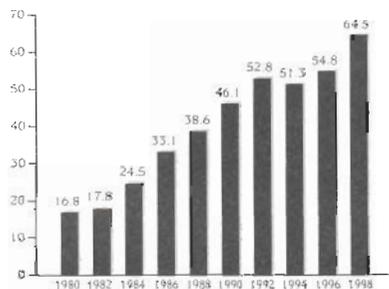


2. Las reformas incorporadas al marco jurídico del sector eléctrico en 1992 han arrojado buenos resultados. Particularmente durante los últimos tres años, la CFE ha celebrado contratos por un total de 4.1 gw y tres contratos de producción independiente por 1.1 gw, es decir, 14.4 por ciento de su capacidad total y 40 por ciento del total requerido para los próximos 6 años (13 gw).

3. Las inversiones necesarias para satisfacer la demanda ascienden a 250,000 millones de pesos, sin embargo durante 1998, de acuerdo con el Informe de Finanzas Públicas entregado por el Ejecutivo al Congreso de la Unión, la Comisión Federal de Electricidad (CFE) obtuvo ingresos propios por 64,500 millones de pesos, cifra superior a la estimada por la Secretaría de Energía (62,300 millones), dicha cifra representa el 8.3 por ciento de los ingresos públicos totales, el 12 por ciento de los ingresos del gobierno federal y el 26 por ciento de los ingresos de los organismos y empresas de control directo.

Conviene mencionar que los ingresos generados por la CFE en 1998 representan aproxi-

INGRESOS PROPIOS DE LA CFE (Miles de millones de pesos de 1998)



madamente el 25 por ciento del total de la inversión requerida estimada por el gobierno.

4. Si las inversiones requeridas las hiciera el gobierno federal se traducirían en una fuerte presión sobre las finanzas públicas. Si bien las inversiones son elevadas, el sector es una fuente importante de recursos, de ahí que lo que convendría revisar es la política de finanzas públicas, misma que ha propiciado que el sector eléctrico enfrente rezagos.

Cabe destacar que la presión que ejerce la deuda del FOBAPROA, asumida por el gobierno para la protección de operaciones bancarias fraudulentas de unos cuantos privilegiados banqueros y el "costo del rescate carretero" representan más del doble de la inversión requerida para satisfacer la demanda de electricidad de millones de mexicanos.

eléctrica. Si bien la inversión en el sector energético como proporción de la inversión pública total se ha mantenido relativamente constante, representando para 1998 el 44.5 por ciento. El gasto de capital (inversión física y financiera) ejercido por CFE y la CLYEC medido en pesos de 1998 muestra un importante deterioro, registrando en 1996 y 1998 los niveles más bajos de los últimos 20 años.

7. Un abasto oportuno de energía es un requisito indispensable para incrementar la competitividad y productividad en la economía. Durante los últimos seis años la generación bruta de energía eléctrica se ha incrementado en 51,408 GWh, es decir 8,568 GWh por año; lo anterior ha permitido cubrir satisfactoriamente la demanda, sin necesidad de entregar este sector al capital privado o extranjero.

GENERACIÓN BRUTA DE ENERGÍA ELÉCTRICA

4 (Gigawatts hora)

	Generación nacional	Sector público	Sector privado	Servicio mixto
1980	66,948.0	61,860.0	3,858.0	1,230.0
1982	80,578.0	73,225.0	6,057.0	1,296.0
1984	86,971.0	79,507.0	7,044.0	420.0
1986	97,241.0	89,383.0	7,752.0	106.0
1988	109,861.8	101,905.0	7,956.8	-
1990	122,757.0	114,325.0	8,432.0	-
1992	130,283.2	121,697.0	8,586.2	-
1994	146,722.2	137,522.2	9,200.0	-
1996	160,493.7	151,888.7	8,605.0	-
1998	181,691.0	176,787.0	4,904.0	-

5. Los propósitos de la nacionalización de la industria ya fueron satisfechos, los motivos del presidente López Mateos para nacionalizar la industria fueron que el país acrecentara su industrialización y esto es un proceso dinámico, el cual no tiene meta ya que es continuo.

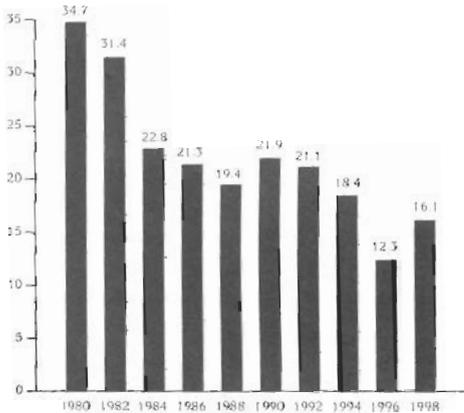
6. El gobierno de la República ha asignado recursos sin precedentes a la industria

Además de las consideraciones expuestas anteriormente existen otras que igualmente apoyan nuestra decisión:

8. El sector energético (hidrocarburos y electricidad) contribuye con el 3.3 por ciento del Producto Interno Bruto, y a pesar que durante los últimos años ha reducido su participación en la economía, el sector eléctrico ha incrementado su participación en el PIB ener-

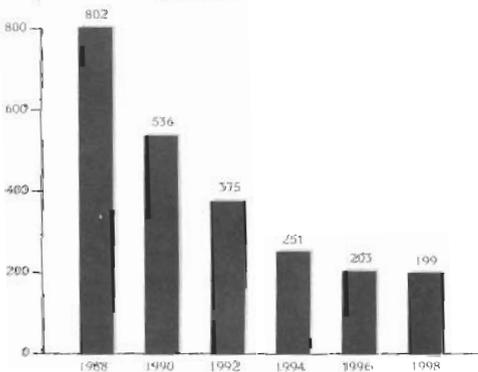
gético en más del doble durante los últimos 20 años, al pasar de 14.2 por ciento en 1980 a 31.4 por ciento en 1998.

GASTOS DE CAPITAL DE CFE Y CIEFC
(Miles de millones de pesos de 1998)



9. La Comisión Federal de Electricidad tiene índices de productividad comparables con las mejores experiencias internacionales: 85 por ciento de disponibilidad en centrales generadoras, tiempo de interrupción de usuario de 235 minutos, eficiencia en centrales termoeléctricas de 34 por ciento.

CFE: TIEMPO DE INTERRUPCIÓN



10. La CFE sufraga su propio gasto corriente con los ingresos por ventas, cubre el subsidio actual de algunas tarifas y aporta recursos al fisco para las transferencias a Luz y Fuerza del Centro, de ahí que no es una carga al presupuesto, ya que opera con finanzas sanas.

11. *El gobierno ha venido restringiendo de manera irresponsable las asignaciones presupuestales a la CFE, como falsa respuesta a la crisis de finanzas públicas.*

12. Con la privatización no se obtendrían menores precios al consumidor; las tarifas en México son las más bajas del mundo, los generadores y concesionarios privados tendrían que incluir un mayor margen de utilidad en las tarifas, para ubicarlas a nivel internacional.

13. En transmisión y distribución no existiría competencia dentro de una misma región, sino que el mercado entraría en manos de monopolios privados.

14. La propuesta del Ejecutivo no garantiza, *per se*, el flujo de inversiones al sector; hay que recordar que el capital privado fluye cuando encuentra retornos a la inversión y la única manera de obtenerlos sería eliminando el subsidio al precio de venta del fluido eléctrico.

15. *Por lo anterior, con la privatización debe esperarse un aumento importante de las tarifas.*

16. La energía eléctrica es un bien público por lo que su misma naturaleza, al menos en el mediano plazo, impide que su precio sea determinado en una "bolsa" eléctrica que estará determinada por el libre juego de la oferta y demanda.

17. La realidad del país y su estructura económica hacen que el mercado eléctrico se desenvuelva bajo distorsiones de mercado que impiden la competencia perfecta; hay que

recordar que esas imperfecciones son las que avalan la intervención de Estado en la economía.

18. La experiencia internacional nos dice que las privatizaciones han resultado buenas en países con sistemas eléctricos deficientes, que no es el caso de México.

19. En el caso de Gran Bretaña, las tarifas se redujeron por el cambio en el uso de combustibles, pero su estructura de precios es muy diferente a la de nuestro país.

20. La iniciativa de privatización no contempla los efectos sobre los ingresos públicos; actualmente la industria contribuye con el 8 por ciento del total; ¿qué sucederá bajo la nueva estructura? ¿Seguirá el modelo otorgando facilidades fiscales a estas inversiones, en detrimento de los demás grupos y de los mismos ingresos públicos?

21. ¿Cuál sería la situación de los trabajadores? Como ha sucedido con otras privatizaciones en nuestro país y con la del sector eléctrico, en otros, una élite de empresarios resulta altamente beneficiada, a costa del deterioro de las condiciones de los trabajadores, ya sea por disminución en sus percepciones o despidos masivos.

22. La experiencia en México con las privatizaciones no ha sido del todo exitosa: las carreteras, el sistema financiero y la reforma a la seguridad social así lo demuestran.

ALTERNATIVAS

- A) Preservar el principio de servicio público de energía eléctrica que garantice el abasto general, independientemente de los niveles de ingreso de los consumidores.
- B) Mantener la facultad del Estado de la planeación de largo plazo sobre el crecimiento, las fuentes de generación y de localización de los medios de producción, para salvaguardar el uso

eficiente de los recursos naturales y la preservación del medio ambiente.

- C) Preservar, con autonomía presupuestal, empresas públicas integradas para la generación, transmisión y distribución de energía, conservando en propiedad pública el parque de generación actual, la red de transmisión y de distribución.
- D) La autonomía de estas empresas públicas implicará compromisos para mantener un suministro seguro y de calidad de energía eléctrica, con un régimen tributario similar al de cualquier empresa.
- E) Introducción de esquemas de competencia en la generación, donde las centrales generadoras estatales tendrían el mismo tratamiento que el resto de los generadores.
- F) Desarrollo de una política de subsidios desconectada de las finanzas públicas y asumidas adecuadamente en las políticas sociales del gobierno, orientados a quien realmente lo requiere.
- G) Establecimiento de un plan de rehabilitación que permita gradualmente, pero dentro de un periodo establecido, reducir el subsidio que otorga al organismo Luz y Fuerza del Centro.

El presidente Ernesto Zedillo pretende engañar al pueblo mexicano al presentar como inevitable la privatización y extranjerización de la industria eléctrica nacional.

El dogmatismo ideológico, de que todo lo privado es mejor que lo público, independientemente del sector económico que se trate, ha traído severas consecuencias para México y está siendo severamente cuestionado en el mundo entero.

La propuesta privatizadora es por completo irresponsable y, de ser admitida, abriría el camino para la entrega del petróleo, largamente ambicionado por extranjeros y nacionales asociados a éstos.

Es un desesperado intento por tratar falsamente de corregir la cadena de errores en

la conducción de la política económica del presidente Zedillo que, inspirado en el deshumanizado modelo neoliberal, busca obtener recursos que le permitan terminar su administración sin sobresaltos, pero dejando a las próximas generaciones responsabilidades injustas e inequitativas, como el FOBAPROA.

Por ello, el Partido de la Revolución Democrática busca que la empresa pública mexicana se pueda desarrollar y sobreponerse a la corrupción, para ser tratada por los poderes Ejecutivo y Legislativo, como instrumento de desarrollo y fuente de riqueza nacional, para el bienestar del pueblo mexicano.



Escenas de la Batalla del 5 de mayo de 1862

Patricio Ramos y Ortega

La soberanía nacional y los recursos estratégicos

Diputado Alberto Cifuentes Negrete*

SOBERANÍA proviene del latín *superanus, super*: sobre, encima. La soberanía es la instancia última de decisión, es la libre determinación del orden jurídico o, como afirma Herman Heller, es “aquella unidad decisoria que no está subordinada a ninguna otra unidad decisoria universal y eficaz”.

Es así que la soberanía nacional significa el derecho que tiene un pueblo a que nadie interfiera en su vida, el derecho de un pueblo a darse el gobierno y el tipo de organización social que libremente elija.

La soberanía es un producto histórico, tiene su origen y evolución en la necesidad de las sociedades de contar con un poder centralizado, capaz de pacificar y someter dentro de un territorio determinado tanto a los poderes ideológicos –iglesias, universidades, medios de comunicación, entre otros–, como a los poderes económicos –grupos financieros, empresariales, corporaciones, entre otros–, mediante la monopolización de la violencia legítima. De esta forma emergió el Estado político moderno como instancia de defensa de la unidad nacional, frente a las amenazas

externas y a los peligros internos de disgregación. Para ello se tuvo que afirmar el poder como poder soberano, es decir, superior políticamente al de cualquier otro poder externo como interno.

En este sentido, la soberanía surge como: “la negación de toda subordinación o limitación del Estado por cualquier otro poder”, concepto negativo que se traduce en la noción positiva de “una potestad pública que se ejerce autoritariamente por el Estado sobre todos los individuos que forman parte del grupo nacional”.

De lo anterior se deducen las dos características del poder soberano que señala Tena Ramírez: independencia y supremacía. La *independencia* mira principalmente a las relaciones internacionales; desde este punto de vista el poder soberano de un Estado existe sobre bases de igualdad con relación a los demás Estados soberanos. En la medida en que un Estado se halle subordinado a otro, su soberanía se amengua o desvanece; la independencia es cualidad de la soberanía exterior. Por su parte, la noción de *suprema-*

*Diputado Federal miembro del grupo parlamentario del PAN, Secretario del Instituto de Investigaciones Legislativas.

cía se refiere exclusivamente a la soberanía interior, por cuanto a que la potestad del Estado se ejerce sobre los individuos y las colectividades que están dentro de la órbita del mismo. La soberanía interior es, por lo tanto, un superlativo, mientras que la soberanía exterior es un comparativo de igualdad. Ninguna potestad superior a la suya en el exterior, ninguna potestad igual a la suya en el interior.

La soberanía nacional se entiende esencialmente como el reconocimiento del derecho de los pueblos a su autodeterminación. Es decir, la facultad de un pueblo a elegir el camino que prefiera, a darse la forma de organización jurídica, política y social que mejor responda a sus intereses, a establecer el tipo de gobierno que considere más adecuado y, desde luego, a crear las condiciones que le permita hacer que esa soberanía tenga vigencia en la práctica, esto es que no sea meramente formal y declarativa, sino una realidad palpable y respirable.

La soberanía no es un simple derecho subjetivo cuyo ejercicio quede al arbitrio de su titular. Al contrario, la soberanía es la manera de ser del Estado, una cualidad intrínseca y esencial del mismo y por ello depende de su naturaleza y de sus fines. De aquí que no pueda desligarse nunca la soberanía del fin del Estado, so pena de convertirla en un poder omnímodo y arbitrario.

El Estado, como forma en que se estructura y organiza el pueblo, al revestirse de una personalidad jurídica y política, se convierte en el poder soberano; el cual, no obstante, permanece radicado real y socialmente en la nación, es decir, reside en su propio elemento humano. Pero este elemento humano traducido en Estado, por su esencia y por sus fines, debe estar sometido al derecho, tanto en el plano internacional, frente a otros Esta-

dos que tienen iguales derechos que él, como en el plano interno, frente a los individuos y grupos que viven dentro de su territorio.

Por ello, el tema de la soberanía está íntimamente ligado con la sumisión del Estado al derecho, pues la soberanía no significa la potestad de negar todo ordenamiento jurídico por el contrario, como lo expone De la Cueva:

...es la potestad de determinar el contenido del orden jurídico, que es una necesidad de la existencia del Estado. El derecho es norma necesaria para el Estado, pues sin ella se produciría la anarquía, que es la negación de la sociedad y del Estado. Naturalmente, el Estado puede variar el contenido del ordenamiento jurídico y esta potestad es también ejercicio de la soberanía, por ello el derecho puede ser modificado, pero no violado, porque esto equivale a la anarquía.

En este orden de ideas, el Estado moderno habrá de configurarse y fortalecerse como un Estado de derecho, como un poder soberano, encargado de elaborar, hacer cumplir y sujetarse a las leyes. La soberanía del Estado debe transformarse en soberanía de la legalidad, donde las propias instituciones estatales se encuentran jurídicamente limitadas en sus competencias y atribuciones.

Sin embargo, dicho control del Estado por el Estado sólo puede consolidarse mediante la democratización de la soberanía estatal, esto es, mediante la sustentación del imperio de la legalidad en la soberanía popular. Básicamente, ello significa que el poder supremo sólo puede pertenecer legítimamente al pueblo, y que éste, y nadie más, es quien debe elaborar, modificar y establecer las leyes que

organizan y regulan tanto el funcionamiento del Estado como el de la sociedad civil.

En este sentido, el Estado tiene su origen en una convención expresa o tácita de sus miembros, estos conservan permanentemente su soberanía y los gobernantes sólo ejercitan la soberanía por delegación del pueblo, como simples poseedores que están sometidos al pueblo y pueden ser depuestos por el mismo. Esta idea universal se consignó en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, emanada de la Revolución francesa.

En nuestro país, aparece desde 1813 con “Los sentimientos de la nación” y posteriormente es recogida por el constituyente mexicano al triunfo de la guerra de independencia y, desde entonces, hasta nuestros días. Es así que la radicación de la soberanía y, por ende del poder constituyente, la establece el artículo 39 de nuestra Constitución Política, que dispone:

La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Este precepto alude a la radicación popular de la soberanía, principalmente cuando emplea los adverbios *esencial* y *originalmente*. El primero implica que la soberanía es consustancial y concomitante al pueblo, o sea, que éste tiene como atributo de esencia el ser soberano. Mientras que la palabra *originalmente* significa que es el pueblo la fuente de la soberanía, su único sujeto o dueño, pero dada la imposibilidad práctica de desempeñarla por sí mismo, delega su ejercicio en órganos por él creados expresamente en la Constitución, los cuales despliegan el poder soberano popular en forma derivada; de tal

forma que el artículo 41 constitucional establece:

El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de competencia de estos, y por los de los estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal.

El pueblo, titular de la soberanía, produce la ley por conducto de sus representantes en congresos constituyentes u ordinarios, que señala funciones, fija competencias y establece limitaciones a los órganos públicos y a los funcionarios. Así, gobernantes y gobernados están sujetos a las condiciones legales que el pueblo fijó a través de un congreso constituyente y a las posteriores manifestaciones de la voluntad popular, que sus representantes determinan mediante adiciones o modificaciones a la Constitución y a las leyes que de ella derivan.

Por otra parte la soberanía opera, en lo internacional, con plena libertad para establecer relaciones con otros Estados u organizaciones de estos, celebrar convenios o tratados y para hacer que se respete totalmente la independencia de su territorio y la vigencia de las leyes e instituciones.

De esta manera, el Estado nacional propiamente moderno desemboca progresivamente en Estado soberano, constitucional y democrático, entendiéndose que soberanía, constitucionalidad y democracia son sus dimensiones esenciales que deben apoyarse recíprocamente. Por eso un Estado que se ve sometido a poderes externos o internos

de cualquier naturaleza, o uno que no puede cumplir y hace cumplir las leyes, o uno que no logra representar legítimamente la voluntad del pueblo no es, por definición, un Estado que encarne efectivamente el principio de la soberanía popular.

Acción Nacional ha sostenido que el gobierno, como elemento del Estado:

...debe ser expresión auténtica de la colectividad y del interés nacional, lo cual sólo se logra mediante el recto ejercicio de la autoridad, que no es el capricho de un hombre o de un grupo, sino que tiene por fin la realización del bien común, que simultáneamente implica la justicia y la seguridad, la defensa del interés colectivo y el respeto y la protección de la persona. Sólo un Estado que sea verdaderamente nacional y proceda con sincero apego a estos principios, puede tener la necesaria plenitud de autoridad.

En síntesis la soberanía debe estar limitada al principio del bien común.

Asimismo, el principio de soberanía y la posibilidad de ejercerla están ligados a la independencia económica y cultural, a la independencia política y social, a la paz, a su seguridad nacional y pública, al orden y a la amistad entre los pueblos.

No hay que olvidar que:

...un pueblo que carece de independencia económica y que no puede utilizar sus riquezas en beneficio propio, no es soberano; y por ello la relación indisoluble entre la soberanía e independencia económica. Pensar que un país puede hoy ser soberano sin ser económicamente independiente es conformarse con un precepto formal y no entender que dicha

independencia es la condición para el ejercicio real de la soberanía.

En esta tesitura, Jorge Carpizo considera que la soberanía es “sinónimo de libertad, independencia, poder constituyente, pueblo, autodeterminación y del principio de no intervención”. Y señala que “la idea de soberanía no es sólo un concepto político y jurídico, sino también e igualmente importante, de índole económico y cultural”. Distinguiendo:

...soberanía política es la facultad de autodeterminación, de independencia y de igualdad de los Estados; soberanía jurídica es la creación de una Constitución y de todas las normas que derivan de ella; soberanía económica es la atribución de determinar un sistema económico y de disponer de sus recursos naturales y soberanía cultural es la preservación del modo de ser y de pensar de la comunidad política.

Para Carpizo, soberanía es:

...libertad interna y externa del pueblo constituido en Estado... La soberanía implica la libre y justa disposición de los satisfactores materiales y culturales en un Estado para que los hombres que forman los pueblos lleven realmente una existencia digna de ser vivida.

De las diferentes concepciones, interesa resaltar la económica. La rectoría económica del Estado se encuentra plasmada en la Ley Fundamental en los artículos 25, 26 y 28 que integran lo que se conoce como el “capítulo económico”.

Dice Burgoa Orihuela que en la rectoría económica, el Estado adopta una actitud diversa del liberalismo y del intervencionismo,

...puesto que en ella no se trata de un intervencionismo estatal propiamente dicho en las actividades económicas ni, por mayoría de razón, de una mera vigilancia de dichas actividades, sino *la asunción de éstas por parte del Estado al través de la funciones legislativa y administrativa*... La rectoría estatal, por ende, se manifiesta en la potestad para establecer normas directivas de las actividades económicas y para aplicarlas en la realidad donde se despliegan. Dichas normas pueden tener diferente alcance cuya extensión se demarca por las leyes en que se contengan y conforme al solo arbitrio estatal. Por virtud de ese alcance variable, la rectoría económica del Estado puede absorber cualquier actividad económica con el objeto de dirigirla y de excluir de su desempeño a entes individuales o colectivos distintos de él, o permitir la concurrencia de éstos en su desempeño, pero siempre bajo la dirección estatal.

Acción Nacional concibe al Estado rector sosteniendo que:

...el Estado no es un espectador respecto de la economía nacional; tiene un deber preciso de orientación y tutela, de organización justa y eficaz de las diversas fuerzas e instrumentos que impelen naturalmente el proceso económico o permiten su desarrollo.

Por lo que respecta a la intervención del Estado en las áreas estratégicas, el artículo 25 constitucional en su párrafo cuarto establece:

El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas

que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el gobierno federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan.

Ahora bien, el artículo 28 establece una prohibición general respecto a la existencia de monopolios, prácticas monopólicas, estancos, exenciones de impuestos y aquellas que se establezcan a título de protección a la industria. Sin embargo, esta prohibición no es absoluta ya que en el mismo artículo se señalan tres excepciones a ésta: la relativa a las áreas estratégicas; las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses y las asociaciones o sociedades cooperativas de productores con las especificaciones que ahí se mencionan; y los privilegios a autores, artistas, inventores y perfeccionadores de mejoras.

Por lo que se refiere a las áreas estratégicas, el párrafo cuarto del citado artículo a la letra dice:

No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión...

En el texto original de este artículo, las únicas áreas que se reservaban al Estado eran la acuñación de moneda, correos, telégrafos, radiotelegrafía, la emisión de billete por medio de un sólo banco que controlaba el gobierno federal.

Es con la reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 3 de febrero de 1983, que se agregan a las funciones que el Estado ejercía de manera exclusiva en áreas estratégicas: comunicaciones por vía satélite, petróleo, petroquímica básica, minerales, radioactivos, generación de energía nuclear, electricidad y ferrocarriles. Sin embargo, en 1995 se excluye a las comunicaciones vía satélite y a los ferrocarriles de estas áreas, otorgándoles el carácter de prioritarias.

De acuerdo con el *Diccionario General de la Lengua Española*, *estratégica* significa “que posee el arte de la estrategia o perteneciente a la estrategia”.

A su vez *estrategia* es “el arte de dirigir las operaciones militares; y en sentido figurado, arte, traza para dirigir un asunto”. Por otra parte, el diccionario antes citado señala que *recursos* “son los bienes o medios de subsistencia”.

El glosario de términos más usuales en la Administración Pública Federal indica que *estrategia* es el “...término utilizado para identificar las operaciones fundamentales tácticas del aparato económico...”.

Por su parte, el *Diccionario Jurídico Mexicano* define a las áreas estratégicas como

...el conjunto de actividades económicas –producción y distribución de bienes y servicios– que exclusivamente realiza el gobierno federal a través de organismos públicos descentralizados y unidades de la administración pública, por imperativos de seguridad nacional, interés general o beneficio social básico para el desarrollo nacional...

De lo anterior deriva que tres pueden ser las razones o fundamentos para que un área sea considerada como estratégica:

La primera, de ellas es la *seguridad nacional* que:

...generalmente se refiere a todos aquellos programas, medidas e instrumentos que cierto Estado adopta para defender a sus órganos supremos de un eventual derrocamiento violento por un movimiento subversivo interno o por una agresión externa...

...no se concreta a la capacidad militar para evitar dicho eventual derrocamiento sino que, en general, también implica la habilidad del gobierno para funcionar eficientemente y satisfacer los intereses públicos; virtualmente, cualquier programa gubernamental... puede justificarse, en parte, por proteger seguridad nacional...

La segunda es el *interés general*, es decir, que atiende a una necesidad de carácter colectivo; y por último, el *beneficio social*, que como se entiende es el bien que se hace a favor de la sociedad.

Para Acción Nacional, la función del Estado como rector de la economía justifica que en ocasiones asuma la propiedad y el monopolio de ciertas actividades; sin embargo esta facultad debe limitarse a casos especiales, estratégicos, determinados por la ley, con el fin de impedir un excesivo poder económico en manos de particulares, pero siempre con el objetivo de procurar el bien común, a la vez que cuidar la prestación adecuada y eficaz de los servicios públicos.

Aunado a lo anterior el PAN ha considerado que:

...en cumplimiento de su misión subsidiaria y supletoria, el Estado debe fomentar el aprovechamiento racional de los recursos materiales, estimular y coordi-

nar todas las actividades adecuadas para la estabilidad y prosperidad de la economía;... la conveniencia y los límites de la intervención económica del Estado dependen de las exigencias del bien común en los casos concretos...

...en donde la iniciativa privada sea imposible o suficiente, el Estado ha de urgir la organización de actividades sociales, sin matar, estorbar ni desplazar esa iniciativa, pues en estos casos, la acción administrativa oficial resulta agotante y destructora...

Con relación a las empresas estatales Acción Nacional sostiene que ellas sólo se justifican cuando hay carencia de iniciativa privada o cuando el control privado de una actividad económica puede poner en peligro la estabilidad del Estado; debiendo rechazarse la política económica de competencia con la iniciativa privada que tiende a impedir sus actividades o a desplazarla en campos donde cumple eficazmente.

En cualesquiera de estos casos, la más elemental ética política exige rendición de cuentas claras al pueblo, que aporta los capitales necesarios para las empresas descentralizadas.

Se entiende que el objetivo de que el Estado conduzca de manera exclusiva estas áreas de la economía es garantizar que su manejo esté vinculado a los objetivos de la nación en materia de desarrollo económico, pero como bien lo sostuvo Manuel Gómez Morín:

...no es cierto que el Estado necesite ser propietario para dar a la vida económica el cauce apropiado, para hacer obra de paz social o para obtener la necesaria abundancia. Al contrario, el Estado propietario hace imposible alcanzar esos objetivos.

Esto no significaba que no se acepte o que se rechace la propiedad pública, sin embargo como lo señaló González Morfín:

...queremos propiedad pública por razones de bien común; pero administrada con competencia y honradez, que lo público de la propiedad no sea pretexto para la mala administración, o para la rapiña y para el desvío de fondos en contra del bien común del pueblo.

Es importante hacer una proyección moderna de la rectoría económica del Estado que esté atenta a las necesidades complejas del país y a la modernización que obliga a un replanteamiento de los temas. Hoy día los adelantos de la comunicación han rebasado los correos, telégrafos y a la radiotelegrafía. El planteamiento puede producirse a propósito de las discusiones en torno a la reforma eléctrica. Lo más importante, en todo caso, es que esta reflexión se realice en un marco de pluralidad democrática y de tolerancia, a sabiendas que ya no pueden prosperar los planteamientos hegemónicos o de grupo.

Sólo atendiendo al bien común se garantiza la soberanía nacional.



Batalla Victoria de la Republica
Patricio Ramos y Ortega

La evolución de la soberanía, globalización y regionalización

Elementos para el debate

Diputada Clarisa Catalina Torres Méndez*

INTRODUCCIÓN

El dinamismo que caracteriza a la sociedad permite que en cada etapa evolutiva se generen nuevas formas de organización y por lo tanto de convivencia entre los individuos. De esta forma surge la necesidad de establecer un concepto que permita definir o identificar a la nueva forma de interacción social, tal es el caso de la denominada *globalización*.

El término *globalización* es un concepto frecuentemente utilizado por los científicos sociales para denominar *el conjunto de características predominantes en las relaciones sociales, económicas, políticas e internacionales* de nuestro tiempo. Éstas se caracterizan, entre otras, por una creciente división internacional del trabajo, la creación de un gran mercado mundial, porque se ha generado un gran impulso al comercio y a las comunicaciones; así como al consumo y a la producción y, sobre todo, porque dada la creciente red de comercio internacional, ésta tiende a trastocar los intereses de las naciones que intervienen en dicha red, provocando con

esto que se pongan en tela de juicio temas como la concepción y práctica de la soberanía nacional. De esta manera no es extraño que dado un entorno cambiante las concepciones, ideologías y enfoques imperantes en un determinado tiempo se sometan a un ejercicio de transformación y adaptación con el fin de adecuarse a la nueva realidad.

Resulta innegable que la presencia de la *globalización* en el mundo obedece a los múltiples cambios que como consecuencia de la evolución de las estructuras sociales se han presentado durante el fin del presente siglo. No obstante, múltiples gobiernos en su afán de adaptarse a las nuevas condiciones se han visto rebasados por esta acelerada metamorfosis del entorno mundial, generando con ello una abrumadora presión sobre sus gobiernos por la gran cantidad de problemas en que incurren al tratar de adecuar lo más pronto posible a sus países a dicha metamorfosis mundial.

De este modo, queda en manos de los Estados nacionales hacer frente a esta serie de cambios en el contexto mundial, de ma-

*Diputada Federal miembro del grupo parlamentario del PRI, Secretaria del Comité de Biblioteca e Informática. Integrante de las Comisiones de Programación, Presupuesto y Cuenta Pública; Relaciones Exteriores y Equidad y Género.

nera tal que al introducirse a tal dinámica, si así lo decide, el conjunto de valores, convicciones y características propios de una nación sean preservados, pues éstos son únicos y constituyen su forma de identificación ante el mundo.

LA EVOLUCIÓN DE LA SOBERANÍA

Uno de los hechos contundentes que ha llamado la atención de manera generalizada y que es objeto de múltiples comentarios y concienzudos análisis es, sin duda, el proceso de transformación tan radical y profundo que está experimentando el mundo actual en todos los aspectos. Ha sido especialmente notoria la revolución tecnológica, que ha impactado las estructuras, así como las relaciones económicas, políticas y sociales en todo el planeta y que a su vez se ha visto retroalimentada por éstas, con los que se han modificado profundamente las formas de las relaciones humanas, los estilos de convivencia social, los hábitos comunitarios, los valores éticos y religiosos, las mentalidades, los sistemas de comunicación, el sistema de las relaciones internacionales, etcétera.

En estas circunstancias es que se han presentado dos fenómenos peculiares de la modernidad mundial. La globalización y la regionalización, si bien tienen origen, raigambre y antecedentes en el pasado de la humanidad y comparten tendencias e inclinaciones propias de las colectividades internacionales de otras épocas, sus rasgos característicos actuales les dan una naturaleza peculiar, acorde con el nivel de desarrollo e integración actual del mundo.

La política de ninguna manera ha escapado al influjo de esta marea transformadora. Por el contrario, se ha visto impactada de

manera considerable. Baste pensar en la influencia que han venido a ejercer los modernos medios de comunicación masiva. El surgimiento de la radio y la televisión, que corresponde a esta época innovadora, vino a repercutir hondamente en las formas de hacer política, de ponerse en contacto con la ciudadanía, de hacerla participar, motivarla y movilizarla. El papel que jugó la radio en la Segunda Guerra Mundial fue de una trascendencia y eficiencia sorprendentes y el fenómeno se manifestó con amplitud en ambos campos de los bandos contendientes.

También con carácter ejemplificativo podemos apreciar cómo las relaciones internacionales se han visto influenciadas sustantivamente por el fenómeno de la fluidez y amplitud de las comunicaciones; por el desarrollo de una mayor conciencia del destino compartido por la humanidad, así como por la cada vez más intrincada red de interacciones que nos vuelve más sensibles a los cambios que se producen en cualquier parte del mundo.

La influencia de la opinión política en la comunidad internacional ha adquirido un peso considerable, que en otras épocas sería impensable. Se me vienen a la mente dos golpes de Estado en América Latina que se vieron obstaculizados, en gran parte por el rechazo internacional a los mismos que se expresó de manera generalizada, como fue el caso de Haití donde se dio un golpe contra Aristide y el perpetrado en Guatemala por Serrano Elías. En ambas situaciones el fenómeno del repudio exterior tuvo un impacto en el seno de esas naciones, que antaño hubiese sido inusitado.

Si hemos podido constatar reiteradamente en muchos fenómenos del presente, que la política y las relaciones internacio-

nales se han transformado de fondo y es previsible que continúen haciéndolo, no nos puede resultar de ninguna manera extraño que el concepto y prácticas de la soberanía se vean también involucrados en esa corriente del cambio. Si la radio y la televisión han modificado formas de hacer política y de establecer relaciones jurídicas e internacionales y si la soberanía es en esencia un fenómeno político, jurídico, así como de relaciones internacionales, resulta natural y de esperarse que aparezcan modificaciones a su concepción o enfoques como consecuencia del embate de las corrientes predominantes de globalización y regionalización.

La soberanía nació como producto de unas circunstancias históricas determinadas, que hicieron posible su adopción y desarrollo; por lo tanto resulta natural que la modificación de esas circunstancias tenga efectos concretos sobre su concepción y práctica. Si la soberanía nació estrechamente emparentada con el Estado-nación, cuando el entorno y condiciones en el que éste opera se transforman radicalmente, de ninguna manera es de esperar que la soberanía quede incólume.

Sin embargo, así como sigue prevaleciendo lo sustancial, la naturaleza y arraigo del Estado-nación, así también prevalecen los mismos aspectos de la soberanía. Pero una parte periférica de los mismos no puede ni debe sustraerse a esa corriente transformadora, que obedeciendo a un normal proceso evolutivo debe tratar de capitalizarse, orientándolo hacia los propósitos más convenientes y acordes con nuestros respectivos proyectos nacionales, pero sin tratar de sustraerse artificial e inútilmente de la misma.

Un elemento clave para captar adecuadamente el concepto de soberanía y el alcan-

ce que le quisieron brindar sus precursores, estriba en sus raíces etimológicas: *super omnia*, es decir, por encima de todo. Con esta idea se expresaba el propósito crucial del momento histórico, que consistía en establecer como poder supremo e indiscutible el del rey que consolidaba y representaba al Estado-nación. Si bien el concepto era importante ante los otros Estados emergentes, su énfasis inicial se orientaba a proyectar la supremacía sobre las fuerzas del antiguo orden feudal, sobre el que tenía que asentarse.

Una vez consolidado el poder central en el ámbito interior del Estado, el enfoque de la soberanía se orientó gradualmente hacia su reafirmación, autonomía y autarquía ante los otros estados. De esa manera se presentó una etapa de relativo aislamiento hacia el exterior, mientras se tejían las redes y la infraestructura que permitiera el desarrollo de una integración económica, de una identificación cultural y de una necesaria legitimidad del orden y las autoridades políticas nacionales.

De aquí que la idea de soberanía se mantuviera durante un largo periodo vinculada a una estrategia estatal de aislacionismo, de introversión y de búsqueda de una autonomía y autosuficiencia global, respecto de otros Estados vecinos o distantes.

A la sazón, el concepto que nos ocupa revestía también gran importancia en la delimitación de la autoridad del Estado frente a la de la Iglesia.

En el transcurso de esta época se vivían también las luchas de la reforma religiosa y el surgimiento y expansión de las diversas sectas protestantes, lo que las llevó a enfrentamientos severos con la Iglesia católica, cuya preeminencia puesta en entredicho durante ese periodo se tradujo en intolerancia

y en la búsqueda del apoyo en el poder político para respaldar no sólo su hegemonía, sino aun su exclusividad.

En un contexto de tal naturaleza apareció un abogado hugonote que había vivido los horrores de la Noche de San Bartolomé quien, motivado por su experiencia personal y con su creatividad teórica contribuiría a deslindar y definir el poder soberano del Estado.

El francés Jean Bodin (1530-1596) percibía la necesidad de conformar un poder supremo e indiscutible que rigiera en el nivel del Estado-nación, lo cual se ajustaba además con las tendencias fácticas prevalentes en su medio, donde la astucia y los recursos de todo género de los que se valía el cardenal Richelieu le abrían cauce no sólo a la consolidación plena del nuevo Estado nacional francés, sino al ejercicio de una monarquía absoluta, con un poder central que se consolidaba conjuntamente con el estatal. La doctrina de la soberanía marcharía con la corriente de la historia; se iniciaría como absolutista, respaldando las tendencias prevalentes y con el transcurso de los avances en la organización política de las sociedades se volvería democrática y popular.

De esta manera es como en la obra fundamental de Bodino, *Los siete libros sobre la república*, encontramos las siguientes definiciones complementarias de soberanía: “El poder absoluto y perpetuo de una república, al que los romanos llamaban majestad” y “El poder superior sobre los súbditos y los ciudadanos no sometido a leyes”.

Con esta última, parte de su definición, que en la práctica hacía del rey la fuente de la legalidad, aportaba un importante respaldo teórico al absolutismo monárquico emergente y que tendía a consolidarse con

extraordinaria rapidez, no sólo en Francia sino en gran parte de Europa.

Para este autor, siendo el soberano la fuente de la ley, no tendría sentido ni justificación que se sometiera a su propia creación. Por lo tanto, desde una perspectiva así, la soberanía estatal sólo encuentra límites en el orden de la naturaleza y en el de la divinidad, lo que le imprimía racionalidad y equilibrio, al mismo tiempo que le restaba arbitrariedad.

En tal dirección apuntaba por ejemplo el derecho a la propiedad privada que en su concepción no podía ser violado por el soberano. Quedaría fuera de sus facultades irrestrictas para dictar o modificar las leyes derivadas del poder político, que era el suyo propio, inalienable, imprescriptible y perpetuo.

Finalmente Bodino, con su teoría de la soberanía, reconocía y daba una respuesta avanzada a la transformación del mundo medieval, que yacía en el hecho de que el desarrollo alcanzado por las fuerzas productivas habían rebasado y encontraban demasiado reducido el estrecho marco del ámbito feudal, en el que anteriormente se desenvolvían las leyes, los tributos, el intercambio comercial y gran parte de las demás manifestaciones de la cultura humana.

GLOBALIZACIÓN Y REGIONALIZACIÓN

Si convenimos en que durante la etapa final del medioevo europeo el desarrollo de las fuerzas productivas provocó que en el espacio donde normalmente se llevaban a cabo las relaciones económicas-sociales se convirtiera en un campo demasiado reducido para actualizar el nuevo potencial de desarro-

llo integral, será consecuente considerar que de igual manera en la actualidad, como sucede principalmente en los países centrales, el avance en las técnicas de producción; los nuevos conocimientos y experiencias asimilados por científicos, técnicos y en general por las masas trabajadoras; las modernas fórmulas que brindan singular flexibilidad al desplazamiento de los capitales, y el impulso potencializado que les brindan los perfeccionados medios de comunicación, están auspiciando que el territorio de los Estados-nación sea cada vez más estrecho para la evolución y expansión de esas incontenibles fuerzas emergentes.

Se considera que el fenómeno de globalización de la economía y en general de todo tipo de relaciones sociales, ha sido resultado natural de la evolución tecnológica y ha tendido a unir al mundo aun por encima de los vínculos institucionales, mientras que el fenómeno de regionalización se ha montado en la inercia globalizadora para establecer vínculos institucionales entre los países vecinos y de esa manera consolidar fórmulas de asociación económica y comerciales que tienden al establecimiento de instituciones supranacionales. Son éstas las que en forma particular han planteado mayores cuestionamientos y necesidad de una revisión más a fondo del concepto y la práctica de la soberanía nacional.

Es de hacerse notar que el proceso de integración mundial parece apenas comenzar y sus efectos se dejarán sentir con creciente agudeza a medida que se continúe adelantando por este camino.

Alguna de las manifestaciones más evidentes de lo que se ha dado en llamar como el fenómeno de la "globalización", las podemos enumerar de la siguiente manera:

- a) Creciente peso e importancia de la producción originada en las grandes empresas transnacionales en relación con la producción mundial.
- b) Frecuente concurrencia de múltiples países en el proceso de producción y distribución de un solo bien, ya sea a través de la aportación de materias primas o de la participación de la transformación o comercialización del mismo.
- c) Creciente aceptación y filiación a las doctrinas que favorecen el libre intercambio comercial, aun cuando sólo se reduzcan al ámbito declarativo. Si bien no todos los países lo llevan a la práctica, al menos asumen compromisos formales en ese sentido.
- d) Apertura de los países periféricos a los productos de tecnología más avanzada aun cuando no puedan asimilarlos o reproducirlos internamente. Se comprometen con el propósito de no marginarse de la evolución mundial aunque les signifique importantes costos sociales y económicos, por los desajustes internos que se originan.
- e) Gradual transición de una "economía de volumen" realizada a través de bienes tangibles, hacia una "economía de valor", caracterizada por el intercambio de intangibles y la práctica de transacciones financieras o que involucran bienes igualmente intangibles como el conocimiento, los servicios o la tecnología, lo cual tiende a facilitar los intercambios internacionales, así como a reducir la eficiencia de los obstáculos que se les puedan plantear a su libre circulación.
- f) Paralelamente a la globalización económica se presenta el fenómeno de la globalización cultural, ya que los mismos avances a que nos hemos referido y en especial a los de los medios de comunicación, permiten a los países dominantes difundir con mayores alcances su ideología, sus valores, sus formas de vida y en general su cultura con una extraordinaria eficiencia y profundidad.
- g) En sentido inverso también se ha dado una influencia cultural, pero esencialmente por el hecho de que la gran movilidad de la fuerza laboral, traída por la globalización, ha hecho

que los desplazamientos masivos hacia los centros desarrollados lleguen a impactar en algunos aspectos de su cultura.

Entre dos tendencias que están marcando pautas de conducción en el sistema internacional, como son la globalización y la regionalización, podemos apreciar algunas contradicciones. Sin embargo, es natural encontrarla en muchas de las manifestaciones de evolución económica-social.

Así por ejemplo, mientras la globalización tiende a ser abarcadora e incluyente, la regionalización tiende a ser limitada y excluyente. Se trata en el último caso de establecer ventajas y privilegios para el grupo de países asociados en un bloque económico, de manera que se excluya de ese tratamiento preferencial al resto de los países. Se busca que las ventajas otorgadas recíprocamente al interior del grupo fortalezcan sus economías nacionales para la dura competencia generalizada en todos los ámbitos del planeta.

De alguna forma y a pesar de sus puntos de oposición, las dos corrientes que nos ocupan se complementan y son expresión peculiar de nuestra época. La propensión a la regionalización es evidente y cada vez será no sólo más difícil, sino inapropiado sustraerse de la misma. Estamos viendo cómo los bloques regionales comparten crecientemente con los Estados nacionales al carácter de sujetos y actores del comercio internacional.

Se han formulado decenas y quizás centenas de esquemas de integración económica regional y muchos de ellos, aún la gran mayoría, no se han visto felizmente cristalizados. En particular, entre las naciones en vía de desarrollo ha sido más complicado encontrar los elementos de complementa-

riedad de sus economías que les permitan integrarse armónicamente.

Si bien hay muchos esquemas de integración regional que no funcionan plena ni adecuadamente, quienes lo han logrado son precisamente las economías que dominan el intercambio mundial y lo hacen desde sus poderosas fortalezas regionales.

Es así como hoy hemos transitado de un modo bipolar basado en el poderío bélico y estructurado en función de divergencias ideológicas, a un modo triádico, esencialmente basado en el poderío económico, donde se comparte lo esencial de los valores ideológicos y es la lucha de la competencia por los mercados la que tiende a exacerbarse.

Ese planeta triádico está integrado esencialmente por el conglomerado de la Comunidad Económica Europea (CEE), el bloque del Asia oriental, que tiene como eje central al Japón, y la alianza de América del Norte, a la que se incorpora ahora México.

El bloque que tiene una más larga historia en el despliegue de esfuerzos integradores es el europeo y es también el que tiene un mayor equilibrio en relación con el peso económico de los países que lo componen. Sus experiencias, mecanismos e instituciones integracionistas son de lo más avanzados.

A pesar de ser el bloque más integrado y balanceado, las tensiones y los conflictos resultan inevitables. Este tipo de situaciones reflejan en buena medida la prevalencia del interés nacional sobre el comunitario o del bloque. Queda claro que la estructura, interés, valores, vínculos y propósitos compartidos del Estado nacional siguen siendo tan fuertes y arraigados que con frecuencia relegan a un segundo plano los proyectos del esquema regional.

En esta misma medida el concepto y prácticas de la soberanía nacional se encuentran por encima de los órganos y legislación comunitarios, cuya propensión es la de adquirir, para tener vigencia y eficacia, un carácter supranacional.

Resulta difícil prever con exactitud cuál vaya hacer el desenlace final de estas contradicciones y del confrontamiento de fuerzas que vivimos, pero sí es posible apreciar que las corrientes predominantes fluyen hacia el establecimiento de instituciones supranacionales que estén en aptitud de abarcar dentro de su jurisdicción los espacios regionales y aun el mundial, cuestionando así al mismo tiempo la figura de la soberanía nacional.

Sin embargo, en ningún caso resultaría prudente ni objetivo considerar a estas tendencias económicas como las únicas existentes. En los últimos tiempos hemos sido testigos del vigor con el que han operado fuerzas totalmente opuestas, que en ocasiones también han colocado en tela de juicio al Estado pero en sentido inverso; no han buscado su expansión, sino su contracción, tratando de refugiarse en microculturas en donde la gente se siente más confortable y segura, al mismo tiempo que encuentra un espacio más propio para su identificación con los valores, creencias, costumbres y en general con la cultura de pequeñas colectividades.

Así hemos podido presenciar el desmembramiento de diversos Estados nacionales y las corrientes segregacionistas en varios otros, en un lapso singularmente corto. Entonces es de hacerse notar la existencia de fuertes tendencias que propician la integración del Estado de competencia más vastas, como son los bloques regionales, mientras

que en otras corrientes fomentan la segregación estatal inclinándose a cobijarse en microculturas que les brindan mayor seguridad e identidad anímicas. Ambas fuerzas juegan contra la estabilidad del Estado y su espacio exclusivo de soberanía nacional; no obstante, las evidencias son claras y consistentes en cuanto al amplio predominio que ejerce el Estado nacional como el espacio privilegiado para que se expresen y desenvuelvan las principales manifestaciones económicas, políticas, jurídicas, etcétera, de las sociedades actuales.

En este contexto, la soberanía nacional sigue y seguirá jugando un rol de preeminencia, tanto en las relaciones que se establezcan al interior del Estado, como en aquellas que se desarrollen en el campo internacional. Su estricta observancia representa múltiples conveniencias para las sociedades nacionales, y especialmente para aquellas que se encuentran en situación de desventaja ante las grandes potencias. Como la experiencia histórica nos revela, éstas suelen caer en el intervencionismo y uno de los pocos y validos, aunque no siempre eficientes, instrumentos con que los países periféricos cuentan para protegerse, es precisamente la validez que el derecho de gentes brinda a la señera figura de la soberanía nacional.

REFLEXIONES FINALES

El fenómeno de globalización de la economía, si bien atenta contra la figura de la soberanía nacional, no lo hace con la misma severidad o planteando cuestionamientos drásticos en todos los casos. Las gestiones de integración en bloques pueden resultar sumamente armónicas y equilibradas, cuando se llevan a cabo involucrando países con

el mismo nivel de desarrollo y más aún si comparten dimensiones similares de poderío económico.

Los desequilibrios en el empeño integrador de bloques o las mayores amenazas a las soberanías nacionales, no se presentan de forma agudizada cuando existe paridad en el poderío económico-político. Más bien surgen cuando aparecen las disparidades en los niveles de desarrollo. El desequilibrio de poder entre los Estados o las asimetrías económicas-sociales que se presentan entre los socios, pueden resultar más amenazadoras o atentatorias que el hecho mismo de pretender constituir bloques regionales con órganos de gobierno supranacionales.

Por tal motivo, es frecuente encontrarse con que el intervencionismo de un país poderoso puede manifestarse por encima de las normas del derecho internacional o de los principios elementales de justicia, de manera completamente independiente de su condición de ser socio o de no serlo de otro país con menor poderío. Los ejemplos históricos a este respecto tienen una abundancia excesiva.

Considerando estos antecedentes se puede concluir que la preservación de un mayor contenido de soberanía nacional no depende sólo de la voluntad de integrarse en bloques económicos, sino también en forma muy especial, de la paridad o asimetría que exista entre las naciones que decidan conformar dicho bloque.

Después de cinco siglos de historia, en que la fórmula del Estado nacional ha sido la prevaleciente y brindado una de las etapas más pujantes al desarrollo de la humanidad, nos resulta sumamente difícil aceptar que tenga límites temporales. Nos resistimos naturalmente a considerar que muchos de los

valores que hemos heredado, con los que nos hemos identificado y en los que tenemos depositados confianza y convicciones, ya no se diga que puedan desaparecer sino sólo modificarse.

Sin embargo, cuando nos detenemos a considerar que el Estado nacional, en relación con la historia de la humanidad, ha tenido una duración extraordinariamente corta, si ampliamos nuestra perspectiva ubicándonos por encima del contexto de nuestros tiempos y vivencias, consentiremos en que las valoraciones actuales pueden transformarse considerablemente.

Si aceptamos lo que la mayoría de nuestros especialistas y conocedores de la materia sostienen, en el sentido de que el ser humano surgió hace 50,000 o 60,000 años, la organización moderna de la sociedad de tipo estatal, sólo ha cubierto un 1 por ciento o aun menos del total de esa ascendente historia.

En tales circunstancias ¿por qué tenemos que asumir como verdad inmutable que nuestro modelo de organización estatal, con todas sus características típicas, incluido el atributo de la soberanía, debe seguir actuando sin ningunas transformaciones?

Sin duda alguna la forma de organización político-social que nos ha otorgado el Estado-nacional, ha sido una de las que o la que ha permitido a la humanidad impulsar de manera más rápida y eficiente el desarrollo integral y la satisfacción más amplia de sus incesantes y renovadas aspiraciones. ¿Pero no podremos crear aun otras fórmulas superiores, que puedan darnos repuesta todavía más satisfactorias?

La evolución de las sociedades es demasiado lenta para el reducido marco temporal de las aspiraciones individuales o generacio-

nales y de ello resulta una razonable seguridad respecto a que quienes ahora participamos de las profundas transformaciones en la organización de las sociedades, no alcanzaremos a testimoniar el desenlace de lo que habrá de acontecer con la figura del Estado nacional y de su soberanía. Muy probablemente se hubiese vivido una experiencia similar de haber participado activamente en la sociedad feudal, cuando ésta se confrontaba con el reto de nuevas fuerzas que la desestructuraban.

Las fórmulas de organización social no tienen un valor intrínseco. Su valor, su dimensión de utilidad estriban en su servicio a la humanidad y a medida que promueven

su evolución, experimentan su propia transformación. Sólo son útiles cuando al cumplir su función de contribuir al desarrollo de las sociedades se ven rebasadas por las mismas y dan paso a las nuevas estructuras organizativas que cumplan un nuevo ciclo de realizaciones sociales.

Si bien el Estado nacional puede estar próximo a cumplir un ciclo de realizaciones, de los más profundos y trascendentes que ha cubierto la humanidad, su característica específica de la soberanía puede llegar a trasplantarse, con sus modalidades actuales o modificadas, a nuevos espacios o nuevos actores de una colectividad mundial en efervescente transformación.



Batalla Cinco de Mayo Ramos y Ortega

Reforma del Estado:
soberanía y recursos
estratégicos

*Perspectiva
académica*





Batalla del Cinco de Mayo

Patricio Ramos y Ortega

El sector eléctrico, propiedad del Estado, factor clave para el desarrollo de la economía nacional

Demetrio Rojas Torres*

Cuando dos fuerzas discuten o negocian, si no lo hacen sobre la base de una efectiva igualdad de fuerzas, sobre posiciones de un cierto equilibrio, prácticamente no hay ni negociación sino una sumisión del más débil al más fuerte. Las empresas transnacionales constituyen un Estado dentro del Estado.

(MARCELINO, sindicalista de origen español en el tiempo de Franco)

PRESENTACIÓN

La propuesta del Ejecutivo para privatizar la industria eléctrica se inscribe dentro de la política neoliberal tendiente a la disminución de la intervención del Estado en la economía. Es necesario resaltar que dicha propuesta no es un caso aislado, sino que se trata de una estrategia global que abarca todas las áreas estratégicas del sector público: la privatización del sector financiero, con todas las consecuencias económicas para las finanzas públicas y para la sociedad mexicana; la desregulación de las telecomunicaciones; la privatización de los puertos, aeropuertos y ferrocarriles; la concesión de construcción y operación de autopistas.

En el aspecto comercial el Tratado del Libre Comercio ha ocasionado la transnacionalización de la economía mexicana y se han eliminado casi todos los obstáculos a la inver-

sión extranjera en áreas que antes estaban vedadas a los nacionales.

En suma, el proceso de desregulación ha comprendido a la totalidad de los sectores económicos del país, con lo que se ha conformado paulatinamente un nuevo modelo de desarrollo, caracterizado como neoliberal, en donde, con el pretexto del libre juego de las fuerzas del mercado, el Estado mexicano se ha desatendido de sus obligaciones constitucionales, en materia de promotor del desarrollo nacional.

ANTECEDENTES

En sus inicios, a finales del siglo pasado, la electricidad fue generada por la industria privada, especialmente en los sectores textil y minero, destinándose principalmente al autoconsumo. Los excedentes que se comerciali-

*Secretario Técnico de la Coordinación de Finanzas Públicas del grupo parlamentario del PRD.

zaban eran limitados y no cubrían la demanda de otros sectores de la economía ni de la población en general. La ausencia de un marco normativo y de instituciones que regularan su producción, transmisión y distribución, dio lugar a un desarrollo inicial sin coordinación en esta industria.

A partir de los años veinte comenzó un primer esfuerzo para ordenar la industria eléctrica con la Conformación de Generación y Fuerza, más tarde conocida como Comisión Nacional de Fuerza Motriz. Para dar sustento a la regulación que empezaba a realizar el Estado, en 1926 se promulgó el Código Nacional Eléctrico y en 1934 se reformó la fracción X del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo que respecta a la facultad del H. Congreso de la Unión para legislar en materia de energía eléctrica.

Hasta mediados de la década de los treinta el papel del Estado se concretó a expedir disposiciones jurídicas para la industria eléctrica y a desarrollar una estructura institucional, como complemento de las labores de las empresas privadas. En 1937, el gobierno federal creó la Comisión Federal de Electricidad (CFE) con el objetivo fundamental de acelerar la cobertura del suministro.

En las décadas de los cuarenta y cincuenta, el Estado adquirió un papel creciente en la industria eléctrica, a través de una activa política de inversión, ya que sólo las grandes concentraciones urbanas y las incipientes zonas industriales gozaban de este servicio. Durante los cuarenta, debido a la limitada capacidad de generación, sólo la mitad de los mexicanos contaban con electricidad. La capacidad instalada en 1940 era tan sólo de 479 megawatts (alrededor del 1.3 por ciento de la actual). En los años cincuenta se avanzó hacia la electrificación del país y se le dio impulso inicial a la electrificación rural. Aun así, los sistemas

de electrificación continuaban aislados y las interrupciones eran frecuentemente prolongadas y geográficamente abarcaban grandes extensiones del país.

A pesar de los esfuerzos del Estado en apoyo de la industria eléctrica durante los 20 años anteriores a 1960, las empresas privadas no respondían a las expectativas de crecimiento del país, ni sus inversiones estaban a la altura del desarrollo económico y social.

De esta manera el crecimiento de la capacidad instalada en la industria eléctrica se estancó a partir de 1950 y aunque mantuvo tasas altas de crecimiento, evidentemente la industria eléctrica se iba rezagando con respecto al aparato económico en general. La relación del PIB-eléctrico/PIB total creció hasta 1950 al 0.91 por ciento; casi no varió en 1955 (0.93 por ciento) y disminuyó nuevamente en 1960 al 0.91 por ciento. Todo a pesar de que la inversión pública en el sector eléctrico, había pasado de 59 millones de pesos promedio anuales en el quinquenio 1940-1944 a 684 millones en el de 1950-1954 (pesos de 1970).

En 1960 se nacionalizó la industria eléctrica. La reforma constitucional correspondiente estableció en el sexto párrafo del artículo 27 la exclusividad de la nación en lo relativo a generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica para la prestación de este servicio público. Para entonces, el gobierno federal había adquirido las acciones de las empresas eléctricas privadas, al tiempo que había reforzado el papel de la CFE. Con esto se logró la integración de los distintos sistemas de electrificación en la región central del país; surgió la Compañía de Luz y Fuerza del Centro. Esta compañía continuó operando de manera independiente respecto a la CFE para satisfacer la demanda de energía eléctrica en esta parte del territorio.

Las características técnicas de la industria requirió, por razones de economías de escala, cuantiosas inversiones. *Su financiamiento requirió la participación del sector público con el apoyo de la banca internacional de desarrollo.*

En el decenio de los sesenta, a iniciativa de CFE, se logró establecer la interconexión de los sistemas eléctricos que habían operado las diversas empresas privadas y la unificación de la frecuencia eléctrica en 60 ciclos por segundo. Esto abrió la posibilidad de normalizar los equipos eléctricos y reducir significativamente los costos de la energía eléctrica para la planta industrial mexicana. Los avances en la legislación secundaria se plasmaron en la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica,

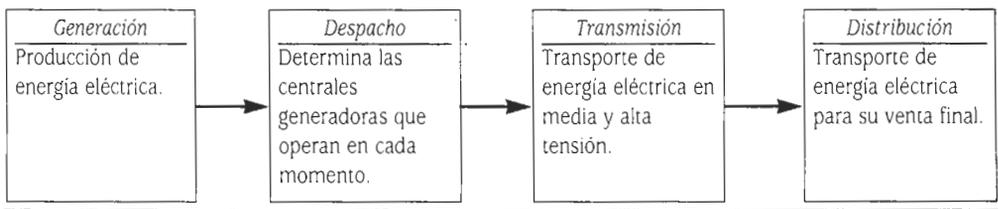
ron niveles crecientes de subsidios, por lo que no fue suficiente el financiamiento bancario y se tuvo que recurrir a las aportaciones del gobierno federal.

ESTRUCTURA DEL SISTEMA ELÉCTRICO NACIONAL

Dos organismos públicos integrados verticalmente forman la industria eléctrica actual. La Comisión Federal de Electricidad (CFE) y la compañía de Luz y Fuerza del Centro (CL y FC) llevan a cabo, en forma exclusiva, la generación, transmisión, distribución y venta de energía eléctrica que tiene por objeto la prestación del servicio eléctrico.

ESTRUCTURA ACTUAL DEL SECTOR ELÉCTRICO MEXICANO

El servicio de energía eléctrica a gran escala consta de cuatro fases principales



que desde 1975 estableció las normas de funcionamiento de la nueva industria eléctrica nacional, bajo el criterio de exclusividad estatal en la prestación de este servicio público.

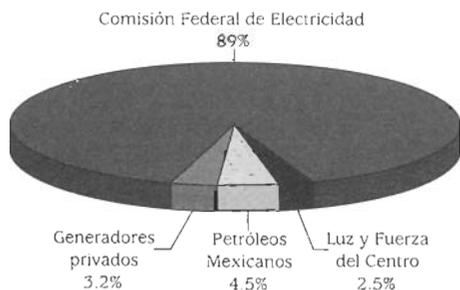
Durante los años de los setenta se observaron tasas de inflación considerablemente superiores a las observadas en las dos décadas anteriores. Las tarifas del servicio eléctrico, a pesar de las necesidades de los suministradores, no se ajustaron al ritmo del crecimiento de los precios, lo que debilitó las finanzas de las empresas públicas. Al elevarse los costos de la generación, transmisión, distribución y comercialización de electricidad se provoca-

GENERACIÓN

La electricidad se genera mediante diversas formas, por ejemplo, con la energía que se produce, en cualquiera de las siguientes formas: la caída de una corriente de agua (hidroeléctrica); la combustión del gas natural y el petróleo (termoeléctrica); la combustión del carbón (carboeléctrica); la fisión nuclear (nucleoeléctrica); el vapor de la tierra (geotermoeléctrica); y la fuerza del viento (eoloeléctrica).

En la actualidad México tiene una capacidad de generación de 36,100 MW de acuerdo con la Secretaría de Energía y de 34,380 MW

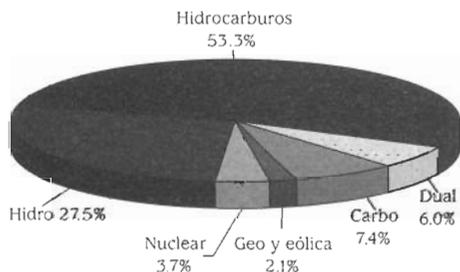
con base en los datos de la CFE. Esta capacidad instalada en la producción de energía se distribuye así: CFE participa con el 89 por ciento; Luz y Fuerza del Centro con 2.5 por ciento; Petróleos Mexicanos con el 4.5 por ciento; y generadores privados con el 3.2 por ciento.



Lo anterior nos revela que las paraestatales CFE, Luz y Fuerza, y Pemex aportan en la producción de energía eléctrica un total de 96.8 por ciento.

42

La capacidad efectiva de energía en el sector eléctrico nacional (SEN), para el 31 de diciembre de 1998 es de 35,255 MW y se reparte de la siguiente manera: hidrocarburos (unidades de vapor convencional, de ciclo combinado y turbinas de gas) 53.3 por ciento; hidroeléctrica 27.5 por ciento; carboeléctrica 7.4 por ciento; unidades duales diseñadas para quemar carbón o combustible 6 por ciento; nuclear 3.7 por ciento; y geotérmica (México ocupa el tercer lugar mundial en su aprovechamiento) y eólica 2.1 por ciento.



TRANSMISIÓN

A través de líneas de transmisión de alta tensión, la electricidad se envía desde las plantas que la generan hasta los centros de distribución. De los centros de distribución, la electricidad se envía a los usuarios finales.

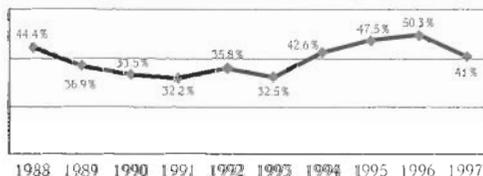
La longitud de líneas de transmisión ha crecido de 204,716 kilómetros en 1980, a 588,443 kilómetros para 1998 equivalente a 13.7 vueltas al planeta. Es decir en 18 años se ha incrementado en un 187.4 por ciento.

El sistema eléctrico está interconectado a través de dos redes de transmisión; una que cubre casi la totalidad del país y la otra en la península de la Baja California que, por razones de orden técnico y económico, permanecen aisladas del resto del sistema. El sistema eléctrico nacional presenta fundamentalmente líneas de 400, 230 y 115 kv (alta tensión) con una longitud de 74,000 kilómetros. Los sistemas de distribución, que comprende líneas de media y baja tensión, tiene una longitud de 592,000 km.

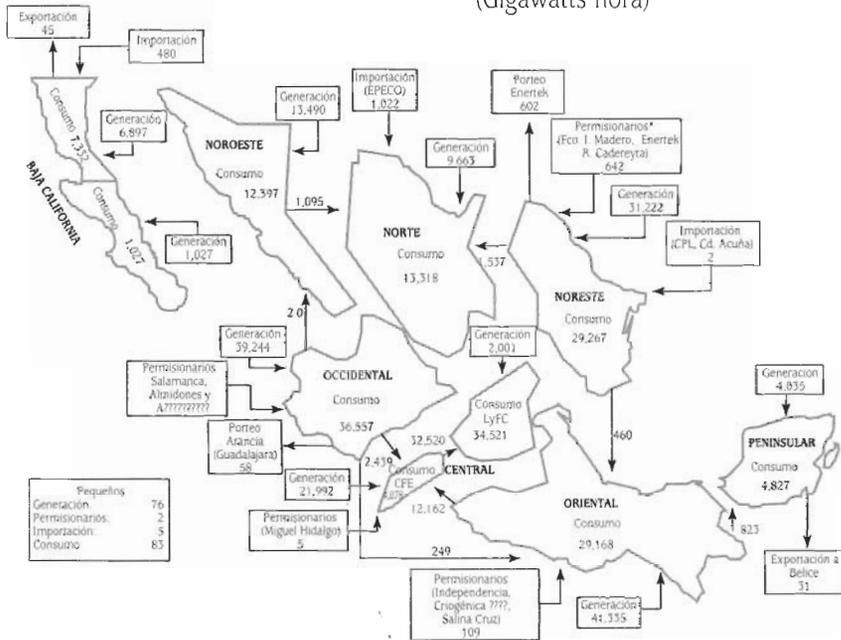
COMPORTAMIENTO DE LA OFERTA DE ENERGÍA ELÉCTRICA

El margen de reserva es una parte proporcional de la capacidad instalada para cubrir la demanda y tener una "reserva" en caso de bajas en el sistema. Es decir es la diferencia que existe entre la capacidad efectiva y la demanda máxima bruta.

MARGEN DE RESERVA SISTEMA INTERCONECTADO

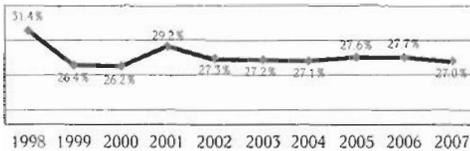


SISTEMA ELÉCTRICO NACIONAL
CONSUMO Y GENERACIÓN BRUTA DURANTE 1998
(Gigawatts hora)



El equipo de trabajo de la Comisión Federal de Electricidad estableció que el margen de reserva resulta de dividir la capacidad total menos la demanda máxima bruta entre la demanda máxima bruta por cien.

PROYECCIÓN: MARGEN DE RESERVA EN EL SISTEMA INTERCONECTADO



COMPORTAMIENTO DE LA DEMANDA DEL SECTOR ELÉCTRICO

La demanda de energía eléctrica a lo largo del día se ve influenciada de manera importante por factores climáticos estacionales. Debido a que no es factible almacenar la energía eléc-

trica para utilizarla posteriormente, es necesario producirla en el momento mismo en que es requerida por los usuarios; por lo tanto el sistema eléctrico debe de estar equipado con una capacidad de generación suficiente para satisfacer la demanda máxima horaria que se presenta durante el año (demanda máxima bruta).

En 1998, el número de usuarios se incrementó en 612,000 respecto del año anterior para alcanzar la cantidad total de 22 millones, atendidos por el sistema eléctrico nacional. De sus ventas sectoriales correspondieron en 1998: a la industria el 61 por ciento; a la actividad agrícola el 6 por ciento; servicio doméstico 22 por ciento; servicios generales 7 por ciento, y servicios públicos el 4 por ciento.

Un abasto oportuno de energía es un requisito indispensable para incrementar la com-

petitividad y productividad en la economía. Durante los últimos seis años la generación bruta de energía eléctrica se ha incrementado en 51,408 GWh (gigawatts/hora), es decir 8,568 GWh por año, lo anterior ha permitido cubrir satisfactoriamente la demanda, sin necesidad de entregar este sector al capital privado o extranjero.

GENERACIÓN BRUTA DE ENERGÍA ELÉCTRICA
(GIGAWATTS HORA)

	Generación nacional	Sector público	Sector privado	Servicio mixto ¹
1980	66,948.0	61,860.0	3,858.0	1,230.0
1982	80,578.0	73,225.0	6,057.0	1,296.0
1984	86,971.0	79,507.0	7,044.0	420.0
1986	97,241.0	89,383.0	7,752.0	106.0
1988	109,862.8	101,905.0	7,956.8	-
1990	122,722.2	114,325.0	8,452.0	-
1992	130,283.2	121,697.0	8,586.2	-
1994	146,722.2	137,522.2	9,200.0	-
1996	160,493.7	151,888.7	8,605.0	-
1998	181,691.0	176,787.0	4,904.0	-

¹A partir de 1987 dejó de generarse servicio mixto.

FINANZAS

Los ingresos del sector eléctrico representaron en 1980 el 3.5 por ciento de lo recaudado en el sector público. Y para 1998 ya era el 7.8 por ciento. Visto de otra manera: la Comisión Federal de Electricidad genera ventas anuales del orden de 5,000 millones de dólares (Fuente: Finanzas CFE) y en su operación y mantenimiento le significa costos por 3,500 millones de dólares, es decir que la Comisión Nacional de Electricidad opera con un superávit de alrededor de 1,500 millones de dólares anuales. A su vez, Luz y Fuerza del Centro ha recibido transferencias anuales por un monto promedio de 940 millones de dólares en la actual administración.

Por su parte el CIDE calcula que para los próximos 10 años los recursos para cubrir los requerimientos mínimos de ampliación en la generación de energía, transmisión y distribución de energía eléctrica, así como el mantenimiento respectivo ascienden a más de 350,000 millones de pesos actuales. Esto significa que se tienen que invertir de aquí a diez años un promedio de 35,000 millones de pesos anualmente.

No obstante, el gasto de capital ejercido por Comisión Federal de Electricidad, y Luz y Fuerza del Centro se redujo más de la mitad entre 1980 y 1998 al pasar de 34.7 a 16.1 miles de millones de pesos, y registró en 1996 y 1998 su nivel más bajo. Actualmente, y de acuerdo a la información oficial, la CFE tiene contratos con inversionistas privados, tanto nacionales como extranjeros, en 17 proyectos que han sido aprobados desde 1992. El esquema de financiamiento es mediante los Pide-regas, proyectos de inversión financiada, en la que el concursante ganador consigue el financiamiento y una vez ejecutada la obra se le concesiona para su explotación y prestación del servicio a la propia CFE por un periodo de largo plazo, de 25 o 30 años, según se convenga.

RECURSOS PRESUPUESTALES
PARA EL SECTOR ELÉCTRICO

Para 1999 se contempla un presupuesto de 20,000 millones de pesos para energía, es decir, 15,000 millones de pesos menos que el mínimo requerido. Sin embargo el gobierno federal ha convocado al sector privado a que se ejecuten proyectos previa licitación pública y que realicen la erogación durante la ejecución de las obras. Estas inversiones

serán cubiertas con los ingresos que generan las mismas obras. El monto de esta inversión en el sector eléctrico será de 25,000 millones de pesos con lo que se cubre el faltante de la inversión presupuestaria, que es la inversión pública (CIDE).

Con el fin de garantizar la rentabilidad de estos proyectos de inversión para las compañías eléctricas públicas, éstas deberán realizar un estudio exhaustivo de los costos reales financieros y de operación en la generación del fluido eléctrico. Gran parte de la descapitalización del sector eléctrico se debe a una inflación de costos financieros y de operación que se deben a la corrupción que hay en los procesos de licitación y de adjudicación en los contratos de obra pública, como es el caso comprobado de la central termoeléctrica Petacalco.

SUBSIDIOS

El gobierno ha fijado las tarifas eléctricas tomando muchas veces en consideración la situación macroeconómica y no sobre la base de los costos de la industria. Las tarifas para uso residencial y agrícola no son suficientes para que Comisión Federal de Electricidad, y Luz y Fuerza del Centro cubran los costos correspondientes; la diferencia entre los precios y el costo, superior a 50 por ciento en el caso del sector residencial, demuestran la magnitud del subsidio que reciben los usuarios.

En la actualidad, algunas de las tarifas están subsidiadas y el peso lo cargan CFE y Luz y Fuerza del Centro. Es claro que si los subsidios estuviesen clara y responsablemente otorgados por el gobierno federal o los estatales, las compañías eléctricas públicas podrían operar manteniendo sus finanzas sanas. Pero no basta con la claridad en el otorgamiento de los subsidios, es indispensable su revisión, a la

luz del objetivo de fomentar el desarrollo económico y social. Las tarifas más subsidiadas son las de riego agrícola y las del sector residencial y se justifican debido a razones de política económica.

Un estudio realizado por el Grupo de Energía y Ambiente del Instituto de Ingeniería de la UNAM nos ayuda a comprender mejor el porcentaje que representa el gasto en la electricidad.

Del total del gasto trimestral de las familias de menos recursos económicos destinan en promedio 4 por ciento de su gasto total a pagar la electricidad, mientras que las de mayores recursos gastan sólo 1.7 por ciento.

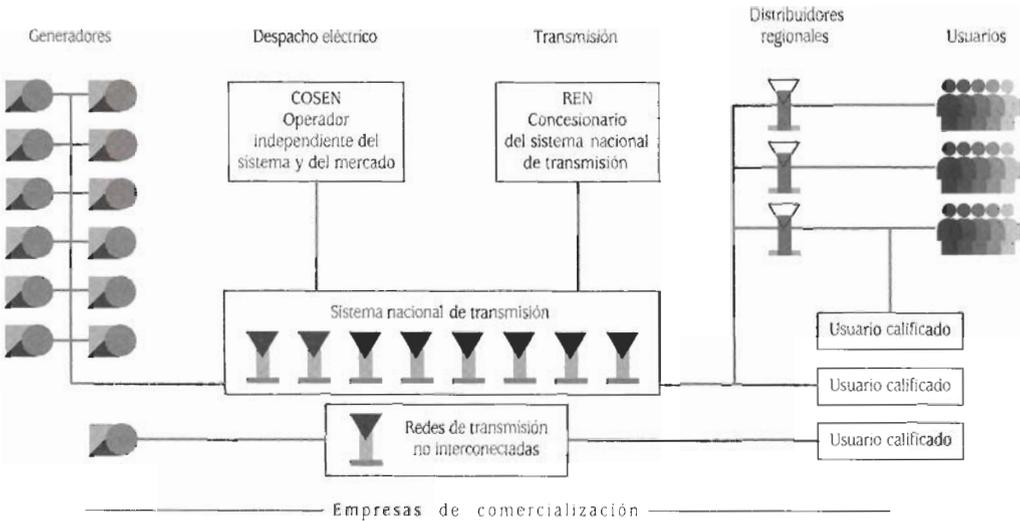
EXPANSIÓN DEL SISTEMA ELÉCTRICO NACIONAL

Durante los últimos tres años, la estrategia del gobierno para hacer frente a estos requisitos ha sido utilizar el financiamiento-arrendamiento-transferencia (CAT) y de producción independiente de energía. Hasta la fecha, Comisión Federal de Electricidad ha celebrado contratos tipo CAT por un total de 4.1 gw y tres contratos de producción independiente de energía por 1.1 gw, que representan 11.6 y 3.1 por ciento, respectivamente, de su capacidad de generación. Además, están en proceso de licitación nuevos proyectos de producción independiente de energía. (Propuesta de cambio estructural de la industria eléctrica en México, 1996.)

Estos esquemas no representan una verdadera inversión de capital por parte del sector privado, ya que el Estado asume los riesgos de inversión.

La inversión financiada es en realidad deuda pública. Debe señalarse que en caso de que las obras encomendadas al sector privado no

PROPUESTA DE REFORMA



46

<i>Despacho y mercado eléctrico</i>	<i>Generación</i>	<i>Transmisión</i>	<i>Distribución</i>	<i>Usuarios</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Reservado al Estado • Operador del mercado y la red de transmisión 	<ul style="list-style-type: none"> • Producen las plantas más baratas • Construcción de plantas de bajo costo • El Estado se reserva la nucleoelectrica 	<ul style="list-style-type: none"> • Bienes del dominio público • Régimen de concesiones • Tarifas reguladas • Libre acceso 	<ul style="list-style-type: none"> • Bienes del dominio público • Empresas regionales • Régimen de concesiones • Tarifas reguladas 	<ul style="list-style-type: none"> • Grandes usuarios (usuarios calificados) • Usuarios del servicio de distribución

generen los ingresos suficientes para cubrir la inversión, ésta podría convertirse en deuda pública, por lo que hay que considerarla como pasivo contingente del gobierno federal.

La propuesta de la Secretaría de Energía junto con Comisión Federal de Electricidad es ampliar el campo de acción de la inversión privada, ya que además de generar electricidad podrán ofrecerla a los usuarios. Pero, ¿quién no querría invertir con un mercado asegurado, con un crecimiento anual del 6 por ciento? Según datos oficiales para los próximos siete años se necesita una generación de 13,000 MW

que equivalen a un costo de 220,000 millones de pesos.

El Estado conservará el dominio de las redes de transmisión y distribución, y su explotación. Estas concesiones se otorgarán con una vigencia de 30 años y serán renovables. Las nuevas empresas concesionadas realizarán la explotación económica de los sistemas de transmisión y distribución con la obligación de conservarlas, ampliarlas, mantenerlos y restituirlos al Estado; al término del contrato será concesionada a una empresa que se denominará Red Eléctrica Nacional (REN).

En la línea de razonamiento privatizadora, se asevera que el sector eléctrico en su conjunto ha recibido en los últimos cinco años recursos públicos netos por 17,605 millones de pesos e inversiones privadas que implican obligaciones de largo plazo a cargo del sector público por 52,612 millones de pesos (datos proporcionados en el desplegado periodístico de la Secretaría de Energía). Sin embargo en la página 17 de la *Propuesta de cambio estructural de la industria eléctrica en México* se señalan los proyectos asignados de 1992 a 1998 de generación eléctrica de Comisión Federal de Electricidad que en total ascienden a 36,120.6 millones de pesos no los 52,612 millones. Más aún un cuadro elaborado el 25 de enero de 1999 por la subdirección de Construcción de Proyectos de Inversión Financiada, nos revela que estos proyectos tienen un importe de 27,361 millones de pesos.

Se dice también que los proyectos asignados a esos esquemas gravitan fuertemente sobre las finanzas públicas, cuando se reconoce que Comisión Federal de Electricidad tiene un superávit acumulado de operación en la presente administración de 19,990 millones de pesos, cifra que está por debajo de los 52,612 millones de pesos que implican obligaciones de largo plazo de la Comisión Federal de Electricidad y compromisos contractuales a cargo del gobierno federal, manejando esa cantidad como si fuera amortizable en cuatro años, cuando se amortizan normalmente en un plazo de 25 años, no en cuatro como tendenciosamente se argumenta.

Sin embargo durante 1998, de acuerdo con el Informe de Finanzas Públicas entregado por el Ejecutivo al Congreso de la Unión, la Comisión Federal de Electricidad (CFE) obtuvo ingresos propios por 64,500 millones de

pesos, cifra superior a la estimada por la Secretaría de Energía (62,300 millones), dicha cifra representa el 8.3 por ciento de los ingresos públicos totales, el 12 por ciento de los ingresos del gobierno federal y el 26 por ciento de los ingresos de los organismos y empresas de control directo.

Cabe señalar que los ingresos generados por la CFE en 1998 representan aproximadamente el 25 por ciento del total de la inversión requerida estimada por el gobierno.

La venta de electricidad por parte de un productor privado a un gran consumidor, utilizando la red pública de transmisión y distribución, tendrá un costo para el sistema en su conjunto, porque la energía que producirá el primero en el camino el producto será dividido, transformado, alterado e incluso consumido anteriormente por el usuario. La red en su conjunto y no el productor individual dará satisfacción a las necesidades del consumidor en cantidad, continuidad, voltaje y frecuencia.

Las redes eléctricas fijan limitaciones técnicas pero también ofrecen posibilidades a la sociedad y ésta procura aprovecharlas para su propio beneficio. Sin embargo, la sociedad moderna no ha podido todavía –ni con los más avanzados modelos de organización del sector eléctrico, como el inglés, ni con los adelantos en turbinas de gas y sistemas de comunicación e informática– modificar esas limitaciones para que dejen de ser técnicas (*La Jornada*, 8 de marzo de 1998).

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. La proyección gubernamental del crecimiento de la demanda del 6 por ciento, además

de no tener bases suficientes, se plantea como una sobrestimación para justificar la propuesta gubernamental, en virtud de dos factores:

- a) El crecimiento económico proyectado para 1999 es de sólo 3 por ciento, por lo que la demanda esperada es menor de la calculada por el gobierno.
- b) En el informe sobre la situación de las Finanzas Públicas entregado por el Ejecutivo al Congreso de la Unión, se señala que el crecimiento de la economía fue de 4.8 por ciento para 1998 y el de la demanda de electricidad en 4.8 por ciento y de la generación bruta de 6.0 por ciento.

Lo anterior plantea la cuestión de cómo un crecimiento económico menor implicará una mayor demanda de energía; además de que el crecimiento de la oferta del sector energía ha sido superior al crecimiento de la economía y mayor al 6 por ciento estimado por el gobierno.

48

2. Las reformas incorporadas al marco jurídico del sector eléctrico en 1992 han arrojado buenos resultados; particularmente durante los últimos tres años la CFE ha celebrado contratos por un total de 4.1 GW y tres contratos de producción independiente por 1.1 GW, es decir, 14.4 por ciento de su capacidad total y 40 por ciento del total requerido para los próximos 6 años (13 GW).

3. La presión que ejerce la deuda del FOBAPROA, asumida por el gobierno para la protección de operaciones bancarias fraudulentas y el “costo del rescate carretero” representan más del doble de la inversión requerida para satisfacer la demanda de electricidad de millones de mexicanos.

4. La política tarifaria para el sector residencial podría ser revisada considerando tres premisas básicas: garantía del servicio eléctrico a la población de escasos recursos, eliminación de los subsidios a los sectores de mayor consumo y promoción de tecnología de uso eficiente de la energía que permita mantener el nivel de servicio deseado, disminuyendo el consumo. Ya que ha gastado más el Fide (Fideicomiso para Ahorro de Energía) en campañas publicitarias para el ahorro de energía que los resultados obtenidos.

5. El gobierno de la República ha asignado recursos suficientes a la industria eléctrica. Si bien la inversión pública total se ha mantenido relativamente constante, representando para 1998 el 44.5 por ciento, el gasto de capital (inversión física y financiera) ejercido por CFE y CL y FC medido en pesos de 1998 muestra un importante deterioro, registrando en 1996 y 1998 los niveles más bajos de los últimos 20 años.

Reforma de la industria eléctrica y soberanía nacional^{*}

Claudia Sheinbaum Pardo^{**}

INTRODUCCIÓN

A principios del mes de febrero del presente año, el presidente de la República envió al Congreso de la Unión una propuesta de modificación de los artículos 27 y 28 constitucionales en materia de servicio eléctrico. El objetivo de esta reforma es la introducción del capital privado en las distintas ramas de la industria eléctrica nacional, bajo la premisa de que el Estado ya no tiene la capacidad para financiar la expansión de esta industria y de que el mercado promoverá mayor inversión, mejor servicio y menores costos.

En la actualidad, el artículo 27 constitucional establece:

...corresponde exclusivamente a la nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la nación

aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.

La propuesta de modificación plantea como texto del artículo 27: "corresponde exclusivamente a la nación el control operativo de la red nacional de transmisión de electricidad, el cual no podrá ser concesionado a particulares".

De acuerdo con Krieger,¹ el concepto de Constitución, como conjunto de normas jurídicas de rango supremo en el ordenamiento de cada país, se encuentra vinculado estrechamente con la idea de soberanía en dos vertientes:

- a) La soberanía de una nación frente a las demás naciones, y
- b) la soberanía popular, la cual significa, en los Estados de perfil democrático, que esa facultad de decisión suprema corresponde al pueblo o a la ciudadanía.

De acuerdo con el secretario de Energía,² la propuesta de reforma constitucional en ma-

^{*}Parte de este artículo fue publicado en la *Revista Vientos del Sur*, julio de 1999.

^{**}Doctora en Ingeniería Energética por la Facultad de Ingeniería de la UNAM. Investigadora invitada del Lawrence Berkeley National Laboratory de la Universidad de California y ex asesora de la Comisión Federal de Electricidad.

teria de energía eléctrica no atenta en contra de la soberanía nacional, ya que “la soberanía es la capacidad de un Estado para establecerse los objetivos y estrategias de desarrollo y cumplirlos de la mejor manera en beneficio de su pueblo. Esta capacidad no sólo implica independencia frente al exterior sino también fortaleza interna. Nuestra capacidad de autodeterminación se sustenta en bases económicas sólidas, en una infraestructura robusta y eficiente y en una población con niveles crecientes de bienestar. Esta capacidad implica rectoría del Estado y ejercicio autónomo de sus atribuciones por parte de los poderes de la Unión”.

De esta forma, el argumento de que la propuesta de modificación constitucional en materia de servicio eléctrico fortalece la soberanía nacional, está sustentada en una visión que reduce la capacidad de autodeterminación de un pueblo a la de la rectoría del Estado en una economía sólida y robusta y supone, además, que esta última se dará en el marco de la introducción del capital privado en las distintas ramas de la economía que antes estaban limitadas al sector público.

En el presente trabajo se presentan algunos argumentos que buscan mostrar que la reforma eléctrica vulnera la soberanía nacional desde cualquier punto de vista porque, al contrario de lo que propone el secretario de Energía, ésta no garantiza ni bases económicas sólidas, ni una infraestructura robusta y eficiente, ni una población con niveles crecientes de bienestar. Asimismo, el presente artículo muestra que se vulnera la soberanía nacional porque más que una necesidad del sector eléctrico nacional, la actual propuesta de modificación al artículo 27 constitucional es producto de la presión ejercida por organismos financieros internacionales.

Finalmente, en el marco de la soberanía popular, la aprobación sin consulta de esta reforma constitucional vulneraría la soberanía nacional ya que estaría basada en la opinión individual de los representantes populares y no en la de sus representados. De acuerdo con el artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todos los poderes públicos dimanán del pueblo y se instituyen para beneficio de él.

Para analizar cada uno de los argumentos presentados, el presente artículo se divide en cuatro partes. Posterior a la presente introducción, se presenta una reseña histórica de la industria eléctrica nacional, en la cual se muestra que la nacionalización de la industria eléctrica en México en la década de los sesenta fue producto de un proceso que buscaba limitar los privilegios y excesos de las industrias extranjeras en nuestro país. En la tercera sección se presentan las nuevas condiciones de los organismos financieros internacionales para otorgar financiamiento al sector eléctrico. En el cuarto apartado se debaten los argumentos del Ejecutivo federal que plantean que la reforma propuesta brindará un mejor servicio, menores costos y garantías para un creciente bienestar de la población a la luz de las condiciones actuales de la industria eléctrica nacional y de experiencias internacionales. En el quinto punto se presentan las conclusiones.

RESEÑA HISTÓRICA DE LA NACIONALIZACIÓN DE LA INDUSTRIA ELÉCTRICA

La industria eléctrica en México comenzó a desarrollarse a finales del siglo pasado asociada a las industrias textil y minera. Durante

las primeras décadas de este siglo se presenta un desarrollo muy importante de la hidroelectricidad, asociada principalmente a capital extranjero. Como señala Galarza,³ para la generación eléctrica a partir de los caudales de agua, se requería de la concesión del aprovechamiento de la misma. Dichas concesiones, sin embargo, fueron de cada vez mayor tiempo y con poco respeto a los ordenamientos legales. Esto llevó a que en 1926 se promulgara la primera obra legislativa en materia de regulación de electricidad con el Código Nacional Eléctrico y la reforma a la fracción X del artículo 73 de la Constitución, que otorgó al Congreso Federal la facultad para legislar sobre energía eléctrica.⁴ Dicho código declaró la industria eléctrica de utilidad pública y la jurisdicción exclusiva del poder federal para la reglamentación y vigilancia de la generación de energía eléctrica por medios industriales.

Sin embargo, esta legislación no fue suficiente para limitar los privilegios de las compañías extranjeras, por lo que en 1937 el presidente Lázaro Cárdenas crea la Comisión Federal de Electricidad (CFE) y en 1939 se expiden la Ley de Impuesto sobre Consumo de Energía Eléctrica y la Ley de la Industria Eléctrica. La creación de la CFE tenía como objeto crear una dependencia del Estado, con atribuciones para generar y distribuir energía eléctrica con una visión de conjunto.⁵

A partir de 1940 la industria eléctrica se desarrolla por el impulso de CFE y por la integración de diversas compañías extranjeras en dos grandes monopolios: Compañía Mexicana de Luz y Fuerza de capital anglocanadiense y el Grupo de Impulsoras de Empresas Eléctricas, ligado a empresas estadounidenses. Como señala Rodríguez G., las prácticas

monopólicas de estas empresas provocaron en un plazo no mayor de 30 años la formación de grupos de interés que dominaron el panorama de la industria eléctrica en México.

Esto llevó al decreto de nacionalización de la industria eléctrica en 1960, bajo las siguientes premisas:

- a) El propósito del gobierno de procurar el progreso nacional armónico en sus beneficios para todos los habitantes de la República.
- b) la tarea indeclinable de atender las crecientes demandas de energía eléctrica, y
- c) la prestación de servicio público de energía eléctrica queda a cargo del Estado y tal actividad se sustenta en razones de beneficio social y no en motivos de interés particular.

De 1960 a 1972 la CFE, además de consolidarse como la empresa pública más importante en la prestación del servicio eléctrico, prosiguió con la adquisición de instalaciones, bienes y derechos de diversas empresas eléctricas que continuaban funcionando en el país.⁶ Por su parte y a raíz de la fusión de diversas empresas que prestaban servicio eléctrico en el centro del país, surgió la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, la cual se desarrolló de manera paralela a CFE. No fue hasta 1989 que el artículo cuarto de la Ley de Servicio Público de Energía Eléctrica planteó:

...las empresas concesionarias entrarán o continuarán en disolución y prestarán el servicio hasta ser totalmente liquidadas. Concluida la liquidación de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A., y sus asociados, el Ejecutivo federal dispondrá la constitución de un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, el cual tendrá a su cargo la prestación del servicio que han venido proporcionando dichas compañías.

Con fecha 9 de febrero de 1994 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación*, el decreto por el cual se crea el organismo descentralizado Luz y Fuerza del Centro.

De 1967 a la fecha la capacidad instalada de la industria eléctrica nacional aumentó en más de 650 por ciento, permitiendo cubrir una demanda con tasas anuales de más del 7 por ciento. Con la unificación de frecuencias entre 1972 y 1976 se logró consolidar un sistema interconectado nacional, que ha permitido un mejor aprovechamiento de las instalaciones, la reducción de costos y la normalización de los equipos.

NUEVAS CONDICIONES DE LOS ORGANISMOS FINANCIEROS INTERNACIONALES

52

Debido a las restricciones presupuestales y el alto costo de la deuda, a finales de la década de los ochenta se plantean nuevas condiciones de financiamiento de los organismos financieros internacionales, que obligan a la industria eléctrica mexicana a recurrir a nuevas formas de financiamiento.

Esta nueva circunstancia no es excepcional para México. A diferencia de Argentina y Chile, en donde el modelo fue la privatización tanto de los activos como de la nueva generación, en nuestro país, hasta antes de la propuesta actual, se optó en 1992 por el cambio en la Ley de Servicio Público de Energía Eléctrica bajo el esquema de apertura de la inversión privada en nueva generación, con mantenimiento de la estructura de monopolio público dominante.

A partir de 1992 el capital privado puede participar en la generación de energía eléc-

trica en las siguientes actividades consideradas de "no servicio público": autoabastecimiento de empresas privadas, plantas de cogeneración para empresas privadas con ventas de excedentes de producción a CFE, pequeña producción (con capacidad instalada menor a 30 MW si se conecta a la red de CFE y hasta 1 MW de capacidad en áreas aisladas), en la producción independiente para vender el total de la producción a CFE, en la generación de energía eléctrica para exportación y en la importación de energía para el abastecimiento de particulares.

Sin embargo, la participación de la inversión privada en el sector eléctrico no se ha limitado a los cambios en la ley. La utilización de técnicas de financiamiento del tipo contratación-arrendamiento transferencia (CAT) para los cuales no se necesitaba de cambios jurídicos, ha sido hasta ahora el mecanismo de inversión más importante para hacer participar la inversión privada tanto en el área de generación como en la de transmisión de energía eléctrica.⁷

Bajo este tipo de mecanismos, también conocidos como "llave en mano", los inversionistas privados se hacen cargo del financiamiento y de la logística de la obra. Una vez terminada, la planta o línea es operada por la compañía pública, pagando un arrendamiento fijado de antemano por el costo de inversión y el financiamiento de la misma. Una vez cubierto el costo del mismo, la planta pasa a ser propiedad de quien la opera. De esta forma, los agentes privados asumen los riesgos relacionados con el paquete financiero y la construcción de la obra y la compañía pública asume los riesgos asociados con la operación de la planta (aumento en el precio de los combustibles, rezago en las tari-

fas, devaluaciones, etcétera). A diferencia de los mecanismos CAT, en el de Producción Independiente (que sólo es permitido por ley para el caso de la generación), la planta se mantiene en propiedad de los agentes privados y la compañía pública paga la compra del producto a un precio establecido, además de una cuota por la capacidad instalada.

Otros cambios institucionales que se suman al proceso de reforma del sector, es la creación, en 1995, de la Comisión Reguladora de Energía (CRE). Este organismo tiene la función de facilitar la inversión privada en el sector energético (electricidad y gas natural) solucionando los conflictos que pudiesen darse entre los sectores privado y público en el nuevo marco regulatorio.⁸

Estas alternativas de inversión privada han sido el principal mecanismo de crecimiento del sector eléctrico en la última década, debido a una carencia de financiamiento propio, pero, sobre todo, a las limitaciones de endeudamiento establecidas por los organismos financieros internacionales.

En este contexto, los préstamos otorgados para la infraestructura nacional provenientes del Banco Interamericano de Desarrollo o del Banco Mundial, tienen condicionantes que no tuvieron en décadas anteriores. Existe una importante presión de estos organismos internacionales para desprender las industrias de manos del Estado y otorgar la responsabilidad del servicio eléctrico al capital privado. Así, la modificación de la Ley de Servicio Público de Energía Eléctrica en 1992 y la nueva modificación planteada por el Ejecutivo federal en 1999, se enmarcan en el predominio de las políticas económicas neoliberales.

LA REFORMA DEL SECTOR ELÉCTRICO DE 1999

La estructura actual de las compañías eléctricas públicas se caracteriza por la integración vertical de las tres funciones principales de los sistemas eléctricos: generación, transmisión y distribución, que corresponde a las características técnicas de los sistemas eléctricos de corriente alterna. Debido a que la energía eléctrica no puede almacenarse en forma económica en cantidades significativas, se hace necesario que la generación de energía eléctrica tenga que ajustarse en todo momento a la demanda. La generación se distribuye a los centros de demanda a través de líneas de transmisión y de distribución de diversos voltajes. Estas características, además de la inviabilidad económica de desarrollar varias líneas de transmisión y distribución de energía eléctrica, condujeron a que se considerara a los sistemas eléctricos como monopolios naturales regionales.⁹

El desarrollo de la electrónica e informática ha favorecido la viabilidad de la utilización de la misma línea de transmisión bajo distintas compañías de generación (igual que en el caso de la telefonía); sin embargo, el libre acceso a las redes de transmisión sigue estando limitado por las leyes físicas de funcionamiento de los circuitos que determinan la calidad del servicio.

En este nuevo marco se inscribe la propuesta de reforma del sector eléctrico del Ejecutivo federal, que en resumen propone:

- El Estado mantiene en forma exclusiva el control operativo de la red nacional de transmisión, los activos físicos que ingresen a las redes de transmisión y distribución y la propiedad de la nucleoelectricidad y de las centrales eléctricas que tengan asociados sistemas de riego.

- La actividad de generación se convertirá en una actividad completamente competitiva en la que podrían concurrir los sectores público, social y privado. Los generadores, distribuidores y los usuarios que por sus consumos elevados sean considerados calificados, operarán a través de un mercado eléctrico mayorista. Sin embargo, los generadores también pueden celebrar contratos de largo plazo para el pago de las diferencias que resultasen entre el precio de las transacciones efectuadas en dicho mercado y el precio pactado por las partes.

- Una sola empresa podría tener concesionados los activos físicos de la red nacional de transmisión.

- La distribución de energía eléctrica estaría concesionada a empresas regionales. De esta forma, los usuarios finales de bajo consumo, como las pequeñas y medianas empresas o los usuarios residenciales, recibirán el servicio por parte de la empresa de distribución de su región.

- Una adecuada regulación y vigilancia del Estado permitirá que las ganancias que se obtengan beneficien a los usuarios.¹⁰

54 La propuesta presentada tiene enormes limitantes. A continuación se presenta la discusión de varias de éstas.

La competencia en la generación

Para que ésta ocurra se requiere de una red muy condensada de líneas de transmisión que permitan que los generadores de una región pudieran suministrar a regiones distantes. Sin embargo, esta situación no sólo no existe en la actualidad en México, sino que es difícil suponer que aumente considerablemente, ya que una sola compañía privada tendría la concesión de toda la línea de transmisión.

El mercado eléctrico y los precios

De acuerdo con la propuesta de reforma, la competencia se dará en función del desarrollo de un mercado eléctrico mayorista que

dará prioridad a aquel que ofrezca menores costos. Sin embargo, este mercado no ha podido establecerse en otros países que han optado por una reforma similar. En Inglaterra y Gales, Argentina y Chile, los generadores privados han optado por celebrar contratos de largo plazo con los grandes consumidores, en vez de sujetarse a los cambios de precio del mercado eléctrico (situación que también contempla la propuesta del gobierno mexicano) ya que sólo una seguridad en la tarifa les garantiza la amortización de las grandes inversiones desarrolladas en infraestructura eléctrica.¹¹

Por otro lado, es difícil establecer un precio libre sujeto a las leyes de la oferta y la demanda, cuando el comportamiento de la demanda a lo largo del día es sumamente predecible. Finalmente, cuando la oferta está limitada por una capacidad instalada que produce lo que se consume en el instante, el margen de competencia está sumamente limitado.

Diversificación de las fuentes primarias de energía y dependencia en el suministro de gas natural

La generación de electricidad requiere de fuentes primarias de energía como petróleo, gas natural, energía hidráulica, solar, nuclear, etcétera. Al privatizar la generación de energía eléctrica y sujetarla a las leyes del mercado, los inversionistas tienden a invertir en las plantas de menores costos de inversión y mantenimiento. En la actualidad las plantas de menor costo son las llamadas de ciclo combinado que funcionan con gas natural como fuente primaria de energía. No es casual que en muchos países exista la asociación de

inversionistas de suministro de gas natural y electricidad.

La mayor parte del gas natural de que dispone el país en la actualidad proviene de pozos asociados, es decir, de donde se extraen al mismo tiempo petróleo y gas natural. Por las características técnicas de explotación de este tipo de pozos, el ritmo de extracción de ambos hidrocarburos está íntimamente relacionado. No se puede sacar uno sin el otro, por lo que en los hechos, la explotación del gas está determinada por la demanda de petróleo. Por otro lado, desde hace algunos años, Pemex ha dejado de invertir en exploración y explotación de nuevos pozos de gas natural no asociado.

En este marco, de seguir el crecimiento de la demanda de gas natural, particularmente para la generación de energía eléctrica, y de no aumentar la explotación nacional de gas no asociado, para mediados de la próxima década el país deberá importar de Estados Unidos y Canadá una parte importante del gas que consuma. Si Pemex no aumenta su inversión en la explotación de nuevos yacimientos de gas natural, la fórmula final será una dependencia del extranjero en el suministro de energía.

Aunque es cierto que la propia Comisión Federal de Electricidad, con o sin privatización en la generación, tiene pensado ampliar su capacidad instalada con base en ciclo combinado a gas natural, su calidad de monopolio público le permite, en los hechos, mantener su capacidad de orientación y definición de la estructura de generación, con base en una política energética integral.

Los márgenes de reserva y la garantía del suministro

La inversión del sector privado está sujeta a la ganancia que se pueda obtener por la

venta del producto. Esto hace que los márgenes de reserva (necesarios en cualquier sistema para fallas y cambios instantáneos en la demanda) disminuyan enormemente. ¿Para qué se invierte si no se garantiza la venta del producto? En diversos países de Latinoamérica la apertura a la inversión privada motivó una sobrecapacidad de producción que eliminó riesgo de desabasto en el corto plazo. Sin embargo, dicho excedente, que no era más que una ineficiencia estructural del sistema, motivó la desaceleración de inversiones en el mediano plazo, la fusión de empresas para mantener los márgenes de rentabilidad y la eliminación de las centrales menos rentables, de tal manera que la capacidad instalada de generación no pudo crecer al ritmo de la demanda. El resultado final ha sido el racionamiento de electricidad en los dos primeros países y los analistas señalan que Argentina podría vivir una situación similar.¹²

La calidad del servicio

La calidad del servicio eléctrico está definida técnicamente por la continuidad, la regulación del voltaje y el control de la frecuencia. Para que ello ocurra, los sistemas eléctricos deben concebirse y operarse como un conjunto donde los elementos y funciones, desde las plantas generadoras hasta las cargas, estén estrechamente relacionados. Esta situación ha derivado en sistemas verticalmente integrados, desde la generación hasta la comercialización. La desintegración en compañías de generación, transmisión y distribución, hace mucho más complicada la regulación del sistema, generando mayor riesgo en la calidad del suministro. Los casos del apagón reciente en la ciudad de Buenos Aires y en el norte de California, son sólo ejemplos de esta situación.

Concesión de las líneas de distribución

Para los usuarios conectados a la red de distribución no existirá la competencia. Estos usuarios serán cautivos de una empresa privada que tendrá la concesión de la distribución regional. De acuerdo con la iniciativa de reforma, estos clientes se verán beneficiados por la disminución de los costos derivados de la competencia en generación. Sin embargo, esto no es más que un deseo que parte del supuesto de que los costos de generación tenderán a disminuir. Situación difícil de comprobar.

Precios de la electricidad

Un argumento adicional del Ejecutivo federal es que los precios de la electricidad serán menores con la reestructuración propuesta. Este argumento está sustentado nuevamente en las experiencias internacionales, particularmente en la inglesa y argentina. Sin embargo, no especifica que en Inglaterra hubo un aumento de las tarifas antes de la privatización y que la reducción del precio ha estado asociada a la disminución de los costos que lleva consigo la tecnología de ciclo combinado.¹³ Por otro lado, en Chile por ejemplo, los precios de la electricidad continúan siendo altos y éstos varían dependiendo de la estructura de generación en cada región. En Argentina los precios residenciales son mucho más altos que los establecidos por el mercado *spot* de electricidad debido a las cargas por demanda, los costos de transmisión y distribución y la ganancia de las compañías.¹⁴ Por si fuera poco, en México las tarifas eléctricas residenciales y de riego agrícola están subsidiadas. A menos que estos subsidios se mantengan, es increíble que dichas tarifas vayan a disminuir.

Regulación del sistema

De acuerdo con la propuesta gubernamental, una adecuada regulación y vigilancia del Estado permitirá que las ganancias que se obtengan beneficien a los usuarios. Con sólo reconocer lo que ha sucedido con la privatización de Teléfonos de México, compañía que quintuplicó sus ganancias de 1995 a 1997 sin que esto se viera reflejado en un beneficio a los usuarios,¹⁵ es suficiente para dudar del “buen deseo” de una posible regulación favorable a los consumidores. En el caso de Inglaterra, la privatización del servicio eléctrico llevó a una pérdida cuantitativa por parte de los contribuyentes y usuarios y a ganancias millonarias por parte de las nuevas compañías privadas. Esta situación motivó al reciente gobierno laborista a imponer un impuesto mayor a las empresas generadoras de electricidad.¹⁶

Monopolios

Dadas las características técnicas de la industria eléctrica, la integración de compañías generadoras con empresas privadas que tengan la concesión de la distribución e incluso la transmisión de energía eléctrica es sumamente factible. Esto implicaría la constitución de monopolios eléctricos privados, con un gran poder de decisión sobre el sistema. En ningún lugar de la propuesta esta posibilidad queda prohibida.

Estado financiero de CFE

De acuerdo con el informe anual de CFE para 1997, esta compañía reporta resultados financieros positivos de tres y medio millones de pesos, después de cubrir los costos financieros incluyendo fluctuaciones de la moneda. Además, se tienen contratadas la instalación de cerca de 4,000 MW por mecanismos de producción independiente y CAE. Enton-

ces. ¿por qué tanta urgencia por modificar la industria eléctrica?

Más que una necesidad del sector eléctrico nacional, la actual propuesta de modificación al artículo 27 constitucional es producto tanto de la presión ejercida por organismos financieros internacionales como de una concepción ideológica del gobierno federal. La publicación de los acuerdos establecidos entre el gobierno federal y el Banco Mundial para la privatización de la industria eléctrica¹⁷ no sólo dan muestra de ello, sino que colocan a los bienes, hasta ahora propiedad de la nación, como hipoteca de los préstamos internacionales, situación aún más grave.

Energía hidráulica y geotérmica

Uno de los efectos del cambio constitucional es la anulación de la última oración del párrafo relacionado con la energía eléctrica del artículo 27 constitucional, que hasta el momento estipula "en esta materia (servicio público de energía eléctrica) no se otorgarán concesiones y la nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines".

La implicación de este cambio, particularmente en lo referente a las plantas hidroeléctricas y geotermoeléctricas, es de suma gravedad, ya que se cede al sector privado, con alta probabilidad de que sea extranjero, el aprovechamiento de los cauces de agua y los pozos geotérmicos, así como la renta económica derivada del aprovechamiento de bienes que, hasta el momento, siguen siendo propiedad inalienable de la nación.

El caso de la energía hidroeléctrica es particularmente grave, ya que una vez amorizada la inversión, las rentas económicas son cuantiosas, debido a la larga vida de es-

tas plantas y a los bajos costos de operación y mantenimiento.

En el caso de las centrales geotermoeléctricas, aunque su contribución a la generación total es de cerca del 3 por ciento, la problemática tiene que ver también con el espíritu del artículo 27 constitucional. Este tipo de centrales están ubicadas en pozos geotérmicos que permiten la extracción de vapor a partir de energía térmica proveniente del interior de la Tierra. En la actualidad, la Comisión Federal de Electricidad está a cargo de la explotación de dichos pozos. Con la privatización de estas plantas también se dará en concesión el pozo geotérmico, dejando nuevamente en manos de las firmas privadas la renta económica generada por la explotación de un recurso natural.

El servicio público y el carácter estratégico de la electricidad

De acuerdo con Hall,¹⁸ el servicio o bienes públicos pueden dividirse en tres grandes categorías. En la primera se encuentran los bienes y servicios que no pueden ser provistos por el mercado, porque nadie debe ser excluido de su consumo (salud, defensa, ley y orden, planeación estratégica, entre otros). En la segunda categoría están los bienes y servicios que deben ser provistos por el Estado debido a las imperfecciones del mercado, como pobreza de información, poder monopolístico y altos costos de transacción en el mercado (educación, agua, electricidad, etcétera).¹⁹ La tercera categoría son los bienes y servicios públicos que responden a la preocupación de proveer una mejor calidad del ambiente social y físico (educación superior, museos, apoyo a la investigación científica y técnica, etcétera).

En este marco puede considerarse que la desaparición del concepto de la electricidad como servicio público en la Constitución implica que al Estado deja de reconocer la importancia de que millones de mexicanos estén excluidos de este servicio indispensable,²⁰ o de que muchos otros puedan quedar excluidos por incapacidad de pagar las tarifas (como ya ocurre en el caso de teléfonos). Por si fuera poco, el abandono del servicio público significa el permiso del ejercicio del poder monopólico que puedan tener las compañías privadas de generación eléctrica.

Esto es aún más grave si se considera la historia de México. La nacionalización de la industria eléctrica provino de los conflictos y abusos de los monopolios privados y su incapacidad para suministrar la energía requerida para el desarrollo nacional.

58 El abandono del concepto de servicio público no implica más que el resurgimiento del servicio privado en la electricidad. Esto significa el abandono de la planeación estratégica y la visión de un servicio para el conjunto de la población. En su lugar quedan la competencia, la ganancia y la regulación.

La venta de los activos eléctricos y la concesión a compañías privadas de la distribución y transmisión de la energía eléctrica coloca al país en una situación similar a la vivida antes de la nacionalización de la industria eléctrica: vulnerabilidad y riesgo en el suministro de un servicio tan estratégico como lo es la energía eléctrica.

CONCLUSIONES

En este artículo se presentan diversos argumentos que permiten afirmar que la propuesta de reforma de la industria eléctrica

nacional, que lleva consigo un cambio en los artículos 27 y 28 constitucional, coloca al país en una situación de vulnerabilidad frente al exterior y de riesgo en términos de la calidad y garantía en el suministro de uno de los servicios más importantes para el funcionamiento de la economía nacional.

Modificar al sistema eléctrico nacional bajo la propuesta presentada no asegura un mejor servicio, ni menores tarifas y en cambio se orienta a una distribución más inequitativa de la renta económica generada por la empresa eléctrica y a una pérdida tanto de la propiedad de los recursos naturales y la renta económica generada por los mismos, como del control en la toma de decisiones de la política energética nacional en sus objetivos de seguridad y soberanía.

Existen otras opciones de fortalecimiento de la industria eléctrica nacional. Éstas deben ser debatidas ampliamente con expertos, trabajadores electricistas y sometidas al debate del pueblo en general. La soberanía popular, como facultad de decisión suprema en la ciudadanía, es la médula de la soberanía nacional.

NOTAS

¹E. Krieger, *En defensa de la Constitución*, Grijalbo, México, 1994, p. 29.

²L. Téllez, "Electricidad, Estado y desarrollo", en *Momento Económico*, núm. 103, 1999, p. 21.

³E. Glagarza, *La industria eléctrica en México*, Fondo de Cultura Económica, México, 1941.

⁴G. Rodríguez, "Evolución de la industria eléctrica en México", en D. Reséndiz (coord.), *El sector eléctrico en México*, Fondo de Cultura Económica, México, 1994, p. 19.

⁵*Ibidem*, p. 22.

⁶*Ibidem*, p. 30.

- ⁷C. Sheinbaum, J. Islas y L. Rodríguez, "Retos del sector eléctrico mexicano: financiamiento y tarifas", en *Momento Económico*, núm. 90, 1997, p. 39.
- ⁸J. Islas, "La reforma de la industria eléctrica en México y las perspectivas del uso del gas en la producción eléctrica", en *Memorias de la Conferencia Internacional México power 96*, CFE, Penwell, Monterrey, México, 1996.
- ⁹J. Viqueira, "La revolución neoliberal en la industria eléctrica", 1999 (mimeo.).
- ¹⁰*Gaceta Parlamentaria*, 4 de febrero de 1999.
- ¹¹Billy Hagley, *Case Studies of the Effects of Power Sector Reform on Energy Efficiency: A report of the Office of Energy, Environment and Technology*, US Agency for International Development, Washington, D.C., 1998.
- ¹²V. Rodríguez, *Reforma de las industrias de energía eléctrica y gas natural en México*, Reporte de Investigación Facultad de Ingeniería, UNAM, 1999.
- ¹³D.M. Newberry, "Freer electricity markets in the UK: a progress report", en *Energy Policy*, vol. 26, núm. 10, 1998, pp. 743-750.
- ¹⁴Billy Hagley, *op. cit.*, p. 24.
- ¹⁵A. Hernández, *Petróleo y electricidad*, noviembre de 1998.
- ¹⁶Newberry, *op. cit.*, p. 245.
- ¹⁷*La Jornada*, 14 de abril de 1999.
- ¹⁸P. Hall, "Great planning disasters", 1992.
- ¹⁹En este apartado Hall considera a la educación pública, ya que aun en un mundo donde todos pudieran comprar educación, la diferencia en los patrones educativos generaría inequidades sociales en presentes y futuras generaciones que probablemente generarían problemas incluso en el desarrollo económico.
- ²⁰En 1998, cerca de 5 millones de habitantes aún no contaban con servicio eléctrico.



Fragmento de "Batalla Cinco de Mayo"
Patricio Ramos y Ortega

La historia previa de la privatización eléctrica

Jose Antonio Almazan Gonzalez*

DESDE el 3 de febrero en que el Ejecutivo federal envió al Congreso de la Unión una iniciativa de ley para reformar los artículos 27 y 28 constitucionales, la opinión pública y la sociedad mexicana ha dado muestras ejemplares de su rechazo a esta pretensión de privatizar el sector eléctrico nacionalizado, generando un amplio debate nacional y una creciente toma de conciencia sobre el papel que este sector estratégico debe jugar en un proyecto de nación independiente y democrática. Sin embargo, existen antecedentes históricos de la pretendida privatización eléctrica que merecen ser conocidos por el pueblo de México para una mejor comprensión de las graves afectaciones a la soberanía nacional que acarrearía la privatización de la industria eléctrica nacionalizada.

LA SECRETA LIQUIDACIÓN DE LA MEXICAN LIGHT

En una acción desconocida por la opinión pública, el 30 de marzo de 1989 el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, a través del

cuerpo de directores de la Mexican Light and Power Company, Ltd., integrado, entre otros, por el director de CFE ingeniero Fernando Hiriart Balderrama y el subdirector de CLFC ingeniero Jorge Gutiérrez Vera, acordó solicitar ante la Suprema Corte de Ontario, Canadá, la liquidación de esta legendaria empresa eléctrica extranjera.

Resulta que la empresa, de origen canadiense pero de composición accionaria multinacional, era la real propietaria de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro. Por su parte el gobierno federal, a través de la Comisión Federal de Electricidad, era el propietario mayoritario de la Mexican Light pues poseía el 99.2 por ciento de las acciones comunes y el 94.4 por ciento de las acciones preferentes; el resto de las acciones estaban en manos de un reducido grupo de accionistas entre los que destacaban grandes corporativos internacionales como: The Royal Bank of Canada, The Swiss Bank Corporation, City Bank, Canadian Imperial Bank of Commerce, The National Trust, Midland Bank y Guardiania, S.A. (México).

61

*Miembro de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, con antigüedad de 24 años. Pro-secretario de escalafones del Sindicato Mexicano de Electricistas. Articulista de *La jornada*.

Este monumental enredo se originó por la forma en que el gobierno mexicano nacionaliza la industria eléctrica y la historia subsecuente del problema. Vayamos por partes:

UNA NACIONALIZACIÓN INCONCLUSA

A diferencia de Bond and Share, de quien el gobierno federal adquirió la totalidad de sus activos, en el caso de Mexlight el gobierno de Adolfo López Mateos sólo adquirió (al 1 de septiembre de 1960) el 91 por ciento de sus acciones comunes y el 73 de sus acciones preferentes. El resto de las acciones permaneció en manos privadas.

Para resolver esta situación que contra-venía lo dispuesto en el artículo 27 constitucional, el 14 de agosto de 1963 el presidente López Mateos emitió un acuerdo, en el que "Considerando: que es urgente llevar adelante la nacionalización del servicio público de energía eléctrica, para lo cual deberá formarse una empresa en la que los accionistas no puedan ser personas distintas del gobierno mexicano y sus agencias", dispuso la creación de Compañía de Luz y Fuerza del Centro.

Sin embargo, una serie de triquiñuelas legales impidió la cabal nacionalización de CLFC: resulta que la Mexlight ordenó a sus empresas subsidiarias la venta de la casi totalidad de sus bienes y derechos a la Compañía de Fuerza del Suroeste de México, S.A., y a esta última se le cambió su nombre por el de Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A.

En el mismo sentido la Mexlight ordenó la ampliación del capital social de CLFC, de 3'241.000 pesos a mil millones de pesos. La diferencia de 996 millones 759,000 pesos fue aportada por la Mexlight con el dinero que

había recibido por la venta de sus subsidiarias. El resultado final fue la creación de Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A., como empresa subsidiaria de la Mexlight, que desde ese entonces se convirtió en propietaria absoluta de CLFC al poseer el 100 por ciento de su capital social.

Por si fuera poco, la nueva Compañía de Luz y Fuerza del Centro nació hipotecada, pues en la cláusula décima de dicho contrato de compraventa (según escritura 36,940) se estableció que:

...la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, Sociedad Anónima, por conducto de su citado representante, acepta el que los bienes a que se refiere la presente operación pasen a su favor con la hipoteca mencionada en el Antecedente VI.

Hipoteca que la Mexlight había contraído con The National Trust Company para garantizar "la emisión de bonos en diversas series, hasta un total de cien millones de dólares".

EL TLC Y LA LIQUIDACIÓN DE LA MEXLIGHT

El argumento central del gobierno de Carlos Salinas de Gortari para demandar la liquidación de esta empresa eléctrica privada fue que *Mexlight no puede en ningún caso continuar legalmente en el negocio de suministrar energía eléctrica, puesto que estaría infringiendo la ley mexicana, pues, el artículo 27 de la Constitución Mexicana en su párrafo sexto reserva exclusivamente a la nación mexicana la actividad de prestación del servicio público de energía eléctrica.*

Esta decisión era una consecuencia del compromiso asumido con el SME el 14 de marzo de 1989 para modernizar a la vieja

CLFC, transformándola en un nuevo organismo descentralizado. Para tal propósito, el 27 de septiembre de ese año, Salinas de Gortari envió a la Cámara de Diputados una iniciativa de ley para modificar el Artículo Cuarto Transitorio de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica que en su parte medular estableció:

...Concluida la liquidación de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A. y sus asociadas Compañía de Luz y Fuerza de Pachuca, S.A., Compañía Mexicana Meridional de Fuerza, S.A., y Compañía de Luz y Fuerza Eléctrica de Toluca, S.A., el Ejecutivo federal dispondrá la constitución de un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios...

Sin embargo, no podía liquidarse CLFC si previamente no se liquidaba a la Mexlight, pues ello hubiera acarreado que de empresa holding accionaria, la Mexican Light, se convirtiera en propietaria directa de los activos de CLFC. Por tal razón, el gobierno de Salinas de Gortari primero solicitó la liquidación de la Mexican Light el 23 de junio de 1989 y una vez que el honorable juez Potts resolvió, el 13 de diciembre de 1989, que la Mexlight fuese liquidada y disuelta conforme a la ley canadiense, la iniciativa de modificación del artículo cuarto transitorio de la LSPEE fue aprobada y publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 27 de diciembre de 1989.

Todo parecía marchar sobre ruedas. Al fin se veía posible alcanzar el sueño de eliminar esos "viejos vestigios del colonialismo" representado por la Mexlight. Pero, en junio de 1990, Carlos Salinas de Gortari y George Bush declaran oficialmente que buscarían llegar a un Acuerdo de Libre Comercio; y las presiones de los EE.UU. se encaminaron a incluir en la agenda del TLC el rubro de ener-

géticos (petróleo y electricidad). En este contexto el gobierno salinista primero frena el proceso de liquidación de la Mexlight y lo destraba hasta mayo de 1991 a la par que hace un guiño al gobierno de Bush, publicando el 31 de mayo de ese año el Reglamento de la LSPEE en materia de autoabastecimiento, otorgando con ello facilidades al capital privado para la generación de energía eléctrica, como un significativo aviso de que los energéticos serían incluidos en la agenda de discusión del TLC.

La historia que sigue todos la conocemos. Como consecuencia de esta entrega de soberanía en materia de electricidad que significó el capítulo VI del TLC, el 23 de diciembre de 1992 es reformada de manera inconstitucional la LSPEE, adecuándola a lo previamente pactado en el TLC.

Lo que no se conoció es que, el 5 de noviembre de 1992, la Suprema Corte de Ontario sentenció la completa liquidación y disolución de Mexican Light and Power Co. Ltd., validando el argumento fundamental del gobierno mexicano de que la sola existencia de la Mexlight, empresa eléctrica privada, contravenía lo dispuesto en el párrafo sexto del artículo 27 constitucional.

En este agitado ambiente de privatización eléctrica nace el nuevo organismo descentralizado Luz y Fuerza del Centro, el 9 de febrero de 1994, por decreto presidencial. Parecía que las aguas tomaban su cauce y que la razón se imponía.

El decreto de creación daba muestra clara del fortalecimiento de la soberanía nacional en la región central del país.

El SME vivía un ambiente de fiesta. Concluían así, aparentemente, 21 largos años de un proceso de liquidación y disolución y de guerra comercial a la que fue sometida la antigua Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A.; periodo que fue aprovechado para

colocarla, en pocos años, en una situación de quiebra técnica; a tal grado que en 1994 la deuda que tenía contraída con CFE ascendía a 21,476 millones de pesos, como resultado de la compra de energía en bloque al precio impuesto por CFE.

LA PROBLEMÁTICA REAL DE LUZ Y FUERZA DEL CENTRO

A partir de 1974 en que CLFC es colocada en estado de liquidación, se conjugan una serie de factores que en escasos 4 años colocan en estado de quiebra a una empresa productiva por excelencia y que guardaba una adecuada relación entre deuda y capital contable.

Entre estos factores destaca la prohibición que a partir de 1960 se le impuso a la Mexlight de construir nuevas plantas generadoras; así como la obligación de usar en primer lugar y de manera preferente la energía comprada a CFE. Lo que determinó un incremento sostenido de compra de energía en bloque a dicho organismo a los precios fijados por ésta; y una subutilización del factor de planta de CLFC, es decir del factor de utilización de su capacidad instalada de generación.

Esta situación fue resumida en forma contundente en el *Informe del Director Financiero de Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A., al Director General*, el 8 de diciembre de 1969, al señalar que:

El costo de la energía eléctrica comprada es muy superior al que tendría en el caso de que esta empresa hubiera podido continuar construyendo plantas generadoras o hubiera podido operar libremente sus plantas térmicas. Lo primero le fue vedado por resolución del gobier-

no federal y lo segundo le ha sido impuesto por la CFE.

A partir de 1974 estos factores que venían de 1960 cobran mayor agudeza al alterarse la relación tradicional que existía entre el precio de compra de energía en bloque a CFE y el precio del kilowatt hora (KWH) vendido por CLFC, traduciéndose ello en pérdidas crecientes en los resultados de explotación.

En 1974 la decisión oficial de aumentar el precio promedio del KWH comprado a CFE en un 66.17 por ciento (que pasó de 0.08979 centavos por KWH en 1973 a 0.14920 centavos por KWH en 1974), restringiéndose el aumento del precio promedio del KWH vendido a un 19.54 por ciento (que pasó de 0.26918 centavos por KWH vendido a 0.32178 centavos por KWH vendido en 1974) provocó que el costo de explotación por KWH vendido por CLFC (cuyo principal componente era la energía comprada a CFE en un 33.8 por ciento) se situara por arriba del precio promedio del KWH vendido por CLFC (pasando de 0.22750 centavos en 1973 a 0.34041 centavos en 1974), registrando un aumento de 49.63 por ciento.

Esta alteración en el mecanismo clásico de capitalización de CLFC acarreó como resultado que en 1974 CLFC tuviera un ingreso global de 3,669'929,546 pesos por concepto de venta de energía eléctrica, pero sus costos de explotación ascendieran a 3,882'356,356 pesos, registrándose una pérdida de 212 millones de pesos.

Sentadas las bases del mecanismo descapitalizador de CLFC, la evolución de éste fue el siguiente: de 1973 a 1989 el precio promedio del KWH comprado a CFE creció en un 82,848 por ciento. En el mismo periodo el precio promedio del KWH vendido por CLFC creció solo un 43,270 por ciento.

El resultado final de este mecanismo descapitalizador –en el marco de un déficit tarifario creciente (comenzado a corregir en los últimos años), reducción histórica de su capacidad de generación propia, dependencia creciente y hoy absoluta de la energía comprada en bloque a la CFE y subsidios tardíos e insuficientes– fue y es el crecimiento desproporcionado del pasivo a largo plazo de CLFC respecto de la CFE. De tal medida que esta deuda creció y se multiplicó no para hacer crecer y expandir las instalaciones de CLFC, sino básicamente para pagar la deuda contraída producto de la energía comprada a CFE.

LOS INCUMPLIMIENTOS DEL GOBIERNO

El 8 de febrero, en el Salón Adolfo López Mateos de Los Pinos, ante más de 400 representantes del Sindicato Mexicano de Electricistas, Salinas de Gortari pronunció un discurso memorable (por sus incumplimientos). Dijo que Luz y Fuerza nació con personalidad jurídica y patrimonio propio; financieramente sana, pues el gobierno absorbía la deuda multimillonaria con CFE.

Sin embargo, el gusto del SME duró poco. Como resultado del crack financiero de diciembre de 1994, el gobierno de Zedillo estableció compromisos con el Fondo Monetario Internacional, en el sentido de privatizar una serie de áreas económicas, entre las que se encontraba la electricidad. De manera tal que, habiendo desaparecido de los estados financieros de Luz y Fuerza la deuda multimillonaria, durante los meses de febrero a noviembre de ese año, para diciembre de 1994 esta vieja deuda fue arbitrariamente colocada en los pasivos de Luz y Fuerza,

situándola inmediatamente en una posición prácticamente de quiebra técnica. Todo indicaba que esta maniobra contable buscaba elevar el costo global de Luz y Fuerza ante su eventual privatización.

Este primer incumplimiento y su consecuencia privatizadora despertó sospechas en el SME. A tal grado que en la revisión del contrato colectivo de marzo de 1998, el SME demostró en forma impecable otros graves incumplimientos por parte del Ejecutivo federal:

- a) En primer término que el nuevo organismo Luz y Fuerza no había sido debidamente registrado conforme lo establece la Ley Federal de Entidades Paraestatales;
- b) la vieja deuda de 21,476 millones de pesos seguía gravitando como una pesada losa sepulcral en las finanzas de Luz y Fuerza;
- c) existían graves irregularidades en el registro del patrimonio nacional otorgado a Luz y Fuerza, entre otras cosas una vieja hipoteca que venía de los años 50, que había sido contratada por la Mexlight y que había sido transmitida en forma completa a CLFC en 1963, al momento de su creación, y
- d) finalmente, el SME demostró que la vieja Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A., no había sido liquidada... que seguía existiendo, violando la LSPPEE en su artículo 4o. transitorio.

La denuncia presentada por el SME fue de tal impacto que, el 13 de marzo de 1998, los funcionarios de la Secretaría de Energía tuvieron que convocar, con carácter extraordinario y urgente, a una asamblea de accionistas de la CLFC, para votar un solo punto de la orden del día: la liquidación de CLFC. El acta de esta asamblea fue registrada ante la notaría 120 y presentada a la dirección del SME en la tarde del mismo día.

Hoy, a la luz de la iniciativa privatizadora presentada por el presidente Zedillo surge

inevitablemente una pregunta y varias reflexiones. ¿Acaso haber dejado pendiente la liquidación-disolución de CLFC constituía una manera de hacer operativa, organizacionalmente hablando, la privatización de Luz y Fuerza? La respuesta es afirmativa. Resulta que CLFC tenía una estructura corporativa regionalizada a través de tres empresas subsidiarias y la matriz el centro. Esquema que es muy semejante al que contempla la iniciativa Zedillista de división de CFE y Luz y Fuerza para su eventual puesta en venta al capital privado.

Cabe subrayar, finalmente, que el mismo esquema descapitalizador que el gobierno federal aplicó a CLFC a lo largo de casi 24 años, es el mismo esquema aplicado al nuevo organismo descentralizado Luz y Fuerza en sus 5 años de existencia:

1. Impidiéndole crecer en capacidad de generación y negándole los recursos de capital necesarios para dar mantenimiento a su planta de generación, y
2. obligándolo a una dependencia casi absoluta de la energía comprada en bloque y al precio impuesto por CFE, lo que ha acarreado como resultado que a la vieja deuda de 21,476 millones de pesos se le sume una nueva del orden de los 2,091 millones de pesos y que en conjunto representan el 59 por ciento respecto del valor total de sus activos.

LAS LECCIONES DE LA HISTORIA

La iniciativa de ley enviada por el Ejecutivo federal al Congreso para modificar los artículos 27 y 28 constitucionales constituye una contrarreforma que atenta contra el sentido original de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sus principales fundamentos y el proyecto de nación plasmado en 1917. Vayamos a la historia.

No fue casual que la iniciativa de ley que el presidente Adolfo López Mateos envió al Congreso de la Unión para elevar a rango constitucional la nacionalización de la industria eléctrica fuera para adicionar el párrafo sexto al artículo 27 constitucional y no al artículo 28, ¿por qué razón?

Desde septiembre de ese año el gobierno federal era ya el dueño absoluto de la American & Foreign Power y socio mayoritario de la Mexican Light. ¿Qué necesidad había entonces de modificar la Constitución?

El argumento lo dio el presidente Adolfo López Mateos, cuando en sus consideraciones señaló que:

- a) La prestación del servicio público de abastecimiento de energía eléctrica, comprendiendo la generación, transformación y distribución así como las demás operaciones o actividades industriales o comerciales de que la misma puede ser objeto requieren, como en el caso del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, ser realizado directamente por el Estado, a través de los órganos competentes, y
- b) ya que México ha sostenido tradicionalmente la tesis de que los recursos naturales y las fuentes de energía básicas han de estar al servicio de la colectividad y de la elevación de los niveles de vida del pueblo mexicano.

La respuesta dictamen de las comisiones unidas, Primera de Puntos Constitucionales y de Industria Eléctrica de la Cámara de Senadores fue inobjetable al señalar que:

La Reforma consiste en sustituir el régimen de concesiones a particulares, para generar, transformar, distribuir y abastecer de energía eléctrica al país, que tenga por objeto la prestación de servicio público, por otro en que el Estado explore y aproveche los recursos naturales

para la industria eléctrica con fines de beneficio colectivo.

Los recursos nacionales que sirven por ahora para la generación de energía eléctrica son principalmente el agua, el petróleo y el carbón, que según normas constitucionales son propiedad de la nación. En consecuencia, su aprovechamiento debe efectuarse para servir a la comunidad y no a personas o empresas determinadas, con fines principalmente lucrativos

Y se agrega:

Consideramos que la reforma propuesta por el C. Presidente de la República corresponde exactamente a una adición del artículo 27 constitucional, porque este precepto establece los derechos de la nación y regula el aprovechamiento de sus recursos.

En efecto, hubo la disyuntiva de mandar la reforma al artículo 28 constitucional, sin embargo, también en este aspecto, el razonamiento del Congreso de la Unión, en voz del Senador Brena Torres, fue impecable

...porque el párrafo adicional, que constituye la reforma, estaría precedido de otro párrafo en el que, tras de establecer la posibilidad de hacer concesiones a particulares o sociedades civiles o mercantiles, dispone que "tratándose de petróleo y de los carburos de hidrógeno", no se expedirán concesiones y que en exclusividad la nación hará la explotación de esos productos. En consecuencia, es justificado el propósito del autor de la iniciativa en el sentido de que, dentro del mismo régimen de excepción en que se encuentra el petróleo, quede lo relativo

a la industria eléctrica, porque en ambos casos concurren razones paralelas.

Hoy, mediante una desbordada y millonaria campaña publicitaria se pretende convencer al pueblo de México, ignorando estos fundamentos constitucionales y confundiendo la exclusividad nacional en la prestación del servicio público con una caricatura de rectoría estatal, como la que propone la iniciativa zedillista.

Este último coletazo del fracasado modelo neoliberal y del grupo de tecnócratas que lo comanda no busca resolver los problemas reales del sector eléctrico nacionalizado, sus propósitos ocultos son:

- a) Terminar de destruir las bases materiales de nuestra soberanía, **plasmadas en la Constitución**; primero la electricidad y a continuación el petróleo, y
- b) garantizar la **suerte y continuidad del modelo neoliberal** y de su candidato presidencial, mediante una contrarreforma que **desborda** lo que resta de este sexenio, y **que cuenta con** la aprobación condicionada del **gobierno de Clinton** y de las grandes corporaciones financieras internacionales.

67

LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA PRIVATIZACIÓN DE LA INDUSTRIA ELÉCTRICA

El gobierno de Zedillo ha manejado, como parte de una millonaria campaña en los medios de comunicación, una deliberada confusión entre los conceptos de propiedad (quién es el propietario) y la necesaria modernización del sector eléctrico nacionalizado para elevar su calidad en la prestación del servicio público. Esta confusión conceptual le ha permitido plantear, como un dogma,

que para modernizar el sector eléctrico nacionalizado y garantizar su expansión y desarrollo, no hay otra alternativa que privatizarlo. Sin embargo, cuando las críticas a la entrega de soberanía y patrimonio nacional eléctrico arrecian, pone el acento en la modernización del sector eléctrico y jura y perjura que la Comisión Federal de Electricidad (CFE) no será vendida, aun cuando su iniciativa y la propuesta de cambio estructural del sector eléctrico, emitido por la Secretaría de Energía, digan lo contrario.

A esta confusión se le agrega una deliberada ignorancia de las diferencias y alcances de los conceptos constitucionales de "exclusividad nacional", "rectoría estatal" y "sector estratégico".

Conforme al texto constitucional en su artículo 27, la "exclusividad nacional" está referida al dominio directo de la nación, inalienable e imprescriptible, sobre sus recursos naturales, agua, petróleo y carbón, entre otros, prohibiéndose el otorgamiento de concesiones a particulares. En este ámbito de rigidez constitucional se encuentra la electricidad y el petróleo, y por ello afirmamos que de privatizarse el sector eléctrico se estarían creando las condiciones constitucionales y políticas para privatizar Pemex.

Las reformas promovidas en febrero de 1983 a los artículos 25, 26 y 28 constitucionales, introdujeron los conceptos de rectoría del Estado, áreas estratégicas y prioritarias. Sin embargo, la "exclusividad nacional" a que alude el artículo 27 es de mayor alcance y previa a esta rectoría estatal; y por esta última se entiende un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional, organizado, conducido y coordinado por el estado a través de un Plan Nacional de Desarrollo.

Esta rectoría estatal se ejerce tanto en áreas estratégicas: *en los que el Estado tiene participación exclusiva, dado que su funcionamiento, rendimiento y desarrollo afectan de manera directa la soberanía de la nación. Estas áreas están relacionadas con los recursos no renovables, con servicios públicos o con la infraestructura de otras actividades económicas; como en las llamadas prioridades: aquellas que otorgan un amplio beneficio social, por lo cual requieren atención especial, como son los servicios de salud, vivienda, educación, así como las actividades de regulación y abasto de productos básicos.*

Al mezclar y confundir estos conceptos constitucionales, el gobierno de Zedillo está en condiciones de argumentar que no se pierde soberanía, pues se mantiene la rectoría estatal; por más que en dicha iniciativa esta función es disminuida de estratégica a prioritaria (¿la electricidad ya no es fundamental para el desarrollo nacional?) y la "exclusividad nacional" es reducida a la captura del control de la red de transmisión, que a su vez puede ser concesionada al capital privado.

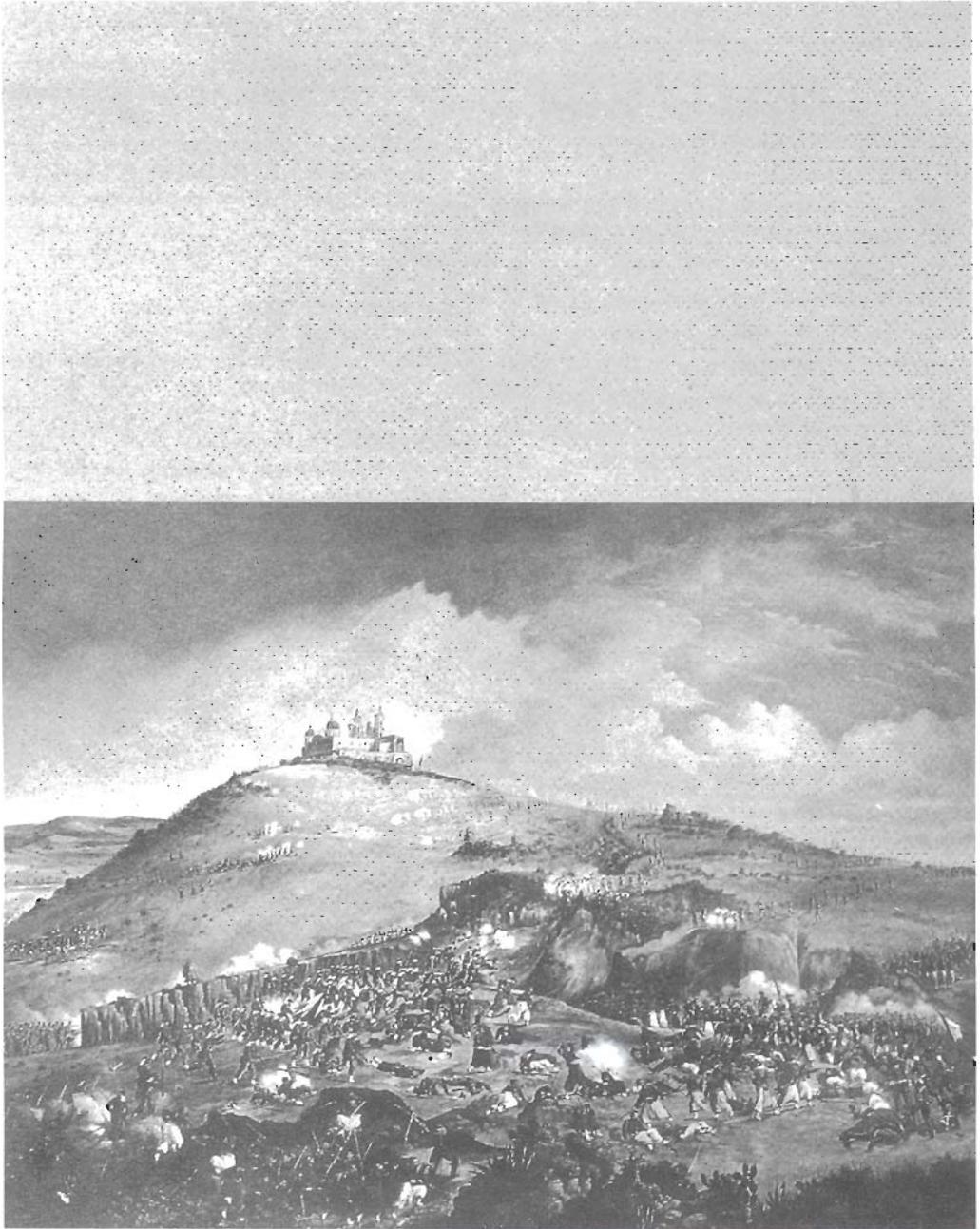
El Sector Eléctrico Nacionalizado (SEN) efectivamente requiere ser modernizado, pero la falacia zedillista consiste en afirmar que esto sólo será posible entregándolo al capital privado. Entre los retos y problemas que enfrenta el SEN podemos enumerar los siguientes: elevación de la calidad del servicio suministrado incorporando nuevas tecnologías; inadecuada relación precio-costos del kilovatio vendido y política de subsidios cruzados y sin transparencia; injusto precio de venta de la energía vendida por la CFE a Luz y Fuerza; sometimiento a las políticas presupuestales y ausencia de autonomía de gestión; abandono de una política de electri-

ficación rural y urbana orientada a los usuarios de escasos recursos; ausencia de una política energética de largo plazo que contemple impactos ambientales, tecnológicos, sociales y económicos en el marco de un proyecto de nación.

Sin embargo, estos retos y problemas reales del sector eléctrico, de corto, mediano y largo plazos, pueden y conviene resolverlos en el marco de la propiedad nacional en la prestación de este servicio público de energía eléctrica. Transferir esta problemática y sus posibles soluciones al capital privado implica el reconocimiento de la incapacidad estatal en un área fundamental para el desarrollo nacional.

BIBLIOGRAFÍA

- ALMAZÁN GONZÁLEZ, José Antonio, *Electricidad: una nacionalización inconclusa*, Multiediciones California, 1994.
- Compañía de Luz y Fuerza del Centro, *Escrituras 16,160; 33,978; 36,930; 36,940; 36,978; 42,258*.
- Diario de los Debates de la Cámara de Senadores*, octubre de 1960.
- Diario de los Debates de la Cámara de Diputados*, noviembre de 1960.
- Mexican Light: Annual Report, 1949-1968*.
- Financial Statements, 1970-1986*.
- Testimonio de la Escritura 22,698*, Fideicomiso e Hipoteca con The National Trust.
- Shareholder list*, 4 de julio de 1980.
- Charter, Special Acts, And by Laws, 1954*.
- Supreme Court of Ontario, Canada*, File 1587/89, *Mexlight*, 1995.



Batalla del Cinco de Mayo **Ramos y Ortega**

Reflexiones acerca de la privatización del sector eléctrico, recurso estratégico símbolo de nuestra soberanía

Galia Xuen-lan Sandoval Jacobo*

Ojalá algún día el silencio no tenga ni un rincón para esconderse.

SUBCOMANDANTE INSURGENTE MARCOS
México, junio de 1999

NACIONALIZACIÓN Y PRIVATIZACIÓN, HECHOS Y CONCEPTOS ANTAGÓNICOS

A partir de los años treinta se inicia en nuestro país un importante periodo de recuperación del patrimonio nacional, que había estado ligado por mucho tiempo al capital privado. Las Leyes de Nacionalización de Bienes, y de Expropiación son decretadas en 1935 y 1936, respectivamente, por el presidente Lázaro Cárdenas quien inmediatamente después de haberlas expedido expropia por causa de utilidad pública y en beneficio de la nación dos empresas estratégicas: Ferrocarriles Nacionales de México, el 24 de junio de 1937, y los Bienes de las Compañías Petroleras, el 18 de marzo de 1938. Años más tarde, el 27 de septiembre de 1960, el presidente Adolfo López Mateos nacionaliza el sector eléctrico que se encontraba a su vez fragmentado en una serie de empresas extranjeras.

Después de 39 años de tan importantes acontecimientos, el presidente Ernesto Zedillo envía, el 2 de febrero del presente año, al Congreso de la Unión una iniciativa de Ley que contiene las modificaciones de los artículos 27 (párrafo sexto) y 28 (párrafo cuarto) constitucionales, con lo cual se pretende entregar nuevamente este sector al capital privado. Para este fin, se plantea una nueva reglamentación en los topes y modalidades de inversión privada comprendidas dentro de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica,³¹ que permita la existencia de productores privados, de energía, cogeneradores y autoabastecedores. Por medio de esta Ley, de 1995 a la fecha, se han otorgado ya 62 permisos de generación a empresas privadas y públicas, principalmente en la modalidad de autoconsumo.⁵ Todas estas medidas han ido facilitando y reforzando la presencia del capital privado en nuestro país.

*Licenciada en Economía por la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Ha fungido como asesora de la Comisión de Fortalecimiento del Federalismo de la LVII Legislatura de la H. Cámara de Diputados.

El argumento de las autoridades gubernamentales para la privatización del sector eléctrico, principalmente lo que toca a generación y transmisión, se basa en la creciente demanda de electricidad y en el insuficiente financiamiento en proyectos de ampliación de la infraestructura y capacidad existente que permita por lo tanto absorber dicho incremento en los próximos años, así como brindar un mayor y mejor servicio a la población en general. De acuerdo con esa versión, la participación de capital privado hará posible traer estos beneficios y encima disminuir sus tarifas por la introducción de nuevas tecnologías.

FINANCIAMIENTO NECESARIO PARA LA CFE

72

De acuerdo con datos publicados por las autoridades gubernamentales, la Comisión Federal de Electricidad (CFE) requiere de una inversión de 250,000 millones de pesos para garantizar el aumento de demanda que crecerá en los próximos 7 años a una tasa de 5.5 por ciento anuales, con su paralela generación de empleos; así, para el año 2006, se requerirá de 13,189 megawatts con lo cual la capacidad instalada de generación eléctrica deberá incrementarse en un 25 por ciento³ para lograr su eficiente abastecimiento.

Es necesario recordar que no existen apremios financieros de corto plazo en el sector eléctrico, sino simplemente medidas de mediano y largo plazos que el gobierno gentilmente está tomando para evitarnos problemas de suministro de energía en estos siguientes años de explosión demográfica.

EL ESTADO NEOLIBERAL

De acuerdo con esta visión, la intervención del estado en la economía genera ineficiencias, burocratismo, corrupción y elevación de los costos en las empresas públicas, además de restringir la libre competencia. Por ello, desde los años ochenta, la dictadura tricolor emprendió una feroz política de descentralización de la economía y su participación directa en ella desapareció, la privatización representa su objetivo fundamental.

El actual gobierno formula sus políticas privatizadoras de manera paralela a las múltiples transformaciones que se están dando a pasos agigantados en la economía mundial, como la concentración de la riqueza, la transnacionalización de la economía, así como la existencia de fuerzas monopólicas y oligopólicas, cáncer presente especialmente en los países en desarrollo.

Siguiendo al pie de la letra esta receta neoliberal, el gobierno ha preferido para el bien del país, aún no sabemos para cuál, dejar de ser un estado propietario y tomar la forma de un supuesto estado solidario, en donde finalmente pasadas las elecciones presidenciales los beneficios sociales se quedan en el olvido. La actual administración nos quiere hacer creer en los frutos de la privatización y bajo el principio del "dejar hacer, dejar pasar", está cediendo de manera violenta un poderoso lugar en nuestra economía a las transnacionales, las cuales teñirán de negro el de por sí sombrío mosaico que nos brinda la economía mexicana.

DEUDA EXTERNA Y ORGANISMOS FINANCIEROS MULTILATERALES

Actualmente, México cobija una enorme deuda externa impagable y transita por una

fuerte crisis económica no de principios de sexenio, sino de más de 40 años, que amenaza con empeorar y provocar una grave recesión. Las privatizaciones han sido, desde el gobierno de Miguel de la Madrid hasta el gobierno actual un escape ante tales perspectivas. Bajo la asesoría de organismos financieros multilaterales como son el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), el objetivo impuesto a México así como a muchos países latinoamericanos endeudados, es disminuir drásticamente el monto de la deuda externa y de su servicio, objetivo irrisorio que sólo se puede ver como un sueño inalcanzable dados los pasivos, dejando como segundo y último término la solución a la iniquidad social. Para ello, Minsburg³ menciona que se han concedido créditos específicos que profundizan y aceleran este proceso de privatización. Lo grave de esto y que es preciso recalcar, es la gran presión que ejercen estos organismos internacionales y otros acreedores que exigen se les pague precisamente con el producto de la venta de las empresas y entidades estatales, principalmente de los sectores estratégicos.

El interés en conceder préstamos y asesorías a países latinoamericanos, radica en la obtención de empresas y entidades clave, estratégicas, que les permiten tener un mayor sino es que un control total de estas economías. Gran parte de estas empresas, ayer públicas ahora privadas, han sido compradas en condiciones económico-financieras sumamente desfavorables para los países deudores.³

Según fuentes del periódico *La Jornada*²⁵ México negoció en junio del presente año, a espaldas del pueblo con el Banco Mundial, un nuevo programa de tres años que se encuentra en el documento conocido como Estrategia de Asistencia de País (CAS, por sus

siglas en inglés), en el cual esta ...*institución multilateral otorgará asistencia financiera para promover la privatización del sector eléctrico y apoyo técnico en discusiones sobre la desincorporación del ámbito energético en general...* Para ello, el BM ha preparado un préstamo de 5,200 millones de dólares, los cuales se destinarán para programas de desarrollo social durante el periodo electoral (1999-2000) y así evitar una crisis de fin y principio de sexenio; pero existe como siempre una restricción: el documento advierte que *si la disciplina fiscal es debilitada por el proceso electoral presidencial, el programa de créditos será reducido.*²⁵

Esto no es todo, la aceptación de privatizar el sector eléctrico tiene su origen en el préstamo de 50,000 millones de dólares que el BM, el FMI, el Tesoro de los Estados Unidos, el Banco Central de Canadá, el Banco de Pagos Internacionales y el Banco Interamericano de Desarrollo hicieron a México en febrero de 1995 para hacer frente a la crisis posdevaluatoria. Por esas mismas fechas, se le hizo otro préstamo al gobierno mexicano que ascendió a los 30 millones de dólares y fue destinado a ...*financiar un proyecto de asistencia técnica para la privatización en infraestructura en las áreas de telecomunicaciones, transporte y energía.* Para reformar al sector eléctrico y petroquímico se destinó el 33 por ciento del préstamo. *Se trataba, de acuerdo con el memorándum, de uno de los más ambiciosos programas de privatización en América Latina que generará ingresos (al gobierno) por 6,000 millones de dólares en 1995 y de 6,000 a 8,000 millones en 1996.*²⁵

SITUACIÓN REAL DEL SECTOR

Según el Banco Mundial, los proveedores de servicios públicos son "altamente inefi-

cientes”, especialmente la Comisión Federal de Electricidad (CFE), pero, revisando la situación actual y no oficial del sector eléctrico, tenemos que esta empresa pública ha venido generando importantes ingresos y, junto con el presupuesto gubernamental, ha logrado ampliar su infraestructura cinco veces más desde que se nacionalizó.⁷ Así por ejemplo, Chicoasén, la central hidroeléctrica más importante del país que cuenta con 1,500 megawatts (mw) de capacidad instalada y participa con el 4.3 por ciento de la generación de energía eléctrica a nivel nacional, está por ser ampliada en ocho unidades más y está logrando una paulatina automatización de los procesos de generación con base en tecnología de punta. Es necesario agregar que esta fase se está dando con la participación directa de ingenieros y técnicos mexicanos.²⁷

De acuerdo con la información de los técnicos consultados, no existirá el riesgo de colapso en el suministro de energía eléctrica en el periodo próximo de 2 a 5 años y obviamente esto dependerá del apoyo que el gobierno le brinde al sector para garantizar el servicio, pasado ese plazo. Asimismo, ingenieros como técnicos de la central hidroeléctrica Chicoasén afirman que en tan sólo tres años, los empresarios privados, en caso de privatizarse el sector, recuperarían su inversión, esto gracias a la fuerza del Río Grijalva y de los abundantes recursos naturales de esa región,²⁷ lo cual nos muestra la perfecta rentabilidad del sector para poder autofinanciarse si no fuera por un continuo sabotaje. Por otro lado nos deja ver las enormes pérdidas que nuestra economía tendría al dejar este sector en manos privadas.

RECORTES PRESUPUESTALES A LA CFE

Un elemento clave en esta discusión resulta ser el recorte presupuestal y el consiguiente escenario que queda a la luz de todos. Ése es el camino que el gobierno va preparando para finalmente justificar la privatización de la empresa. Esto se llama sabotaje. En cuanto a la Comisión Federal de Electricidad, ésta sufrió un recorte presupuestal de 6,900 millones de pesos, 12.7 por ciento menos de lo asignado y la coloca en aquel sector energético más desprotegido. Por su parte, Pemex perdió 7.7 por ciento del apoyo gubernamental, esto es, 6,073 millones de pesos.⁵ Esto muestra lo que todos sabemos ya: después del intento por privatizar la CFE, seguirá lo que aún queda de Pemex.

Estos recortes presupuestales traen graves consecuencias que resulta pertinente mencionar, pues frenarán las inversiones... *en exploración y explotación de crudo así como en la generación de electricidad...; se pospondrá la modernización de plantas petroquímicas y eléctricas y la construcción de poliductos, bajarán los gastos en mantenimiento y adquisición de materiales, suministros y equipos petroleros y eléctricos.*^{4A}

De acuerdo con la revista *Proceso*⁵ en 1996 se produjeron 34,791 megawatts y en 1997 fueron 34,871, lo que implica un crecimiento de 0.07 por ciento anual de energía eléctrica, en tanto la demanda creció a un 7 por ciento. El gobierno está al tanto de ello, pero contradictoriamente, en lugar de garantizar los montos de inversión necesarios para asegurar la oferta, recorta el presupuesto de la CFE y, en menor medida, el de Luz y Fuerza del Centro.

Ante esto, podríamos muy bien preguntarnos, ¿qué hace el gobierno con nuestros impuestos?, ¿cuáles son las prioridades para el gasto público? Sin duda, México se encuentra en una situación más holgada que la mayoría de los países latinoamericanos, pues sus ingresos son mayores gracias a sus importantes recursos naturales y a la gran cantidad de impuestos que se pagan, lo que permitiría muy bien destinarle un porcentaje mayor del presupuesto al sector eléctrico. Sin embargo, el problema está en las prioridades que el gobierno destina para el gasto público, y éstas son obviamente el pago de la deuda externa, el rescate a bancos (FOBAPROA y ahora al IPAB) y carreteras, etcétera, esto es, sus prioridades son el bienestar del capital privado.

El gasto público cuando es bien empleado, cumple un papel fundamental en el proceso de desarrollo, ya que permite construir obras de infraestructura socioeconómica, impulsar polos de crecimiento económico y combatir la distribución regresiva del ingreso. Ahora bien, la venta de las empresas públicas no ha ayudado a aumentar el gasto público, al menos no para mejorar las condiciones sociales de los mexicanos pero sí para empeorarlas, ni a disminuir la deuda externa. Por lo tanto, ¿dónde ha quedado el dinero del pago de las paraestatales, y cuál es el beneficio de las privatizaciones?

¿LA CFE DE MONOPOLIO PÚBLICO A PRIVADO?

El gobierno ha declarado que con la venta de la CFE, se eliminará el monopolio público, con lo que mejorarán los servicios y bajarán las tarifas. Sin embargo, de privatizarse pasaría a formar un monopolio privado con incentivos en altas tasas de ganancia, lo que no

garantiza ni la calidad del servicio ni el nivel de precios para el usuario. Con lo cual estaríamos retrocediendo 39 años en el tiempo ya que *el sector eléctrico constituye un monopolio natural que no admite libre competencia, por lo que debe ser un bien público ... (resulta irracional (la) existencia de múltiples líneas de transmisión y distribución de empresas competidoras, tendidas frente a nuestras casas.*¹⁴

Innumerables experiencias anteriores nos muestran que no es posible conciliar 2 propósitos antagónicos: las utilidades atractivas que busca el capital privado y la disminución en el precio del energético, tomando en cuenta que las ganancias vienen de las tarifas y de los subsidios del gobierno. Lo primero que las empresas privadas realizarán será el incrementar las tarifas y presionarán por un aumento en el subsidio, por lo que consumirán más del gasto público reduciendo el apoyo destinado a actividades más importantes como los gastos sociales. Además y sobre todo *... la creciente demanda de energía eléctrica, las carencias de gas y agua y las condiciones geográficas del país harían indispensable la construcción de miles de kilómetros de redes de transmisión, lo que difícilmente podrán financiar compañías privadas.*²⁰ O sea, por ser poco rentables para el capital privado, el servicio eléctrico en áreas urbanas atrasadas y en menor medida en áreas rurales, no entrará en sus proyectos de inversión y modernización.

Este hecho sólo vendrá a corroborar por enésima vez lo ya comprobado: las empresas privadas no representan honestidad, eficiencia, mejores tarifas ni la ampliación y mejora del servicio como argumentan los promotores de la privatización. Por lo contrario, su ineficiencia se ha trasladado al Esta-

do: en el campo financiero, por la cartera vencida como es el caso de los rescates bancarios; en el mercantil e industrial mediante la "cesión" al estado de empresas en gran parte obsoletas para evitar la pérdida de fuentes de trabajo, convirtiéndose el sector público en un *hospital de empresas en ruina*, como diría Minsburg.

EXPERIENCIAS DE PRIVATIZACIONES RECIENTES

¿Será preciso recurrir a experiencias extranjeras de privatización?, empecemos por el caso de Argentina. En dicho país, la privatización de la empresa eléctrica condujo a aumentos de las tarifas, a la disminución en inversiones productivas y en la ineficiencia de los servicios, como lo demuestra el apagón producido accidentalmente por la empresa Edesur el día lunes 15 de febrero de 1999, problema que duró los siguientes 10 días, durante los cuales se dejó sin suministro de energía a más de 150,000 usuarios, o sea el siete por ciento del total de sus clientes, hecho que mostró la importancia de la energía eléctrica, motor del desarrollo económico. En situaciones como éstas *...el Estado debe actuar con decisión, atendiendo al interés general y penalizando con el máximo rigor, en el marco de las normas vigentes, a los responsables*.¹⁹

Otro caso patético es el de Chile: en la capital, la compañía eléctrica privada ha programado cortes del suministro de electricidad para 1999 por insuficiencias en la generación.

En la ciudad de Auckland, Nueva Zelanda, más de la mitad del personal quedó des-

pedido con la privatización del sector eléctrico, esta medida para reducir los costos y aumentar las ganancias, para terminar entregando a subcontratistas el mantenimiento de los cables de transmisión. *El resultado fue impresionante: durante cinco semanas se suspendió de manera total el suministro eléctrico y 60,000 de las 74,000 personas que trabajaban en las 8,500 empresas de la ciudad tuvieron que laborar fuera del distrito durante casi un mes y medio*.¹⁵

Es necesario tomar en cuenta las alertas que sindicalistas argentinos, chilenos y brasileños hacen en cuanto a la situación de los asalariados en caso de una privatización. Ellos afirman que ésta conlleva al incremento de tarifas, al despido masivo de trabajadores, al crecimiento de la precarización del empleo, así como la reducción de prestaciones y derechos sindicales.

El gobierno sólo ha dicho generalidades acerca del futuro de los trabajadores del sector. Lo cierto, es que la presencia sindical desaparecerá,³ la estabilidad en el empleo, la contratación colectiva y por lo tanto la justicia social para los trabajadores se hará mucho más lejana. En 1998, en el informe de gobierno, se documentan múltiples casos. El de la privatización en la red ferroviaria nacional es ejemplar: la plantilla de 49,323 trabajadores registrados en 1994, que en 1990 era del doble, se redujo a 12,500 empleados, con la eliminación de prerrogativas asentadas en su contrato colectivo de trabajo.²⁴

Lo que implica una privatización de tan importante sector, es el desmantelamiento de la economía a costa de los trabajadores y de los ciudadanos mexicanos en general, perdiendo de esta forma una importante fuente de recursos.

Las consecuencias de tan irresponsable acción deben medirse principalmente en costos sociales, por lo que es importante no perder de vista el panorama económico del país, el cual se encuentra a punto de concluir otro sexenio más, casi en ruinas, con una moneda devaluada a más de 200 por ciento y con altas probabilidades de llegar al año 2000 con una devaluación total de sexenio del 400 por ciento, o con la propuesta de una dolarización de la moneda. Lo cual es muy probable, pues si siguen las privatizaciones, nuestra economía se empobrecerá más y por lo tanto nuestra moneda también.⁶

SOBERANÍA E INDEPENDENCIA NACIONAL.

Las políticas de desregulación de la economía emprendidas por el gobierno del presidente Zedillo son un atentado contra la vida y dignidad de los mexicanos, contra nuestra soberanía e independencia nacional, dado que las acciones del gobierno y más específicamente las presiones de los organismos financieros internacionales supeditan el poder de los mexicanos. La soberanía es nuestro derecho constitucional a la libertad de expresión y a la toma de opinión y decisión sobre los asuntos nacionales que nos afectan, facultad que no nos han dejado ejercer y derecho que muchos no conocen. Por ello, es necesario recordar el artículo 39 de nuestra Carta Magna,² la cual dice que:

La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo el tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de gobierno.

CAMUFLAJE FINANCIERO

La situación social y económica se le está escapando de las manos al actual gobierno y ante el inminente peligro de perder votos en las próximas elecciones presidenciales del 2000, el pasado 15 de junio de 1999²⁸ el gobierno dio a conocer el Programa de Fortalecimiento Financiero 1999-2000, que permitirá estabilizar la economía mexicana durante el periodo de cambio de gobierno. La puesta en marcha de dicho programa será posible gracias a los 23,700 millones de dólares (mdd) que nuestro país negoció nuevamente sin la opinión de los mexicanos. Este préstamo deja en claro el interés que tienen estos organismos multilaterales en que el PRI gane las elecciones, pues ello garantizaría una bonanza artificial con estabilidad cambiaria, de precios y tarifas, que seguirán facilitando la estancia del capital privado en nuestro país. En conclusión, ese crédito será usado para las campañas del PRI, en obras sociales, con fines proselitistas, en fin, para la compra de votos, mientras nuestra deuda aumenta a pasos agigantados.^c

PROTECCIONISMO ESTATAL EN LOS PAÍSES DESARROLLADOS

El proteccionismo estatal, más no sobreproteccionismo, va de la mano del desarrollo económico y social del país. En el caso de México su situación actual sería aún más precaria de no haber existido la fuerte presencia del Estado y de la inversión pública, si se toma en cuenta la escasa propensión a invertir de los empresarios privados; muchos de ellos también se han visto beneficiados gracias a la obtención de servicios, bienes o insumos a bajos precios, además de haber obtenido el

apoyo para la realización de gran parte de la infraestructura de sus plantas.^D

Los países desarrollados cuentan con políticas de intensa participación del Estado en los ámbitos económicos-sociales; por ejemplo, las barreras arancelarias y paraarancelarias que impiden el acceso de productos competitivos de otras naciones, los subsidios que el gobierno otorga a los productores nacionales; el avance en ciencia y tecnología que el gobierno apoya fuertemente para neutralizar la competencia de otros países desarrollados, como son el caso de Estados Unidos y Japón. Por otra parte, los bloques económicos, comerciales y financieros son otra muestra más de este proteccionismo estatal.

EL CAMINO A SEGUIR

78

Es necesario que el Estado mantenga un verdadero control sobre la economía y retome su papel de promotor del desarrollo social, en donde incremente su participación con estrategias de desarrollo que consideren la situación de crisis y las necesidades de transformación que se demandan.

Resulta pertinente una mayor y mejor democracia que impida que nuestra nación se supedita a los lineamientos de los organismos financieros multilaterales, que respete nuestra soberanía en donde se anteponga el interés nacional y de la población.

Se deben tomar medidas para proteger los sectores estratégicos que aún nos quedan, destinando un importante porcentaje del gasto público al fortalecimiento de éstos y de la estructura productiva, así como al apoyo de los grupos sociales más necesitados, brindándoles mayor acceso a la salud, educación, bienestar, etcétera.

Es importante reformar la administración y el sector público para incrementar su eficiencia y disminuir el empleo financiado con cargo al presupuesto, exigir niveles mínimos de eficiencia aceptables a las empresas públicas y reducir drásticamente el gasto militar.³

En el Programa de Fortalecimiento Financiero para el año 1999-2000, se plantean medidas para permitirle a la esfera financiera hacer uso de las Afores incluso en inversiones de tipo especulativo, lo cual resulta sumamente peligroso tratándose de pensiones. Sin embargo, una propuesta alternativa sería el resolver el problema de financiamiento del sector eléctrico, precisamente mediante la utilización de las Afores para su expansión. Esta medida aportaría los recursos necesarios para su desarrollo y evitaría la privatización y por otro lado, garantizaría los ahorros de los trabajadores.

Las experiencias de privatización en México y en América Latina nos muestran el inmenso poder que el capital privado, vestido de transnacionales, está adquiriendo, ahondando los problemas económicos y sociales de la región y adueñándose sin piedad de nuestras riquezas. Por ello no permitamos otra privatización más, brindemos nuestro apoyo a todos los que luchan por su trabajo, por sus derechos laborales y constitucionales, exijamos respeto a nuestra soberanía e independencia, seamos los únicos dueños de nuestros recursos naturales. Exijamos una vida digna para todas las mexicanas y todos los mexicanos.

NOTAS

^A "Las investigaciones en el Instituto de Investigaciones Eléctricas se retrasarán; el Instituto de Investigaciones Nucleares no podrá importar materias primas, materiales y suministros de laboratorio,

- es decir, pospondrá el desarrollo de investigaciones en materia nuclear; la Comisión Reguladora de Energía dejará de hacer estudios en materia de electricidad y la Comisión Nacional de Ahorro de Energía no podrá echar mano de asesorías para proyectos en marcha.”²⁴
- ^B “Se dismantelarán... dos poderosas organizaciones sociales: el sindicato charro de la Comisión Federal de Electricidad, el SUTERM,...; y al independiente y combativo Sindicato Mexicano de Electricistas, de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro...”²⁵
- ^C “Si... se quiere blindar la economía ante una nueva crisis sexenal, lo consecuente es abatir el déficit externo y buscar el reequilibrio de la cuenta corriente, revertir la sobrevaluación del peso y ajustar escalonadamente la paridad a su nivel real, neutralizar las corridas especulativas y desalentar por la vía impositiva la fuga de capitales. Sin esto, todo blindaje será irrelevante ante la embestida sexenal y el país sólo acabará en una nueva crisis y más endeudado.”²⁷
- ^D “La fuerte tendencia hacia la globalización y transnacionalización de la economía mundial, en la cual existe una exacerbada competitividad sustentada en el uso intensivo de alta tecnología y se crean megamercados para expandir el intercambio comercial y las inversiones para enfrentar más adecuadamente la ola competitiva, constituye un entorno en el cual es absurdo pretender disminuir el papel del Estado como impulsor fundamental del quehacer económico. Ello es especialmente válido en las naciones en vías de desarrollo con graves problemas socioeconómicos y que encaran el desafío de ingresar a la modernidad, impulsar el crecimiento económico que conduzca al desarrollo y responder a las crecientes demandas de equidad.”²³
3. MINSBURG, Naum, “Política privatizadora en América Latina”, en *Revista de Comercio Exterior*, noviembre de 1993, pp. 1060-1067.
 4. PIZARRO ORTEGA, Fernando, “Pemex y la CFE, reducción en las inversiones y retraso en la ejecución de proyectos y obras de modernización”, en *Proceso*, núm. 1122, 3 de mayo de 1998, p. 9.
 5. ———, “Crea el gobierno condiciones para privatizar el sector eléctrico”, en *Proceso*, núm. 1126, 31 de mayo de 1998, pp. 35-36.
 6. MONTEMAYOR, Carlos, “Privatización y claudicación”, en *La Jornada*, 9 de febrero de 1999.
 7. VELASCO, Elizabeth, “El CT buscará con electricistas el respeto a derechos laborales”, en *La Jornada*, 9 de febrero de 1999.
 8. DELGADO, Orlando, “Privatización eléctrica: razones y sinrazones”, en *La Jornada*, 11 de febrero de 1999.
 9. *La Jornada*, 12 de febrero de 1999.
 10. REGINO M., Adolfo, “Soberanía como pretexto”, en *La Jornada*, 21 de febrero de 1999.
 11. SÁNCHEZ R., Adolfo, “De la nacionalización a la privatización”, en *La Jornada*, 21 de febrero de 1999.
 12. CARRIZALES, David, “Silva Herzog contra la privatización del sector eléctrico”, en *La Jornada*, 13 de febrero de 1999.
 13. CARRILLO, J. Manuel y Elizabeth Velasco, “Téllez: no habrá cambios al plan de desincorporación”, en *La Jornada*, 17 de febrero de 1999.
 14. PRADILLA COBOS, Emilio, “Privatización eléctrica”, en *La Jornada*, 17 de febrero de 1999.
 15. <http://serpiente.dgsc.unam.mx/jornada/1999/feb99/990221/edito.html>
 16. HERNÁNDEZ NAVARRO, Luis, “Electricidad: la confusión de los confusos”, en *La Jornada*, 23 de febrero de 1999.
 17. MARTÍNEZ, Fabiola, “Advierten sindicalistas de AL contra la privatización eléctrica”, en *La Jornada*, 2 de marzo de 1999.
 18. APONTE, David, “La iniciativa en electricidad muestra que México reexamina el papel del Estado en la economía”, en *La Jornada*, 15 de marzo de 1999.
 19. MIRKIN, A. Héctor, “¿Qué pasó en el sector eléctrico argentino?”, en *La Jornada*, 16 de marzo de 1999.

BIBLIOGRAFÍA

1. “Enciclopedia de México”, en *Encyclopaedia Britannica de México*, t. III, 1994, p. 1332.
2. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Emilio Rabasa y Gloria Caballero. México, 1997.

20. VÁZQUEZ, Antonio, "Sindicatos de electricistas no son responsables del problema sectorial", en *La Jornada*, 16 de marzo de 1999.
21. VELASCO, Elizabeth, "Tras la privatización se fusionarían contratos colectivos de electricistas", en *La Jornada*, 17 de marzo de 1999.
22. ———, "Evalúa el congreso del trabajo apoyar o no la lucha del SME", en *La Jornada*, 23 de marzo de 1999.
23. AMADOR GONZÁLEZ, Roberto, "El BM exigió a México la reforma eléctrica, a cambio de recursos para superar crisis del 94", en *La Jornada*, 14 de abril de 1999.
24. MARTÍNEZ, Fabiola, "Se impulsa la privatización a costa de los derechos laborales: Cereal", en *La Jornada*, 29 de abril de 1999.
25. CASON, Jim y David Brooks, "Financiará el BM la promoción para abrir el sector energético", en *La Jornada*, 26 de junio de 1999, pp. 1 y 22.
26. FUJII, Gerardo, "Financiará el BM la promoción para abrir el sector...", en *La Jornada*, 26 de junio de 1999.
27. MARTÍNEZ, Fabiola, "Trabajadores de Chicoasén, contra al venta de la CFE", en *La Jornada*, 28 de junio de 1999.
28. MÁRQUEZ AYALA, David, "Reporte económico", en *La Jornada*, 28 de junio de 1999.
29. LOMAS M., Emilio, "Privatización y reforma no son sinónimos", en *La Jornada*, 28 de junio de 1999.
30. VARGAS, R., Elvira y David Aponte, "Recomiendan a países de AL vender sus sectores energéticos", en *La Jornada*, 28 de junio de 1999.
31. PONCE, N., Angélica e Isidro Manzano, "Riesgo de parálisis por falta de energía", en *Época*, núm. 387, 2 de noviembre de 1998.
32. CRUZ, Noé, "Privatización eléctrica: no quedaba otra opción", en *Época*, núm. 401, 8 de febrero de 1999.
33. ———, "La CFE, con sobrecarga de compromisos: Téllez", en *Época*, núm. 401, 8 de febrero de 1999.
34. <http://epoca.com.mx/a/404/pai-6-0.htm> "La Constitución como está y como quedaría", en *Época*, núm. 401, 8 de febrero de 1999.
35. CRUZ, Noé, "CFE: controversia de alto voltaje", en *Época*, núm. 404, 1o. de marzo de 1999.
36. <http://epoca.com.mx/a/404/pai-6-0.htm>, "La reforma eléctrica con 15 años de retraso", en *Época*, núm. 404, 1o. de marzo de 1999.

Soberanía, territorio y seguridad nacional*

John Saxe-Fernandez**

A don Emilio Krieger

FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES DE LA SEGURIDAD NACIONAL MEXICANA

El constitucionalista Emilio Krieger en una obra que se ha consolidado como consulta obligatoria para todo ciudadano leal al espíritu y la letra de la Constitución y que esté preocupado por la vigencia del Estado de derecho en el país¹ ofrece suficiente fundamentación para aseverar que toda conceptualización sobre la "seguridad nacional mexicana" debe estar subsumida en la dimensión básica de la soberanía nacional, formalizada en la legalidad constitucional vigente. Este planteamiento es fundamental si se tiene presente que el deterioro de los pilares sociales, económicos, políticos y normativos sobre los que se sustentó la relativa estabilidad de México se hizo

más notorio y patente a partir de la adopción de políticas económicas puestas en vigor bajo el impulso de la condicionalidad adquirida por los acreedores internacionales del país como consecuencia de la torpe negociación de la deuda externa que siguió a la crisis de 1982. A partir de entonces esas fuerzas externas crecientemente impulsaron un diseño económico "dirigido hacia afuera", privilegiando el servicio de la deuda, al sector de las exportaciones, al modelo maquilador; colocando en un segundo plano las necesidades del aparato productivo nacional; colapsando la inversión pública en sectores estratégicos como el petrolero, ferrocarrilero y eléctrico como mecanismo inductor de las privatizaciones impulsadas por el gobierno de Estados Unidos a favor de sus grandes empresas, con efectos devastadores en el sector industrial y agro-

81

* El autor agradece el respaldo del personal académico, administrativo y becarios del Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM y a la Dirección General de Apoyo al Personal Académico DGAPA su ayuda por medio del "Proyecto sobre la Territorialización de la Inversión Extranjera Directa", que se realiza desde el seminario de Teoría del Desarrollo del Instituto.

** Profesor de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, se desempeña como coordinador del seminario *El Mundo Actual*, del Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades. Entre sus libros más recientes: *El mundo actual*, coordinado con Pablo González Casanova, Siglo XXI, México, 1996; coordinador de *Geoeconomía y geopolítica del Caribe*, IIEC, México, 1997, y de *Globalización: crítica a un paradigma*, Plaza y Janés, México, 1999. Su próximo libro, *La compra-venta de México*, está en preparación editorial.

pecuario; achicando el mercado interno, y desatendiendo las fuerzas sociales y regionales de la Federación.² De manera paralela a la creciente “desnacionalización integral” de importantes sectores de la economía nacional observada durante los sexenios de Miguel de la Madrid, Salinas y Zedillo se dio una profunda “extranjerización” del proceso de toma de decisiones en materia de política económica. La llamada globalización, tal y como se ha experimentado concretamente en el país, no se gesta a partir de “necesidades estructurales” de la economía internacional sino de opciones políticas seguidas por la cúpula político-económica. En otras palabras, obedece al sometimiento clientelar de quienes han hegemonizado la presidencia de la Federación Mexicana, a las exigencias de diseños económicos funcionales a los intereses de las corporaciones de los países capitalistas centrales y aplicados por medio de instituciones como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, todas con fuerte injerencia del gobierno de los Estados Unidos y su presidencia.³ Esta forma de “globalización” se ha traducido en una inserción de corte colonial para la economía y el sistema político mexicanos (incluyendo al aparato de seguridad) concretada en formas de “integración” con Estados Unidos, donde los espacios de soberanía e independencia del país se reducen considerable y aceleradamente, no sólo por lo que se refiere a las políticas económicas en el sector agrominero, industrial y de servicios, incluyendo de manera notable los vinculados con el crédito y el depósito, sino también en aspectos en los que se modifican aspectos básicos de jurisdiccionalidad y de la misma legalidad constitucional, en cuyo contexto, insisto, está subsumido el concepto de “se-

guridad nacional mexicana”. Cabe recordar que la Constitución de 1917, vigente, producto de siete años de guerra civil, que costó más de un millón de vidas, ha sido el fundamento de la estabilidad y ha permitido la coherencia interna y la actuación soberana en el ámbito regional y mundial.

Las continuas modificaciones a que ha sido sometido el aparato constitucional para ajustarlo a las exigencias de la “globalización”, es decir a las presiones y demandas de las grandes empresas de los acreedores y más específicamente de los Estados Unidos por medio del BM y el FMI, realizadas sin el mínimo asomo de consenso por medio de lo que popularmente en México llegó a conocerse como “la mayoría mecánica” del partido oficial, ahora sustituida por una concertación PRI-PAN en materia de privatizaciones y macrodesvíos de la inversión pública al gasto no-productivo, como los famosos rescates bancarios, carreteros, mineros, azucareros, han aumentado la percepción de “ilegitimidad” en la acción de gobiernos como el de Salinas de Gortari, que acarreó un fuerte estigma precisamente por el comportamiento irregular de las autoridades encargadas de los procesos electorales de 1988. Tanto con Salinas como a lo largo del sexenio de Zedillo la crisis de legitimidad se agudizó cuando se procedió con cambios sustanciales a la Constitución, tocando aspectos muy delicados y socialmente explosivos al haberse abrogado de manera arbitraria y al vapor la nacionalización bancaria por medio de la cual se controló exitosamente el comportamiento especulador y depredador del sector financiero y al modificarse de manera sumaria varios artículos sensibles como el 27 constitucional en materia agraria (con Salinas) y ferrocarrilera, gasera y en telecomunicaciones (con Zedillo),

que ahora plantea ampliar a otros sectores estratégicos constitucionalmente reservados al Estado, como la electricidad y la petroquímica. Lo que se ha impuesto a la nación mexicana es otro proyecto, divergente de aquel pactado por las fuerzas sociales y político-militares de la Revolución y que está formalizado en la legalidad constitucional vigente. Sergio de la Peña en sus apuntes del último libro en el que trabajaba, escribió:

El pacto del nacionalismo revolucionario, fue roto y despojado de contenido por las políticas neoliberales desde mediados de los ochenta, al cancelar compromisos y formas de solución de agravios que regularon la vida nacional por décadas, sin crear nada que lo sustituyese, ni darle vida plena al sistema legal. Pero persisten rasgos del pacto anterior, como la concentración del poder, los abusos impunes, el arreglo personal más que institucional, la intermediación ideológica y la manipulación social. El relajamiento del viejo orden abrió paso a las luchas abiertas entre fracciones de la clase dominante.⁴

Las modificaciones constitucionales y la articulación de la política económica se están haciendo en lo fundamental alrededor del interés privado de las grandes corporaciones multinacionales, básicamente domiciliadas en Estados Unidos y sus socios locales, propiciando procesos de monopolización, extranjerización y concentración de la riqueza desconocidos en la experiencia posrevolucionaria del país y sólo semejantes a lo experimentado durante el Porfiriato por su intensidad y extensión mientras se estimuló el desequilibrio social y estructural. Como ocurrió durante el Porfiriato, el rompimiento del pacto

del nacionalismo revolucionario conlleva el regreso a la apertura indiscriminada y unilateral al comercio y la inversión extranjera en los sectores estratégicos como el petróleo, la electricidad, los ferrocarriles, los puertos y los aeropuertos y además en actividades lucrativas como el canal y mercado para la importación de bienes intermedios y de capital y de servicios. La privatización y creciente extranjerización del sistema bancario mexicano también se aparta del esquema orientado a ponerlo al servicio de la economía nacional, por la vía de la nacionalización del crédito y del depósito, y ahora, como resultado de los pactos del neoliberalismo salinista-zedillista con los grandes capitales estadounidenses, se encamina en un grado sólo registrado durante el periodo inmediatamente anterior al estallido revolucionario de 1910 a canalizar el crédito público y privado para el funcionamiento de un Estado “adelgazado” concebido para operar en lo económico, en lo financiero y como gendarme en un sentido favorable a los intereses extranjeros, es decir, como canal, entre otras cosas, para la importación de adiestramiento y tecnología policiaco-militar de los Estados Unidos con el fin de cumplir misiones como el restablecimiento de la estabilidad vulnerada por el funcionamiento del depredador esquema neoliberal, especialmente en áreas rurales, el favorecimiento del comercio exterior y de las inversiones así como para orientar, según convenga a los intereses metropolitanos, la producción y los flujos mercantiles adaptándose a sus necesidades y fluctuaciones para obtener beneficios e intereses.⁵ Sólo la más peligrosa de las amnesias puede propiciar el desconocimiento de las grandes y traumáticas lecciones de la historia mexicana porque el esquema librecambista, de apertura a ultranza

al comercio y a la inversión extranjera desgarró de manera sistemática y profunda el tejido social, creando una profunda desestabilización económica y política que finalmente se militarizó. Por ejemplo, en 1867 México producía más granos para consumo interno que en 1910, pero en la primera década del siglo xx estaba más "modernizado", con cierta industria incipiente, ferrocarriles y con un gran sector exportador, cuya estructura es ampliada, como hoy, ya que sus utilidades se usan para incrementar la capacidad de importación y de pagos externos del país. Las invasiones de tierra campesina por parte de los capitalistas locales y extranjeros, toleradas e impulsadas por el régimen porfiriano aumentaron de manera paralela al arribo de más inversión extranjera; simultáneamente se dio un crecimiento poblacional del campesinado y el surgimiento de una clase media más informada y educada. En México la expresión oligárquica clásica de este tipo de modernización capitalista, el Porfiriato, también se centra en la formación de un Estado oligárquico que fue hegemonizado por sectores nacionales y extranjeros unificados por un interés común en la vigencia de una política librecambista y en una coparticipación en la apropiación del excedente. En el Porfiriato se instala "la neutralidad malevolente del Estado" ya que por medio de la inversión extranjera y el comercio exterior se profundiza la descapitalización, el drenaje hacia afuera de lo más cuantioso del excedente generado internamente, mientras la oligarquía porfiriana desperdicia su tajada del pastel canalizando sus actividades hacia la usura, la intermediación, la especulación y el consumo suntuario. Leopoldo Zea sintetiza puntualmente el fenómeno así:

Una pequeña pero poderosa oligarquía se había formado alrededor del presidente, quien les había otorgado el derecho de enriquecerse. Este pequeño grupo poseía toda la riqueza del país; sus miembros daban preferencia a sus amigos en la distribución de la prosperidad. Cliques surgidas a la sombra de los bancos... monopolizaban todas las ganancias y hacían que el progreso social fuera otra leyenda nada más. Ciegos ante los problemas de su país, esas gentes sólo se preocupaban de sus propias ganancias.⁶

Esta síntesis conceptual usada para describir al gobierno de Porfirio Díaz a finales del siglo xix, fácilmente puede aplicarse a las tendencias y eventos que han venido cimbrando a la sociedad mexicana de finales del siglo xx, con la aplicación del neoliberalismo que socava las bases sociales y políticas del PRI, el estallido de grandes conflagraciones internas que se manifiestan en asesinatos de alto nivel, descomposición de la estructura corporativa y masivo debilitamiento del apoyo al régimen por parte de una empobrecida clase media, con el Fobaproa posiblemente como la punta del témpano de una corrupción que se generaliza y que rápidamente ha venido deslegitimizando al "establishment presidencialista". Esto es parte de lo que sólo puede ser caracterizado como una crisis de fin de régimen, gestada por una "neo-oligarquización", o si se desea ser históricamente específicos, un "neoporfirismo", impulsado por múltiples procesos insertos en la actual "modernización" capitalista de los programas de ajuste estructural (PAE) fondomonetarista de los últimos tres sexenios. La regresión económica y social se instala bajo el neoliberalismo con el rótulo de "reformas de mercado".

La agudización del desempleo y subempleo rural y urbano, la concomitante expulsión de campesinos y trabajadores hacia los centros urbanos y la frontera norte, la polarización del ingreso, el agudo deterioro de la capacidad adquisitiva del salario, el cierre de micro, pequeñas y medianas empresas y el colapso en la producción de granos han llegado a niveles que los trasladan de la esfera estrictamente económico-social a la de seguridad. Esto porque los fundamentos para la estabilidad fueron socavados y con ellos las bases de sustento de la seguridad nacional mexicana que se articula desde el “interés público nacional” y ciertamente no desde el de monopolios, grupos de interés o clubes de privilegiados. La política neoliberal aplicada en el país rompió severamente la armonía entre las necesidades domésticas y la disponibilidad de mecanismos socialmente establecidos para satisfacer esas necesidades.

Independientemente de las diferencias interpretativas existe consenso entre una mayoría de analistas sobre la estrecha relación causal entre el esquema económico impuesto por el aparato financiero internacional y los hacendistas locales con el estallamiento de la rebelión chiapaneca el 10. de enero de 1994, la masiva militarización y paramilitarización que se observa en el sistema político mexicano (de manera aguda en varios estados como Guerrero y Oaxaca), junto con graves violaciones a los derechos humanos y políticos. La desestabilización fondomonetarista afecta y debilita de manera profunda las apoyaturas sociales y políticas del *establishment* priista. Como bien lo expresa De la Peña,

Aspectos centrales, como el presidencialismo, se deterioran rápidamente por la corrupción, los errores, los agravios, y sobre todo

por la apertura de espacios a raíz de las luchas sociales, los cambios capitalistas y las presiones externas. El efecto es que el PRI se vació de contenido, perdió la eficacia instrumental y espacios en el Poder Legislativo y los gobiernos locales, que eran el soporte del presidencialismo, junto con el gasto público y la nómina de la burocracia, que fueron recortados para adelgazar el Estado.⁷

Más aún, la supeditación de la política económica a las necesidades geopolíticas y empresariales de Estados Unidos en la posguerra fría y el sacrificio que se hizo de aspectos nodales para la soberanía nacional –por ejemplo en materia de apertura financiera y de política agropecuaria–, por medio de una codificación profundamente asimétrica, como la contenida en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), paulatinamente se transformó en la principal contradicción entre el esquema económico fondomonetarista o “neoliberal”, con los preceptos constitucionales alrededor de los cuales se articula la “seguridad nacional mexicana”.

Partes esenciales del pacto del nacionalismo revolucionario, formalizadas en la Constitución, están siendo sometidas a un continuo embate por parte de quienes al asumir sus cargos y juramentarse, formalmente se comprometieron a velar por la vigencia de sus principios. El asunto entonces coloca a la actual política económica como uno de los principales, si no es que el principal, retos a la seguridad nacional mexicana en dos vertientes: primero, porque es fuente de una creciente desestabilización y rompimiento del tejido social, propiciando entonces la inseguridad que se relaciona con la polarización social, el desempleo, el despojo agrario, etcétera; segun-

do, por lo profundamente contradictorio del programa privatizador pactado con los organismos internacionales al servicio del aparato corporativo extranjero, sustancialmente apartado de los fundamentos de la legalidad constitucional.

El choque entre la seguridad nacional y la **política económica que se aplica** es notable y es el epicentro del gran dilema histórico-político que vive México al iniciarse un nuevo siglo y un nuevo milenio. Ello es así porque es tarea central de la seguridad nacional mexicana mantener incólume, por medio de operaciones específicas y programas concretos, el mandato constitucional que establece que:

Corresponde a la nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyan depósitos cuya **naturaleza** sea distinta a los **componentes** de los terrenos, tales como los **minerales de los** que se extraigan **metales y metaloides** utilizados en la industria; los **yacimientos** de piedras preciosas, de sal de **gema** y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos, los yacimientos minerales y orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes, los combustibles minerales sólidos, el petróleo y todos los carburos de hidrógeno, sólidos, líquidos o gaseosos y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que **define** el Derecho Internacional.⁸

Desde una perspectiva académica, militar u oficial, la seguridad nacional mexicana existe en función de éstos y otros preceptos que definen como propiedad de la nación las aguas de los mares territoriales con todas las especificaciones constitucionales sobre las que se fundamenta la operación diaria de la Marina, el Ejército y la Fuerza Aérea. Sólo quiero dejar anotado, con un énfasis muy especial, que en todos los casos contemplados en el artículo 27 constitucional, el dominio de la nación “es inalienable e imprescriptible” y además “que tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que se hayan otorgado y la nación llevará a cabo la explotación de esos productos en los términos que señale la ley reglamentaria respectiva”, ley que, dicho sea de paso, no puede contradecir ni el espíritu ni la letra de la Carta Magna. Aún más, “corresponde a la nación” generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. Repito que esta actividad, según la legalidad constitucional vigente, “corresponde *exclusivamente*” a la nación y que *en esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines*.

En otras palabras, es un asunto primordial de la seguridad nacional mexicana y de la función de las Fuerzas Armadas, velar por el cumplimiento de estos preceptos y en ningún momento la seguridad nacional podrá condonar cualquier modificación a la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el ramo del petróleo, o cualquier otro como el eléctrico, que contradiga por medio de la “gimnasia” lingüística estos preceptos constitucionales y sus acciones deberán ser con-

gruentes y sustento del mandato que establece:

...que corresponde a la nación el dominio directo, inalienable e imprescriptible de todos los carburos de hidrógeno que se encuentren en el territorio nacional incluida la plataforma continental, en mantos o yacimientos, cualquiera que sea su estado físico, incluyendo los estados intermedios que componen el aceite mineral crudo, lo acompañen o se derivan de él.

En otras palabras, “sólo la nación podrá llevar a cabo las distintas explotaciones de los hidrocarburos, que constituyen la industria petrolera”. Ello significa que, de acuerdo con la ley, la industria petrolera abarca “la exploración, la explotación, la refinación, el transporte, el almacenamiento, la distribución y las ventas de primera mano del petróleo, el gas y los productos que se obtengan de la refinación de éstos”, la elaboración, el almacenamiento, el transporte, la distribución y las ventas de primera mano del gas artificial; la elaboración, el almacenamiento, el transporte, la distribución y las ventas de primera de aquellos derivados del petróleo que sean susceptibles de servir como materias primas industriales básicas. Las “reclasificaciones” en petroquímica ocurrieron durante los gobiernos de De la Madrid y Salinas –en un esquema elaborado y calendarizado bajo el ímpetu y como resultado de la condicionalidad atada a jugosos préstamos del Banco Mundial—⁹ sin fundamentación constitucional y, por lo tanto, sufren de vicio de origen. Es decir, se mantiene como un elemento de la seguridad nacional mexicana, la vigencia del decreto publicado el 19 de marzo de 1938 en esta materia.¹⁰

EL TLCAN, LAS PRIVATIZACIONES EN EL SECTOR ESTRATÉGICO Y LA LEGALIDAD CONSTITUCIONAL

La aplicación del esquema económico impulsado por el gobierno de Estados Unidos por medio del FMI-BM ha desembocado en graves crisis sexenales, las que a su vez han sido utilizadas como detonantes de oleadas privatizadoras. A raíz de la macrocrisis del 95 el círculo privatizador se amplió hasta incluir sectores constitucionalmente reservados a la nación y, por lo tanto, con implicaciones graves de orden tanto constitucional como para la seguridad nacional mexicana. Los compromisos contraídos con intereses externos en esa oportunidad acarrearán el abandono total, radical, del proyecto nacional consagrado en la Carta Magna vigente. Aunque el lenguaje utilizado trata de cuidar las formas legales no existe mayor duda en torno a que quienes han hegemonizado al Ejecutivo durante los sexenios que arrancan con De la Madrid y terminan con el fin del siglo xx han abrazado un proyecto ajeno, formalizado en el TLCAN y que ha sido impulsado por Estados Unidos y sus empresas en México, como plataforma de lanzamiento para el resto del hemisferio por medio del Área de Libre Comercio de las Américas, ALCA. Tal esquema, centrado en el traspaso a entes extranjeros de las principales y estratégicas operaciones económicas desplegadas en territorio nacional, se hace explícito en el Memorándum de Políticas Económicas suscrito el 26 de enero de 1995, bajo instrucciones presidenciales, por el licenciado Guillermo Ortiz Martínez, en su calidad de secretario de Hacienda y Crédito Público y por el licenciado Miguel Mancera Aguayo como gobernador del Banco de México.¹¹ Según la pauta establecida por el FMI, aunque el texto

usualmente lo conciben y redactan sus asesores, es adoptado y planteado como propio por los funcionarios locales. Como parte de la ofensiva ideológico-informativa realizada por medio de paquetes propagandísticos usualmente a cargo de empresas publicitarias estadounidenses, se usan frecuentemente términos como “reforma”, flexibilización laboral o “reformas estructurales”, para encubrir modificaciones legales o constitucionales y prácticas político-económicas que son verdaderas contrarreformas e involuciones históricas (como la “reforma” al artículo 27 en materia agraria); como el despojo de los derechos sindicales junto con la desintegración de los contratos colectivos, o las privatizaciones a ultranza. En lo que sólo puede calificarse como la formalización de una magna capitulación del interés público nacional y el endoso de otro proyecto, sin que para tal modificación fundamental se esté convocando a una Constituyente, y para hacer frente a las exigencias de los acreedores y sus grandes empresas, el memorándum, además de hacer graves concesiones en materia de política económica, abandonando *de facto* principios fundamentales para la promoción del bienestar nacional y popular, incluye en su inciso 17 lo siguiente:

El gobierno de México ha decidido acelerar las reformas estructurales en los sectores de *transporte, telecomunicaciones y bancario*. Estas reformas [sic.] son cruciales para aumentar la eficiencia y la productividad de la economía mexicana [sic.]. De esta manera, el presidente ha enviado al Congreso propuestas de enmiendas constitucionales que permitan la inversión privada en *ferrocarriles y comunicaciones vía satélite*. El gobierno también permitirá la competencia *nacio-*

nal y extranjera en el sector de telecomunicaciones, promoverá la inversión privada en plantas de *generación de energía eléctrica* y ha propuesto al Congreso modificaciones legales que permitan una mayor participación en el sistema bancario de lo considerado bajo los acuerdos del Tratado de Libre Comercio. También se acelerará el proceso ya iniciado *para privatizar otras empresas estatales (incluyendo puertos, aeropuertos y plantas petroquímicas)*. En este contexto, las autoridades se comprometen a llevar a cabo operaciones de privatización y concesión que se estima generarán alrededor de 6,000 millones de dólares en 1995 y de 6,000 a 8,000 millones de dólares en los dos años siguientes.¹²

EL TLCAN Y LA CONSTITUCIÓN

Uno de los aspectos centrales a destacar en torno al TLCAN es su utilización como ariete para una magna transformación del aparato normativo mexicano a fin de ajustarlo a las necesidades geoestratégico-empresariales de EE.UU., por medio del traspaso, a favor de sus grandes corporaciones, de las principales actividades económicas desplegadas sobre el territorio mexicano, lo que incluye el sector estratégico, petróleo, gas natural, electricidad, ferrocarriles, telecomunicaciones, constitucionalmente reservados a la nación. En un sentido estricto el TLCAN más que un arreglo comercial, que ciertamente lo es, es uno de inversión y por lo tanto la propiedad y la normatividad alrededor de ella se posiciona como un tema central, desde la perspectiva estadounidense.

El tema de fondo en torno al TLC y las privatizaciones de sectores estratégicos (FNM,

CFE, Pemex) fue bien captado por voceros del alto empresariado estadounidense, el vicepresidente Al Gore e incluso órganos del empresariado estadounidense como la revista *Fortune*; Gore al notar, con franqueza, que “el TLC es un equivalente a la compra de Luisiana o a la compra de Alaska” mientras que la revista plasmó muy bien el espíritu que anima a la cúpula político-empresarial de su país y a sus socios y empleados locales, por medio del interesante artículo: “¿Llegó el momento de comprar México?”¹³ Ahí se recuerda que “...los marines se lanzaron sobre el puerto de Veracruz en 1914, siguiendo la bota de los invasores españoles y franceses... Ahora en un extraño e intenso giro de la historia el gobierno mexicano, en medio de una súbita y severa crisis financiera, dice que está dispuesto a vender –o para decirlo de manera más cortés, a «privatizar»–, no sólo el tan frecuentemente asediado puerto de Veracruz, sino también otros tres puertos, el aeropuerto de la capital, un número indeterminado de carreteras de peaje y el sistema nacional de ferrocarriles de 26,000 kilómetros”.

La brevedad del artículo no permitió informar a los lectores que desde la “negociación” de la deuda de 1982 se dieron dos grandes oleadas privatizadoras sobre más de 1,150 empresas públicas que van desde hoteles, líneas aéreas, todos los bancos, la compañía telefónica, el principal depósito de cobre del país –el cuarto en el mundo–, canales de televisión como TV Azteca, teatros, beneficios azucareros, empresas pesqueras, plantas de ensamblaje automovilístico y acereras, alcanzando una cifra de 24,000 millones de dólares. Con la macrocrisis de 1995 como detonante dio inicio la “tercera ola privatizadora” que incluye grandes complejos económico-territoriales involucrados en la ope-

ración normal de FNM, CFE y Pemex, de enorme importancia estratégico-militar para Washington. En relación con el sector eléctrico, los artículos 27 y 28 de la Constitución contienen cláusulas que reservan al Estado mexicano el suministro del flujo como “un servicio público” considerado además, por su imbricación con todo el aparato productivo, como un rubro estratégico. El gobierno se ha hecho cargo de todas las facetas de la industria eléctrica, un sector regulado por la Ley del Servicio Público Eléctrico, modificada el 23 de diciembre de 1992 para incorporar una “redefinición” de lo que es un “servicio público”, abriéndolo a la inversión privada hasta en un 100 por ciento. Como lo indica Krieger, ésta es otra de las frecuentes violaciones constitucionales que han acompañado al TLC y al apoderamiento del sector público a favor de inversionistas “nacionales y extranjeros”, proceso impulsado por EE.UU. en México –y en América Latina.

En este contexto, la propuesta modificación constitucional de Zedillo para desincorporar a la electricidad, un rubro que por motivos operativos conlleva la privatización del sector petrolero, es ciertamente el endoso presidencial a “...una desnacionalización por motivo de utilidad privada”, como bien lo escribió el priista Sergio García Ramírez; una observación que se enmarca en la del senador José Angel Conchello quien, reflexionando sobre el pensamiento de Lombardo Toledano en torno a que toda “nacionalización es una descolonización”, ironizaba que, a su vez, “la privatización es una recolonización”. El significado de la frase es profundo porque, con esta iniciativa, se materializa el viraje de 180 grados y ya la experiencia indica –y así lo han advertido los mismos grupos interesados– que la privatización no es más que una esta-

ción de paso a la extranjerización, como está ocurriendo con el sistema bancario y ferrocarrilero. Las repercusiones de esta temeraria propuesta son de largo alcance porque, como se indicó, al incluir a los sectores ferrocarrilero, eléctrico y petrolero, también se afecta, y de manera profunda, al rubro de la “seguridad nacional”. Además de lo antes planteado, existen otras razones por las que en los hechos esto es así. En primer lugar, porque en realidad lo que se está planteando es un ajuste de la Carta Magna, que es la Ley Suprema de la nación por encima de cualquier otra –incluyendo los tratados, ya que para ser legítimos y legales tienen que ser consistentes con los preceptos constitucionales, a las inconstitucionales cesiones formalizadas en el texto del TLCAN cuyas transgresiones constitucionales son numerosas.

90

El espacio sólo me permite analizar la transgresión constitucional contenida en el Capítulo VI, “Energía y petroquímica básica” Anexo 602.3, Sección 5, pactado con los negociadores estadounidenses el 7 de octubre de 1992. Las cesiones contenidas en este anexo fueron diligentemente incorporadas *in toto* a la Ley de Servicio Público Eléctrico (diciembre de 1992). Siguiendo el texto del TLC, se dejó a un lado el mandato constitucional y se excluyó de la definición del servicio público la “autogeneración eléctrica”, cuando las empresas adquieren, establecen u operan plantas de generación eléctrica para satisfacer sus propias necesidades. Esa Ley especifica que cualquier producción en exceso de lo requerido internamente por la empresa “debe ser vendido a la CFE”. Al margen de la normatividad constitucional, Salinas abrió las puertas de par en par a la participación privada. Además se exceptúa la “cogeneración”, es decir, la electricidad generada que se vincule

con el proceso industrial y se excluye la generación eléctrica independiente de empresas que generen más de 30 megawatts para la venta a la CFE así como la exportación de energía eléctrica derivada de la cogeneración. Aunque la CFE todavía debe formar parte de las negociaciones de los contratos, su desintegración por regiones, aseguran fuentes extranjeras consultadas, les facilitaría hacer desaparecer tal “regulación”. También se excluye –esto es importante– “la importación de energía eléctrica por parte de empresas o compañías individuales” y no se considera “servicio público” la generación en pequeña escala de menos de 30 megawatts. Esos permisos son por un periodo indefinido, excepto los de producción independiente que se otorgan por “sólo” 30 años con la posibilidad de “ampliaciones múltiples”. Tal es el legado del salinato que ahora se quiere elevar a rango constitucional, hoy en la electricidad, mañana en petróleo y luego, quién sabe, quizá subastando pedazos de la Patria. Este grave asunto no lo estoy planteando de manera emotiva o retórica sino estrictamente científica y apegada a la ya traumática experiencia del país. Ello es así porque la integridad territorial de la Federación está íntimamente vinculada tanto con el funcionamiento económico como con los efectos de la política económica sobre las líneas que unen y separan a las regiones.

La profunda extranjerización de las principales actividades económicas desplegadas en territorio nacional no se restringe a las empresas públicas: por la vía de fusiones, compras de firmas y las alianzas estratégicas, el capital foráneo rápidamente está desplazando a la IP en su propio país y se posesiona de importantes rubros hasta ahora propiedad de mexicanos. En vista de que este proceso

ocurre paralelamente con una creciente presencia de EE.UU. en el área de seguridad, su efecto combinado sobre la Federación Mexicana como unidad geográfica puede ser tanto o más profundo que el de los colonos estadounidenses, irreflexiva y temerariamente invitados en 1825 a realizar operaciones agrícolas, ganaderas y mineras en Texas. La Inversión Extranjera Directa abrumadoramente de EE.UU., receptora, además, de un trato preferencial bajo el TLCAN, no orienta la mayor parte de su esfuerzo a la apertura de nuevas plantas o a la ampliación de otras por lo que es escaso su impacto en la generación de empleos: su objetivo se ha centrado en el apoderamiento, a precios de barata, de la infraestructura nacional, pública y privada, mientras, simultáneamente, Washington impulsa programas y esquemas policiaco-militares como parte de un continuo e inusitado esfuerzo por incidir en la estructura y en la dinámica del aparato militar y de inteligencia nacional, por la vía de transferencias de adiestramiento y tecnología y las asesorías encaminadas a estrechar esos “vínculos”.

Así, la privatización y extranjerización del sector eléctrico, especialmente en el norte del país donde hay ambiciosos proyectos “binacionales” de “interconexión eléctrica e infraestructural regionalizados”, ocurre en medio de un cruce de fuerzas geoeconómicas y geopolíticas, culturales y migratorias. Las consecuencias son de largo alcance porque en el proyecto estadounidense, este proceso de privatización y extranjerización integral que incluye a la electricidad, el gas natural, el petróleo, las carreteras, los puertos, los ferrocarriles, se plantea como una “reconfiguración” de la América del Norte, con escenarios sobre la “reestructuración de las fronteras” entre México y EE.UU. de cara al año 2050

que incluyen un diseño anexionista para Baja California y la creación –a la Panamá– de “mexamérica” un “estado colchón-migratorio” con los otros estados norteros. Por lo pronto, los altos círculos empresariales y de seguridad de EE.UU. contemplan modificaciones a las áreas fronterizas en las que los esquemas de “seguridad binacional” y “manejo binacional” y elaboración de estructuras de interconexión no son sino avances de procesos mayores de “anexión”, centrados en áreas “demográficamente aptas”, es decir, sin mucha población mexicana. En un trabajo publicado por *World Business*, se apunta que:

...el área de México que probablemente los estadounidenses desearán anexarse será Baja California. Se trata de toda la península, desde Tijuana hasta Cabo San Lucas, que tiene el potencial de transformarse para los jubilados y turistas en el equivalente a la Florida, pero en la Costa Occidental, un papel que tendría Baja si alguna vez se hace parte de los Estados Unidos. De otra manera, existe la probabilidad de que los EE.UU. piense en replantear o suspender porciones del TLCAN que minan su frontera económica...México es demasiado orgulloso para dejar que EE.UU. tome Baja California bajo cualquier arreglo, como por ejemplo, que se le condone gran parte de la deuda.¹⁴

El apego o desapego del TLC a la norma constitucional ha concitado la atención de especialistas al norte y al sur del Bravo. Desde la perspectiva del Derecho Constitucional de EE.UU. el debate fue bien captado por Bruce Ackerman y David Golove.¹⁵ En México Emilio Krieger en el volumen antes citado, sobre

violaciones presidenciales a la Carta Magna, analiza magistralmente un asunto que reaparece desde que se hicieron modificaciones constitucionales para concesionar la distribución del gas natural y el sistema ferroviario. Precisamente el 2 de febrero de 1999 –fecha en que algunos celebran los 151 años de la firma del Tratado de Guadalupe Hidalgo–, se anunció que se continuaría con la “desincorporación” del sector estratégico por medio de modificaciones constitucionales que según varios constitucionalistas de primer nivel, son formalmente inadmisibles dentro del aparato constitucional en vigor (artículo 136) en tanto que para permitir la inversión privada, nacional y extranjera al 100 por ciento en la industria eléctrica se concretaría una interrupción a la observancia del principio de inviolabilidad de la Carta Magna. Ante el Congreso advierten que pretender reformar la Constitución según el artículo 135 –como lo hizo Salinas– requeriría que las modificaciones observen una estricta congruencia jurídica con los principios del proyecto nacional formalizado en la misma Carta Magna. Notan esos jurisconsultos que la mexicanización de la industria eléctrica en 1962 observaba esa estricta congruencia jurídica con el principio del artículo 27 constitucional de proteger el patrimonio nacional para la soberanía, independencia y seguridad nacional, principio después reafirmado en el artículo 28, en materia del ejercicio de la rectoría del Estado. En documentos formalmente enviados y registrados por la Asociación Nacional de Abogados Democráticos a la H. Cámara de Senadores el 9 de febrero y a la H. Cámara de Diputados el 18, en torno a este grave asunto, se advierte que “...el proceso inverso de privatizar la industria eléctrica, obviamente va en contra de dicha protección a la seguri-

dad y soberanía de la Nación Mexicana”. El análisis, impecable, procede tomando nota de que, una vez lograda la recuperación nacional de una industria estratégica, “...se reformó la Constitución para darle un régimen de excepción para evitar que pudiera volver a perderse el control nacional de esa área, por su importancia de seguridad nacional, basado en 1. la rectoría del Estado del desarrollo nacional, para garantizar que sea integral y fortalezca la soberanía de la nación (artículo 25) y 2. el sector público tiene a su cargo de manera exclusiva, las áreas estratégicas, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que se establezcan (artículo 25) como CFE, Luz y Fuerza del Centro y Petróleos Mexicanos”. Uno de los asuntos más graves derivados de esta iniciativa es que se estaría concretando una violación a las prohibiciones expresas de los mandatos constitucionales, para favorecer intereses ajenos en tanto, según el documento fechado el 9 de febrero, “contraviene facultades expresas contenidas en el artículo 124 constitucional”.

NOTAS

- ¹ Emilio Krieger, *En defensa de la Constitución: violaciones presidenciales a la Carta Magna*, Grijalbo, México, 1994.
- ² Al respecto y para detalles en torno a los efectos del esquema impulsado por EE.UU. en México y América Latina, consúltese John Saxe-Fernández, “Neoliberalismo y TLC: ¿Hacia ciclos de guerra civil?”, en V Congreso Latinoamericano de Sociología Rural, *Globalización, crisis y desarrollo rural en América Latina*, Universidad Autónoma de Chapingo, Texcoco, México, 1998, pp. 87-124.
- ³ Al respecto consúltese Arthur MacEwan, *Neoliberalism or Democracy?*, Zed Books, Londres, 1999; un planteamiento alternativo y una eficaz respuesta

a la retórica oficial impulsada por el aparato publicitario de que no hay alternativas a los esquemas implantados por el FMI-Banco Mundial.

⁴Sergio de la Peña, "Se rompió el pacto del nacionalismo revolucionario", en *Excelsior*, 13 de septiembre de 1998, p. 27-A.

⁵Consúltese Marcos Kaplan, *Formación del Estado nacional en América Latina*, Amorrortu, Buenos Aires, 1969, esp. pp. 144-145.

⁶Leopoldo Zea, *El positivismo en México*, FCE, México, 1944.

⁷*Idem*.

⁸Todas las referencias al articulado constitucional provienen de la Carta Magna. *Texto Vigente* publicado por varias editoriales, incluyendo Miguel Ángel Porrúa.

⁹Consúltese John Saxe-Fernández, "Aspectos estratégico-militares inmersos en el proyecto de integración de América del Norte", en Benito Rey Romay

(comp.), *La integración comercial de México a Estados Unidos y Canadá: ¿alternativa o destino?*, Siglo XXI, México, 1990, pp. 84-103a.

¹⁰Al respecto consúltese José Luis Manzo, "Petróleo y Seguridad Nacional", en *El Cotidiano*, UAM-A, núm. 71, septiembre de 1995, pp. 43-49.

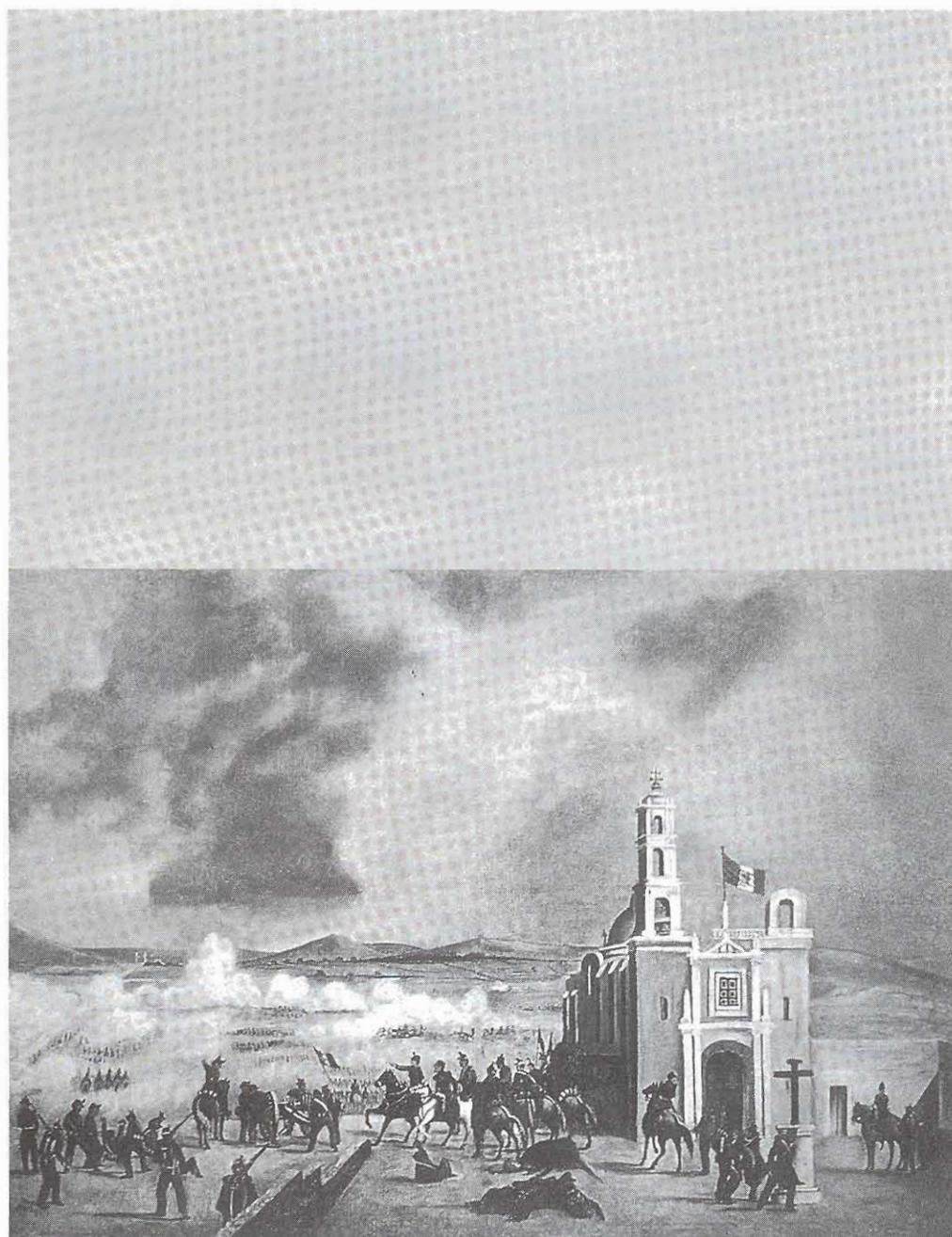
¹¹"Memorándum de políticas económicas al FMI", en *El mercado de valores*, núm. 3, marzo de 1995, pp. 5-9.

¹²"Memorándum de Políticas Económicas", *op. cit.*, p. 9. Las cursivas son mías.

¹³*Fortune*, 6 de febrero de 1995.

¹⁴El artículo de K. Phillips, intitulado "Rearranging North America", en *World Business*, septiembre-octubre de 1996, bien pudo haber sido impreso en 1845 durante la fiebre del *Destino Manifiesto*.

¹⁵Bruce Ackerman y David Golove, *I, NAFTA Constitucional?*, Harvard University Press, Cambridge, 1995.



Segunda fase de la Batalla del 5 de mayo
Patricio Ramos y Ortega

Privatizaciones estratégicas y proyecto de no-nación: el caso de la industria petroquímica

Luis González Souza*

¿POR QUÉ oponerse a la privatización de la industria petroquímica en México? Ésta no es una interrogante intrascendente. En el fondo se juegan muchas cosas de indudable importancia. Pero éstas jamás se entenderán, si se analiza el asunto fuera de contextos: nacional e internacional, históricos y prospectivos, teóricos y prácticos.

Y es precisamente la falta de contexto, lo que caracteriza a las posiciones simplistas en torno a éste, como a muchos otros temas. Posiciones que se resumen en el más vulgar de los mercantilismos: ver a la privatización de la petroquímica sólo como un asunto de pesos y centavos o, a lo sumo, de empleos e inversiones. Lo que más bien sirve para develar el matrimonio de las cúpulas gubernamentales y empresariales que hoy dictan el no-futuro de México, bajo la bendición de una "modernización" de plano chata, tecnocrática.

Lo cierto es que en la pretendida privatización de la petroquímica mexicana, están implicadas cuestiones de desarrollo econó-

mico, de soberanía, de cultura e identidad, de seguridad nacional, de democracia, e inclusive de visiones sobre el futuro del país y de la humanidad. Oponerse a las privatizaciones sólo porque sí, es algo que alimenta regresiones a un estatismo caduco. Favorecer, en el otro extremo, todo tipo de privatizaciones, equivale a alimentar un virtual suicidio nacional.

CONTEXTO TEÓRICO E INTERNACIONAL

Nunca estará de más advertir que el suicidio de las naciones subyugadas, como la nuestra, es precisamente lo que a final de cuentas buscan los promotores de la actual globalización; una globalización tan antidemocrática como desnacionalizadora.

Tales promotores buscan edificar un orden mundial dizque nuevo, afincado en el viejo empeño de liquidar las soberanías nacionales en tanto estorbos a un libertinaje absoluto del capital y del mercado. Pero con una sal-

95

*Autor de *México en la estrategia de Estados Unidos*, Siglo XXI, 1993; y de *Soberanía herida*, Nuestro Tiempo, 1994; articulista de *La Jornada* y catedrático de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM.

vedad: las potencias sí se reservan para sí mismas el derecho a la soberanía, e inclusive reactivan sus proteccionismos y chovinismos, al tiempo que los nuevos conglomerados transnacionales se reservan la fuerza para hacer de esta globalización, el ariete para seguir acumulando tanto riquezas como poder. El ariete para instaurar un gobierno mundial *de facto*, tan invisible como ilegítimo y dictatorial.

En ese proyecto de desnacionalización para los de abajo, para los aherrojados por gobiernos tan “modernos” como serviles, la privatización de empresas públicas juega un papel clave. El proyecto se monta sobre un pedazo exacto, pero sólo un pedazo, de la realidad: el viejo estatismo dejó de ser un pivote del crecimiento económico, para convertirse en una fuente de calamidades. Éstas van desde los despilfarros e ineficiencias derivadas de la corrupción y del gigantismo burocrático, hasta la asfixia de las energías creativas de la sociedad. Montado en esto, que nadie puede negar, tal proyecto de globalización se va desplegando en busca de privatizar no sólo las empresas estatales. También se busca privatizar –a veces se dice, adelgazar– al estado mismo.

No hay que ser mago para adivinar el saldo final. Con un estado adelgazado hasta la agonía, queda bien pavimentado el camino para que los grandes capitales hagan por completo de las suyas; para que todo en la sociedad se reduzca a una cuestión de dinero y negocios; para que las potencias acaben de someter a las naciones débiles. Y, en fin, queda pavimentado el camino para que las naciones atrasadas, lejos de modernizarse, se desfiguren por completo al tiempo que se transforman en simples traspatios, sótanos o

súbditos de los nuevos emperadores de la economía global.

Con la privatización del propio estado nacional, éste deja de ser estado y deja de ser nacional. Más bien tiende a convertirse en una agencia más para el libre flujo transnacional del capital privado. Y allí podrá hablarse de todo, menos de un proyecto nacional.

No sobra añadir que, al igual que la globalización en curso, las privatizaciones tienen consecuencias muy distintas en el mundo desarrollado y en el submundo no desarrollado. Para países como el nuestro, la privatización es sinónimo de extranjerización; y, a su vez, esta última es sinónimo de desnacionalización, de vaciamiento de la soberanía.

Tampoco aquí hay que ser mago para saber por qué ocurre así, tal y como ha ocurrido desde que México comenzó su “cambio estructural”, luego profundizado, hasta la fecha, bajo el nombre de “modernización”. ¿Quién si no el empresariado gigante tiene los recursos económicos, políticos y aun corruptivos para ocupar cada uno de los espacios importantes que se abren con cada privatización? Además, si desde siempre el empresariado mexicano ha mostrado gran inmadurez para valerse por sí mismo, ¿cómo podría ahora, en plena globalización, aprovechar lo privatizado sin subordinarse más y más, de manera directa o indirecta, al capital extranjero?

Para ser exactos, en el caso de México la privatización se ha traducido en una desnacionalización a cargo, no de una extranjerización abstracta sino, específicamente, de una norteamericanización galopante. Así lo ha demostrado la historia reciente de nuestro “cambio estructural modernizador”. Del mis-

mo modo en que la historia ha demostrado que es precisamente en Estados Unidos, durante el primer gobierno de Reagan, donde cuaja por vez primera la globalización como proyecto hegemónico; concretamente, bajo la doctrina del neoglobalismo.

PRIVATIZACIÓN DE LA PETROQUÍMICA: SUBLIMACIÓN DEL PROYECTO DESNACIONALIZADOR

En los gobiernos del “cambio estructural modernizador” de México –De la Madrid, Salinas y ahora Zedillo– el proyecto globalizador de Estados Unidos ha encontrado un fiel y eficiente servidor. O, por decirlo con el lenguaje inaugurado por el TLC, un socio de primer nivel (que no del Primer Mundo). Directamente, o a través del Banco Mundial y del FMI, Estados Unidos ha logrado que México, en palabras de esas mismas instituciones, se erija en un “modelo”, en un “campeón” de las privatizaciones, así como de otras directivas clave del neoliberalismo.

Primero, el gobierno de De la Madrid se encargó de inaugurar la carnicería privatizadora al disminuir el número de empresas estatales y paraestatales, de 1,155 a unas 600 empresas. Conviene aquí mismo advertir que las cifras oficiales son tan contradictorias y oscuras como otros mitos y metodologías de lo genial. En todo caso, es justo señalar que dicho gobierno sólo se atrevió a cortar mucha grasa pero poco nervio.

Fue el siguiente gobierno, el mismo que inflara el enorme globo de la “modernización” salinista, quien de manera sistemática comenzó a introducir el cuchillo privatizador en áreas vitales del cuerpo mexicano. Áreas

cuya importancia estratégica va más allá de lo económico. En lo social, las bajas abarcaron desde la privatización parcial de Conasupo, hasta la virtual privatización del ejido, gracias a la (contra)reforma del artículo 27 constitucional. En lo cultural, desde la privatización de empresas con enorme valor inclusive histórico, como la minera Cananea, hasta fuertes empujones para la privatización, más o menos silenciosa, del sistema educativo. En lo económico, desde la reprivatización de la banca hasta la venta de complejos industriales tan importantes como Sidermex.

Y ya desde el salinato, la fiebre privatizadora comenzó a tocar fibras ligadas de manera directa a la seguridad nacional del país. Comenzó a afectarse puertos, comunicaciones y transportes de todo tipo: desde el puerto de Veracruz hasta aerolíneas como *Mexicana*, pasando por la privatización total de *Teléfonos de México*.

El nuevo gobierno zedillista no ha hecho sino profundizar la línea privatizadora, y amenaza con llevarla hasta sus últimas consecuencias. Y no por casualidad, esa línea comienza a extremarse en cuanto se firma con el gobierno de EE.UU., en febrero de 1995, el paquete financiero para encarar la última –hasta ahora– macrodevaluación del peso mexicano. A partir de entonces se prepara el terreno para iniciar o consumir la privatización en áreas de evidente importancia estratégica como las telecomunicaciones y los energéticos de todo tipo.

Destaca, en particular, todo lo concerniente a la industria petrolera, pues ésta encarna valores estratégicos en las más diversas áreas. En lo económico, como palanca no sólo del crecimiento sino de una eventual industrialización. En lo social, como una singular fuente de empleos lo mismo que de in-

gresos tributarios. En lo cultural, como una industria que gracias a la expropiación de 1938, ya es un símbolo y a la vez acicate de las mejores tradiciones que dan identidad a México, comenzando con la autoconfianza en la capacidad técnica y política de los mexicanos. En lo político, como un espacio estratégico para que el estado –obviamente otro estado y no el actual– pudiera hacer frente a la ola privatizadora y así recuperar fuerza, capacidad rectora y hasta dignidad. Y en lo que concierne directamente a la seguridad nacional, la industria petrolera de México podría y debería jugar un papel de dique ante las ambiciones desmesuradas de Estados Unidos. Ambiciones que se expanden desde la garantía de una fuente segura y cercana para el crecimiento económico, hasta la de un soporte logístico para aventuras bélicas, eventual e irónicamente, contra el propio México.

Pese a tanta importancia, la industria petrolera vista en su conjunto –como siempre debe verse– también ya ha comenzado a privatizarse, aunque de manera subrepticia, desde los tiempos del “cambio estructural”. Por ejemplo, el gobierno de De la Madrid inauguró el truco de reclasificar productos de la petroquímica básica para incorporarlos a la petroquímica secundaria, abriéndolos así a la inversión privada. Luego, el gobierno de Salinas procedió a destazar administrativamente a Pemex, como para facilitar su venta silenciosa, pedazo por pedazo. Antes, entonces, y ahora mismo, a Pemex se le destaza presupuestalmente; se le empuja hacia su deterioro, para justificar, acaso pronto, su dizque inevitable privatización.

Aparte de coadyuvar en ello, el gobierno de Zedillo ha buscado –infructuosamente, has-

ta ahora– consumir la privatización, por lo pronto de la industria petroquímica y, acaso como premio de consolación para quienes así lo exigen, la privatización de la industria eléctrica. Muy probablemente después, se empujará la privatización de la industria petrolera toda, tal como lo demandan, de tiempo atrás, todos los círculos más poderosos y conservadores de Estados Unidos: desde la *Heritage Foundation* hasta la *Business Roundtable*, pasando por los “halcones” del gobierno.

Vista la importancia multiestratégica de la industria petrolera en México, su plena privatización ya no significaría un corte a la grasa del estado, ni un corte a tal o cual nervio. Más bien parecería una puñalada directa al corazón. El cuchillo se afila ahora mismo, y por lo pronto apunta al ventrículo de la petroquímica.

De esa manera se estaría dando una especie de puntilla al ya largo proceso de desnacionalización con el consiguiente vaciamiento de soberanía. Quien debería velar directamente por ésta, el estado, estaría llevando su adelgazamiento al punto del suicidio. Si el estado mexicano ya ni siquiera puede salvaguardar a la industria petrolera, entonces estaría culminando su virtual transformación en una agencia privada. En consecuencia, se estaría coronando el “moderno” proyecto de no-nación.

Al llegar a tal punto la autoextinción del estado, incluida la autoinmovilización para ejercer soberanía, la viabilidad de México como nación independiente quedaría por completo a la deriva. De hecho esto ya comienza a advertirse en todos y cada uno de los impactos desintegradores del “cambio estructural modernizador”. Impactos que incluyen

la paulatina pero perseverante desintegración de la economía, de la sociedad, e inclusive del propio bloque gobernante, ahora hasta por la vía de los asesinatos. Ello, para no hablar de insurgencias como la del EPR, del ERPI y sobre todo del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), que en el fondo alberga todo un proyecto para la reintegración de México, incluyendo ahora sí a sus pobladores originarios, los pueblos indios.

Así, el proyecto neoliberal de modernización equivale, al menos en México, a un proyecto de no-nación, porque prácticamente está despedazando y extranjerizando al país. Y porque, en el mejor de los casos, preserva la identidad de México sólo por otro rato, pero sin garantía alguna de un futuro largo, ya no digamos próspero.

INGREDIENTES DE UNA ALTERNATIVA

Ante un horizonte tan sombrío a la vez que injusto, desde luego que hay alternativas. Y de no haberlas, habría que inventarlas, y pronto, si México ha de evitar una muerte, digamos, por exceso de globalización.

Aquí sólo hay espacio para delinear algunos componentes y requisitos de esa alternativa. Podríamos simplificarlos de la siguiente manera:

1. Transitar de una vez por todas a un régimen en verdad democrático. Porque mientras una minoría –peor aún extranjerizada– siga tomando las principales decisiones, inevitablemente México acabará de desintegrarse.
2. Repensar el tipo de modernización que queremos. Ciertamente, no una que se mida con artificios macroeconómicos, ni que busque imitar modelos tan ajenos como engañosos. Más bien se requiere una modernización mo-

- desta pero nuestra y, por lo tanto, sólida, creíble. Y una que se mida, antes que nada, por nuestro avance en niveles tanto de bienestar como de autodeterminación y democracia.
3. Abrirnos al exterior, pero de manera sensata y sólo ante los imperativos reales (no ideologizados) y legítimos (no arbitrarios) de la globalización. Simultáneamente, para que esa apertura sea fructífera y no suicida, afincarla en una soberanía en verdad firme, popular: valga la redundancia, una soberanía democrática.
4. Delegar el cuidado cotidiano de esa soberanía, a un estado tan fuerte como digno; tan visionario como patriota; tan eficaz como democrático. Esto es, obviamente, un estado por completo diferente al de hoy.
5. Entonces sí, impulsar la privatización de todo aquello que resulte secundario para la seguridad –en sentido cabal y no militarista– de la nación. Pero aprovechar esa privatización para desconcentrar la riqueza: liberar la creatividad empresarial de todos los mexicanos e, inclusive, para ensayar formas nuevas de propiedad y de administración empresarial.
6. En contrapartida, redefinir de manera visionaria y democrática las actividades que por su importancia estratégica habrán de reservarse al estado; a un estado renovado conforme a los lineamientos ya apuntados.
7. Asegurar que ese estado cumpla con la responsabilidad de rendir buenas cuentas de su desempeño. Y que cumpla con la responsabilidad, si no de recuperar los espacios ya privatizados, al menos de poner un alto a toda privatización desnacionalizadora y/o extranjerizante y/o concentradora de la riqueza y/o fuente de mayores corruptelas.
8. Por lo pronto, poner un alto a la privatización de la industria petroquímica, a menos que se encuentre una fórmula que garantice una privatización democratizante y nacionalista.

De esa forma, u otra similar, podrían repararse los puentes –hoy decisivos y, sin embargo, hartamente maltrechos– entre la industria petroquímica, la soberanía y el proyecto de nación. Un proyecto en verdad nacional y

democrático; y, por lo mismo, un proyecto capaz de convertir a México en un sujeto activo –no más un objeto inerte– de la globalización. De paso, un proyecto para que México ayude a transformarla, junto con el

resto de América Latina, en una globalización democrática y democratizadora: con la participación de todas las naciones y orientada a globalizar, antes que nada, las oportunidades de desarrollo y de vida digna para todos.

La estrategia geopolítica-histórica-norteamericana, aplicada para el control del sistema ferroviario mexicano

Octavio Cesar Covarrubias Salinas*

EL SISTEMA ferroviario nacional en sus inicios, es decir en el siglo pasado y principios del presente, significó un factor detonante en el crecimiento económico de algunas actividades sectoriales, impulsando regiones y ciudades y modernizado la estructura económica y social que se tenía antes de la aparición del ferrocarril; sin embargo, gran parte de los beneficios que se obtuvieron por este "progreso" fueron a dar hacia los inversionistas y acreedores extranjeros; éstos, a través de una serie de estrategias geoeconómicas y geopolíticas implementadas a lo largo del siglo XIX, obtuvieron importantes núcleos de poder económico en todo el territorio mediante la construcción de grandes líneas que llegaron hasta las regiones más apartadas del país.

En el periodo en el que estuvo Porfirio Díaz en el poder, la inversión extranjera, particularmente la estadounidense, pudo concretar sus planes de extensión de sus líneas ferroviarias hacia el sur del Río Bravo; a través de ellas tuvo acceso a importantes centros de abastecimientos de minerales y materias primas, lo cual fue un elemento fundamental para fortalecer su poderío económico.

Aunque con la mexicanización de los ferrocarriles (antes que empezara la Revolución Mexicana) se logró detener en algo el gran saqueo de riquezas hacia el exterior, Ferronales de México siempre estuvo cargando con problemas de índole económico, político y sindical, pero su mayor dilema fue la permanente presencia de los capitales extranjeros que, junto con el gobierno de Washington, fueron actores determinantes en la vida de la empresa, ya sea como socios con el Estado o fungiendo como acreedores, buscaron tener en sus manos el manejo del ferrocarril a través de un control financiero o directivo, fijando con ello los lineamientos que tenía que seguir la compañía.

La empresa estatal arribó a la década de los ochenta inmersa en un deterioro histórico producto de sus deficiencias estructurales y de las presiones del capital estadounidense, que se dieron a lo largo de este siglo. Este decenio representó la coyuntura favorable, auspiciada por las políticas neoliberales aplicadas en nuestro país, que dio pie a la reestructuración y posterior privatización de FNM en el actual sexenio.

Con base en estos sucesos nos damos cuenta que el transporte ferroviario es estratégicamente importante, además este tránsito de bienes y personas representa para cualquier región el equivalente a una verdadera "columna vertebral" del desarrollo. Este movimiento no es otra cosa que un sector del transporte que promueve y facilita las actividades productivas de un país; es un proceso económico, social y político que traslada bienes y servicios de un lugar a otro en un determinado espacio físico.

Es económico porque reproduce el valor del dinero y desarrolla actividades productivas; es a partir de aquí que se convierte en un hecho social por la promoción de las relaciones sociales y que a través de estrategias determinadas se implementan políticas que buscan organizar y regular el transporte.

Para el especialista Víctor Islas, el sector transporte es "el conjunto de instituciones, personas, con recursos y servicios que participan de manera directa en la liberación de un servicio que consiste en trasladar personas y bienes".¹ Así, bajo esta idea, el transporte empuja el desarrollo de un país, ya que gracias a él se promueven distintas actividades en un espacio que puede ser aéreo, fluvial, marítimo o terrestre, facilitando las relaciones entre países, regiones o personas, en sus bienes y servicios. Dicho en otros términos, el transporte cumple con un papel clave en el aspecto económico, social y cultural de cualquier país o región.

EL TRANSPORTE: LA ESTRATEGIA GEOPOLÍTICA

El transporte es un medio determinado por la geografía política, y que la acción del hom-

bre lo condiciona de acuerdo con sus intereses que son estratégicos, ya que el que detente un medio de comunicación implica que está poseyendo un poder que le permite responder a sus distintas necesidades de desarrollo de acuerdo con la lógica geopolítica. Es por eso que primero vayamos por partes, analizando la relación del transporte con la geopolítica.

La geopolítica inicialmente se entiende como una base científica o un arte de control de un espacio vital geográfico que es estratégico² para un país; ya desde antes de la Segunda Guerra Mundial se mencionaba que, "la Geopolítica debe ser y será la conciencia geográfica de un Estado",³ esto es porque ella da las herramientas para una acción política en una órbita estatal, región o espacio determinado de la geografía para su control político, económico, social y cultural.

Para un escritor sudamericano, la geopolítica es que:

La ciencia que estudia la influencia de los factores geográficos en la vida y evolución de los Estados, a fin de extraer conclusiones de carácter político; asimismo guía al estadista en la conducción de la política interna y externa del Estado y orienta al militar en la preparación de la defensa nacional y en la conducción estratégica; al facilitar la previsión del futuro mediante la consideración de la relativa permanencia de la geografía les permite deducir la forma concordante con esta realidad en que se puede alcanzar los objetivos y, en consecuencia las medidas de conducción política o estratégica convenientes.⁴

Otro autor manifiesta que "es la ciencia que trata la dependencia de los hechos políticos con relación al suelo",⁵ en cambio para

un teórico anglosajón dice que es: *The study of the geographical distribution of power among states across the world, especially the rivalry between the major powers.*⁶

Con estas definiciones se puede deducir que la geopolítica es una ciencia encargada de estudiar la aplicación de estrategias políticas, en una área determinada que tiene distintas condiciones geográficas, para obtener fines u objetivos de un Estado, entre otros entes estatales y actores nacionales o internacionales.

El transporte es un elemento sustancial para la geopolítica ya que a través de este medio se conserva esa unidad política inherente al Estado a través del control que se tiene en un área determinada: como bien lo apuntaban los teóricos alemanes antes de la Segunda Guerra Mundial, "para que un espacio geográfico y los recursos de otro país sean obtenidos, el sistema de carreteras, ferrocarriles y medios de comunicación deben estar en manos de una metrópoli interventora con el fin de ganar o unir núcleos de un espacio vital y los centros de producción y explotación",⁷ todo esto a partir de una estrategia geopolítica aplicada en un espacio geográfico. Es importante hacer notar que aquí podemos desprender un ejemplo práctico que se tiene de una determinada política "geoeconómica" como instrumento de la geopolítica.⁸

De este modo tenemos que la geopolítica nos brinda una estrategia de planeación que en el transporte ferroviario es muy relevante debido a que gracias a ella se tiene una red inteligente que conduce a los estados, a través de este medio de comunicación, a conseguir sus objetivos nacionales de acuerdo con una necesidad de la sociedad que en este caso es la comunicación y que deriva

en una mayor cohesión nacional, necesaria para la autodeterminación e independencia estatal.

LA EXPRESIÓN DE LA SOBERANÍA DEL SECTOR TRANSPORTE

*La expresión concreta de nuestra soberanía consiste en preservar la integridad de nuestro territorio y asegurar en él mismo la vigencia del Estado de derecho con la supremacía de la Constitución Política y de las leyes que emanan de ella. Asimismo, son expresión de nuestra soberanía el definir objetivos propios de desarrollo, promoverlos en el país y en el extranjero, y el fortalecer nuestra identidad y nuestra cultura.*⁹

La soberanía hoy en día es difícil describir debido a los múltiples cambios que ha tenido la sociedad mundial, originados por las corrientes globalizantes de los últimos tiempos. Por lo tanto, para entenderla, se parte de dos características generales:

- A) La soberanía, en lo interno, es la autoridad completa y exclusiva que ejerce el Estado sobre todas las personas y cosas que se encuentran en su territorio, mediante el establecimiento de su propio régimen social, político, jurídico, económico etcétera.
- B) Y, en lo externo, se da con la independencia y autonomía, y en sus relaciones con los demás entes estatales.¹⁰

Esto nos deja en claro que la soberanía es la voluntad política suprema de un pueblo, que se da al ente estatal para que garantice el derecho y sus leyes en su espacio o territorio delimitado y previendo que ningún poder esté por encima, teniendo una independencia frente a otras naciones, además de gozar de potestad en los dominios territoriales, negando toda autoridad política superior y respetando el principio de autodeterminación.

Entonces, en el caso particular del transporte (específicamente el ferrocarril), la rela-

ción con los conceptos tratados hasta ahora es mayúscula, debido a que la soberanía sobre este medio de comunicación es "geoes-tratégica" para un país que desee preservar la integridad de su seguridad nacional en sus motores de desarrollo, porque esta seguridad es precisamente la condición del Estado para salvaguardar un proyecto nacional.

UN INICIO INCIERTO PARA EL DESARROLLO FERROCARRILERO EN NUESTRO PAÍS ANTE LA DESORGANIZACIÓN NACIONAL

En el inicio de vida independiente como país, no se sabía con exactitud la dimensión exacta del territorio nacional; los caminos o terracerías que se tenían eran pocos y en malas condiciones, situación muy vulnerable por lo que significaba el poder establecer hasta donde llegaba la soberanía territorial; había constantemente visitas de extranjeros recorriendo el país, entre los que destaca el enviado del gobierno norteamericano, J.R. Poinsett, el cual ya empezaba a mandar informes sobre lo anárquico que se encontraba el país y sus caminos.

Este desorden provocaba la urgente necesidad de comunicar el país con caminos o medios de transportes eficaces como el ferrocarril. El primer gran intento de hacerlo fue el 4 de noviembre de 1824, cuando el Ejecutivo convocó a un proyecto de comunicación por ferrocarril en el Istmo de Tehuantepec, ya que se vislumbraba que esta zona sería un centro comercial importante, contemplándose desde ese entonces que podría ser la unión entre los océanos Atlántico y Pacífico.

En 1842 comenzó el otorgamiento de concesiones para la construcción de distintos tramos de ferrocarril, los cuales fueron los primeros intentos por construir una línea completa. El primero fue en 1850, el de Veracruz-Molino, de 13.6 kilómetros; de allí en adelante se inició el desarrollo ferroviario a través de concesiones dadas a firmas extranjeras. No obstante el gobierno se tuvo que endeudar con distintos bancos extranjeros para subsidiar la construcción de los trechos faltantes a la línea, la cual estaba programada que iría del puerto hasta la ciudad de México.

Debe señalarse que la construcción del ferrocarril significó expropiaciones de terrenos afectados por el Derecho de Vía (que es la acción del Estado de conceder pedazos de tierras al inversionista para tener espacio en el uso del ferrocarril), lo cual significó la entrega al capital extranjero de una importante soberanía del territorio, pero todo esto no fue tomado en cuenta por el gobierno, ya que se tenía en mente otros proyectos de construcción con empresas extranjeras.¹¹

Inicialmente la estrategia de la inversión extranjera por obtener las concesiones ferroviarias se dio mediante distintos escritos de representantes diplomáticos norteamericanos en la prensa nacional, entre los que destaca el de Edward Lee Plumb en el cual anotaba:

Una línea directa de ferrocarril desde la costa mexicana del Pacífico, que pasará por los centros principales de población de Estados Unidos, encontrando consumidores en toda su extensión, daría a México, como fuente proveedora de estos artículos de primera necesidad, ventaja con la cual ningún otro país podría competir.¹²

De este modo se decidió por apoyar las inversiones extranjeras, entre las que figuraba la concesión dada al ya no-canciller estadounidense, sino al flamante representante del Ferrocarril Internacional de Texas, Lee Plumb. La línea concesionada iría de León hasta un punto de conexión con Estados Unidos.

LA ESTRATEGIA GEOECONÓMICA Y GEOPOLÍTICA EXTRANJERA PARA EL CONTROL DE LOS SECTORES ECONÓMICOS DE MÉXICO DURANTE EL PORFIRIATO, POR MEDIO DE LA INVERSIÓN EN EL FERROCARRIL

Para algunos estudiosos como Ortiz Hernán, en el desarrollo ferrocarrilero pueden considerarse cuatro sistemas del sector en el México porfirista: el primero lo componían los ferrocarriles Mexicano e Interoceánico los cuales eran puntos comerciales y estratégicos para el comercio de Veracruz hacia México y en el Istmo de Tehuantepec. El Mexicano dominaba gran parte del intercambio comercial que llegaba al puerto y se dirigía al centro del país, y el Interoceánico controlaba

la concurrencia entre el océano Atlántico y Pacífico.

El segundo sistema lo integraban las líneas que venían del centro del país al norte, el cual fue muy geoestratégico para el comercio exterior ya que se enlazaba con las principales líneas estadounidenses; éste recorría 16 estados de México, desarrollando un fuerte intercambio comercial que pasaba por ciudades o zonas tan importantes como la ciudad de México, el Bajío, San Luis Potosí, Monterrey, Nuevo Laredo y Ciudad Juárez.

Un tercer sistema fue el que se enlazó entre el Este industrial de Estados Unidos y el Pacífico de la parte noreste de México que iba de Nogales a Guaymas; por último el cuarto sistema era el que comunicaba la península de Yucatán recorriendo Mérida, Progreso, Campeche e Hidalgo.

El transporte ferroviario durante el Porfiriato estimuló un intercambio comercial interior, pero también hacia el exterior como lo muestra el cuadro 1, del cual desprendemos una gran relación comercial que se incrementa. En el cuadro se observa que las aduanas iban teniendo un mayor tráfico hacia el otro lado del Río Bravo conforme pasaban los años, inclusive las del Pacífico y

105

CUADRO 1
VALOR DEL MOVIMIENTO COMERCIAL EXTERIOR
POR ZONAS Y ADUANAS
(Por ciento)

Aduanas de la zona	Exportaciones		Importaciones	
	1888-1889	1910-1911	1888-1889	1910-1911
Total	100.0	100.0	100.0	100.0
Norte	35.6	57.5	39.5	45.7
Golfo	48.2	30.9	48.9	45.7
Pacífico Norte	13.3	10.3	9.4	9.2
Pacífico Sur	2.9	1.3	2.2	1.4

Fuente: Fernando Rosenzweig, "El desarrollo económico de México, 1877 a 1911", en revista *Trimestre Económico*, vol. xxxii, núm. 27, p. 417.

del Golfo que eran destinadas para el intercambio con el oriente y el viejo continente, respectivamente, se fueron convirtiendo en puentes ferroviarios entre el vecino del Norte y México, a éstas arribaba el ferrocarril o salía de las garitas hacia el interior del territorio mexicano. Todo esto tendiente a ir acentuando una dependencia comercial de nuestro país con Estados Unidos.

Al llegar Porfirio Díaz a la presidencia, en 1876, el país no contaba más que con 640 kilómetros de vías ferroviarias, él buscó estimular el desarrollo ferroviario a través de promociones de inversión y subsidios a los inversionistas, que casi siempre fueron hacia estadounidenses; por medio del gran estratega financiero, el secretario de hacienda José Ives Limantour, el gobierno creyó firmemente que la expansión del sistema ferrocarrilero era la llave del crecimiento económico.

06 Sin embargo en este periodo hubo grandes eslabonamientos¹³ hacia al exterior o fuga tanto de materias primas como de capitales. La gran demanda de productos del extranjero ocasionó una gran producción nacional en sectores tales como la minería, la agricultura y la ganadería y en concordancia con una importante red de transporte como fue el ferrocarril se dieron las condiciones necesarias para que saliera esta producción del país.

En el cuadro 2 se aprecia el porcentaje de transportación de carga por ferrocarril que se tuvo en 1910, tabla que muestra un alto nivel de exportación muy superior al mercado interno. Del 100 por ciento de la producción de la agricultura, el 68 por ciento fue destinado hacia la exportación, mientras que para el mercado interno representó un 22.3 por ciento; en cuanto a la agricultura de subsistencia (consumo propio) ésta fue de

aproximadamente un 19.7 por ciento; lo que corresponde a la industria en general, el cuadro muestra que hubo una impresionante fuga de metales hacia el exterior con un 68.7 por ciento del total de la producción, a diferencia del intercambio interno que apenas alcanzó un 22.3 por ciento, que correspondió a la madera aserrada, el porcentaje restante constituyó la producción de otras ramas de la industria que por lo regular era de mantenimiento.

CUADRO 2
PORCENTAJE QUE REPRESENTAN LOS ENVÍOS POR FERROCARRIL EN 1910, DE LA PRODUCCIÓN TOTAL

Sector	Porcentaje
<i>Mercado Interno</i>	
Madera aserrada	22.3
Agricultura interna	23.1
<i>Mercado de exportación</i>	
Agricultura de exportación	68.0
Metales	68.7

Fuente: Elaboración propia con base en los siguientes libros: Sergio Ortiz Hernández, *Los ferrocarriles de México*. Secretaría de Comunicaciones y Transportes, México, 1970; y John H. Coatsworth, *El impacto económico de los ferrocarriles en el Porfiriato*. Era, México, 1984.

En cuanto a la fuga de capitales ésta fue muy importante, pues la mayoría de los insumos utilizados para la construcción y mantenimiento del ferrocarril como son los rieles, las partes, las locomotoras e inclusive el personal y la ingeniería eran importados de otros países, lo que ocasionaba tremendos gastos que se tenían que pagar al exterior. Cabe aclarar que con esto no se sentaron las bases para desarrollar una industria y tecnología nacional que pudiera hacernos menos dependientes de las importaciones.

Aunado a lo anterior, el personal ferrocarrilero extranjero, que era el que mayor poder adquisitivo tenía (el sueldo diario prome-

dio para un trabajador extranjero era de \$6.49, y para los nacionales \$1.58) y demandaba productos importados para su uso personal en decremento de la producción nacional.

En el Porfiriato se tienen estimaciones que hubo gran fuga al exterior de ganancias e intereses de deuda por los subsidios que el gobierno prestó a las empresas ferrocarrileras concesionadas a extranjeros; la Secretaría de Obras Públicas y Comunicaciones, que era la encargada de las actividades del sistema ferrocarrilero, tenía enormes deudas con la banca internacional por préstamos que había solicitado para su funcionamiento. Por sólo mencionar un dato, en 1910 Ferrocarriles Nacionales de México (que habían sido mexicanizados recientemente) pagaron 35 por ciento de sus ingresos brutos¹⁴ al pago de intereses de deuda, que a ese año ésta ascendía a 303 millones de pesos pero que había sido contraída en las anteriores administraciones cuando las concesiones pertenecían a extranjeros.

En el cuadro 3 podemos ver la enorme fuga de capital por concepto de intereses e insumos comprados al exterior en 1910, por ejemplo, 58.4 millones de pesos, o sea 56 por ciento de los ingresos se fugaron al exterior; ahora, si se añade el interés que causó

el dinero prestado para subsidiar o la compra de divisas, podemos ver que el negocio de los ferrocarriles en manos ajenas al gobierno no fue absolutamente redituable, cuando menos en ganancias.

La aparición del ferrocarril provocó un enorme control estratégico sobre el territorio, mediante la fácil movilización de tropas hacia lugares donde se implementó un férreo control ante las huelgas o mítines, ya sea de campesinos o de obreros; esto fue con el fin de establecer condiciones adecuadas para la inversión; también se trajo una gran concentración de poder a través de este brazo como es el ferrocarril, pues recuérdese que este transporte vino con un gran flujo de comunicación, como el telégrafo, ayudando a una fácil aplicación de políticas de presión del gobierno central.

Las inversiones extranjeras en realidad representaron parte de la gran estrategia económica del capitalismo, principalmente estadounidense, para que pudiera extender Estados Unidos su dominio geoeconómico en beneficio de sus intereses y no del desarrollo de México.

En 1875, en Estados Unidos había una gran cantidad de producción de hierro que era destinada para la construcción de la red

CUADRO 3
CÁLCULO DE FUGA AL EXTRANJERO
POR CONCEPTO DE GASTOS DE FERROCARRILES
E INTERESES DE LA DEUDA EXTERIOR EN 1910
(En millones de pesos corrientes)

Compra de divisas extranjeras	\$ 21.4
Importaciones consumidas por el personal extranjero	2.5
Ganancias y pagos de intereses	34.5
Fuga total de los ingresos de los ferrocarriles	58.4
Interés en la parte de subsidio ferroviario de la deuda pública exterior	4.5
Fuga total	\$ 62.9

Fuente: John H. Coatsworth, *El impacto económico de los ferrocarriles en el Porfiriato*, Era, México, 1984, p. 113.

ferroviaria, sin embargo este mineral dejó de tener su demanda en el último cuarto de siglo, ya que se habían cubierto casi todas las vías ferrocarril con este metal, pero este material seguía produciéndose a gran escala acompañado de un gran desempleo, además había un enorme excedente de capital. Con este grave problema el gobierno y el empresario norteamericano buscaron como alternativa para sacar de sus bodegas el hierro y reproducir su capital, la expansión del ferrocarril hacia México, la cual fue una buena forma de reorientar esa sobreproducción y exceso de liquidez y de este modo seguir ocupando al personal estadounidense en esa producción que estaba desempleándose.

Esto se sintetiza muy bien con lo siguiente:

Con un problema grave de sobreproducción y excedentes de capital, los impulsos expansivos e imperialistas se acentuaron. La búsqueda de válvulas de escape externa para la inversión y el comercio se intensificó en virtualmente todas las ramas. Para las empresas ferrocarrileras, la continuidad geográfica de México y Canadá ofrecía nuevas oportunidades.¹⁵

También hay que tomar en cuenta que una razón de fondo era la política expansionista estadounidense que tuvo el siglo pasado para surgir como potencia mundial y que después de haber sido una expansión territorial ahora en ese momento era económica, que se plasmaba en la búsqueda del control de los recursos estratégicos en beneficio de su economía como lo plasma el doctor Saxe:

La expansión de la infraestructura de comunicaciones fue eje de sus primeros grandes proyectos: uno de los elementos más importantes de su programa im-

perial fue precisamente el desarrollo de una infraestructura continental de canales, caminos y fundamentalmente la construcción de uno o más ferrocarriles intercontinentales... empezando por México.¹⁶

El Ferrocarril Southern Pacific surgido en 1870 en Estados Unidos y que durante los años posteriores se extendió por toda Arizona, ya para 1881 había llegado hasta Nuevo México y a la frontera sur con nuestro país. Lo mismo había pasado con la empresa Atchison Topeka and Santa Fe de los capitalistas de Boston que después de haber conquistado una gran parte del Oeste, hicieron conexión con el Southern Pacific que le permitió años más tarde llegar hasta el sur; hubo también otras empresas que hicieron lo mismo como Texas Mexican o Texas and Pacific que después de realizar grandes alianzas les permitieron tener una mayor conexión con gran parte de la frontera con México, logrando con ello una increíble colonización de los territorios y fuerte expansión del capitalismo, transformado toda estructura económica y social a su paso.

Ante tal avance capitalista por el impacto del desarrollo ferroviario en el sur de Estados Unidos, la prolongación lógica de su expansión fue al otro lado de su frontera, por lo que significaba la obtención de materias primas y la oportunidad de extender su mercado. Cabe también señalar que la extensión del ferrocarril hacia México significó la prolongación de las pugnas entre los empresarios del vecino del norte por el control estratégico de toda una columna vertebral ferroviaria en Estados Unidos y México. Es por eso que los inversionistas estadounidenses buscaron extender su red ferroviaria en nuestro país.

Para ser exacto el primer ferrocarril construido, financiado y adquirido por estadounidenses fue el de la Compañía del Ferrocarril de Sonora en 1882, el cual se extendía de Guaymas hasta Nogales, en frontera con Arizona. A partir de esta fecha se inició una serie de construcciones norteamericanas de ferrocarriles en México tendientes a enlazarse con los ferrocarriles del sur de Estados Unidos, una de las conexiones más importantes fue la del ferrocarril del Paso del Norte a México que quedó en manos de la empresa Atchison que como ya se mencionó, tenía una gran parte de la red de ferrocarriles del oeste de Estados Unidos; otra importante concesión fue la de Piedras Negras a México, que se concedió a John B. Frisbie que representó los intereses del Southern Pacific, una de las empresas más importante del mundo.

La naturaleza por la que el gobierno otorgó las concesiones consistió: A un plazo de 99 años en un régimen de concesión, excepción de gravámenes, libertad de importaciones de infraestructura, explotación a criterio del concesionario de las vías e instalaciones y además se estipuló proporcionar subsidios gubernamentales a las líneas. En cuanto a los beneficios que obtuvo el Estado por otor-

gar estas concesiones fueron la transportación gratuita de su servicio postal, la construcción de postes telegráficos por parte de los inversionistas extranjeros y la participación federal en las juntas directivas de las nuevas empresas.

Casi toda la red ferroviaria del porfiriato fue construida por el empresario norteamericano, la cual superaba por mucho a la de otros campos. En 1888 el 85 por ciento de las líneas férreas en México era de procedencia estadounidense y representaba 80 millones de dólares, con el correr de los años el porcentaje de inversión estadounidense en ferrocarriles fue disminuyendo, orientándose a diferentes campos, por ejemplo entre 1897 y 1908 las inversiones se concentraron en minas y **fundiciones**. Para 1912 la inversión norteamericana poseía alrededor del 75 por ciento de las industrias de extracción,¹⁷ cabe señalar que todas estas inversiones se encontraban en los estados donde pasaban las líneas ferrocarrileras.

El cuadro 4 refleja el porcentaje de la inversión estadounidense, la cual superaba por mucho a las de otros países europeos, y aun al conjunto de todas las inversiones; es importante destacar que estas se dieron en

CUADRO 4

INVERSIONES EUROPEAS Y ESTADOUNIDENSES EN MÉXICO, POR CAMPOS. 1911

(Por ciento)

	Europeas	Estadounidenses
Ferrocarriles	28.2	41.4
Deuda pública	20.8	4.6
Industrias extractivas	18.1	41.8
Comercio y banca	11.6	3.3
Electricidad y otros servicios	10.7	1.0
Explotaciones agropecuarias	5.4	6.3
Industria de transformación	5.2	1.6

Fuente: Datos obtenidos de los porcentajes dados en Fernando Rosenzweig, "El desarrollo económico de México, 1887 a 1911", en revista *Trimestre Económico*, vol. xxxii, núm. 27.

sectores muy redituables y estratégicos para el país.

No es difícil imaginar que la estrategia estadounidense por obtener los recursos y centros geoeconómicos consistió en la inversión en el sistema ferroviario nacional la cual, una vez realizada, se orientó hacia centros agrícolas, mineros e industriales, con el fin de saquearlos vía los caminos de hierro.

Demostrando lo anterior se concedió el derecho de propiedad sobre todas las minas o zonas de explotación encontradas durante las construcciones del ferrocarril a las empresas constructoras. Cabe aclarar que estos hallazgos podrían ser explotados de acuerdo a los intereses del propietario con el solo hecho de comunicarlo al gobierno.

Con este tipo de entreguismo, el gobierno del vecino del norte se interesó cada vez más por la minería, industria, agricultura, etcétera; ya que con los canales recién construido, los ferrocarriles dieron los medios ideales para llevar grandes cargamentos de minerales o materias primas hacia las conexiones ferroviarias al sur de Estados Unidos.

Para ejemplificar, a partir de 1881 las compañías estadounidenses se adueñaron de las minas más ricas en oro, plata, cobre, etcétera, ubicadas al norte del país, principalmente en Chihuahua y Durango. La Wells Fargo adquirió Batopilas, que en la época colonial sus ingresos eran de 400 millones de pesos anuales; la empresa Knotts compró las del Parral; mientras que la Chicago Mining Co. las Guizas. Con ello diferentes centros mineros fueron conseguidos por los capitalistas norteamericanos, que junto con la obtención del tren, se dieron las condiciones para saquear estos minerales hacia el exterior.

Hay un elocuente testimonio de Nicolau D'Olwer del periódico *El Pacífico* de Mazatlán el cual señala:

Hoy... la invasión es pacífica y promete felices resultados de que el norteamericano tienda su red de oro sobre la República entera. Empresas ferroviarias, compras de minas y de propiedades rústicas son los medios que se emplean para causar la desaparición de la independencia de México.¹⁸

En 1903 salió a relucir un informe que analizaba el control territorial, que estaba aumentando, de cuatro distintos grupos empresariales, la mayoría de origen extranjero, con sus líneas ferroviarias en nuestro país, mediante la expansión de éstas que representaban el verdadero esqueleto del sistema ferroviario nacional y que pasaban sobre las regiones más importantes del país. Estas líneas eran:

1. La del Ferrocarril Central, que se encontraba internada en los estados de Nuevo León y Coahuila y tenía la posibilidad de llegar a Tampico, apoderándose con ello del puerto para su uso exclusivo;
2. la del Ferrocarril Central Mexicano que había adquirido el control del Ferrocarril Internacional y se ensanchaba hacia Matamoros;
3. la del Ferrocarril Interoceánico que se integró con un ramal que lo llevó hasta la ciudad de México, misma que controlaba un gran tráfico, y
4. la del Ferrocarril Mexicano que controlaba el tránsito de Veracruz a México.¹⁹

Estos grupos, en ese año, estaban teniendo pláticas para integrarse y tener una mayor cobertura, lo cual significaba un gran peligro a la soberanía tanto política como económica de nuestro país, por el control que podrían tener sobre las venas que impulsaban el crecimiento del país, ya que el principal motor de intercambio para la economía nacional, el ferrocarril, sería manejado por el capital ya no sólo de varios orígenes, sino de la con-

centración del poder extranjero que estaba teniendo un gran dominio sobre este medio de comunicación.

Además, se habían entregado por completo sectores económicos al inversionista extranjero, los cuales estaban integrados al desarrollo del vecino del norte. Las ramas de la agricultura, ganadería, minería, transporte (principalmente el ferrocarril), etcétera, eran controladas por estos capitales. Esto nos hacía completamente dependientes y vulnerables, puesto que son motores estratégicos de la economía nacional.

EVALUACIÓN DEL DESARROLLO FERROVIARIO EN MÉXICO EN SUS INICIOS

Es importante señalar que el impacto de los ferrocarriles durante el Porfiriato ha sido el más trascendental en la historia del transporte ferroviario en México, pues modernizó toda una estructura económica que se tenía hasta antes de la aparición de este medio de transporte. Impulsó un crecimiento mayúsculo en las actividades económicas que fueron repercutiendo en el ámbito social y político del país. Sin embargo, así como se dio toda esa modernización económica, también se dieron profundas contradicciones.

México fue la mina de oro que a través de esa moderna infraestructura férrea fue saqueado en minerales y materias primas; aun las ganancias y los pagos por intereses de la deuda e importaciones fueron a dar al extranjero, sin tener oportunidad de reinvertirse en el transporte ni en otros sectores como en la educación o salud.

El gobierno mexicano, con carencia visionaria en la protección de su territorio y los

recursos económicos, promovió el desarrollo de las inversiones estadounidenses, por medio de una legislación escrita y no-escrita, hizo caso omiso de la extraterritorialidad de las leyes extranjeras en nuestro país y aceptó que los litigios legales, originados en nuestro país, se llevaran a sus cortes violando la jurisdiccionalidad nacional.

Se prefirió velar más por los derechos de ciudadanos norteamericanos (junto con sus propiedades), que por los de campesinos, obreros y pueblo en general. No es en vano pensar que una de las razones principales del inicio de la Revolución Mexicana fue que el mismo gobierno mexicano prefirió más los desajustes sociales que trajo la inversión estadounidense con la repercusión en el salario, la expulsión de tierras, la falta de educación, la discriminación a trabajadores y el poco desarrollo empresarial nacional.

Podemos observar también que este plan estratégico del control del territorio nacional se remonta a cuando el espía norteamericano y luego diplomático estadounidense Poinsett recorrió el territorio mexicano, recientemente independiente, e insistía ante su gobierno la facilidad con que sería obtener los recursos y territorio nacional debido a la anarquía y al desorden imperante en el país, y una buena estrategia sería, además, la ya conocida colonización en Texas por parte de colonos norteamericanos, de la inversión económica en el país a través del apoyo de la diplomacia norteamericana, de influir a la opinión pública con desplegados periodísticos o de aprovechar las enormes deficiencias en los proyectos ferroviarios por parte de los empresarios mexicanos.

Otro elemento crucial en las aspiraciones del control geopolítico de Estados Unidos en la red de transporte en México fue la urgente

necesidad de deshacerse del excedente de capital y sobreproducción de hierro que tenían y acceder al control de toda una estructura de transporte que recorría el territorio nacional que pasaba por centros económicos de enorme redituabilidad como fueron las minas, y bueno de esta forma saquear el país; hicieron lo imposible por articular todo el ferrocarril hacia afuera con un esquema que tuviera nexos con el territorio estadounidense.

12 Todo esto tuvo grandes consecuencias de pérdida de soberanía económica ante el control que ejerció el inversionista extranjero sobre el territorio vía el ferrocarril, además hubo una enorme pérdida de seguridad nacional para México debido a que el ferrocarril, como elemento importante para transportar a las tropas mexicanas ante una invasión o amenaza externa como la norteamericana, le habría sido imposible utilizarlo, ya que este había sido concesionado a su antiguo agresor en 1847; en un momento oportuno el empresario norteamericano hubiera aprovechado su condición de propietario del transporte para transportar lo que él quisiera, inclusive tropas extranjeras.

DESARROLLO DE FERROCARRILES NACIONALES DE MÉXICO DE 1910 A 1985

Después de que los ferrocarriles habían sido un auténtico botín de riquezas para el inversionista extranjero porfirista, por lo que había representado para este último en sus ganancias, la compra del sistema ferroviario mexicano significó un importante paso hacia interrumpir o detener ese proceso de eslabonamiento hacia afuera de las riquezas del

país. Sin embargo, esto no significó aliviar las finanzas de la nueva empresa estatal, e impulsar el desarrollo nacional, ésta tuvo que enfrentarse a nuevos obstáculos para que representara un verdadero empuje hacia el desarrollo del país.

Si bien fue benéfico, hasta cierto punto, adquirir las acciones de los ferrocarriles, el costo que tuvo que pagar el país fue muy caro, ya que esta transacción se realizó con oscuros intereses por parte del gobierno porfirista que contribuyeron, junto con una serie de sucesos que se dieron a lo largo de las décadas siguientes, al deterioro histórico que arrastrarían los ferrocarriles.

Las malas finanzas en que quedó la compañía al comprarse al inversionista extranjero, las guerras internas, la ineficiencia de los gobiernos revolucionarios, el contexto internacional, la falta de una modernización adecuada a los tiempos, y la corrupción de la administración en turno junto con los líderes sindicales alineados con el gobierno, fueron los elementos que giraron en torno al desarrollo ferroviario posporfirista.

Pero el elemento histórico más trascendental y detonador de los anteriores elementos, que tuvo que ver en ese deterioro histórico de Ferronales, fue la siempre presencia de los capitales y gobiernos extranjeros sobre la economía nacional, principalmente en las finanzas de la empresa ferroviaria, para que ésta no lograra desarrollarse plenamente.

MEXICANIZACIÓN DE LOS FERROCARRILES EN MÉXICO

Así, el 6 de julio de 1907 se expidió el decreto en el Congreso, relativo a la constitución de los Ferrocarriles Nacionales de México y

el 28 de marzo de 1908 se extendió el acta final constitutiva de la Compañía de Ferrocarriles Nacionales de México, concluyéndose un proceso en el que el gobierno compró las empresas ferrocarrileras.

Es importante hacer mención que la venta de los ferrocarriles fue muy jugosa para el vendedor extranjero, ya que el gobierno tuvo que pagar grandes cantidades de dinero para poder tener el control de la nueva empresa; con el tiempo acarreo grandes deudas para poderse saldar la compra, estas deudas fueron contraídas ya sea ante la banca internacional o con los mismos inversionistas extranjeros, además se había adquirido la empresa con pasivos y obligaciones que habían contraído anteriormente los antiguos propietarios.

Por sólo mencionar un caso, una vez que los Ferrocarriles Nacionales de México tomaron posesión el 1.º de enero de 1909, de los Ferrocarriles Central y Nacional, del total de dinero efectivo que tenía la nueva empresa, \$230'004,580.00, más del 50 por ciento del capital social de la nueva empresa (es decir el capital inicial de la empresa), estaba destinado a pagar las acciones de los antiguos tenedores, las deudas anteriores, indemnizaciones a los propietarios extranjeros Speyer y Cía., comisiones a banqueros por apoyar como interventores en las transacciones de compras y además intereses sobre intereses.

Es preciso señalar que la compra del ferrocarril salvó los intereses de los accionistas extranjeros porque en 1906 las compañías ferroviarias extranjeras se encontraban en crisis, debido a que en esos momentos el peso mexicano estaba devaluado, reduciendo con ello las ganancias por el poco uso del transporte y como sus intereses y dividendos tenían que pagarlos en dólares de oro al igual que los materiales para el funciona-

miento de la empresa, al momento del cambio de moneda, las empresas sufragaban un exagerado costo.

LA INCAUTACIÓN Y EL MANEJO DE LAS VÍAS POR PARTE DEL GOBIERNO DURANTE LA REVOLUCIÓN MEXICANA Y LA NEGOCIACIÓN DE LA DEUDA CON LOS ACREEDORES INTERNACIONALES

Durante la revolución el ferrocarril significó un lazo estratégico y táctico, ya que quien controló las vías férreas pudo movilizarse de un lugar a otro, fuera para una ofensiva o retirada. Francisco Villa, con la espectacularidad que lo caracterizaba, se encontraba al anochecer en Torreón y atacaba en Juárez al amanecer. En el ataque a Ciudad Juárez y sin usar mucho sus armas, penetró con sus hombres escondidos en los carros de ferrocarril hasta el centro de la ciudad, teniendo en el factor sorpresa que le daba el tren, la clave de sus éxitos.

Sin embargo, durante el conflicto el ferrocarril estuvo en constante deterioro, debido a que las vías eran dañadas por los ataques a convoyes o a los mismos rieles; de igual forma fue fruto de la corrupción ante la anarquía en que se encontraba el país, hechos que interrumpían constantemente el movimiento de los trenes.

A la caída de Porfirio Díaz, en 1911, la deuda pública ascendía a 578.2 millones de pesos, de los cuales 138.5 millones eran de los ferrocarriles contraídas con los banqueros extranjeros, la deuda ferrocarrilera representaba el 31 por ciento de la deuda externa.²⁰ Al terminar la Primera Guerra Mundial los acree-

dores europeos y norteamericanos volvieron su atención a nuestro país para reclamar el adeudo, lo cual hicieron por medio de la formación del Comité Internacional de Banqueros integrado por siete firmas bancarias estadounidenses, cinco empresas inglesas y cuatro francesas, de las cuales sobresalía la casa Morgan de New York por el adeudo contratado con esta institución.

El comité de relaciones exteriores del Senado de Estados Unidos asumió una cierta actitud intervencionista con el adeudo, además la prensa extranjera manejaba este asunto con un clima hostil hacia nuestro país; el comité lo presidía Edward L. Doheny, dueño de la empresa Petroleum Co., que explotaba el petróleo en México; éste exigía saldar 500 millones de dólares para resarcir a los acreedores.

14 Cuando llegó Álvaro Obregón a la presidencia, este se encontró con que las compañías transnacionales que habían sido favorecidas por el gobierno constitucionalista mediante la protección de sus intereses como socios minoritarios, presionaban para que el ferrocarril les fuera devuelto en su totalidad, ya que el gobierno federal era accionista mayoritario, muy a pesar de que el Estado asumió la responsabilidad financiera y técnica de administrarlos en tiempos difíciles y cuidar de los intereses de los accionistas extranjeros.

Esta presión financiera provocó que en 1922, el secretario de hacienda Adolfo de la Huerta firmara el convenio "De la Huerta-Lamont" con el Comité Internacional de Banqueros, con sede en Nueva York, por el cual el gobierno mexicano reconoció deber más de mil millones de pesos, equivalente a 500 millones de dólares, por bonos y pagarés emitidos antes de la revolución, en los que se

incluyó la deuda de 500 millones de pesos de Ferrocarriles Nacionales de México; también se reconocieron 400 millones de pesos por concepto de intereses pagaderos a cuarenta años.

Para garantizar los pagos, el gobierno mexicano comprometió todos los derechos de exportación de petróleo y cualquier utilidad de los ferrocarriles, a su vez acordó que los ferrocarriles serían devueltos a manos privadas si no se saldaran en un tiempo razonable las obligaciones.²¹

En aquellos días el representante de los intereses privados, el inglés Henry W. Thorton, que fue traído como reorganizador de la nueva empresa, escribió en un informe acerca de la situación crítica de los ferrocarriles, la cual obedecía a tres razones fundamentales: en primer lugar, "al estado agitado por varios años", en segundo, "a los intentos de celebrar contratos sin seguridad de cumplirlos" y en tercero, "al sistema administrativo que no es ni de nacionalización ni de control privado y que parece reunir la mayor parte de las desventajas de ambas formas", además buscaba reducir en un 50 por ciento el personal ferroviario.²²

Sin embargo, esencialmente, es necesario recalcar que el hecho de que las finanzas estuvieran malas, fue producto de la gran carga que causó el servicio de la deuda externa que afectó seriamente la inversión en este sector, y la gran inestabilidad de la baja de las acciones por presiones extranjeras en la economía extranjera.

Desde 1926 a 1929, se estaba pagando una deuda de 23 millones de pesos al año por intereses y una anualidad de cuatro millones por los intereses atrasados, donde el gobierno era fiador de dicha deuda, que también le correspondía a los accionistas de la

empresa saldar por ser ellos también propietarios de las acciones, sin embargo el gobierno absorbía dicha deuda.²³

En conclusión, el manejo de los gobiernos revolucionarios en los ferrocarriles se caracterizó por ejercer una política restauradora que culminó con la devolución de los ferrocarriles a manos privadas, sin embargo ello no solucionó el problema del desgaste sufrido por los bienes durante el conflicto y las deficiencias del servicio en detrimento del desarrollo económico; otro factor que también golpeó al sistema ferrocarrilero fue la gran carga de la deuda o asechanza del capital extranjero, que impidió que se invirtiera en la modernización de este transporte e impulsara un rápido movimiento de las actividades económicas del país.

Para 1942, México entró a la Segunda Guerra Mundial frente a las potencias del Eje, su misión principal fue estratégicamente importante, pues se encargó de proveer de material y pertrechos para la guerra por medio de las líneas nacionales hacia Estados Unidos, se repitió otra vez un gran eslabonamiento hacia afuera, sólo comparado con el porfiriato, en el cual hubo una increíble fuga de capitales y minerales.

El cobre, aluminio, plata junto con el petróleo, además de otros insumos para guerra, beneficiaron mucho en la creación de la industria bélica estadounidense que fue vital para lograr el éxito en el frente europeo; esta exportación de México hacia el vecino del norte no sólo benefició a los intereses bélicos de Estados Unidos, sino también, en su propio desarrollo económico interno, ya que ante una gran cantidad de obreros norteamericanos que estaban en el frente, repercutió en la falta de mano de obra y por consecuencia en la baja de la producción

nacional para el consumo interno, pero con una fuerte migración de trabajadores mexicanos hacia el norte, ayudó notablemente el ferrocarril a mantener estable la economía estadounidense.

Aunado a la necesidad imperiosa de importaciones de Estados Unidos y el peligro que representaba la carga marítima por los submarinos alemanes que podrían hundir los barcos, el ferrocarril jugó el papel geoestratégico de suministro: de 1940 a 1945 hubo un incremento del 130 por ciento de exportaciones de México hacia Estados Unidos; el flete transportado por ferrocarril subió drásticamente, mientras en 1941 se transportaba 9'853,820 toneladas productivas, para 1945, se incrementó a 12'490,795.

La necesidad estratégica de Estados Unidos se demostró en 1942. Su Oficina de Coordinación de Asuntos Interamericanos estableció en nuestro país la llamada "Misión Norteamericana de Ferrocarriles en México", cuyo objetivo era la rehabilitación del sistema férreo mexicano por medio de una inversión de 16'000,000 de dólares, demostrando en el fondo que el objetivo fue tener el regular funcionamiento del sistema férreo para su beneficio; en 1946 quiso corresponder con algo el apoyo mexicano mediante un préstamo 92.1 millones de dólares del Banco de Exportaciones e Importaciones de Estados Unidos (Eximbank),²⁴ (si se quiere decir "ayuda", ya que este préstamo fue contratado con el pago del servicio de la deuda que se tuvo que hacer), que sólo sirvió para poner las vías en condiciones de uso. Debe precisarse que este préstamo y la ayuda de la Misión Norteamericana jamás ayudó a la recuperación definitiva de las líneas una vez terminada la guerra.

Agregando a este periodo, en 1942, pese a toda la ayuda que estaba empezando a incrementar México desde ese año, y que se elevó en el transcurso de este lapso de tiempo, el Comité Internacional de Banqueros se reunió nuevamente exigiendo pagar la deuda consolidada de 1899, que correspondía a sólo un 5 por ciento del total de la deuda exterior,²⁵ con la cual se había financiado al estratégico Ferrocarril Nacional de Tehuantepec el siglo pasado, que tanto había servido para el comercio transcontinental de Estados Unidos. Era obvio que la parte pequeña que reclamaban no era por obtener un miserable dinero comparado con otros adeudos, más bien obedecía a la presión que se ejerció sobre México para usar el transporte ferroviario para la importación de sus mercancías a tarifas bajas durante la guerra.

La importancia de los ferrocarriles como medio de eslabonamiento hacia afuera, fue geoestratégicamente importante. Estados Unidos creó su integración vertical hacia el sur, donde México proveyó de grandes insumos.

EL PERIODO ALEMANISTA DE MODERNIZACIÓN E INDUSTRIALIZACIÓN A COSTA DEL DESECADENAMIENTO DE LA REPRESIÓN AL MOVIMIENTO SINDICAL

Al terminar el conflicto mundial, ya como Presidente de la República Miguel Alemán, el sistema ferrocarrilero se encontraba en graves condiciones; éste tenía un gran deterioro en sus vías y equipo por el fuerte uso que se dio durante el conflicto bélico mundial; la em-

presa tuvo que cargar con las deudas por las compras y los gastos realizados en el periodo 1940-1945, y con la urgencia de satisfacer las necesidades del sector industrial y agrícola que crecían a pasos agigantados, pusieron otra vez en jaque a la empresa.

En diciembre de 1951 se concretó una compra en 12 millones de pesos con la empresa estadounidense Southern Pacific Railways, filial en México, adjudicándose el ferrocarril Sud-Pacífico Lines, el cual estaba al momento de la compra en un estado tan deteriorado que el gobierno tuvo que hacer un gran desembolso en la línea para reconstruirla.

Esta compra fraudulenta, el sindicalismo ferrocarrilero la denunció desde 1947, y decidió desde ese año levantarse en huelga, pero ante la llegada del presidente norteamericano Truman a México, el alemanismo reprimió la revuelta.

Mucho se debió esta huelga que se descubriera que la empresa norteamericana había sido subsidiada ilegalmente por el gobierno mexicano y había incurrido en acciones fraudulentas, como las contabilidades paralelas: una falsa que mostraba una situación financiera, técnica y administrativa estable, acorde al subsidio que había obtenido del gobierno y que según éste había impulsado su renovación; la otra contabilidad, la verdadera, que estaba en manos de la sede en San Francisco, California, que mostraba de forma precisa la verdadera situación de la empresa, la cual estaba en pésimas condiciones y querían venderla al gobierno alemanista, a pesar de que el objetivo del subsidio fue renovarla. Es claro que el apoyo gubernamental no se orientó a la renovación de la empresa norteamericana, mas fue destinado para intereses extranjeros.

Un dato también sobre el ferrocarril Sud-Pacífico es que cuando estuvo en manos de la Southern Pacific Railways monopolizó todo el transporte de tomate proveniente de México con destino Estados Unidos, transportó sólo la cantidad que él consideraba no afectaba la producción norteamericana, en detrimento de la producida en el Pacífico (entre Guadalajara y Nogales). Al momento de la venta, la firma norteamericana comprometió al gobierno mexicano a que no construyera líneas que pudieran afectar sus intereses en la transportación de sus productos.²⁶

El problema de la deuda externa ferrocarrilera resurgió en 1950, ya que ésta se volvió a renegociar debido a que el arreglo alemán del 31 de diciembre de 1948 no convenció del todo, y tuvo que regularizarse el pago del servicio de la deuda. Por si eso fuera poco, en 1955 la empresa volvió a depender de las instituciones Internacionales al obtener un crédito del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), para la compra de 460 carros de ferrocarril.

Desde la represión de 1947 por Miguel Alemán, el sindicalismo ferrocarrilero fue golpeado fuertemente; al gremio se le achacaba los bajos ingresos de la empresa con el pretexto que los obreros no estaban capacitados y eran una gran carga financiera, ya que se les tenía que conceder grandes salarios y prestaciones.

El golpe a la clase trabajadora repercutió en su bienestar, trayendo como consecuencia que en 1958 empezaran los descontentos sociales manifestados en huelgas y mítines. Éstos fueron reprimidos por las autoridades en forma violenta,

Era evidente que existía ya un plan gubernamental para destruir el sindicato

ferrocarrilero que se había convertido en el pivote de la lucha por la independencia del movimiento obrero. La existencia del sindicato ferrocarrilero amenazaba toda estructura sindical creada por el gobierno con base en la mediación de la clase obrera por el Estado. El peligro de la burguesía era grande para hacerle frente, la oligarquía decidió empuñarse a fondo con todos sus recursos represivos y sin reparar en los medios, por innoble que pudieran ser.²⁷

El Estado en la intención de rechazar las acusaciones de represión violenta de las que era objeto, señaló que la embajada de la Unión Soviética promocionó el clima de inestabilidad social. Sin embargo hay datos que contradicen esta afirmación: en el año de 1958, durante el movimiento ferrocarrilero, un experto en represión de movimientos populares, Mr. Dean Stephanki, al servicio de Washington, fue traído por el gobierno mexicano para reprimir el movimiento.²⁸

En febrero de 1959, durante la entrevista que sostuvieron el presidente de México, Adolfo López Mateos, y el representante número uno de los empresarios extranjeros, el presidente de Estados Unidos Eisenhower, se dice que los dos acordaron apuntalar el peso frente al dólar, evitando devaluaciones de la moneda mexicana, siempre y cuando el gobierno de México reprimiera a los trabajadores con el fin de que hubiera un mejor clima para la inversión extranjera.

Esto tiene su sustento, pues en los días de la entrevista presidencial, un periodista norteamericano llamado Drew Pearson señalaba: En México desde que se expulsó a los agregados diplomáticos de la URSS y encarcelaron a los líderes sindicales inde-

pendientes, el gobierno hizo arreglos con las instituciones financieras controladas por los monopolios extranjeros para aplazar la devaluación de la moneda mexicana, se aportó créditos por parte de la tesorería del gobierno de Estados Unidos, del Banco de Importaciones y Exportaciones y del Fondo Monetario Internacional.²⁹ Hay que señalar que este tipo de instituciones ofrecen sólo este apoyo bajo la condición de atender las recomendaciones que dictan.

Mario Gil insiste en respaldar la injerencia que tuvo Estados Unidos en los disturbios ferrocarrileros de 1958 y 1959, "nuestros dirigentes (ferrocarrileros) subestimaron la fuerza de los capitalistas mexicanos y de los inversionistas norteamericanos. El calcular erróneamente el alcance de la represión que desencadenaría, originó algún descontento, y el no haberlo previsto impidió tomar las medidas de organización adecuadas".³⁰

Inclusive, se habló que el FBI trajo a Mr. Dean Stephanki para que asesorara al gobierno en la represión. Fue obvio que los financieros norteamericanos impusieron las líneas a seguir frente a los disturbios con el fin de tener un ambiente estable para sus inversiones y asegurar las ya tenidas.

Esta injerencia estadounidense, hay que señalarlo, respondió a la estrategia económica estadounidense de 1950 a 1967, en la cual Estados Unidos invirtió en América Latina 7,700 millones de dólares, de los cuales obtuvo, incluyendo intereses por créditos otorgados a los países latinoamericanos, 16,100 millones de dólares.³¹

El periodo de modernización que realizó Alemán fue la estrategia económica que beneficio los intereses de los inversionistas extranjeros, a costa del desencadenamiento de represión a los movimientos obreros,

particularmente a los ferrocarrileros, que sufrieron en carne propia la intromisión de Estados Unidos mediante su guerra de baja intensidad, organizada para reprimir a los trabajadores del gremio ferroviario.

IMPULSO AL SECTOR CARRETERO A COSTA DEL DETRIMENTO DEL DESARROLLO FERROCARRILERO

Desde la política de Calles de crear un medio alternativo, con la creación de la Comisión Nacional de Caminos el transporte ferroviario fue decayendo drásticamente en cuanto a su demanda, esto se debió a varias razones. Sandra Kunt y Paolo Riguzzi explican estos razonamientos, en el sentido de que el aumento del uso del sistema de carreteras, aviones, puertos, etcétera, fue ganando adeptos para transportar personas y mercancías ya que estos sectores eran más fáciles de crearse, a diferencia del sistema ferroviario mexicano que era más difícil en muchas áreas renovarlo o reconstruirlo con respecto a su mala administración y finanzas (producto de la corrupción con la que contaba), la falta de innovación tecnológica, la mala capacitación de los trabajadores y los vicios sindicales.³²

En el periodo de 1939 a 1950, la inversión en transportes y comunicaciones alcanzó 8,824 millones de pesos; de esa cantidad el 50 por ciento se destinó a la inversión en carretera, mientras el 37 por ciento al transporte por ferrocarril; el resto se diluyó en otros medios de comunicación. Estas cifras nos hablan de que se apoyó en mayor medida al sistema carretero, con inversiones superiores a las de un medio tan estratégico para el desarrollo como el ferrocarril.

Mario Gil menciona al respecto:

El formidable desarrollo de la industria automotriz en los Estados Unidos marcó al mismo tiempo el principio de la decadencia de los ferrocarriles. Una serie de circunstancias esbozadas en este trabajo hicieron a México víctima, en las últimas décadas del siglo pasado, de una defectuosa integración de su red ferrocarrilera. Las mismas circunstancias, concretamente la dependencia del país de la poderosa economía estadounidense, hicieron que México dejara incompleto su sistema ferroviario y se viera arrastrado hacia una nueva teoría del transporte.³³

En este sentido el aumento del uso del automóvil en México, que explica el doctor Saxe-Fernández, estuvo impulsado por toda una industria petrolera y petroquímica, industria automovilística, industria de la construcción de carreteras y un diseño de suburbanización, que incrementaron la longitud de carreteras pavimentadas en México de 13,500 kilómetros en 1950 a 26,900 km en 1960; a este fenómeno se conoce como "el paradigma Detroit-Texas".³⁴

Esto nos da la idea de que la política en materia económica abrió las puertas al capital extranjero para que se instalaran las empresas transnacionales automotrices en México, acompañado del uso a gran escala del petróleo que derivó en una mayor producción de gasolina (elaborada en Estados Unidos), que fomentó un mayor uso de las carreteras.

No podemos soslayar que el paradigma Detroit-Texas corresponde a la estrategia, principalmente de las corporaciones norteamericanas, de creación de toda una industria que giró en torno al automóvil como medio

de expandir el mercado de las grandes compañías petroleras, automotrices y consultoras de estudio de trazos de carreteras.

Después de un aumento constante en la década de los treinta del pago del servicio de la deuda ferrocarrilera contraída con el exterior, los préstamos contratados entre 1942 y 1958 ascendieron a 228 millones de dólares, los cuales acordaron pagar el gobierno y Ferrocarriles Nacionales, entre 1958 y 1969, un monto de 166.2 millones de dólares por concepto de capital y 43.6 millones de dólares por interés. El crédito de 1942-1958 fue concedido con un 3.5 por ciento a un 5 por ciento anual, por concepto de intereses y gastos derivados por comisiones y transacciones, sin embargo los intereses se llegaron a elevarse hasta un 6 por ciento.

El Banco de Reconstrucción y Fomento al Ferrocarril del Pacífico, una institución que según su objetivo era reconstruir las economías de empresas ferrocarrileras, cobraba 3.5 por ciento de interés y un 1 por ciento de comisión, que se llegaba a elevar al 3 por ciento.³⁵

Esta institución, al igual que otras que otorgaron créditos a la empresa ferrocarrilera mexicana, condicionaron los préstamos bajo los lineamientos de que éstos serían destinados a la compra de material o carros de ferrocarril, fabricados por las empresas estadounidenses.

Es indudable que estos bancos internacionales no buscaron en ningún momento impulsar el desarrollo ferrocarrilero en México, más bien sus intereses fueron lucrar con los préstamos otorgados y obtener mayores ganancias, debido a las altas comisiones que cobraron y a las ganancias que sus empresas o industrias recibieron, ya que éstas fueron las encargadas de proveer el equipo y material a los nacionales.

Otro elemento que no ayudó a que se tuviera una compañía, cuando menos con un equilibrio financiero, fue que los inversionistas, principalmente estadounidenses, vendieron la propiedad con grandes adeudos o pasivos, que se habían contraído durante sus administraciones; la absorción de esta carga financiera salvó los intereses de los inversionistas extranjeros, pero con el tiempo esto contribuiría en los históricos déficit financieros de los nacionales de México.

A Obregón, De la Huerta y Calles no les importó comprometer nuestra soberanía si eso representaba ganar puntos para sus aspiraciones políticas e intereses económicos; por un lado, Obregón benefició únicamente el ferrocarril que pasaba por sus propiedades y de sus socios extranjeros, y por otro, Calles impulsó la reestructuración impuesta por consultores extranjeros que dictaban los lineamientos en materia laboral, financiera y administrativa, sin importarles que afectaba los derechos laborales y la misma autodeterminación de la empresa y por ende, los de la nación.

En el fondo, los inversionistas extranjeros siempre buscaron recobrar el control del ferrocarril, como lo comprueban los acuerdos firmados en la década de los veinte y principios de los treinta, entre los representantes extranjeros y el gobierno mexicano, en los cuales se comprometía a devolverse el dominio de la compañía a los que habían sido los antiguos propietarios durante el Porfiriato, ya que sabían de antemano que eso le redituaba una gran ganancia y era un importante medio para seguir saqueando materiales e insumos para sus propias economías nacionales.

Aunado a la incapacidad financiera de la empresa, el uso desmedido que se dio al

transporte ferroviario mexicano durante la Segunda Guerra Mundial, para seguir proveyendo de insumos, metales y minerales a gran escala, desgastó gran parte de la infraestructura ferroviaria, al grado que, además de convertirse en el más importante transporte estratégico y de abastecimiento al servicio de los intereses estadounidenses, fue uno de los que más tuvo que gastar junto con el gobierno mexicano para realizar todas las composturas que fueron necesarias hacer al terminar la contienda mundial. Obviamente este desembolso agudizó todavía más la precariedad financiera de Ferrocarriles Nacionales de México.

Quiero insistir en que el olvido del desarrollo ferroviario en México estuvo íntimamente ligado al objetivo de las empresas automotrices extranjeras de imponer la moda del uso del automóvil y que estuvo auspiciada por el gobierno de Miguel Alemán. Esto se logró mediante la estrategia de apoyar la represión del movimiento sindical como fue la de los años de cincuenta para tener un ambiente favorable para sus inversiones en sus plantas armadoras de carros y de partes. Con ello estas empresas fomentaron el abandono del sector ferroviario en México aunque lo raro fue que hacia al interior de sus propios territorios nacionales lo impulsaron, creando verdaderas redes ferroviarias, que son el sustento de sus economías.

En fin, con respecto a la deficiencia estructural de Ferrocarriles Nacionales de México, ésta respondió a un juego de intereses personales, sociales, políticos, sindicales y financieros, pero que tuvieron como principal catalizador de éstos, la férrea promoción de los intereses económicos de los bancos internacionales y empresas transnacionales extranjeras, principalmente estadouniden-

ses, que estuvieron en todo momento apoyados por sus gobiernos, y como se trató de ver en este capítulo, tuvieron que ver en la gran descapitalización de Ferronales de forma directa o indirecta.

No es que se trate de negar que los ferrocarriles no sufrieron un deterioro por la corrupción de los líderes sindicales, las luchas revolucionarias, el desgaste ocasionado por las guerras internas o por una desobligación de México para saldar sus compromisos financieros, pero sí es claro que su insolencia económica y la incapacidad para poder modernizarse y eficientarse tuvo que ver con que sufrió una gran presión externa de los capitales, gobiernos internacionales y de las condicionantes externas que derivó en una inliquidez financiera, incapaz de poder enfrentar con solidez los embates internos y externos.

Con base en estos comentarios, la estrategia política y económica de los intereses estratégicos del exterior, especialmente de las corporaciones transnacionales estadounidenses y del gobierno de Washington, fue mediatizar al Estado mexicano y a Ferrocarriles Nacionales de México en su actuar soberano para corregir y modernizar la empresa, por medio de un poder geoeconómico y geopolítico que aplicó y tendió sobre la estructura empresarial pública y física de los ferrocarriles, con el solo objetivo de seguir obteniendo los recursos energéticos, minerales, naturales o económicos del territorio nacional por medio del uso de los ferrocarriles.

Es claro también que violaron la soberanía política y económica al imponer al Estado los programas económicos de corte fascista y de represión a los trabajadores ferrocarrileros, como lo demuestran los recortes de personal y la opresión sobre los trabajadores

ferrocarrileros de fines de la década de los cincuenta. Esta intranquilidad nacional y el peligro que el capital extranjero recuperara o incautara los ferrocarriles, inclusive para transportar sus tropas militares, estuvieron siempre presentes para que afectaran la seguridad nacional de nuestro país.

BIBLIOGRAFÍA Y HEMEROGRAFÍA

- AGUAYO **QUEZADA, Sergio y Bruce Michael Bagley**, *En busca de la seguridad perdida (compilación)*. Siglo XXI, México, 1990.
- , *Las seguridades de México y Estados Unidos en momento de transición (compilación)*, Siglo XXI, México, 1997.
- BASSOLS **BATALLA, Ángel**, *Franjas fronterizas México-Estados Unidos*. Instituto de Investigaciones Económicas-UNAM, México, 1998.
- , *México: Formación de regiones económicas*. UNAM-IEC, México, 1992.
- BULNES, **Francisco**, *El verdadero Díaz y la revolución nacional*, México, 1926.
- CASTELL, **Manuel**, *La ciudad informacional. Tecnológica de la información, reestructuración económica y el proceso urbano-regional*. Alianza, España, 1991.
- CAVALLA **ROJAS, Antonio**, *Geopolítica y seguridad nacional en América*. UNAM, México, 1979.
- CHOMSKY, Noam y Heinz Dietevich, *Los vencedores*. Joaquín Mortiz, México, 1996.
- COATSWORTH, John H., *El impacto económico de los ferrocarriles en el Porfiriato*. Era, México, 1984.
- DORPALEN, **A.**, *El mundo del general Hauslever: geopolítica en acción*. Farrar y Rinehart, Nueva York y Toronto.
- DULLES, John W.F., *Ayer en México. Una crónica de la revolución, 1919-1936*, Fondo de Cultura Económica, México, 1985.
- ELGUEA, Javier A., "Seguridad y desarrollo nacional: la búsqueda de un concepto", en *En busca de la seguridad perdida*, Siglo XXI, México, 1990.
- FUENTES **DÍAZ, Vicente**, *El problema ferrocarrilero de México*. El autor, México, 1951.
- GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo, *Introducción al estudio del derecho*, 33a. ed., Porrúa, México, 1982.
- GIL, Mario, *Los ferrocarrileros*, Extemporáneos de México, México, 1971.

- GONZÁLEZ ROA, Fernando, *El problema ferrocarrilero y la Compañía de los Ferrocarriles Nacionales de México*. 2a. ed., Liga de Economistas Revolucionarios de la Ciudad de México, A.C., México, 1975.
- GONZÁLEZ SOUZA, Luis, *Reconstruir la soberanía (compilación)*. *La Jornada*-Ediciones-Instituto de Estudios de la Revolución Democrática, México, 1998.
- ISLAS RIVERA, Víctor, *Estructura y desarrollo del sector transporte en México*, El Colegio de México, México, 1990.
- KUNTZ FICKER, Sandra, *Empresa extranjera y mercado interno: El ferrocarril central mexicano 1880 1907*, El Colegio de México, México, 1995.
- y Paolo Riguzzi, "Conclusiones", en *Ferrocarriles y vida económica en México (1850-1950)*, UAMX-FNM-Colegio Mexiquense, México, 1996.
- , "El triunfo de la política sobre la técnica. Ferrocarriles, Estado y economía en el México revolucionario, 1910-1950", en *Ferrocarriles y vida económica en México (1850-1950)*, UAMX-FNM-Colegio Mexiquense, México, 1996.
- LAFFEBER, Walter, *The new empire, Unites States*, 10a. ed., Cornell University Press, 1993.
- LEYVA PIÑA, Marco Antonio, *Poder y dominación en Ferrocarriles Nacionales de México: 1970-1988*, Universidad Autónoma Metropolitana-Fundación Friedrich Ebert Stiftung, México, 1995.
- LÓPEZ PARDO, Gustavo, *La administración obrera de los Ferrocarriles Nacionales de México*, Instituto de Investigaciones Económicas-Ediciones El Caballito, México, 1997.
- MARTÍNEZ VERA, Rogelio, *Fundamentos del derecho público*, McGraw-Hill, México, 1994.
- MOLINA FONT, Gustavo, *El desastre de los Ferrocarriles Nacionales de México*, Biblioteca de Acción Nacional, México, 1940.
- Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *Reestructuración y privatización de los ferrocarriles*, Chile, 1993.
- ORTIZ HERNÁN, Sergio, *Los ferrocarriles de México*, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, México, 1970.
- , *Los ferrocarriles de México*, 2a. ed., Secretaría de Comunicaciones y Transportes, México, 1974.
- , *Los ferrocarriles de México: una visión social y económica*, t. II, Ferrocarriles Nacionales de México, México, 1988.
- SAXE-FERNÁNDEZ, John, "Aspectos estratégicos-militares en el proyecto de integración de América Latina", en *La integración comercial de México a Estados Unidos y Canadá (compilación)*, Siglo XXI-UNAM, México, 1991.
- , *De la seguridad nacional*, Grijalbo, México, 1977.
- , *Geoeconomía y geopolítica del Caribe (compilación)*, Instituto de investigaciones Económicas-UNAM, México, 1997.
- , *Globalización: crítica a un paradigma (compilación)*, UNAM-IEEC-DGAPA-Plaza Janés, México, 1999.
- SOTO MAYOR VALENCIA, Margot, *Estados Unidos ¿Seguridad global?*, Ediciones El Caballito-IEEC-UNAM, México, 1997.
- STRAUSZ HUPÉ, R., *Geopolítica-la lucha por el espacio y el poder*, Hermes, México, 1945.
- TAYLOR, Peter J., *Political geography: world-economy, Nation-State and locality*, 3a. ed., Longman scientific and technical, Inglaterra, 1993.
- VILLAFUERTE, Carlos, *Estructura económica y social de México: Ferrocarriles*, Fondo de Cultura Económica, México-Buenos Aires, 1959.
- VIVÓ, Jorge A., *La geopolítica*, El Colegio de México, México, 1963.
- VOIGT, Fritz, *Economía de los sistemas de transporte*, 2a. ed., Fondo de Cultura Económica, México-Buenos Aires, 1964.
- WINGO, London, *Transporte y suelo urbano*, Oikos-Tau, España, 1972.
- ZIPPELIUS, Reinhold, *Teoría general del Estado*, 2a. ed., Porrúa-UNAM, México, 1989.

NOTAS

¹ Víctor Islas Rivera, *Estructura y desarrollo del sector transporte en México*, El Colegio de México, México, 1990, p. 13.

² Para precisar este término la estrategia es: un plan elaborado con el propósito de alcanzar o lograr un objetivo y la forma o método de ejecución; sin embargo, para tener la máxima posibilidad de éxito al establecer una estrategia se deben tener en cuenta los recursos o métodos disponibles, así como la capacidad táctica, tanto propia como del adversario. Fuente: Edmundo Hernández-Vela Salgado, *Diccionario de política internacional*, 4a. ed., Porrúa, México, 1996, pp. 248-249.

³A. Dorpalen, *El mundo del general Hauslever: geopolítica en acción*, Farrar y Rinehart. Nueva York y Toronto, p. 30.

⁴Jorge A. Atencio, *¿Qué es la geopolítica?*, 3a. ed., Pleamar-Buenos Aires, Argentina, 1979, p. 41.

⁵R. Strausz Hupé, *Geopolítica: la lucha por el espacio y el poder*, Hermes, México, 1945, p. 17.

⁶Peter J. Taylor, *Political geography: World-economy, Nation-State and locality*, 3a. ed., Longman scientific and technical, Inglaterra, 1993, p. 330.

⁷Noam Chomsky y Heinz Dietrich, *Los vencedores*, Joaquín Mortiz, México, 1996, pp. 125-126.

⁸Si tomamos en cuenta que los pueblos actúan de acuerdo con sus necesidades materiales, es necesario aplicar una política económica en un territorio geográfico con el fin de obtener recursos para la sobrevivencia (de aquí podemos rescatar que por esto, no sólo los Estados buscan detentar los recursos naturales de una nación sino también los capitales internacionales que buscan obtener los recursos e infraestructura como el transporte: aeropuertos, puertos, ferrocarriles etcétera), deducimos entonces que la geoeconomía desprendida de la geopolítica es una política de poder económico aplicado en un territorio geográfico como para distribución y obtención de recursos financieros, naturales, demográficos, entre otros.

⁹Edmundo Hernández-Vela Salgado, *op. cit.*, p. 521.

¹⁰*Ibidem*, p. 520.

¹¹Entre estos proyectos se contaba el de Julios A. Skilton, cónsul general de Estados Unidos en México y representante de las compañías encargadas de construir la línea entre Presidio del Norte y Guaymas; el del General William S. Rosecrans, ministro de Estados Unidos o el del Edward Lee Plumb encargado de negocios del mismo país. Al respecto se puede ver en: Sergio Ortiz Hernán, *Los ferrocarriles de México*, Secretaría de Comunicaciones y Transporte, México, 1970, pp. 44-58.

¹²*Ibidem*, p. 85.

¹³En términos sencillos y aplicados en el transporte ferroviario, hay dos tipos de eslabonamientos en un proceso económico de un país: el que va hacia adelante que se identifica como el escape de materias primas o minerales hacia el exterior, y el eslabonamiento hacia atrás que es el que proporciona insumos del exterior hacia unidades

internas económicas del país. Estos dos tipos de eslabonamientos son a través del ferrocarril. Definición propia con base en las lecturas de todos los trabajos citados en este capítulo.

¹⁴Los ingresos brutos son aquellos ingresos totales que se reciben a través de diversas vías o fuentes en un periodo determinado, tomando en cuenta los ingresos por impuestos o derechos y aprovechamientos.

¹⁵John Saxe-Fernández, *Geoeconomía y geopolítica del capital: Estados Unidos-América Latina en la Postguerra fría*, tesis de doctorado en Estudios Latinoamericanos, FFYL-UNAM, México, 1998, capítulo XII.

¹⁶*Idem*.

¹⁷Guillermo Agustín Guajardo Soto, *Ferrocarriles, educación técnica e industria metalúrgica en México: Desarrollos y frustraciones, 1873-1925*, tesis de maestría en Estudios Latinoamericanos, FFYL-UNAM, México, 1995, p. 70.

¹⁸*Ibidem*, p. 140.

¹⁹*Ibidem*. Para ampliar este punto véanse pp. 74-76.

²⁰Sergio Ortiz Hernán, *op. cit.*, p. 148.

²¹John W.F. Dulles, *Ayer en México. Una crónica de la revolución, 1919-1936*, Fondo de Cultura Económica, México, 1985, p. 141.

²²Sergio Ortiz Hernán, *op. cit.*, p. 156.

²³Mario Gil, *Los ferrocarriles, extemporánea de México*, México, p. 80.

²⁴Sergio Ortiz Hernán, *op. cit.*, t. II, p. 227.

²⁵*Ibidem*, p. 144.

²⁶Con respecto a esta compra véase Mario Gil, *op. cit.*, pp. 146-147.

²⁷*Ibidem*, p. 192.

²⁸*Ibidem*, p. 201.

²⁹*Ibidem*, pp. 218-219.

³⁰*Ibidem*, p. 219.

³¹*Ibidem*, p. 160.

³²Sandra Kunt Ficker y Paolo Riguzzi, "El triunfo de la política sobre la técnica: ferrocarriles, Estado, y economía en el México revolucionario, 1910-1950", en *Ferrocarriles y vida económica en México (1850-1950)*, UAMX-FNM-Colegio Mexiquense, México, 1996, pp. 307-311.

³³Mario Gil, *op. cit.*, p. 232.

³⁴John Saxe-Fernández, *op. cit.*, cap. XII.

³⁵Carlos Villafuerte, *Estructura económica y social de México: Ferrocarriles*, Fondo de Cultura Económica, México-Buenos Aires, 1959, pp. 84-90.



Virgen de Guadalupe
Patricio Ramos y Ortega

La importancia estratégica del Istmo de Tehuantepec

Maria Antonieta Zárate Toledo*

LA NECESIDAD HISTÓRICA DE LA CONEXIÓN INTEROCEÁNICA

La expansión hacia oriente iniciada por el mercantilismo europeo estuvo acompañada de una serie de descubrimientos tanto geográficos como técnicos que le dan proyección al proyecto civilizatorio de occidente hacia mundos aún no explorados en ese momento. Con este gran salto tecnológico y científico se inicia el continuo proceso de expansión mundial capitalista, que arranca con el dominio de la navegación de ultramar mediante la cual se logra la conquista del océano.¹ Este proceso de control y sometimiento capitalista de los espacios planetarios constituye, pues, una tarea histórica que sería irrealizable sin la mediación técnica. Y es por lo mismo que hoy en día esta tarea aún no ha sido culminada.

El control capitalista de las rutas y estrechos marítimos estratégicos para la navegación y el comercio ha sido clave en el proceso histórico de construcción del mercado mundial ya que al permitir enlazar las diversas

regiones del planeta, garantiza con ello el acceso a diversas fuentes de materias primas, energía y fuerza de trabajo. Así pues, la actual reorganización del mundo en el contexto de la globalización tiene como razón de fondo la persistencia de la necesidad de comunicación interoceánica imperante desde la génesis del mercado mundial.

Es por ello que, tras el perfilamiento de Estados Unidos como potencia capitalista en el siglo XIX y de su política expansionista hacia el Pacífico, la importancia geopolítica de México, América Central y el Caribe toma un nuevo matiz, al convertirse en una región estratégica para el desarrollo del comercio marítimo en el Pacífico, puesto que el núcleo del comercio mundial se encontraba en el Atlántico. De la misma manera, la región se convierte en el espacio clave para el desarrollo de la economía norteamericana –una vez que se adquieren territorios en el oeste– pues ésta, al haberse arraigado en torno al Atlántico, requiere con urgencia del desarrollo de rutas alternas que la comuniquen con el prometedor valle de California ubicado en extremo

125

* Licenciada en Economía por la Facultad de Economía de la UNAM. Integrante del Centro de Análisis Social, Información y Formación Popular CASIFOP, A.C.

oeste. Así pues, la codicia económica y militar norteamericana en torno al istmo centroamericano, pero sobre todo en torno al de Tehuantepec ha significado para México –por lo menos durante los últimos ciento cincuenta años– una amenaza constante a su soberanía.

Aunque en realidad el interés por construir un canal interoceánico en el istmo se remonta al siglo XVI, no es sino hasta hoy que este problema se ha planteado a la economía mundial como una cuestión irrenunciable para el capital transnacional. Sin embargo, es hasta ahora que tal empresa resulta verdaderamente costosa para el capital. La explicación de ello la encontramos en la maduración de las economías del sureste asiático, principalmente con la irrupción de la República Popular China en el mercado mundial, lo cual ha significado la entrada de 1,300 millones de personas (nada menos que una quinta parte de la población mundial) a la dinámica capitalista internacional con una PEA de 720 millones de trabajadores que cobran el salario más bajo de todo el planeta. Si a ello agregamos que con la intensificación del comercio con el sureste asiático, la economía norteamericana se ha orientado hacia el Pacífico; nos encontramos frente a un problema que sólo puede ser resuelto mediante el establecimiento de nuevas vías de acceso al Pacífico más eficientes y baratas que el canal de Panamá, y que bien podrían quedar emplazadas a lo largo del territorio mexicano y centroamericano, ya que Estados Unidos se ha enfrentado desde siempre a la dificultad de enlazar la mitad este de su territorio con la porción oeste, debido a la existencia de las cadenas montañosas que dividen el territorio y que constituyen barreras naturales que impiden la construcción de caminos a través de ellas.

LAS NECESIDADES ECONÓMICAS, POLÍTICAS Y MILITARES DE CONTROL DEL MÉXICO Y EL ISTMO DE TEHUANTEPEC

La economía norteamericana se consolida territorialmente en el este, no sólo porque la dinámica capitalista mundial se desarrollaba principalmente en el mar Atlántico, sino además porque en dicha porción del territorio se encuentran emplazadas gran parte de las riquezas naturales que permitieron el desarrollo de su base industrial. El factor orográfico es otro determinante de la geografía económica de Estados Unidos, pues las inmensas cordilleras y desiertos que se localizan al oeste del país son prácticamente inhabitables por su escasez de agua y por la complejidad de sus montañas. Es por eso que el grueso de la población norteamericana se encuentra asentada al oriente del territorio, concentrando de esta manera, las ciudades tanto industriales como comerciales de mayor importancia, articuladas todas ellas por medio de una moderna red de transporte fluvial, ferroviario y carretero. Esta característica del espacio norteamericano condiciona entonces la lógica bajo la cual se encuentra emplazado el sistema de ciudades norteamericanas que comunican al este con California, así las ciudades situadas en la parte centro/oeste como Salt Lake City, Tucson, Las Vegas, son ciudades que funcionan como puntos intermedios en el trayecto hacia la costa del Pacífico.

Así, la conjunción de las inmensas riquezas naturales que emplazadas en ese espacio (minerales estratégicos, tierras fértiles, agua, etcétera), aunada a la geopolítica de los mares, es decir, la dinámica capitalista en el Atlántico Norte, articuladas ambas a través de sus sistemas de hidrovías internas y cos-

teras, favorecen en gran medida la consolidación económica y política norteamericana permitiéndole delimitar su frontera marítima en el Hemisferio Occidental. Pero además, ello determinó que la industria pesada, la agricultura, la ganadería y los minerales, quedaran emplazadas para siempre en esta parte del territorio.

Con la intensificación de la dinámica económica en la cuenca asiática, la economía norteamericana se orienta hacia el mar Pacífico, de tal manera que la necesidad de comunicar el este con la costa occidental toma un nuevo sentido, ya no solamente es la conexión de la economía del Atlántico con el rico y fértil valle de California, sino la conexión de aquella con el sureste asiático. Es bajo esa lógica en la que se desarrolla la economía californiana, que hoy es considerada como la sexta economía más grande del mundo, así pues el desarrollo de la micro electrónica en esta región obedece en gran medida a dicha necesidad.

Los flujos de materias primas y de mercancías que abastecen a la economía californiana, tienen que atravesar los desiertos y las grandes cordilleras de la porción centro-oeste del territorio, mismas que se convierten en una limitante al desarrollo de las comunicaciones terrestres y al establecimiento de núcleos urbanos en esa región, la cual representa la tercera parte del territorio norteamericano y que en 1997 sólo contaba con una población de 14 millones de personas (1997). La existencia del corredor que atraviesa la sierra del Diablo hasta la ciudad de El Paso y desde ahí a la ciudad de Arizona, explica por qué los Estados Unidos, en el siglo pasado no descansaron hasta obtener el control de Texas, Arizona y Nuevo México, pero también deja ver cuán necesaria es la conexión entre los

extremos occidental y oriental norteamericano, ya que en la actualidad el 70 por ciento del comercio nacional pasa por este corredor.²

En la actualidad, la visión estratégica de los norteamericanos que imperaba hace cincuenta años no dista mucho de la actual perspectiva geopolítica que hacia México, el Caribe y América Central mantienen los nuevos estrategias neoliberales. Por lo mismo el mapa de la región visto desde el norte, sigue siendo de gran utilidad al revelar la manera eficaz en que ésta sirve para conectar el noreste americano con la cuenca del Pacífico, pasando por ya conocidos corredores que atraviesan los territorios del sur de aquel país, pero además implicando el replanteamiento global de los territorios de México, América Central que comprenden los estratégicos pasos interoceánicos tan disputados desde quinientos años atrás.

En este contexto, es importante observar cómo en los últimos años los capitales norteamericanos se han concentrado prácticamente en las áreas estratégicas de inversión de México y América Central. Y cómo en función a las nuevas necesidades de acumulación mundial, se reforman leyes que impiden el acceso de los capitales transnacionales a los recursos estratégicos de las naciones (petróleo, propiedad de la tierra, recursos minerales, energía, transportes, etcétera), y se imponen tratados económicos internacionales que limiten la libre determinación de los países subdesarrollados en cuanto a su destino económico y político.

La supremacía económica norteamericana descansa principalmente sobre su base industrial, pero también en el monopolio del desarrollo tecnológico de punta. Su extraordinario poder económico se basa también en que su tecnología depreda tanto el uso econó-

mico del espacio natural y social, como las cualidades físicas y materiales de los territorios. En el caso de la microelectrónica y las telecomunicaciones permite articular de manera global tanto el sistema de fábricas mundial como el sistema de ciudades conformando así una red de autómatas a escala planetaria. De igual manera, el desarrollo de nuevas tecnologías que permiten dar un nuevo uso de los recursos naturales, y en general de la biosfera y el cuerpo humano, ha sido un determinante esencial en la redefinición de las estrategias capitalistas en el espacio y el territorio. Estas nuevas características del patrón tecnológico dotan de sentidos antes insospechados a diversas regiones del planeta, de tal forma que hoy más que nunca se requiera renovar el control económico, político y militar de los espacios coloniales, africanos, asiáticos o latinoamericanos, configurando con ello nuevas relaciones de sujeción económica.

128

LA GEOPOLÍTICA NEOLIBERAL Y SU PROYECCIÓN EN MÉXICO

La actual configuración del mercado mundial es la principal causa de la pretensión norteamericana por construir no uno sino cuatro canales interoceánicos a lo largo de América Central incluyendo al Istmo de Tehuantepec.³ La importancia relativa que han adquirido los territorios mundiales a partir del proceso de internacionalización del capital, replantea el papel de las rutas comerciales internacionales en el desarrollo del mercado mundial. En ese sentido la cuestión del congestionamiento y saturación del canal de Panamá es sumamente determinante para la creación de múltiples vías interoceánicas que permitan cubrir de manera satisfactoria las necesidades de

comunicación del este norteamericano con Asia y Oceanía. Desde luego, este renovado interés por construir nuevas rutas interoceánicas no se presenta solamente como la mera apertura de canales o hidrovías interoceánicas sino como proyectos integrales de reorganización global del territorio que plantean el aprovechamiento tanto de los estrechos en cuanto tales, como de sus cualidades y características propias, de tal suerte que se conviertan en verdaderos corredores de ciudades industriales (maquiladoras) y de servicios enlazados mediante redes de carreteras, ferrocarriles, hidrovías, ductos, energía nuclear y tendidos de fibra óptica. Esta nueva concepción de la comunicación interoceánica en realidad vuelve aptos para esta función a todos los países centroamericanos así como a la totalidad del territorio mexicano.

En este sentido, es importante poner atención en el aún vigente Programa de Desarrollo Urbano Industrial 1995-2000,⁴ que plantea la creación de por lo menos cuatro corredores de integración urbano regional que atraviesan el territorio nacional en dirección este/oeste dando salida al mar a todos los estados sureños de Estados Unidos. En primer lugar se planea el corredor del Istmo de Tehuantepec, que va del puerto de Coatzacoalcos en el Golfo de México al puerto de Salina Cruz en el Golfo de Tehuantepec; un segundo corredor es el que conectará al puerto de Veracruz con el de Acapulco atravesando las cadenas montañosas de las mixtecas ricas en minerales estratégicos como manganeso, uranio, zinc, hierro, carbón, plomo, plata, etcétera. Un tercer corredor –y no menos importante que los anteriores– es el que parte de la ciudad fronteriza de Nuevo Laredo pasando por la ciudad de Monterrey, los estados de San Luis Potosí, Aguascalientes y la ciudad de Guada-

lajara hasta el puerto de Manzanillo, ruta en la cual, según declaraciones de funcionarios de la importante empresa naviera TMM, se produce el 80 por ciento del PIB nacional. En cuarto lugar se plantea una ruta corta que comunicará a la ciudad fronteriza de Nogales con el puerto de Guaymas en Sonora. El plan propone además, la doble integración de los tres primeros corredores mediante un eje costero en el Golfo de México, que a su vez articulará –a través de carreteras, ferrocarriles e hidrovías costeras– a la ciudad de Brownsville, Texas, con la península de Yucatán. Y por medio de otro corredor urbano entre el puerto de Manzanillo en Colima y la ciudad de Tapachula en Chiapas.

Resulta evidente entonces que la propuesta neoliberal de desarrollo urbano para México es del todo contraria a la lógica mediante la cual se ha estructurado el desarrollo agrícola y urbano nacional, emplazado fundamentalmente sobre el eje neovolcánico, mismo que será del todo desarticulado por los corredores de integración urbano-regional que brindarán salidas cortas a las mercancías norteamericanas ensambladas en su recorrido por México hacia el Pacífico.

Paralelo al programa desarrollo urbano propuesto por los tecnócratas “mexicanos”, existen muchas otras propuestas tanto oficiales como del sector empresarial, encaminadas a la construcción y privatización de infraestructuras, y al desarrollo urbano, industrial, agropecuario y forestal que de igual manera forman parte del plan de subordinación nacional a las necesidades del capital norteamericano. Plan que en realidad se ha venido preparando durante los últimos quince años con el objeto de entregar al capital transnacional las principales industrias e infraestructuras económicas nacionales, así como las

empresas e instituciones de servicios y asistencia social que han sido elementales para la soberanía nacional, ya que han permitido mantener, a lo largo de la historia del desarrollo de México, cierto grado de integración territorial e independencia económica.

EL CORREDOR INTEROCEÁNICO DEL ISTMO DE TEHUANTEPEC

1. Frente a los múltiples proyectos de conexión interoceánica propuestos para México y América Central, el más importante por su posición geográfica, y su riqueza natural es el Istmo de Tehuantepec. Si bien la apertura de una hidrovía interoceánica en esta región requiere de una inversión de capital mucho más alta a la requerida para la ampliación de la capacidad de tránsito del canal de Panamá o para la construcción de un canal al sur de Nicaragua, la principal ventaja de Tehuantepec⁵ frente a los corredores propuestos para América Central es su proximidad a los Estados Unidos y la conexión directa vía terrestre, costera y marítima con el delta del río Mississippi en el puerto de Nueva Orleans. Ello significa que, al momento de decidir sobre el lugar en el cual se deberán construir los nuevos canales o los corredores terrestres interoceánicos este hecho no podrá ser pasado por alto.

En cuanto a su posición geográfica, la cercanía del Istmo de Tehuantepec a la desembocadura del Mississippi es de suma importancia, ya que permite rodear las peligrosas corrientes marítimas del Caribe que forzosamente tienen que ser atravesadas en el trayecto hacia América Central.⁶ Asimismo, la escasa altura de las montañas del Istmo de Tehuantepec, sus caudalosos ríos navegables

y sus lagunas costeras –que permitirían articular internamente la industria petrolera del Golfo– hacen de este territorio el punto más apto para la construcción de un canal de navegación mucho más eficiente que el canal de Panamá, que no tendría necesariamente que ser construido mediante el complicado sistema de esclusas, lo cual se traduciría en menores tiempos de cruce y costos de operación más bajos.

Por su parte, la infraestructura en comunicaciones y transportes, el complejo industrial petroquímico y el sistema de ciudades con que cuenta la región no son superados por ningún punto de América Central a través del cual se pretenden construir los corredores. Dicha infraestructura puede ser ampliada y mejorada sin mucha dificultad con la construcción de un canal interoceánico, una línea de ferrocarril de ocho vías, una supercarretera interoceánica que articule a la región con la red nacional de caminos, y una red de hidrovías costeras que permitan el acceso a las muchas riquezas estratégicas del sureste mexicano –tal y como lo proponen los empresarios del CEMAI y el CEIDES.

Sin duda, la principal riqueza estratégica del Istmo de Tehuantepec es su territorio. Por un lado, porque geológicamente es el punto de intersección y choque de los bloques de la corteza terrestre que dieron origen a las cadenas montañosas que pueblan la superficie del estado de Chiapas y Guatemala, cuya complejidad permitió el desarrollo de una gran diversidad de ecosistemas y que a su vez funcionó como la frontera de la civilización Maya. Pero también porque desde siempre ha sido el eje de conexión norte/sur, este/oeste, cualidad que no posee ningún otro estrecho del planeta y que hace del Istmo de Tehuantepec un espacio geopolítico vital.

Además de la importancia estratégica de su territorio, el istmo (pensado de manera amplia: Chiapas, Tabasco y Campeche) posee recursos naturales de gran valor estratégico: la precipitación pluvial abundante que favorece al desarrollo de cultivos comerciales como los de eucaliptos y que está en estrecha conexión con la existencia de las selvas tropicales en la zona; las mayores reservas de petróleo de América que se localizan en la sonda de Campeche y en Chiapas, y la inmensa fuente de energía que ofrecen los vientos que se encañonan en las montañas y que azotan con fuerza a la zona de La Ventosa en la porción ístmica del estado de Oaxaca. Forma parte de esta riqueza el gran potencial pesquero (camaronicultura) y agrícola de la región.

En función de sus características geográficas, el Istmo de Tehuantepec es valorado como la puerta mundial de salida de las inmensas reservas de recursos estratégicos del sureste mexicano y también como la puerta de entrada de las mercancías y materias primas orientales a los Estados Unidos y a Europa misma. Por ello, de concretarse la construcción de las hidrovías costeras del Golfo y la costa del Pacífico, el canal interoceánico y los múltiples proyectos encaminados a convertir al Istmo de Tehuantepec en un corredor interoceánico maquilador, éste sería en términos económicos, políticos y militares el proyecto de mayor importancia para los Estados Unidos.

2. Si bien la apreciación geopolítica y geoestratégica del Istmo de Tehuantepec se logra vislumbrar mediante el análisis de su posición geográfica, también puede valorarse en función de su riqueza material. Al respecto llama la atención el hecho de que la utilización de un simple corredor de tránsito en

realidad involucre una amplia franja de 80 municipios, como es referido por el Megaproyecto propuesto por Ochoa y Asociados, lo cual sugiere la creación de una área de seguridad política y militar a favor del corredor.

Entre los principales recursos estratégicos del Istmo de Tehuantepec están sus extraordinarias reservas de biodiversidad concentradas en el área de los Chimalapas, Uxpapana y la Sierra de los Tuxtlas. Esta riqueza se configura a partir de la ubicación del istmo en el extremo septentrional del corredor conocido por los biólogos como Provincia Biótica de Mesoamérica o como Corredor Biológico Centroamericano, el cual constituye un corredor de transición entre las dos grandes biotas: la neártica y la neotropical que, a la altura del Istmo de Tehuantepec se le suma la riqueza biótica de los mares del Golfo y Pacífico. La importancia de este corredor también la da el hecho de que en la porción norte del istmo se concentran la totalidad de las rutas de aves migratorias que transitan estacionalmente el norte y sur del continente. La conjunción de este doble corredor en el istmo, le confiere un valor único a la región. Riqueza que resulta ser de gran importancia no sólo por su contenido de maderas preciosas sino por su diversidad de especies animales y vegetales que se convierten en el principal banco de información biológica para la ingeniería genética. Si bien esta ciencia a penas ha alcanzado un incipiente desarrollo, en realidad los científicos ya exploran su utilidad para el desarrollo de nuevos materiales y de componentes electrónicos como los microprocesadores. Así conforme esta ciencia logre el conocimiento pleno de los códigos genéticos y de su manejo, las reservas de biodiversidad del planeta se convertirán en el principal valor de uso del mercado mundial.²

El agua dulce que escurre en la región del istmo constituye otro recurso estratégico, por su utilidad para la construcción del canal interoceánico, los programas de secado de lagunas, ríos y pantanos que servirán para la creación de las hidrovas costeras en Tabasco, las presas hidroeléctricas, la construcción de canales de derivación destinados a abastecer de agua dulce a la península de Yucatán, y para el riego de las dañinas plantaciones de eucaliptos, hule, palma africana, entre otras especies. Pero además porque se convierte en un recurso vital en la medida en que avanzan los procesos de desertificación en el mundo, al mismo tiempo en que los cambios climáticos del planeta hacen que en algunas regiones como el sureste mexicano se eleven los niveles de precipitación pluvial.

La existencia de los ricos yacimientos de petróleo en la región es un hecho que no debe pasarse por alto. Los numerosos pozos petroleros locales y vecinos, las plantas de refinado y de petroquímica así como las redes de oleoductos, convierten al sureste de México en uno de los principales centros petroleros del mundo. En particular el complejo petrolero del Istmo de Tehuantepec es ante todo, el centro petrolero más importante de México, ya que en él se realiza la extracción del 90 por ciento del petróleo crudo nacional, y se produce el 80 por ciento de los productos petroquímicos de México.

A estos recursos se suma la existencia de yacimientos de minerales metálicos y no metálicos emplazados en la franja istmica, como es el caso de los yacimientos de azufre, arena silica, mármol, titanio, oro y plata. Incluso también, los yacimientos de minerales estratégicos de las regiones Mixteca, y Sierra norte de Oaxaca (uranio, manganeso, plomo, plata, zinc, carbón y hierro), que hacen del

istmo un espacio clave tanto para la salida de estos recursos, como para el emplazamiento de beneficiadoras minerales, plantas siderúrgicas, etcétera. Otro recurso de suma importancia es la incidencia en la región de fuertes vientos que pueden considerarse como la mayor reserva de energía eólica de México.

Otro recurso estratégico existente en la región y que es poco estudiado, es la depresión marina conocida como Trinchera Mesoamericana que se prolonga por espacio de 2,872 km a lo largo de las costas de México y América Central con una profundidad que oscila entre los 5,000 y los 6,500 mbnm; pero que frente a las costas de Oaxaca y Chiapas alcanza una profundidad de hasta 6,420 mbnm.⁸ Se trata de una franja natural que succiona hacia el interior de la corteza terrestre los materiales de la propia corteza, por lo cual es considerada como una alternativa para la desaparición de desechos altamente tóxicos como pueden ser los de la energía nuclear, la industria química, etcétera. La existencia de plantas de tratamiento de basura tóxica al norte del istmo así como de una enorme producción de desechos de este tipo por la industria química y petroquímica regional alude la posibilidad de convertir al istmo en un corredor para el tratamiento de los peores desechos tóxicos producidos en América del Norte. Si consideramos además que en la actualidad en el primer mundo se presenta la saturación de los contenedores de desechos industriales no degradables ni reciclables, así como de la presencia de la mafia japonesa dedicada a organizar el mercado negro de éstos, nos encontramos frente a un problema sumamente complejo que explica por qué el gobierno considera a las costas del Istmo de Tehuantepec como un área estratégica para el desecho de basura.⁹

3. En tanto que la dinámica del mercado mundial ha redefinido la importancia de los estrechos marítimos del mundo, así como de los espacios aún no cubiertos por el capital, se ha desatado un proceso mundial de construcción de infraestructuras de transporte y comunicaciones con el fin de hacer más eficiente la movilidad de personas, mercancías y materias primas hacia los principales centros de producción del planeta.¹⁰ Como parte de este proceso, en México se ha desatado la euforia por construir rutas estratégicas alternas para dar salida a la cuenca del Pacífico a las mercancías del este norteamericano, es el caso por ejemplo, de la ruta entre Altamira y Manzanillo o entre Manzanillo y Lázaro Cárdenas; la privatización de la ruta ferroviaria Chihuahua-Pacífico que da salida al puerto de Topolobampo, o bien de la construcción de la Autopista del Sol, etcétera.

Sin embargo, resultan de especial importancia las propuestas tanto oficiales como empresariales en torno al desarrollo del corredor del Istmo de Tehuantepec. Al respecto, en 1996 la SCT y el Gobierno del Estado de Oaxaca, asesorados por el despacho de Consultores Felipe Ochoa y Asociados, presentan el Programa Integral del Istmo de Tehuantepec, en el que se recomienda la concesión del gigantesco proyecto del istmo a las empresas canadienses y norteamericanas csx, Comail y Norfolk Southern, líderes en transporte ferroviario; así como a las empresas navieras transnacionales P&O, SSA, APL e ICTS; a las constructoras mexicanas ICA, TRIBASA y GMD, a las también constructoras transnacionales Bechtel Co. y Brown and Roo; y a las empresas también transnacionales líderes en la operación de sistemas portuarios, transporte multimodal, y en el desarrollo industrial y comercial Danzas Co., The Hub Group, Kunhe and Nagel,

Alliance y Panalpina. Dicho proyecto que abarca una franja de 80 municipios, propone la construcción de una supercarretera transistmica, un ferrocarril eléctrico de doble vía, la puesta en operación de un sistema portuario y de transporte multimodal, el establecimiento de maquiladoras textiles, de una granja camaronícola, la explotación de minerales no metálicos así como la ejecución de una serie de proyectos de carácter secundario. El hecho de que se involucren en el proyecto un total de 80 municipios, sugiere la creación de una zona de amortiguamiento para el libre trazo de las nuevas vías de comunicación, así como para abastecer de mano de obra barata a las maquiladoras; pero más que nada, por la manera en que propone la entrega de los recursos regionales al capital transnacional, este programa atenta contra la soberanía nacional.

Sin embargo las severas críticas en torno al megaproyecto, llevan al gobierno a separar al estratégico ferrocarril transistmico de la licitación del ferrocarril del sureste, incluyendo en un mismo paquete la licitación de los puertos y las carreteras del Istmo de Tehuantepec. Si bien el megaproyecto se ha quedado relativamente paralizado, en realidad lo que sucede es que han entrado en escena nuevas propuestas empresariales centradas en el desarrollo del corredor del istmo. En febrero de 1997, el Consejo Empresarial Mexicano de Asuntos Internacionales (CEMAI) hace público su proyecto del istmo, de entrada integrando a la región a los estados de Chiapas, Tabasco y Campeche, su propuesta de corredor incluye la construcción de un canal interoceánico de 270 km, juntando el parteaguas de los ríos Coatzacoalcos, en la vertiente del Golfo, y los Perros en la vertiente del Pacífico, la construcción de un ferrocarril eléctrico

de ocho vías de alta velocidad y que hará el recorrido en tan sólo dos horas y media; articulando la región por medio de una red de hidrovías desde el Papaloapan hasta el Grijalva.

Es curioso que tanto el megaproyecto de Ochoa como el de la CEMAI, no expliciten en ningún momento la importancia de la explotación de los principales recursos de la zona, con excepción de los proyectos hidroeléctricos sugeridos por Ochoa, sin embargo pasan por alto la explotación de la energía eólica, de los yacimientos de petróleo y de algunos metales, de las selvas y de las reservas de agua dulce.

La región del istmo, es escenario de una de las catástrofes ambientales más graves del planeta, selvas tropicales de la región del Uxpampa están pereciendo debido a la extensión de la frontera agrícola y ganadera, así como las grandes reservas de agua de sus principales ríos, el Coatzacoalcos y el Tonalá, son probablemente las más contaminadas del planeta por los desechos que son altamente tóxicos (organoclorados, mercurio, nubes de amoníaco, etcétera) derivados de la industria petrolera, química e hidroeléctrica. Por ello resulta un gran negocio el establecimiento de plantas de procesamiento de desechos tóxicos en la región –lo cual también es contemplado por el proyecto de Ochoa.

De igual manera el istmo, a pesar de sus potencialidades industriales, comerciales y de transporte, constituye una de las regiones de más atraso económico del país, por lo cual su futuro desempeño como corredor urbano industrial traería profundas transformaciones a sus condiciones sociales y económicas. El papel del Istmo de Tehuantepec en el desarrollo económico de México ha sido estratégico, pues sin sus recursos petroleros

el desarrollo nacional sería impensable, por lo mismo hoy en día juega un papel fundamental en la reorganización del territorio nacional, pues de su reacondicionamiento depende que efectivamente México pueda desempeñarse como segundo centro del comercio marítimo internacional.

LOS ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA CONEXIÓN INTEROCEÁNICA EN EL ISTMO DE TEHUANTEPEC

A continuación se pretende hacer un esbozo histórico de la región a partir de los diferentes proyectos de corredor interoceánico planeados para el istmo desde la conquista hasta nuestros días, con el objeto de resaltar la importancia que ha tenido para el desarrollo de la economía mundial la creación de un corredor interoceánico a través de este estrecho.

1. En 1513 es descubierta la proximidad del océano Pacífico por el español Vasco Núñez de Balboa, por lo que inmediatamente Carlos V ordena una exploración a lo largo de todo el Istmo Centroamericano con el fin de ubicar el mejor sitio para la construcción de una ruta interoceánica. Como resultado, se reconocen las rutas de Tehuantepec, Nicaragua y Panamá como las principales vías posibles. En este contexto, en el año de 1524, Hernán Cortés, en su *Cuarta carta de relación*, dirigida a Carlos V, señala la posibilidad conectar el Golfo de México con el océano Pacífico a través del Istmo de Tehuantepec, para lo cual envía a Diego de Ordaz a explorar el río Coatzacoalcos para trazar una primera ruta interoceánica. Al mismo tiempo, Álvaro Cerón Saavedra trazaba en Panamá una segunda ruta posible que aprovecharía la corriente del Cha-

gres o bien la del Atrato. Asimismo, Gil González Dávila proponía la ruta de Nicaragua a través del río San Juan.

2. Más tarde, en pleno reinado de Felipe II, se reanuda la discusión sobre la construcción de la vía interoceánica, en tales debates participaron diversos funcionarios y consejeros, entre ellos Ruy López de Valdenegro, quien propone a la Casa de Contratación de Sevilla la construcción de un canal interoceánico en Nicaragua, mientras que por su parte, otros funcionarios insisten en la ruta de Panamá, ante tal situación, Jorge Quintanilla es comisionado por el rey para la valoración de dichas propuestas en 1556.

3. Durante la colonia, en el periodo que va de fines del siglo XVII y la primera mitad del siglo XVIII, la ruta de Tehuantepec funcionó como paso interoceánico para el transporte de mercancías como la sal y la grana cochinilla, la primera proveniente de las Salinas del Marqués y la última de la región del marquesado, principalmente de la jurisdicción de Tehuantepec. Estas mercancías eran transportadas por cabotaje en el río Tehuantepec, continuando por tierra hasta el río Corte, vertiente del Coatzacoalcos, para de ahí ser trasladadas a Europa, posteriormente por esta ruta sirvió para el transporte de añil y plata.

4. En 1773 el Virrey de Bucareli envía a Martín Cramer hacer el reconocimiento de otra vía posible, y a Miguel Corral y Joaquín Aranda a revisar el dictamen favorable a Cramer.

5. En 1808, el varón de Humboldt, en sus *Viajes a las regiones equinocciales*, habla de la posibilidad de construir un canal interoceánico en América Central, mientras que, por otro lado, en el *Ensayo político sobre la Nueva España* propone nueve puntos a través de los cuales se podría establecer una conexión

interoceánica a lo largo del continente, entre estas rutas posibles incluye al Istmo de Tehuantepec.

6. En un decreto expedido por las cortes españolas en 1814 se propone un proyecto de canal a través del Istmo de Tehuantepec, el cual no prospera por la guerra de independencia.

7. En 1821, es comisionado Tadeo Ortiz para realizar un estudio sobre la posibilidad de un canal en Tehuantepec, otorgándole el gobierno independiente de México la primera concesión en esta materia, entre 1824 y 1825.

8. En el año de 1826 Simón Bolívar convoca a un congreso latinoamericano para la construcción de una vía interoceánica a través de América Central, misma que se buscaba fuese administrada por la gran empresa latinoamericana.

9. Entre 1824 y 1829, el presidente Guadalupe Victoria nombra a Juan de Obergozo coordinador de la comisión de reconocimiento del río Coatzacoalcos y de su afluente el río Sarabia.

10. El presidente Santana, entre 1842, otorga otra concesión al empresario de origen español José de Garay para que realice el trazo de la ruta del canal de Tehuantepec, para tal efecto este empresario comisiona al ingeniero Caetano Moro y al capitán de ingenieros Manuel Robles a realizar los estudios pertinentes. En febrero de 1843 el presidente Nicolás Bravo ratifica, prorroga y amplía la concesión otorgada a De Garay, en diciembre de ese mismo año el gobierno de don Agustín Canalizo acuerda prorrogar dicha concesión por un año más.

11. En noviembre de 1846 el presidente provisional don José Mariano Salas prorroga por 2 años más la concesión de De Garay.

12. Una vez firmado el tratado de Paz de 1847 entre México y Estados Unidos, el representante norteamericano Mr. Nicolás P. Trist exige, por instrucciones de Mr. J. Buchanan, al gobierno mexicano el derecho de paso por el Istmo de Tehuantepec para los ciudadanos norteamericanos.

Ese mismo año, José de Garay traspasa su concesión a los empresarios ingleses Manning, Mackintosh y Schneider, los cuales a su vez traspasan sus derechos en 1848 a Pedro Amadeo Hargous y socios, quienes conformaron la empresa The Tehuantepec Railroad Company of New Orleans.

13. Años más tarde, en abril de 1850, es firmado el tratado Cayton Bulwer por los gobiernos de Estados Unidos e Inglaterra, mediante el cual ambos países acuerdan compartir la garantía de toda ruta interoceánica a través de América Central (incluyendo a Tehuantepec), concediéndose derechos iguales para los ciudadanos y súbditos de ambas naciones.

14. En ese mismo año desembarca en Puerto México (hoy Coatzacoalcos) la primera comisión de ingenieros, bajo la coordinación de J.G. Bernard, para realizar los estudios para el trazo del ferrocarril interoceánico. En el informe presentado por dicha comisión los ingenieros se refieren a Tehuantepec como *la verdadera línea americana*, además invitaban a los empresarios americanos a explotar las grandes riquezas de la región en beneficio de los ciudadanos norteamericanos, así como también aprovechar la abundante mano de obra de la zona.

15. En junio del mismo año, el presidente mexicano Joaquín Herrera celebra un tratado con los Estados Unidos para la protección de la ruta de Tehuantepec, si bien el gobierno norteamericano reclama se realicen

reformas a dicha ley, el gobierno mexicano se niega a aceptarlas.

16. El gobierno de don Mariano Arista firma el 24 de enero de 1851 un tratado con Estados Unidos relativo a la protección de la ruta del istmo, incluyendo en él las reformas que México podía conceder a la nación vecina, pero el tratado es anulado cuando el Congreso mexicano desconoce el decreto de noviembre de 1846 mediante el cual el presidente José Mariano Salas proroga la concesión otorgada a De Garay, sin embargo en mayo de 1952 es aprobado en el Congreso un decreto mediante el cual se autoriza al presidente Arista para celebrar un contrato, ya sea con empresarios mexicanos o extranjeros, relativo a la apertura de una vía interoceánica por Tehuantepec. Ante este hecho se suscitaban amplios debates en el Congreso de norteamericano durante 1851, se discutía principalmente sobre la ruptura de las relaciones diplomáticas con México como paso previo a la declaración de la guerra, más sin embargo había quienes pronunciaban en contra de la apertura de la comunicación por Tehuantepec declarando que era más importante el establecimiento de redes que comunicaran el pacífico con el océano Pacífico a través de ferrocarriles.

17. El presidente interino don Juan Bautista Ceballos otorga en febrero de 1853 una concesión a la compañía mixta del ciudadano estadounidense A.G. Sloo y socios para la apertura del Istmo de Tehuantepec, mediante un contrato para la construcción de la vía interoceánica por esta ruta.

18. El presidente general Lombardini celebra con el gobierno norteamericano en marzo de 1853 un tratado para la protección de los ciudadanos de ambos países y sus propiedades utilizadas en la construcción de

la vía interoceánica, llegando incluso a permitir el paso de tropas estadounidenses por el istmo. Sin embargo, los norteamericanos terminan rechazando el tratado en virtud de que no respondía satisfactoriamente a sus intereses.

19. El presidente Santana en diciembre de 1853 concede, dentro del tratado de La Mesilla firmado con el gobierno norteamericano, el derecho al libre tránsito de ciudadanos norteamericanos y propiedades a través del istmo comprometiéndose además a celebrar más adelante un tratado similar para el tránsito de tropas y municiones de Estados Unidos.

20. En septiembre de 1857, el presidente Comonfort otorga a la compañía de la Louisiana de Tehuantepec una concesión para construir la ruta interoceánica, que se planeaba utilizaría el tramo navegable del río Coatzacoalcos y que el resto de la ruta se haría a través del ferrocarril.

22. En 1857 el entonces gobernador del estado de Oaxaca don Benito Juárez y otros militares y políticos prestigiados de la región, forman una compañía destinada a escriturar propiedades sobre una legua cuadrada en el puerto de La Ventosa, con la intención de vender terrenos a empresarios norteamericanos a efecto de que se fundara en ese sitio una nueva ciudad llamada Comonfort. Ese mismo año el presidente Comonfort autoriza el establecimiento de esta ciudad exentándola del pago de derechos e impuestos.

23. En 1858 el presidente conservador Félix Zuluaga le comunica al embajador norteamericano en México, Mr. Forsyth su disposición a vender a Estados Unidos una parte del territorio nacional.

24. En 1858, todavía vivo el deseo de construir un canal de agua, se disuelve la com-

pañía Nueva Orleans para volver a traspasar sus derechos ahora a la compañía Louisiana de Tehuantepec.

23. En marzo de 1859 el presidente Juárez modificó y amplió la concesión otorgada por Comonfort a la compañía Louisiana de Tehuantepec y por otro decreto de octubre de 1860 prorrogó los plazos para la terminación de la obra.

24. Ese mismo año, la compañía W.H. Sidel obtiene la concesión para la construcción de un ferrocarril que no tiene éxito. A lo cual suceden numerosas concesiones que caducan.

25. De igual manera ese mismo año, Melchor Ocampo representante del gobierno de Juárez, firma un tratado con Robert Milligan Mac Lane en el que se concede a los Estados Unidos el derecho de paso por el Istmo de Tehuantepec por cualquier vía y a perpetuidad, y por si fuera poco, lo exenta del pago de impuestos y derechos de tránsito, pero además se compromete a garantizar la seguridad militar del paso dejando abierta la posibilidad de intervención de las tropas norteamericanas en la protección de la zona.

26. Posteriormente, en octubre de 1866, el presidente Juárez expide un decreto mediante el cual declara caduca la concesión hecha a la compañía Louisiana de Tehuantepec por no haber cumplido con las obligaciones contraídas, y mediante ese mismo decreto otorga una concesión a una compañía llamada Tránsito por Tehuantepec, a la que se le retira la concesión en agosto de 1867 por no haber cumplido su contrato.

27. En 1870 es nombrado el ingeniero Manuel Fernández como representante de la comisión mexiconorteamericana encargada de realizar un estudio sobre una nueva ruta posible para la construcción de un canal interoceánico.

28. En junio de 1879 inician los trabajos, bajo la coordinación de Eduard Learner, para la construcción de una línea ferroviaria de 303 km entre Coatzacoalcos y Salina Cruz, obra que fue finalmente concluida, tras numerosas concesiones y traspasos a distintas empresas, en enero de 1907.

29. En 1899 la empresa inglesa Pearson obtiene la concesión de las instalaciones de los puertos de Salina Cruz y Coatzacoalcos. Años más tarde, el presidente Porfirio Díaz le otorga la concesión a esta misma compañía para operar el ferrocarril transistmico, el cual es inaugurado hasta enero de 1907. El grado de avance de las gestiones de un canal de agua en Panamá se refleja justamente en la renuncia mexicana a un canal de este tipo, restringiéndose a la mera gestión de un corredor ferrocarrilero. Dicho sea de paso Mr. Pearson es el pionero en la actividad petrolera de la región del istmo, fundando la compañía petrolera El Águila.

30. Durante la gestión del presidente Adolfo de la Huerta se planea integrar los puertos de Salina Cruz y Coatzacoalcos al sistema de Puertos Libres Mexicanos.

31. Durante el periodo presidencial del general Lázaro Cárdenas, se abre la discusión acerca de la incorporación del istmo dentro de un plan general de desarrollo nacional basado en el equilibrio regional, así como en la relación entre ciudad y campo. Dejando de lado las propuestas de construcción de un canal de agua.

32. En 1936 se llevan a cabo las obras para la rehabilitación del ferrocarril de la red ferroviaria transistmica, ubicando en Matías Romero uno de los tres talleres más importantes que poseyó Ferrocarriles Nacionales de México.

33. El presidente Lázaro Cárdenas rehabilita los puertos de Salina Cruz y Coatzacoalcos, e inicia la construcción de la refinería de Salina Cruz, que se abastece de energéticos mediante la red de ductos interoceánicos. De esta forma, se le asigna a Salina Cruz el papel estratégico nacional como abastecedor de hidrocarburos del occidente y el noreste del país.

34. En 1948 se realizaron tareas de desazolve del puerto de Salina Cruz, lo cual permite que se abra a la navegación después de 10 años de inactividad.

35. Entre 1942 y 1947 se comunica la región del istmo con la ciudad de Oaxaca a través de la carretera Panamericana, lo que impulsa el desarrollo de la ciudad de Juchitán como el centro comercial más importante de la región ístmica oaxaqueña.

38 36. Entre 1945 y 1948, al finalizar la Segunda Guerra Mundial el gobierno norteamericano vuelve a insistir en su interés por construir canales interoceánicos a través del Istmo de Tehuantepec y Nicaragua como rutas alternativas al canal de Panamá, como parte de su política de control geopolítico y militar del hemisferio. Se detallan las características de la hidrovía que permitirían su utilización para el traslado de material bélico estratégico: anchura de 400 a 600 pies (121.9 a 182.8 metros) y profundidad de 60 pies (18.2 metros). Esto permitiría reducir la función de Panamá al mero tráfico de mercancías norteamericanas a Sudamérica, pues Tehuantepec permitiría reducir la distancia entre los puestos del Golfo y el Atlántico con los del Pacífico en 1,500 millas y en algunas rutas asiáticas hasta en 2,000 millas. En esta época se calculaba que en caso de emergencia el canal podría construirse en un plazo de tres años. La región igualmente fue considerada

como una de las más estratégicas en el continente para la seguridad nacional del área de influencia norteamericana y la defensa de Estados Unidos por medio del radar.

37. En 1948 el senador mexicano Higinio Álvarez le propone al senador estadounidense Denis Chávez un proyecto muy ambicioso y costoso para la construcción de un canal interoceánico a nivel del mar, sin esclusas, con fondo más bajo que el nivel del mar y recto, pasando por Ixhuatlán, Veracruz y Nilttepec, Oaxaca. Se establecerían dos puertos: uno al este de Coatzacoalcos y otro en la Laguna Inferior en las costas de Oaxaca.

38. Ese mismo año es presentado el proyecto llamado Transporte de Buques por el Istmo de Tehuantepec, por el ingeniero Modesto C. Rolland, el cual consistía en grandes cajas llenas de agua que transportaría a los barcos y que serían jalados por una vía de diez rieles por un ferrocarril.

39. En 1948 en el contexto del programa de puertos libres se realiza el dragado y la ampliación de los puertos de Salina Cruz y Coatzacoalcos con el fin de rehabilitarlos para la navegación.

40. Entre 1948 y 1952 se realizan las obras marítimas y de dragado pertinentes para adecuar los puertos de la región a la navegación de altura y de cabotaje.

41. En 1950 el geólogo norteamericano William H. Hobbs vuelve a plantear la construcción del canal del istmo como una necesidad ante el aumento del tráfico marítimo y el calado de los barcos militares y comerciales, que para 1960 volvería obsoleto al canal de Panamá. Necesidad tanto más urgente por la vulnerabilidad del sistema de esclusas del canal de Panamá a ser destruido ante cualquier tipo de ataque aéreo. Según este estrategia, Tehuantepec reduce 3,000 km el camino

marítimo por Panamá. Requiriendo por su parte la mitad de las obras necesarias para ampliar el de Panamá, permite además aprovechar el petróleo del sureste y siendo, finalmente, más fácil de defender en caso de guerra. Pero para ello se requiere, además, que México ceda la zona al margen del mismo, y que permita la estrecha vigilancia de todas las compuertas, represas y centrales hidroeléctricas que lo alimentan, con el objeto de evitar el sabotaje.

42. Entre 1946 y 1958 se construye la carretera transístmica uniendo el tramo carretero entre Sayula de Alemán y Matías Romero, lo que permite por primera vez este tipo de recorrido entre Salina Cruz y Coatzacoalcos. Al tiempo que descongestiona el tráfico por ferrocarril, agilizando e intensificando el tráfico de mercancías entre los dos puertos del istmo (prácticamente muerto desde la apertura del canal de Panamá).

43. En 1958 el istmo se convierte en un corredor de contenedores.

44. Desde principios de los años setenta se buscan opciones ante la saturación del canal de Panamá, que ve rebasada su capacidad de tránsito (30,000 ton) con la aparición de buques de 500,000 a 900,000 toneladas. Las autoridades norteamericanas y mexicanas entablan pláticas. Frente a ello López Mateos hace prevalecer la seguridad nacional, al declarar que en caso de construirse un canal en la zona todos los aspectos relacionados con el mismo (financiamiento, control, operación, mantenimiento y defensa) deberán quedar exclusivamente al cuidado del gobierno de México.

45. Díaz Ordaz crea una comisión intersecretarial para definir un proyecto transporte de carga por contenedores, que permitiría unir comercialmente a Europa, Asia y África

y se retoma la precaución de López Mateos declarada en 1964, emite una resolución agraria en la que reconoce el derecho de los zoches sobre 600,000 hectáreas en la selva de los Chimalapas.

46. En 1974 el presidente Luis Echeverría proyecta la construcción de un ferrocarril transoceánico de doble vía, descartando la ejecución de cualquier proyecto de canal.

47. En 1979, durante el periodo presidencial de José López Portillo la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial incluye dentro del Proyecto Nacional de Desarrollo Industrial, la preocupación por crear polos de desarrollo industrial en los puertos de Coatzacoalcos y Salina Cruz. Como consecuencia de ello en 1980 se presenta el proyecto Alfa Omega, que comprende un sistema de transporte por contenedores, terminales multimodales en Coatzacoalcos y Salina Cruz, así como un programa en esta última ciudad para el desarrollo de servicios que hagan posible la construcción de un parque industrial, que arranque con la construcción de una planta de fertilizantes.

48. El presidente Miguel de la Madrid (1982-1988) lleva adelante en Salina Cruz la construcción del recinto portuario, de obras de agua e instalando un sistema de contenedores y atraque.

49. En 1985 se vuelve a construir otro oleoducto entre Nueva Teapa (Minatitlán) y el puerto de Salina Cruz de 48 pulgadas de diámetro, 267 km de longitud y una capacidad aproximada de 500,000 barriles diarios. Así como una ampliación de la refinería, el acondicionamiento de domos salinos para almacenar 10 millones de barriles de crudo, grandes tanques de almacenamiento para petróleo (para 5 millones de barriles) y gas licuado, así como terminales marítimas petroleras en el puerto de Salina Cruz.

50. En 1996 la empresa consultora Felipe Ochoa y Asociados presenta un estudio en el que propone un megaproyecto industrial y de transporte terrestre (por tren y carretera) que abarca 80 municipios a lo largo de los cuales se trazará el corredor seco del Istmo de Tehuantepec. Propone además que la ruta se concesione a un grupo de empresas transnacionales líderes en transporte ferrocarrilero, marítimo y en construcción de infraestructura para el transporte, recalcando que la empresa ferrocarrilera –que deberá funcionar como líder del consorcio– deberá obtener también la concesión del ferrocarril del sureste (de ciudad de México a Mérida, Yucatán), debido a que incluye como una parte del mismo a la línea de Coatzacoalcos a Salina Cruz.

51. En 1996-1997 el empresario Fernando Ysita Septién, presidente de la CEMAI, presenta ante el gobierno de México un proyecto que propone la creación de varios corredores de agua y obras de infraestructura en transporte en el sureste y el Golfo de México, entre los cuales, sugiere la construcción de un canal interoceánico y de un tren eléctrico interoceánico de alta velocidad y ocho vías.

52. En 1998 el gobierno federal separa la concesión de la línea ferroviaria del istmo de la del sureste, concesionando la segunda a la empresa TRIBASA y reservando para este mismo año la concesión de la primera, dentro de un paquete mayor que incluye los dos puertos del istmo y la rehabilitación del aeropuerto de ciudad Ixtepec, Oaxaca, a una empresa paraestatal. Con una inversión de 500 millones de pesos, la paraestatal se encargará del mejoramiento y la modernización de los 308 km de vías férreas del transistmico (que permiten elevar la velocidad y la capacidad de carga), de las terminales de graneles y contenedores, así como de los sistemas de transporte mul-

timodal, concesionando a una empresa transnacional dichas obras de rehabilitación y la puesta en operación del ferrocarril y las terminales marítimas, pero manteniendo el control estatal de la infraestructura.

53. En 1998 el ingeniero Manuel Frías Alcaraz publica un estudio titulado *México en el Tercer Milenio*, proponiendo un canal de agua de 288 km de longitud.

NOTAS

¹La conquista del océano mundial estuvo mediada por el desarrollo de la navegación de altura, el cual no fue sino el producto de siglos de investigación y descubrimientos prácticos que fueron aplicados de manera sistemática por el capitalismo.

²Andrés Barreda M., *Atlas geoeconómico y geopolítico del estado de Chiapas*, Facultad de Ciencias Políticas de la UNAM, 1999, p. 266.

³Entre los canales propuestos para América Central tenemos: el proyecto conocido como Sistema Portuario Bioceánico que unirá los puertos panameños de Colón y Bilbao; en Nicaragua se propone la construcción de una hidrovía que seguirá el curso del San Juan y en Colombia se propone también un canal interoceánico en el Tapón del Darién.

⁴SEDESOL, "Programa Nacional de Desarrollo Urbano 1995-2000", en *Diario Oficial de la Federación, Órgano del Gobierno Constitucional*, marzo de 1996, p. 88.

⁵Ventaja que también comparten los demás corredores mexicanos propuestos por Ernesto Zedillo.

⁶Desde el siglo XIX los norteamericanos tenían muy clara ya la importancia del espacio centroamericano en su conjunto y del sistema Golfo de México-Mar Caribe que funciona como el "mediterráneo americano", ya que se compone de una compleja red de corrientes marítimas que resultan ser muy peligrosas para la navegación, por ello desde siempre ha sido una prioridad para los norteamericanos dominar aquellos puntos y rutas más seguros para la navegación. Cfr. John Saxe-Fernández, *Geoeconomía y geopolítica del Caribe. Cuba, Estados Unidos, México*. IIEC-UNAM, México, 1997.

⁷Andrés Barreda, *op cit.*, p. 66.

⁸Alejandro Toledo, *Riqueza y pobreza en la costa de Chiapas y Oaxaca*, Centro de Ecodesarrollo, México, 1994, p. 21.

⁹Cfr. Andrés Barreda, *El Istmo de Tehuantepec. Espejo de México*, ponencia presentada en el II Foro Na-

cional el Istmo es Nuestro, México, 13 de marzo de 1998.

¹⁰No es fortuito que en 1994 el Banco Mundial resalte en su informe el auge mundial de las empresas constructoras, en tanto que en torno a ellas se aglutinan los grandes grupos de poder económico.



Santo que lo protegió en la batalla

Patricio Ramos y Ortega

La soberanía para el próximo milenio, producto de la humanización racional

José Jesus Fonseca Villa*

PARTE PRIMERA: APORÉTICA DE LA SOBERANÍA PARA EL MILENIO PRÓXIMO

Implicación política de la convivencia planetaria

Ya no es posible la existencia semiaislada o limitada a unos cuantos contactos, aún tratándose de naciones y países coloniales que existen como cáncer de la explotación de poderosos sobre pueblos con menos recursos. La tendencia internacional es construir bloques, conjuntos o sistemas de intercambio regional y continental para realizar operaciones económicas reduciendo tiempos de gestión, pérdidas por almacenamiento, tropiezos por cambios políticos y fundamentalmente por destiempos de adquisición de materia prima y entrega al mercado de productos elaborados. Razón y ser de la economía independientemente de la modalidad e ideología de los economistas que la sustenten.

Si el determinante económico está tan claro como se ve en la estructura mundial del final del siglo xx, es posible colegir que el

concepto de *soberanía* y la praxis del acto soberano, frecuentemente no concuerde con la realidad que se requiere plasmar en los tratados de comercio o intercambio.

La facilitación de ingresos al país destinatario y la subsecuente salida de productos del país de origen, tiene que ver directamente con: transporte terrestre, marítimo y aéreo; también con consumos de combustible o energía eléctrica; comprende asimismo, terminales aéreas, centrales de autotransportes terrestres, estaciones ferroviarias y puertos marítimos; involucra todo esto, reglamentación y hasta cambio de algún inciso constitucional, lo cual a su vez implica que los poderes ejecutivo y legislativo están presentes y el judicial, alerta.

¿Es la soberanía una entelequia de las múltiples que el derecho heredo del siglo xix y que aún pululan en la legislación mundial de las naciones?

El ecologismo como axioma de relación internacional

Desde el año de 1957, en que la ONU dedicó su primer esfuerzo mundial con la comunidad

*Doctor en psicología social por la UNAM, miembro de la Academia Mexicana de los Archivos Históricos.

científica para recolectar información y producir la imagen real y exacta del planeta Tierra en *el año geofísico internacional*,¹ la evidencia provoca inquietud y actos de susceptibilidad nacionalista. Lo que no se puede explotar con suficiente tecnología para no dañar, ¿debe ser preservado para el futuro?, ¿los poderosos de la economía tienen la prebenda de manipulación ecológica del planeta con sólo invertir en territorios de las naciones más necesitadas?

Hoy estamos a finales del siglo xx, hay gran preocupación europea por conservar protegidas algunas zonas y extensiones del planeta *¡en naciones que no son las suyas en el viejo continente!* ¿Será un amor desmesurado de esos pueblos colonialistas y explotadores por excelencia, creadores de dos de las más grandes conflagraciones y mortandades humanas en dos guerras y una última más creada en Yugoslavia? ¿Ese amor desmesurado se ha desbordado caritativamente al resto del planeta y los vivientes vegetales y animales y la tierra, los ríos, los mares y los hielos polares? ¿El viejo continente estará imbuido de filantropía por el futuro?

Todo parece indicar que no; que entre sí compiten, entre sí miden cuál ha hecho los peores destrozos y corrupciones en el río Rhin, en el Volga, en el Danubio; y de vez en vez, cuando algún aniversario de la historia los involucra como a España en 1992, se dan golpes de pecho y desgarran vestiduras al confesar los desmanes genocidas y destrozos que hicieron, como en la Nueva España durante 500 años de explotación inmisericorde.

Hasta hoy que surcan los mares del Golfo de México y del océano Pacífico nuestros dos buques de investigación oceanográfica de la Universidad Nacional Autónoma de México, el mexicano está comprendiendo que somos

uno de los 14 países *megadiversos* en tierra y mar y que la sonda de Campeche está en nuestro territorio y que los arrecifes son vida marina y que hay que proteger especies y más. ¿Es la biodiversidad y la geomultiplicidad material el capital patrimonial de nuestra descendencia y por tal nuestra razón de soberanía?

La autojustificación nacional en el patrimonio intangible

Si une algún nexo a los hombres de un conglomerado humano, éste es el lenguaje hablado y en éste se basa toda clase de comunicación a lo largo y ancho, antes y después. En ese proceso se reúnen conductas colectivas, usos, tradiciones y costumbres y si a tales abstracciones les agregamos creencias, estamos enfrente de cultura, civilización y humanización.

Así ha sido y sigue siendo el humano desde el inicio de su proceso. La diferencia es que apenas estamos entendiendo que todo aquello de lo que se forma el proceso mental que llamamos ideología, es importante. Ya que hacemos lo que hacemos, pensamos como pensamos y hacemos tal o cual ritual o conducta repetitiva irreflexivamente, porque así nos indujeron desde niños, ¿cuánto de nuestra ideología o modo de ser o psicología social es consciente y cuánto no lo es?, ¿qué tan claro y preciso tenemos que está en tan idéntico plano la defensa de nuestro credo religioso como la defensa de nuestro mar o la defensa de nuestras zonas arqueológicas? Ante cualquiera intromisión desde el exterior con motivos que no son los nuestros.²

Lo que somos y pensamos constituye nuestra idiosincrasia como mexicanos, que es identificación de símbolos comunes como bandera, himno nacional, imagen guadalupana, la

Marcha de "Zacatecas", el día de las madres, la semana santa o los tacos y a lo mejor ahora la selección de fútbol y el tequila, todo eso y la idea de que México son playas de descanso y que "saliendo de México todo es Cuautitlán", queda evidente que toda idea en sentido contrario que niegue símbolos o los ponga en entredicho, sustituya nuestra música, himno, cambie fechas sacras o las devalúe, y burle o denigre irónicamente propagando formas sutiles de anomia, es un atentado contra el patrimonio intangible de los mexicanos, y el patrimonio intangible, bueno o superior, es producto social acumulado históricamente y los únicos responsables de criticarlo, dirigirlo, evolucionarlo o cambiarlo, somos los mismos mexicanos y no los intereses transnacionales de refrescos, películas, modas musicales, sectas religiosas o instituciones de crédito en cine, radio, televisión y publicaciones. Esto se llama soberanía e implica autodeterminación, se acepte o no.

Legislación internacional, recurso defensivo nacional

Con los acuerdos y tratados que la onu puso en práctica desde el primer momento, se inició la legislación internacional en asuntos de trabajo, aviación, educación y salud entre otros aspectos. Ésta es una defectuosa y aún incipiente fórmula de relaciones entre naciones bajo un criterio único fundamental de llevar todo asunto respetando la soberanía de los componentes nacionales de la onu. El esfuerzo como ensayo y búsqueda social del hombre civilizado del siglo xx, es único, efectivo y sin igual en el pasado por su trascendencia, abarcamiento y vigencia. Sin embargo como defensa de los estados más débiles, aún es endeble el sistema de aplicación.

Insistir en la construcción de un derecho internacional es, en mucho, convertir el facto con el que se opera en los órganos de seguridad que toman las decisiones internas de la onu, como en el reciente caso de Yugoslavia, y poner énfasis en la reprobación de intervenciones. Éste es cuento de no acabar y, sin duda, enfrentar poderosos no es tarea de débiles; por eso, a la par que haya actos de oposición al organismo se le orille a cambios de administración interna y ambas fórmulas serán exacerbadas en el próximo milenio, si queremos impedir una hegemonía imperial por uno o varios estados.

La especialidad del derecho internacional: legislación internacional y sociedad internacional,³ hace más de treinta años forma parte de la preocupación de naciones como México, que en los años sesenta enfrentaba soberanía y autodeterminación a la oea, que parejo rompía relaciones con Cuba según orientación de Washington; entonces, también, el subsecretario Alfonso García Robles desde la Secretaría de Relaciones Exteriores blandía el Tratado de no Proliferación de Armas Nucleares en América Latina, propuesto por México, aceptado por todo el continente y no ratificado en su totalidad hasta casi 15 años después.

La lentitud por chocar contra bloques de intereses de países coludidos, la deficiente legislación, la pluralidad casuística y las prioridades administrativas internas, son obstáculos a vencer. ¿Una buena parte de la estrategia soberana está en consolidar organismos internacionales que legislen el derecho entre pueblos? No cabe duda que sí.

Aporética para legislar el futuro milenio

La problemática resumida se daría en un conjunto que comprende:

I. *Concordancias*

1. Clarificación sociopolítica de una ideología común de la convivencia pacífica y el ánimo de conservar el planeta.

II. *Intercambios*

2. La interconsulta y coinvestigación permanente de centros superiores de las naciones para fines de clarificación y depuración de un derecho institucional como teoría y praxis.

III. *Acuerdos*

3. La legislación del derecho internacional desde dentro de la ONU, como inherente facultad y con la autoridad moral que da el asociacionismo reconocido y aceptado legalmente con legitimidad.

46

Por sí mismo, el conjunto de áreas problemáticas por resolver, da la pauta a seguir para el futuro inmediato. Los científicos sociales de todas las ramas de competencia: política, sociológica, antropológica, económica y psicosocial, necesariamente requieren descubrir un punto de intercambio y contacto para tratar de investigar en los fundamentos que constituyan una idea vigente de hombre y sociedad para el milenio tercero y la conservación del planeta que habitamos.

En esa misma línea se tendrá que avanzar en la interconsulta entre teóricos y técnicos del derecho para plantear una perfectible solución a un derecho internacional que resulte practicable.

Finalmente, en la legislación de las ideas y modelos propuestos por los conjuntos primero enunciados está el *quid* del asunto, la verdadera imposibilidad por las individualidades de los Estados y sus intereses y aquí no hay otra solución que el enfrentamiento parlamentario con dotación de ideas e instrumentos salidos de la base propuesta. *La soberanía se inicia con la noción exacta del sí mis-*

*mo y los instrumentos para hacerla valer, lo que sigue es voluntad política.*⁴

PROPEDEÚTICA SOCIAL Y DEL LEGISLADOR DE LA SOBERANÍA

Educación conceptual objetiva de la realidad planetaria

La ciencia tiene como producto permanentemente perfectible, la “explicación objetiva y racional del universo”, lo que implica ajuste de teoría, metodología y praxis en ese ámbito de la cultura humana: el conocimiento. Y si del conocimiento se nutre y en él se basa la educación del hombre contemporáneo, es fácil corregir que para ejercer soberanía se requiere tener una idea objetiva y racional de la realidad del país y los valores tradicionales, usos y costumbres del pueblo dispuesto a ser soberano.⁵

Todo lo que en uno u otro sentido se haga, conduce a lo mismo: *educación conceptual y objetiva acerca de la realidad de México*, en cuyo sustrato encontraremos lo que poseemos en responsabilidad planetaria y aquello que se podría desarrollar o de plano darle existencia o albergue.

No es la primera vez que nos corresponde adaptar especies; ya lo hemos hecho en otro tiempo con la sandía, la caña de azúcar o el caballo y el burro; a la par debemos ser conscientes de que somos la fracción planetaria con mayor existencia de cactáceas y reptiles y que albergamos cerca del sesenta por ciento de especies animales de aire, tierra y aguas dulces y saladas conocidas. Tampoco se puede olvidar que hay en las entrañas de la Tierra plata para varios lustros más como primer productor mundial y que azufre, fierro,

cobre y oro nos son suelo económico e industrial y, por supuesto, la gran zona de Campeche con su gran manto petrolero en límites de aguas internacionales. ¡Cuánto y qué variado!

Esto y nuestra cultura de 20,000 años de existencia en este falso valle de México en el que asentamos la ciudad más grande del planeta que jamás existiera en la historia de la humanidad, nos hace seres diferentes y de esto no tenemos conciencia cabalmente, ni nuestra educación está atenta a resaltarlo como pilar y columna vertebral para nuestro mexicano del próximo milenio.

La educación es el camino social para crear conciencia de soberanía responsable.⁶

Unificación de criterios de supervivencia de la especie humana

La disparidad de conceptos y praxis de la economía ha producido al finalizar el milenio un esquema deplorable de condiciones de existencia. Los países orientados con el materialismo histórico, en los que no duró más de 60 años (en el que más duró, la URSS, el ensayo socialista), apenas enderezaron proas camino al cumplimiento de los principios: "A cada cual de acuerdo a su capacidad" y "A cada cual de acuerdo a su necesidad" y como colofón "La libertad es la liberación de la necesidad". La igualdad, la fraternidad y la libertad del ideal revolucionario francés del siglo XVIII no llegaron a agotarse jamás como fuente de inspiración documental, por su parte, en los otros bloques económicos.

Cuando México y su política exterior fueron líder y ejemplo, la convivencia pacífica y la solidaridad funcionaron como doctrina y moneda de cambio. Así se podía soberanamente mantener relaciones con Cuba mientras todo el continente rompía con ese

país. También Adolfo López Mateos se alió con Sukarno, de Indonesia, y Nasser, de Egipto, para crear la tesis de los países de *El Tercer Mundo* y romper la bipolaridad en que se habían repartido la URSS y los EE.UU. El concierto de las naciones.⁷

Entonces, en los años sesenta, ferozmente se dieron esos acontecimientos y México salió dignamente soberano y líder con sus tesis sobre convivencia en el planeta. Hoy no es tan fácil. Hundidos en la vorágine de la corrupción interna, la delincuencia organizada y los excesos de autoridad que llevan hasta el crimen en comunidades campesinas o estudiantiles, ya no podemos esgrimir como bandera la comprensión, la tolerancia y la paz.

Urge pues un planteamiento viable para intercambiar con los poderosos señores de las armas y las guerras y sus patrocinadores del dinero, sobre convivencia para que sobreviva en el planeta la especie humana en el próximo milenio. Esto no se logrará sin iniciar de inmediato el cabildeo humanístico de alto nivel intelectual entre la inteligencia mundial y sus políticos.

Actualización, tecnificación y cientificación del derecho

En rigor el derecho es una disciplina normativa del ámbito de la ética social y lejos de la realidad objetiva y racional de la ciencia, y la ciencia, que es fundamental y únicamente materialista en enfoque y procedimiento, centra su atención en lo material independientemente de cómo sea conocido e interpretado.

Esa existencia material en forma burda y gruesa comprende tres grandes formas de existencia de la materia. Fenómenos de la materia inorgánica (la forma de existencia predominante en el universo), fenómenos de la materia viviente (hasta hoy sólo localizada

en nuestro planeta) y fenómenos de la materia social (inherente al ser humano).⁸

Tal concepción del universo y de la ciencia no aparece sino ya avanzado el siglo xx. El derecho apenas, con sus teóricos, se sacude su pereza y arcaísmo romano y a base de reclamos sociales y frecuencias de rebasamiento o de demostración de la vuelta a la autoridad fuerza y el derecho "natural", se hace cargo a última hora de asuntos soberanos como: "derecho espacial" o sea el ejercicio de la soberanía en cuanto a satélites y uso de los mismos. Y del libre albedrío en el derecho al aborto, tan impugnado, propugnado y repugnado en las mujeres con genética, psicopaidología y antropología.

El derecho, pie angular de las legislaciones de soberanía, requiere introspección para actualizarse con la ciencia, que es lenguaje corriente en corredores de institutos de investigación y centros superiores de docencia universitaria.

El derecho normador de conducta, como la salud pública, tiene su acto culminante en la prevención, en la evitación del acto desviado o punible. En esa tesis debería insistirse cuando al llegar bajo dintel de milenio nuevo el hombre sigue cometiendo los tres grandes pecados de su ser como existente en el planeta: *matar a otro de su misma especie, prostituir a otro(a); comerse a un próximo*. Debiera agregarse que hay aún esclavitud, explotación y robo de la conciencia por propaganda y publicidad. *El derecho debe evolucionar ahora mismo*. Y encontrar tecnología para su aplicación efectiva y oportuna.

Perfil del legislador del siglo xxi como culto y especializado

La complejidad y el desarrollo de los acontecimientos mundiales tienen su concordante

en los sucesos interiores de la sociedad en la nación mexicana. Demanda de solución a necesidades acumuladas en conglomerados atrasados con formas precarias de existencia en contraste con acumulaciones incontroladas de bienes y riquezas, comodidades y lujos en pequeños núcleos. Esto conlleva a imaginar un legislador de soberanía para el inmediato futuro.

¿Es posible imaginar a un diputado o a un senador que apenas tenga los rudimentos de educación básica secundaria comprendiendo y determinando por mero empirismo asuntos de soberanía interna o internacional que nos atañen a ésta y próximas generaciones?

El sabio proverbio que nos dice: "la orquesta suena como el peor de sus músicos", indica que si entre virtuosos hay uno elemental éste acabará arruinando el trabajo de los demás exactos. Un legislador llevado por los intereses de conglomerado a la cámara con un acto democrático, sólo trae legitimidad, pero no beneficio óptimo cuando de asuntos de soberanía tecnológica o científica se trate al enfocar petróleo, puertos marítimos, tortugas o ballenas, indocumentados, zonas arqueológicas o abortos en la frontera.

De eso y más vendrá cargado el milenio y tendremos que tener el planteamiento con legisladores cuyo perfil básico, mínimo, indispensable, comprenda teoría, metodología e historia tanto de la ciencia como del arte y de la cultura en su totalidad en el siglo xx a fin de tener elementos de enfoque, ubicación y bases de investigación y opinión sobre hechos particulares de bienes tangibles o intangibles, que son patrimonio y, en frecuentes casos, de soberanía estratégica.

El patrimonio estratégico, es decir, que genera evolución, debe considerarse aparte del

patrimonio que origina gastos, preservarlo. El legislador decide y eso implica educación, cultura superior y consciente intelectual alto.

Perfil de una Cámara Mexicana de Legisladores de Soberanía

La necesidad obliga, según se ha expuesto, a legislar sobre patrimonio en términos operativos que permitan convivencia y preservación para asegurar el futuro de la humanidad, en lo que va implícito el futuro de nuestra sociedad nacional.

Si de preservar el futuro se trata, entonces se deberá volver a enfatizar el concepto de *patrimonio estratégico*, es decir, aquel que por sí mismo garantiza subsistencia. Lo estratégico, en todo caso, implica reserva, uso racional y gasto programado en caso de tratarse de materia no recuperable como son los minerales, fósiles combustibles, especies vegetales y animales en extinción y formas creadas para recibir y despachar transporte: puertos, estaciones, aeropuertos y terminales de ferrocarril; esto y las fórmulas de telecomunicación como televisión, telégrafo, teléfono, radio e internet, han de quedar supeditadas al concepto de *patrimonio estratégico* susceptible de permanente legislación.

Por lo anterior visualizamos una *cámara legisladora de patrimonio estratégico* como única vía de enfoque y adecuación de condiciones que representen nuestra aspiración de supervivencia como nación.⁹

Una cámara de legislación de patrimonio estratégico se habrá de componer de diputados calificados como técnicos, con formación científica y cultos en la cultura mexicana y sus relaciones con la universal. Esto quiere decir que una cámara de alta calificación formativa y educacional tomaría decisiones a nombre de toda la sociedad, con co-

nocimiento y sentimiento de la causa-efecto de lo legible.

Éste significa un nivel de selección de aspirantes a formar parte de las comisiones legislativas que conducen a la propuesta y formulación de leyes y reglamentos sobre *patrimonio estratégico*, independientemente de la ideología, que vendría siendo el matiz o el objetivo finalista a discusión.

Una cámara integrada por diputación de alto nivel de formación, por militantes de partidos con programa e ideología claros, es el camino de la legislación patrimonial estratégica más favorable para nuestro futuro inmediato.

RESUMEN

Un instrumento de convivencia pacífica que garantice la perdurable condición ambiental de todo el planeta para presente y futuro de las diversas naciones, es sin lugar a dudas el derecho internacional cuyo asentamiento está siendo elemental y defectuoso aún, pero legítimo y real en la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

La problemática para los legisladores futuros está en integrarse en un congreso que pueda legislar armónicamente con el resto de naciones y al interior de su propia sociedad de forma tal que preserve el planeta y conserve su patrimonio tangible e intangible con toda soberanía y la estrategia que le garantice el desarrollo y supervivencia social de su nación.

Los congresos que legislen sobre patrimonio requieren estar aptos en información y teoría y praxis para elegir qué partes o cuándo un patrimonio es estratégico. Eso re-

quierè alta calificaci3n y especificidad en los legisladores. S3lo cumpliendo tal requisito habrà soberanìa entendida y aceptada, pero fundamentalmente respetada, sin conflicto.

NOTAS

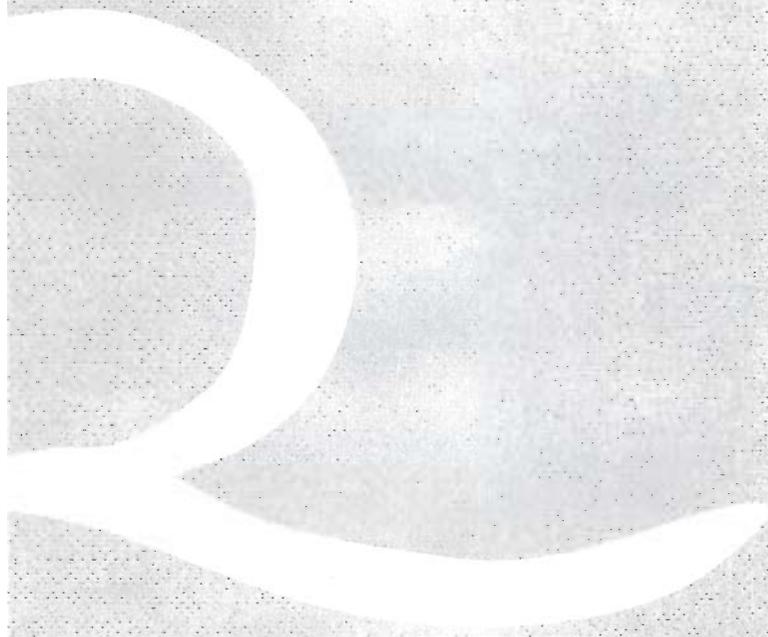
- ¹J.J. Silva. "Ciencia. Hace 40 aõos siete j3venes exploraron el Cañ3n del Cobre". en *Gaceta UNAM*, n3m. 2571, M3xico, 10. de julio de 1991, pp. 10-11.
- ²J.J. Fonseca. "Reetiquetaci3n falsa del patrimonio". en *El Nacional*. M3xico, 12 de diciembre de 1998, p. 26.
- ³En los cursos de verano de la Facultad de Ciencias Polìticas y Sociales de la UNAM, en 1976, se reunieron los principales y m3s destacados investigadores de Europa y EE.UU. para impartir "La

sociedad internacional", tema de ese acto acad3mico. Asistimos como participantes acad3micos.

- ⁴No se trata de discusi3n de modelos acad3micos o de reuniones pedag3gicas para estructurar programas; interconsulta sobre hechos de realidad urgente.
- ⁵J.J. Fonseca, "El concepto actual de ciencia", en *Revista de la Sociedad Cientifica Universitaria*, vol. iv, n3m. 23, agosto-septiembre de 1965.
- ⁶"El lenguaje, la UNAM y el patrimonio". en *El Nacional*. M3xico, 28 de agosto de 1998, p. 26.
- ⁷*Los psic3logos en el Tercer Mundo*, Centro de Investigaciones Psicol3gicas, Universidad Aut3noma de Puebla, Puebla, 1973, pp. 5-9.
- ⁸"Factibilidad e imposibilidad de una conciencia social ecol3gica", en *Revista de Salud P3blica de M3xico*, vol. xix, n3m. 4, julio-agosto de 1977.
- ⁹"Espiritu y defensas patrimonio final", en *El Nacional*. M3xico, 24 de abril de 1998, p. 28.

II

Investigaciones
Legislativas



Esta Imagen me la encontré en la cas-
chera quemediron el día 5. de Mayo de 1862.
después de la Batalla, y que la conservare por
haber sido mi salvacion en tan terrible trance,
y le queda á mi familia y generacion como un
recuerdo de un Milagro patente.

Patricio Ramos de Ortega

Campo de Batalla en el Llano á orillas del
Barrio de Lonaca frente al Norte.

Mi muy querida esposa Maria de Jesus
Ortega de Muntos:

A esta hora que son las cuatro
y tres cuartos de la tarde nos ha-
yamos sin novedad yo y mi tío Vi-
toriano Andrade.

Fu. Esposo que muy pronto te ira
á dar un abrazo.

Quebla Patricio Ramos de Ortega
Mayo 5 del 1862.

Tendencias de concentración de los medios en la sociedad globalizada*

Diputado Alejandro Ordorica Saavedra**

LA GLOBALIDAD es ese nuevo fantasma que recorre el mundo, en vivo y en directo, vía satélite.

Es ubicuo y omnipresente, aparece por todos lados, y llena espacios múltiples, forzándonos a ir más allá de las fronteras propias hasta abrirlas indiscriminadamente.

Globalización, como se llama, que entretiene mitos, verdades, riesgos, fantasías, ventajitas e intenciones de dominación.

Y son, sí, los medios de comunicación con su penetrante arsenal tecnológico, los que envuelven a este globo con las nuevas coordenadas de lo instantáneo y lo simultáneo.

Los entusiastas de este fenómeno social, tan propio de nuestros tiempos modernos, exaltan la capacidad de enlaces informativos y contenidos de entretenimiento desde cualquier punto de la tierra, sumando audiencias de millones de hombres y mujeres.

Pero cuidado, los imperios gustan de la globalización, así como Roma pretendió extender sus confines y acentuar los intercambios.

La tecnología avasalladora ya está entre nosotros, brilla ante nuestros ojos y retumba en nuestros oídos.

Queda sin embargo, un sedimento en este firmamento informativo que nos cuestiona: Realmente une y comunica mejor nuestras vivencias, realidades y culturas, especialmente cuando atestiguamos que las reglas del mercado sofocan otros valores y pueden distorsionar el desarrollo integral, social y humano e incluso espiritual de los pueblos. A propósito, nos imaginamos que Gutenberg, globalizador de letras, sabiduría y progreso humano, seguramente hoy hubiera demandado a la televisión por dejar de difundir no solamente al libro sino a la cultura impresa en su conjunto.

En efecto, Estados Unidos, Japón y Europa imponen, en lo económico, criterios y políticas y son quienes más ventajas obtienen; pero sin duda en materia de medios de comunicación, en su acepción más amplia, es Estados Unidos quien liderea y controla.

Si en los medios globalizados, también apolégicos de sectas satánicas, de violencia

153

* Ponencia presentada ante la II Conferencia Internacional de Medios de Comunicación.

** Diputado Federal, miembro del grupo parlamentario del PRD, Presidente de la Comisión del Distrito Federal de la LVII Legislatura.

incesante, destructividad, drogas o pornografía infantil, predominara, por ejemplo, la defensa de los derechos humanos como recientemente ocurrió en el caso Pinochet o la lucha contra los latrocinios ecológicos, transitáramos entonces por mejores caminos.

La globalización no ha servido hasta ahora para muchos casos y cosas. No nos ha puesto a dialogar, a compenetrarnos, a intercambiar visiones, a retroalimentar culturas disímbolas para su enriquecimiento recíproco. A punto de terminar el siglo, por ejemplo, un niño esquimal no sabe nada de un niño totztil de Chiapas ni viceversa.

Pero no somos ni queremos ser apocalípticos y menos parecer integrados, dentro de esta dimensión dual de Eco. Tampoco apostaremos a la descalificación, aun cuando bajo el concepto de la globalidad se han escondido a la vez que justificado decisiones públicas, a la vez se han registrado acciones, las más de las veces desbrujuladas o ajenas a los intereses nacionales.

Sabemos que en sí la globalización no es neutra, porque responde a un esquema de poderes y fuerzas económicas que conllevan intereses políticos dominantes, y así se traslucen en el mundo de las comunicaciones.

En este sentido, la globalización puede afectar a los medios en tres aspectos:

- La tendencia de ser absorbidos por los grandes consorcios internacionales y su efecto concentrador de orden oligopólico, que transforme el esquema tradicional de la propiedad de los medios.
- La tendencia a la homogeneización de sus contenidos, lo cual atañe a la identidad cultural, al trasfondo ideológico y al mercantilismo.
- La tendencia al rezago y a la marginación de los países que no generan o adquieren las nuevas tecnologías de la información, pues por un lado desaparecen las fronteras del conocimiento y se democratiza en cierto modo la cultura universal, pero muchos se estancan en el atraso y la pobreza. La clave y correcta

síntesis de esta contradicción sería que la misma tecnología de vanguardia permitiera llegar a los sectores marginados y reducir la brecha.

Tampoco postulamos el aislacionismo como alternativa del desarrollo económico y social, además de que en la práctica se hace ya casi imposible en nuestros días; sólo es aceptable el intercambio cuando apega a la equidad y el beneficio recíproco.

La soberanía, en este caso, es eje temático sustancial de tales disquisiciones, pero no sinónimo de murallas aislacionistas ni de paraísos proteccionistas. Es, sí, poder supremo para decir como nación lo que queremos, es decir una decisión colectiva, que a todos compete y que a nadie excluye.

A México, salvo excepciones, le ha correspondido en estos procesos de globalización, el triste papel de importador desaforado de series norteamericanas que no tienen que ver nada con nosotros y exportador de una que otra telenovela, que tampoco tienen que ver nada con nosotros. No queremos Mundos Felices al estilo de Huxley, tampoco Sociedades Robóticas y menos Big Brothers que nos opriman.

El punto de partida tendría que ser entonces otro, pues si se dice que la globalidad es un flujo permanente de interrelación e intercambio, México debería ser globalizado hacia dentro, y en paralelo conectarlo mejor a la globalidad de afuera. De lo contrario la tal mundialización nos ubicaría a todos, en alguna medida o grado, como vecinos distantes.

En esta perspectiva, hay que insistir en los medios de servicio público, medios que tendrán que responder más a nuestras identidades y nuestras regiones, a comunicar lo nuestro, a analizar mejor sobre lo que pasa dentro y fuera del país.

De hecho, hasta ahora y dentro de esta definición, los medios públicos no han tenido en México una presencia significativa.

Por ello, para referirse a los medios públicos y estar en posibilidad de discutir en torno a su problemática, de entrada habría que ubicarse en otra perspectiva, que entienda la participación del Estado en los medios de un modo diferente al que conocemos hasta ahora en México.

En nuestro país, se entiende que cuando el Estado participa en los medios, lo ha hecho a partir de que es el gobierno el que decide sobre los espacios y los administra. Así, en México los llamados medios estatales han sido manejados en función de los intereses del gobierno y de grupos en el poder. Si hubiesen sido auténticamente medios del Estado, medios públicos, la sociedad, incluyendo la disidencia, podrían haber tenido mayor oportunidad de estar y participar en ellos, desde mucho antes.

Han sido de gobierno y con benevolencia, por excepción y a momentos, de Estado, pero no en un sentido, estricto y ortodoxo medios de servicio público, es decir operados por y para la sociedad.

No obstante debe reconocerse el esfuerzo meritorio de las comunidades de trabajo de algunos medios con perfil educativo y cultural, de ya larga trayectoria en México, como la telesecundaria, Radio Educación y Canal 11, a la vez que la labor desarrollada por algunas radiodifusoras en lenguas indígenas. Otra mención merece la calidad cultural del Canal 22, aunque en su origen haya habido una maniobra sectaria y una manipulación política de grupos afines al salinismo. Recordemos igualmente la rica experiencia del Programa Cultural de la Fronteras en apoyo de medios públicos y sociales operados por las universidades o siste-

mas de comunicación estatal como una singular experiencia de carácter regional y comunitaria, en apoyo a la identidad cultural.

Es preciso hoy, entonces, usar a plenitud estos medios como contrapeso del centralismo, de la desarticulación de la realidad nacional, de los rezagos educativos y del verticalismo antidemocrático.

La televisión y la radio educativas y culturales tienen que considerarse como un servicio público que necesariamente deben contar con el apoyo financiero del Estado. Su privatización sería de serias consecuencias, aunque no debe descartarse que las universidades privadas tengan sus propios medios y recurran, por ejemplo, a la enseñanza a distancia utilizando los avances técnicos disponibles.

Sin embargo existe el peligro de que sólo grandes cadenas y consorcios privados supranacionales dominen la enseñanza por televisión, contrariamente a experiencias locales como el extraordinario servicio que se prestó en apoyo a la "primaria por televisión", a raíz de los sismos del 1985, para atender a la población escolar de las miles de escuelas colapsadas.

Los medios públicos de vocación educativa y cultural deben mantenerse actualizados tecnológicamente, aprovechar las virtudes y ricas posibilidades de las nuevas tecnologías para dar un mejor servicio social y producir mucho más.

Aplicar la tecnología y popularizar los conocimientos, para que por ejemplo en las áreas rurales los agricultores y campesinos mexicanos produzcan más y eleven su nivel de vida.

En este aspecto hay que resaltar la riqueza informativa que nos ofrece Internet, la red de redes, para que todas las instituciones educativas, culturales, políticas y de cualquier índole tengan sus páginas incluidas y sosten-

gan a diálogos electrónicos ante un pleno mundial.

Y no olvidar que el antídoto de la globalidad es la proximidad, la localidad, es decir lo particular sobre lo general y la diferenciación. A mayor infraestructura y capacidad de los sistemas regionales, se logran buenos equilibrios, disminución hegemónica e inmunización contra lo uniformidad planetaria.

Los medios de Estado tienen que vincularse, pues, a un proyecto de nación y éste sustentarse en el conocimiento y aceptación colectivas.

Necesitamos aquí medios públicos, libres, independientes, eficaces, vinculados a su audiencia y activistas de la diversidad y la pluralidad y en ese sentido medios en busca del tiempo perdido.

Por otra parte lo que se refiere a la experiencia y situación actual de los medios públicos en el mundo, es variable según la nación y región de la que se trate. No ha habido ni hay un modelo único de medios públicos, pues ello está ligado a las condiciones políticas, económicas y culturales de cada país pero destacan las experiencias europeas. Y no obstante, existen otras experiencias significativas aunque poco conocidas incluso aquí en México, cuya evolución es preciso seguir. En otras latitudes, por ejemplo, la radio pública norteamericana –sobre todo la PBS y la CPB– y en el Japón la importante experiencia de la Nippon Hoso (NHK), corporación pública nacional con una amplia red de medios, y la cual ha mantenido un papel de vanguardia tecnológica.

También mucho se dice que, frente al proceso de globalización de la comunicación, dominado por consorcios de corte planetario, los medios públicos están sufriendo un retroceso a nivel mundial, pero nuevamente aquí habría que señalar que no es posible

hacer afirmaciones contundentes y definitivas en este sentido, ya que en cada nación, la situación es diferente. En Europa, por ejemplo, la privatización de las redes, si bien está avanzando, se encuentra con el peso de la tradición del servicio público en la audiencia, que si bien se siente atraída por los contenidos más comerciales no se apartan de la noción de calidad que han ofrecido los medios de servicio público y un gran ejemplo lo vimos hoy en la BBC (lo digo en español BBC).

Sabemos que en Italia la privatización ha sido más rápida y ha desplazado un tanto a los medios públicos, aun cuando compiten con las cadenas privadas, que incluso se ven presionadas a transmitir contenidos de mayor nivel. En Alemania, la tv pública mantiene su presencia hasta ahora, en tanto que en Francia y España los medios públicos están perdiendo terreno.

Por lo que se refiere a la radio pública de otras latitudes, se ha acrecentado su presencia en la sociedad, donde, con un modelo consolidado, cuenta con cientos de emisoras que son sintonizadas por millones de escuchas. Con una amplia diversidad programática, estas radios también han respondido al reto tecnológico incorporando tecnología de punta.

Puede decirse que algo que sí ocurre a nivel general es la etapa de redefinición que están viviendo los medios públicos para la construcción de nuevos modelos, y a partir de este hecho, en Europa, por ejemplo algunos sistemas radio-televisivos públicos están pasando claramente a formatos mixtos, lo cual conlleva, entre otros perfiles:

- A pasar de los objetivos característicos de los primeros tiempos del servicio público –como son la función pedagógico-educativa, o de integración de la identidad cultural y nacional–, a contenidos más populares y ligeros pero imaginativos: incluso incorporando ciertos

elementos de los medios comerciales, pero sin sus excesos y riesgos. No obstante, esta postura está generando ciertas críticas sobre "la pérdida" de la esencia del servicio público.

- Muchos sistemas de medios públicos se están lanzando al escenario internacional, asociándose entre sí. Parece claro que la distribución de producciones en mercados mundiales puede ser para los medios públicos una fuente de financiamiento importante y válida. Este hecho refleja que los medios públicos están en la búsqueda de nuevas formas de financiamiento.

- Asimismo, actualmente se aprecia que la puesta en práctica del servicio público "de éxito" redanda en la elevación del nivel de la competencia, que se ve obligada a producir contenidos más dignos, en lugar de la homogeneización de la programación a partir de niveles más bajos.

- Y finalmente, a la circunstancia de que dar voz a los distintos sectores sociales y ser portavoz de la pluralidad es una constante y no la excepción.

En otra dimensión y me parece muy importante aquí señalarlo, nos referimos a los medios privados, que sin dejar de serlo, podrían también aumentar su contenido en el contexto del servicio público.

Así, al privilegiarse un mayor contenido social en los medios concesionados y abrir nuevos espacios a la sociedad se dará una benigna sinergia social, sin detrimento de los propósitos que orientan particularmente a unos y otros medios, los públicos y los privados.

Pero para ir más allá se requieren reformas, no tan simples ni tan fáciles de concebir e instrumentar.

Nos referimos fundamentalmente a una Reforma del Estado que en este caso incluya a los medios gubernamentales para que se transformen en sistemas de radio y televisión de Estado, no de gobierno.

La globalización nos exige igualmente actualizar nuestra legislación en materia de medios de comunicación, pues las leyes actuales, con décadas de anacronía y rezagos es verdaderamente ya obsoleta. De igual modo urge

legislar para dar facilidades a las organizaciones sociales, centros de estudio, partidos y sindicatos que podrían tener medios de comunicación propios y acceder a los tiempos oficiales hasta ahora vedados. También debe favorecerse la descentralización y la regionalización de los medios promoviendo la radio comunitaria y reavivando, por ejemplo, las radiodifusoras en lenguas indígenas en todo el país, pero bajo un modelo autogestivo, casi al término de este título. Pero igualmente hay que decirlo apoyando y fortaleciendo en el ámbito internacional a la industria de la radio y la televisión mexicana en su conjunto.

No legislar significa omisión y dejar de establecer normas para dejar el asunto de los medios sometido a las otras leyes, las del mercado y las del "capitalismo salvaje".

En la medida que estos medios no se orienten al servicio de la sociedad, a sus aspiraciones, como lo es por ejemplo el cambio hacia un sistema plenamente democrático, no avanzaremos tampoco, económica ni socialmente. Sin cambios positivos en los medios la democracia tampoco se dará, será imperfecta, no culminará y procesos reconocidos como de transición, muy propios de nuestro tiempo correrán el riesgo de quedar girando en su propio eje, hasta disolverse y provocar inestabilidad.

Es preciso también, entre otras acciones revisar el TLC, y equiparar la opción de Canadá con México respecto a Estados Unidos, en el apartado de Industria Cultural, hasta ahora desventajoso e inequitativo.

Es preciso concebir y construir más sistemas informativos y redes latinoamericanas de comunicación, que incluyan preponderantemente a la población de origen latino en Norteamérica, y en general al mundo de habla hispana, sin dejar de estar presentes y ser com-

petitivos en los principales canales y espacios planetarios.

Igualmente revisar juntos convenios y tratados en el más amplio ámbito de las comunicaciones que aporten a nuestros países otras ventajas y beneficios mayores.

Pero no a las aduanas y a los retenes, pero además un no rotundo a perder el perfil propio; existencia, sí, de límites o fronteras, como un buen pretexto para intercambiar sin de-

jar de ser nosotros, obligados siempre a tener presente el pasado para asegurar futuro de nación.

En fin, que si la globalización reduce la distancia y el tiempo, entonces que nos acerque a la democracia más rápida, al intercambio con equidad, a una vasta y veraz información, a un mayor acceso a la educación y a la cultura, y en fin a una globalidad con llenura de libertades, cooperación y prosperidad común.

Síntesis sobre los aspectos más relevantes de la propuesta de incorporación de la institución de la responsabilidad patrimonial del Estado, al orden jurídico mexicano

Alvaro Castro Estrada*

EL PASADO 22 de abril se presentó ante el Pleno de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, la "Iniciativa de Decreto que modifica la denominación del Título Cuarto y adiciona un segundo párrafo al artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", por parte del Diputado priista Marcos A. Bucio Mújica, misma que fue turnada a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de dicha Cámara para su dictamen correspondiente.

Por la importancia que reviste la institución de la responsabilidad patrimonial del Estado de que trata dicha Iniciativa, a continuación se realizan algunas consideraciones que describen los aspectos más relevantes de la propuesta para incorporar dicho instituto jurídico; primero, a nuestro orden constitucional, y después –sujeto desde luego a la aprobación de la Iniciativa de marras–, a nuestro orden legal, mediante la expedición de una

Ley reglamentaria que pormenore la manera en que habría de aplicarse esta fundamental figura jurídica.

SITUACIÓN ACTUAL Y SUPUESTOS CUALITATIVOS DE LA PROPUESTA

La doctrina jurídica nacional y comparada ha reconocido que para que pueda hablarse propiamente de un Estado de Derecho, es necesario el cumplimiento de los siguientes requerimientos: la existencia de un orden jurídico estructurado, al que se encuentren sometidas las actuaciones del Estado; el reconocimiento de los derechos públicos subjetivos de los gobernados –garantías individuales–; el establecimiento de medios idóneos para la defensa de esos derechos –juicio de amparo–, y un sistema de responsabilidad patrimonial del Estado.

*Director general de asuntos jurídicos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

En cuanto al último de los requerimientos mencionados, cabe señalar que en nuestro país se registró un plausible pero efímero e insuficiente esfuerzo por reconocer la responsabilidad directa y objetiva del Estado, a través de la Ley de Depuración de Créditos a cargo del Gobierno Federal de 1941, misma que en lugar de haber sido perfeccionada, se abrogó en 1988.

Bajo principios de Derecho Privado, hoy superados doctrinalmente para regular en debida forma la responsabilidad patrimonial del Estado, se prevén en el Código Civil las llamadas responsabilidades subsidiaria y solidaria del Estado, para el caso de la acreditación de hechos ilícitos culposos en el primer caso, y de hechos ilícitos dolosos en el segundo, lo que de ninguna manera ha resuelto satisfactoriamente el problema que se le presenta a un particular o gobernado, a quien, sin tener obligación jurídica de soportarlos, se le ocasionan daños y perjuicios como consecuencia de la actividad del Estado, sea ésta regular o irregular, lícita o ilícita, y provengan de hechos materiales o de actos jurídicos.

La insuficiencia legislativa actual es manifiesta principalmente en el caso de la responsabilidad subsidiaria, ya que ésta supone, además de la identificación del servidor público causante del daño reclamado y la demostración de su culpabilidad directa, la acreditación en juicio de la insolvencia del servidor público respectivo, para que pueda iniciarse una acción de responsabilidad contra el Estado por la misma vía civil. La consecuencia es que ante la dificultad de probar los extremos mencionados en el procedimiento judicial respectivo por parte de los particulares, éstos prefieren sufrir las injustas consecuencias antes que demandar al Estado, o bien presionar por “vías de hecho”, para que las autori-

dades reconozcan su responsabilidad y se les cubra la indemnización a que consideran tener derecho, lo cual de ninguna manera honra ni al Estado ni al Derecho.

Por otra parte, la incorporación de un sistema de responsabilidad patrimonial directa y objetiva del Estado, presupone el reconocimiento de lo siguiente:

- a) La existencia del principio general del Derecho en mérito del cual las cargas públicas deben repartirse por igual entre quienes también se benefician por igual de la actividad del Estado.
- b) El principio de que quien cause daño debe repararlo, así sea el Estado.
- c) La teoría del órgano, en virtud de la cual los servidores públicos –con sus atribuciones– conforman los órganos por los cuales se expresa el poder público. lo que justifica que los daños y perjuicios causados por los servidores públicos sean imputados al Estado, sin perjuicio de la facultad de repetir lo pagado en contra de sus agentes, con base en el Derecho Disciplinario.

REQUISITOS DE LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO

Requisitos del daño

La indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado presupone como se ha dicho antes que los daños reparables sean de aquellos que el particular no tenga la obligación jurídica de soportar, ya que como se sabe, pueden haber daños que expresamente deban resentirse sin posibilidad de reclamo al Estado, como podrían ser los derivados de multas o sanciones en general, que si bien producen una afectación patrimonial al particular, debe absorberlos por ministerio de ley. Igualmente, los daños y perjuicios de que se trate deben ser reales y susceptibles de valuarse en dinero; estar directamente relacionados con una o varias personas, y ser de-

siguales a los que pudieran afectar al común de la población, es decir, a las llamadas “cargas públicas” que afectan a la población en general. Asimismo, se encontrarían excluidos los daños derivados por causa de fuerza mayor, que evidentemente no podrían ser imputados al Estado.

Acreditación del nexa causal

La indemnización reclamada por el particular exige también la acreditación de la relación causa-efecto entre la actividad del Estado y los daños y perjuicios, efectivamente producidos por ella. La demostración causal no resulta sencilla; por el contrario, se trata de un requisito fundamental de indudable rigor técnico-jurídico. Se está consciente de que una posición demasiado flexible, inespecífica o imprecisa sobre la misma, además de injusta, traería consecuencias económicas inaceptables.

RÉGIMEN PROCEDIMENTAL VIGENTE EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y SUS DIFERENCIAS CON EL SISTEMA QUE SE PROPONE

La diferencia procedimental del actual régimen de responsabilidad de los servidores públicos con respecto al que se propone –que sería del Estado–, consiste en que en el primero, es indispensable la sustanciación de un procedimiento administrativo de responsabilidad en contra de los servidores públicos, previo al pago de la indemnización del Estado, quien desde luego podría repetir lo pagado al particular contra el servidor público individualmente responsable. En cambio, en el régimen propuesto de responsabilidad

patrimonial del Estado, el reclamo se presentaría por el particular directamente al Estado, quien deberá indemnizar al reclamante una vez que se hayan acreditado los extremos de su responsabilidad, es decir, la imputación del daño y la relación causa-efecto entre éste y la actividad del Estado. Bajo este sistema, la individualización del servidor público infractor –cuando se trata de conductas irregulares o ilícitas– y la acreditación de su responsabilidad administrativa y económica, corresponde al Estado y no más al particular, quien cuenta con menos elementos para demostrar la responsabilidad del servidor público causante de los daños y perjuicios cuya indemnización reclama. La situación descrita resulta más lógica y justa, habida cuenta de que el particular no forma parte de la relación administrativa entre los servidores públicos y el Estado, y en consecuencia, las acciones tendientes tanto a disciplinar a los servidores presuntamente infractores como a la recuperación de los montos indemnizatorios entre el Estado y sus servidores públicos, constituyen efectos que si bien son importantes para la Administración Pública, son ajenos al particular lesionado en sus derechos o bienes.

De lo dicho se colige que la obligación del Estado al pago de los daños y perjuicios que con su actuar produzca, tiene como origen y justificación el derecho que se le reconoce al particular de ser indemnizado de todas aquellas lesiones antijurídicas que se le ocasionen con motivo de la actividad del Estado, entendiéndose por ellas, las afectaciones patrimoniales que el particular no tenga el deber jurídico de soportar y que se consagrarían expresamente en una nueva garantía constitucional sobre “la integridad patrimonial de los individuos”. Éstas son, pues, las características esenciales del sistema de responsabilidad patrimonial que se propone.

DIFICULTADES QUE SE ADUCEN RESPECTO DE LA INCORPORACIÓN LEGAL DE UN RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL COMO EL PROPUESTO

Problema financiero

Fundamentalmente han sido dos las preocupaciones que se han aducido en cuanto a la institución de la responsabilidad patrimonial del Estado se refiere. La primera es de orden económico, ya que se pudiera considerar que el monto económico de las reparaciones sería muy alto, habida cuenta de que existen muchos servicios públicos que presta el Estado en forma deficiente, según estiman algunos. Quienes así piensan, no toman en cuenta que una de las finalidades de la adopción del instituto jurídico que se sugiere, es precisamente la elevación en la calidad de la prestación de los servicios públicos, toda vez que asumir la responsabilidad de reparación de los daños y perjuicios que se causen con su prestación, conduciría necesariamente a un mayor control y por ende a evitarlos en lo más posible. Una apreciación en tal sentido, tampoco reconoce que en la actualidad es la sociedad civil la que, sin justificación, está absorbiendo el costo económico que significa no poder solicitar y, en su caso, obtener la reparación debida, lo que conlleva adicionalmente un costo social y político, que no por no poderse cuantificar con exactitud es de desestimar.

Esta postura igualmente deja de advertir la conveniencia que la incorporación de la institución que se comenta, tendría para el inversionista nacional y extranjero, a partir de la existencia de una nueva garantía constitucional a la integridad de su patrimonio –como consecuencia de la actividad lesiva del Es-

tado–, según se regularía en una Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado.

No obstante lo dicho, para evitar afectaciones presupuestales mayores, la propuesta plantea algunos límites de responsabilidad y la posibilidad de que sea el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien proponga a la Cámara de Diputados el monto de la partida presupuestal que deberá destinarse para cubrir las erogaciones derivadas de responsabilidad patrimonial de los Poderes de la Unión, así como de las entidades y organismos a que se refiere el artículo 2o. de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal (disposición que por cierto establece desde 1994 el concepto de responsabilidad patrimonial). Igualmente, se prevé que el monto absoluto por tal concepto en el proyecto de Presupuesto de Egresos, pueda aumentarse anualmente en proporción igual al incremento que se registre en dichos presupuestos, salvo que exista alguna propuesta justificada de modificación diversa a la regla antes mencionada.

La propuesta legislativa contempla como fecha de entrada en vigor el 1o. de enero del año 2000, en virtud de que se ha estimado que constituye un lapso prudente y suficiente para que la Administración Pública se prepare para estar en mejores condiciones de responder administrativa y económicamente a las obligaciones que se derivarían de dicho instrumento legal.

El “temor de actuar” de los servidores públicos

La segunda preocupación que se suele argumentar, es la concerniente a la supuesta intimidación que generaría la incorporación de la institución en los propios servidores públicos, que ocasionaría una inhibición en su acti-

vidad normal, ante la preocupación de inferir daños y perjuicios que eventualmente tuvieran ellos mismos que pagar. En realidad, se considera que dicha apreciación no es totalmente justificada, ya que la incorporación del instituto de la responsabilidad patrimonial del Estado viene sólo a complementar el régimen de la responsabilidad patrimonial de los servidores públicos que prevé actualmente la ley de la materia –Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos–, y de ninguna manera establece para ellos mayores obligaciones a las previstas actualmente; antes al contrario, la propuesta prevé que el derecho de repetición del Estado contra los servidores públicos, respecto de los montos indemnizatorios que haya pagado directamente a los particulares como consecuencia de los daños y perjuicios irrogados a éstos, es de carácter potestativo, porque se reconoce que pueden haber deficiencias organizacionales del servicio que malamente pudiesen atribuirse a un individuo, en cuyo caso debería absorberlas el propio Estado.

Además, se prevé que para que el Estado pueda repetir el pago a los servidores públicos, debe seguirse previamente el procedimiento administrativo disciplinario que establece la ley de la materia y que la responsabilidad que resulte tenga como causa una falta "grave", es decir, que las faltas ocasionadas por un servidor público, que no tengan tal calificación, también deberán ser absorbidas por el Estado, precisamente para el efecto de no provocar la paralización o hipertrofia de la Administración Pública.

CONCLUSIONES

Como resultado de todo lo anterior, se estima altamente recomendable la incorporación

armónica del instituto de la responsabilidad patrimonial del Estado al orden jurídico positivo mexicano; primero, por razones de justicia y fortalecimiento del Estado de Derecho mexicano, mediante la rectificación de un sistema prácticamente de inmunidad total del Estado, situación que ha sido ya superada por muchos países, entre los que se encuentran tanto desarrollados como en vías de desarrollo; y, segundo, por el impacto positivo que una iniciativa de esta naturaleza traería para la sociedad en general, en virtud de que se vería honrado en un instrumento legislativo el principio de la solidaridad social, al crearse un mecanismo técnico para la distribución de los riesgos de la vida social, cuando es la actividad administrativa la que los genera con su actuar; todo lo cual contribuiría a generar mayor confianza de los gobernados frente a un Estado patrimonialmente responsable. Además, debe reconocerse que bajo un principio de responsabilidad patrimonial, la irrogación de daños y perjuicios habrá de disminuir, con el consiguiente ahorro de costos sociales, políticos y económicos, aunque en este último caso se registre en un mediano plazo.

Por último, cabe señalar que una iniciativa del Ejecutivo Federal –cuyos textos legislativos he incorporado con el carácter de anteproyectos en mi libro intitulado *Responsabilidad patrimonial del Estado*, recientemente publicado por la Editorial Porrúa– complementaría los objetivos del Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000, que busca transformar a la Administración Pública en una organización eficaz, eficiente y con una arraigada cultura de servicio, para coadyuvar a satisfacer cabalmente las legítimas necesidades de la sociedad.



Miniatura de la Virgen de la Concepción

Los sistemas de control de los partidos políticos en el sistema electoral mexicano

Jean Paul Huber Olea y Contró*

DE ACUERDO con lo establecido por el artículo 41 de la Constitución mexicana, la naturaleza jurídica de los partidos políticos es la de ser "entidades de interés público" cuyos fines son el promover la participación ciudadana en la vida democrática, contribuyendo a la formación de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, ser la vía de acceso de éstos al ejercicio del poder público. Quizás lo anterior no se nada nuevo, pues como hemos dicho es la naturaleza de los partidos políticos que se encuentra establecida en la Constitución, y de la cual se hace referencia en múltiples foros, declaraciones de líderes y autoridades de estado, etcétera. Sin embargo, aun cuando sea un tema tan mencionado, conviene hacer algunas referencias en torno a su análisis, para poder ubicar de manera adecuada el entorno sobre el que verse el presente ensayo.

De acuerdo con lo establecido por la fracción primera del artículo 41 constitucional, la primera nota que determina qué es un partido político es el carácter de entidad, tal locución implica y se alude a las entidades que intervienen en los sectores en los que se di-

vide la administración pública, y muy particularmente el sector paraestatal, establecido en el artículo 90 constitucional, sin embargo por la propia tarea que realizan éstas y la que realizan los partidos políticos de acuerdo a su finalidad, se desprende lógicamente que la locución "entidad" en su acepción dentro del derecho administrativo no corresponde a la de los partidos políticos. De acuerdo con su significado gramatical la palabra entidad implica una "colectividad considerada como unidad, o aquellos que constituyen la esencia de una cosa", y de acuerdo con una interpretación jurídica, entidad podemos considerarla como "ente", es decir "ente jurídico", que por ley tiene existencia jurídica obedeciendo a un objetivo y fin que sustenta su existencia, tomando en cuenta que las propias normas jurídicas existen como consecuencia de las necesidades de regulación de circunstancias reales, atendiendo a objetivos y fines específicos. En este orden de ideas, los partidos políticos, como entidades, podemos afirmar que son, de acuerdo con el sentido gramatical de la palabra, colectividades del elemento humano del Estado mexicano, que

* Licenciado en Derecho por la UNAM, Director General de Huber & Asociados Consultoría Jurídica, Política y Electoral

son consideradas por la ley como unidad, como creación del derecho, es decir, como persona moral, **que de acuerdo con los principios básicos, estatutos y programa de acción, en que se estructuran, la ley les otorga un régimen jurídico especial para el cumplimiento de sus fines.**

Ahora bien, una vez definido el **primer elemento** que compone la naturaleza de los partidos políticos, **nos encontramos con el segundo, que sin desdeñar la importancia del primer elemento, es el de mayor trascendencia para los partidos políticos; nos referimos a la de ser entidades de "interés público".** Esta expresión denota la verdadera trascendencia de los partidos, ya que sin ella, éstos serían una persona moral como otras muchas de las existen en nuestro país de acuerdo a las legislaciones civil y mercantil.

La expresión "interés público" o el **régimen** que implica que alguna actividad o persona jurídica realice actos o actividades de interés público ya sea por su propia naturaleza consubstancial o bien por el carácter de la actividad realizada, implica una **identificación plena o sinonimia con el régimen de actividades que en la doctrina del Derecho Constitucional y Administrativo se denomina "orden público".**

En primer lugar, para poder precisar lo que implica el orden público, es menester recordar que éste es una especie de orden social, y que por tanto es imprescindible hablar del orden social antes de referirnos al orden público. El orden social podemos concebirlo como el arreglo de todas las fuerzas y elementos de la sociedad de manera sistematizada, de acuerdo a todos y cada uno de los elementos que desarrollan en un conglomerado social, y en el caso de las sociedades organizadas jurídicamente, el orden jurídico

hace la organización o reconoce la organización ya existente con la finalidad de establecer normas de conducta para preservar el orden y lograr los fines que la propia sociedad se establece. En otras palabras, el orden jurídico tiene como finalidad con relación al orden social, el establecimiento y reconocimiento de normas que sustenta un orden para que de esta manera se rija el rumbo de la vida social. Es entonces el orden jurídico, la herramienta que regula las distintas relaciones que se dan dentro de una sociedad y de acuerdo con las distintas relaciones sociales, las normas jurídicas que las regulan dan origen a las normas de derecho público y de derecho probado. Las primeras las que regulan las relaciones de supraordinación y supra a subordinación y las segundas las relaciones de coordinación. En este orden de ideas podemos decir que el orden público se encuentra inserto dentro del orden social, es decir, podemos considerar al orden social como un género y al orden público como una especie dentro del orden social. A mayor abundamiento, debemos mencionar que las relaciones que se originan y desarrollan dentro del orden social atienden a dos esferas de operatividad, atendiendo a que la propia sociedad está constituida por individuos en lo particular y por la colectividad, la cual está compuesta por todos los individuos; es por ello que el orden social tomando en cuenta la forma de estructuración del elemento humano se divide en dos grandes aspectos: el orden social privado y el orden social público, es decir, el orden privado y el orden público. Para poder determinar con precisión la diferencia entre orden público y orden privado, es necesario tomar en cuenta cuál es la finalidad que busca una determinada actividad y a qué necesidades va en-

caminada a satisfacer, por lo que si una determinada actividad social se desarrolla para satisfacer necesidades de los individuos considerados en su aspecto individual, y existe una norma jurídica que reconoce y estructura esa actividad con la finalidad de satisfacer las necesidades de los sujetos en particular, debemos concluir que estaremos en presencia del orden privado. Dicho lo anterior podemos concluir que el orden público consistirá en aquellas actividades desarrolladas de acuerdo con el arreglo composición social y sistematización de las actividades de acuerdo con el reconocimiento del derecho, que vayan encaminadas a satisfacer necesidades colectivas, a procurar el bienestar de la colectividad o de la sociedad considerada en su conjunto, tomando en cuenta a tal conglomerado como un elemento humano para la vida y composición de una entidad jurídico política como lo es el Estado mexicano, sino además como justificación de la existencia del propio Estado y fin último en la satisfacción de sus necesidades, por lo que podemos mencionar en consecuencia que “existen tres tipos de orden público: el nacional o federal, el estatal *stricto sensu* y el municipal. De lo anteriormente expuesto se concluye que cualquier desajuste en el orden social pública afecta, *ipso facto*, a la sociedad misma, poniéndola en riesgo de sufrir un daño, de no ver satisfecha alguna necesidad suya o de imposibilitarla para obtener un bien; en cambio, si se quebranta el orden social privado, las víctimas directas que resientan ese quebrantamiento serán los particulares, entre quienes exista establecido dicho orden”.¹

Una vez precisados tanto el concepto de entidad y la excepción aplicable a los partidos políticos así como la implicación del

concepto de orden público podemos definir a los partidos políticos como entidades de interés público, es decir, como personas morales o entes jurídicos cuya existencia atiende a satisfacer ciertas necesidades del Estado mexicano considerado éste de acuerdo con el elemento humano que lo compone en su totalidad, que van encaminadas a dar vigencia o positividad a las estructuras en las que se ha organizado, atendiendo al sistema democrático, representativo y popular.

Las ideas expuestas con anterioridad respecto de la naturaleza de los partidos políticos, cobran plena vigencia al observar los fines justifican la existencia de los partidos políticos a saber:

1. Promover la **participación del pueblo** en la **vida democrática**.
2. **Contribuir a la** integración de la **representación nacional**.
3. Ser el medio de **acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público**.

Es por estos fines que los partidos políticos se les define como entidades de interés público y es por ello que la propia Constitución y la ley de la materia como lo es el COFIPE, establece un régimen jurídico especial para los partidos, aportando los elementos necesarios para que cumplan con los fines que justifican su existencia, tales medios los podemos clasificar en tres grandes apartados: financiamiento público, acceso a los medios de comunicación y campañas electorales. Estos tres grandes rubros han sido considerados por el legislador para imprimirle mayor dinamismo y otorgarle la importancia y trascendencia que juegan los partidos políticos en nuestro sistema democrático, tan es así, que desde la creación del COFIPE a finales de 1990 y sus reformas de 1994 y 1996, incluyendo la actual de 1999

que aún se encuentra en el Congreso de la Unión se ha reflejado un interés para otorgar mayores beneficios a los partidos políticos para que éstos realicen sus tareas, tratando de que el otorgamiento de los recursos sea de manera más equitativa para elevar el nivel de competencia electoral, proponiendo al mismo tiempo mecanismos más estrictos que de manera paulatina van encaminados a transparentar o por lo menos a intentar que el manejo de los recursos que le son otorgados se manejen de manera transparente, es decir, sin duda ni de su procedencia ni de su aplicación o uso, ni de su comprobación. Este esfuerzo que pone de manifiesto la acción de los denominados por Ferdinand Lasalle, factores reales de poder, que se traducen en la tarea del Poder Legislativo por ir haciendo los ajustes necesarios en la legislación para lograr un régimen jurídico más acabado y que responda a la realidad, es una tarea no solamente noble, sino plausible que refleja intenciones equilibradoras y de madurez política y cívica de todos los actores que intervienen en el quehacer nacional, aunque en ocasiones existan resistencias al cambio, situación entendible más no justificable por ser un aspecto inherente a la sustancia del ser humano con la que con frecuencia se debe lidiar.

No obstante lo anterior y aun cuando hemos señalado los grandes esfuerzos y avances que se van logrando paulatinamente en los sistemas de control de los partidos políticos en lo que se refiere al ejercicio de su actividad, y que tales avances sean vitoreados y aplaudidos con júbilos fabricados y oficialistas tanto como júbilos sinceros de reconocimiento, hemos observado que se ha pecado de observar demasiado la paja en el ojo ajeno y se ha ignorado, y en la actualidad se sigue ignorando, la viga en el propio, pues en la

medida que se incrementan las reglas para fiscalizar a los partidos políticos en sus actividades y por el manejo de los recursos que le son otorgados componiendo un complejo sistema cada vez más depurado y avanzado, nos encontramos que nuestro sistema electoral no solo tiene lagunas, sino vacíos de normatividad absoluta provocando con ello una anarquía total y sin medida en la que viven los partidos políticos y que mientras no sea cubierto este aspecto y regulado por la legislación difícilmente podremos preciar-nos de tener un modelo de sistema electoral que sirva de manera total y eficiente a la democracia en México.

Una vez precisado el género del problema, es necesario realizar el apunte sobre el que versa esta anarquía dentro de nuestro sistema electoral en donde existe una ausencia de control sobre los partidos políticos: nos referimos al ejercicio del control jurídico sobre los aspectos internos de los partidos políticos y muy en particular al régimen de sus elecciones internas.

El tema de las elecciones internas de los partidos políticos es quizás uno de los temas más delicados sino es que es el más delicado de todos, porque enseguida cuando se aborda, no faltarán dirigentes, miembros directivos, afiliados o simpatizantes de los partidos políticos que argumenten que los asuntos de las elecciones de un partido son internos y solo le competen al propio partido. Este argumento que puede parecer atendible, respetable y sustentado en una base sólida, tiene todas estas características excepto el de ser una opinión con base sólida sin embargo no deja de ser respetable y atendible, por que sí bien es cierto que los partidos políticos son personas morales que se gobiernan al interior por sus estatutos y con-

forme a las reglas que se implantan ellos mismos para darse su gobierno interior, y ello bastaría para no implantar un sistema de tal naturaleza, ya que es la propia legislación quien les marca única y exclusivamente los aspectos generales que deben de comprender sus normas estatutarias. Sin embargo este punto de vista considerado desde la óptica de una persona moral como lo son los partidos políticos de manera individual, sin tomar en cuenta su circunstancia, sólo en ese caso sería sustentable, pero si concebimos a los partidos políticos y los ubicamos en su justa dimensión, en el sentido de no solamente tomarlos en cuenta como personas morales, sino como entidades de interés público acorde a lo ya expresado en líneas anteriores, la necesidad de establecer sistemas de control en lo que se refiere a sus elecciones internas se hace imperante y urgente, pues de lo contrario nuestro sistema electoral que concibe y aglutina algunos elementos de la democracia en México seguirá funcionando bajo un esquema sustentado en bases apoyadas en disfunciones lógicas e intelectuales, pues no podemos concebir ni ceder ni permitir la existencia de un sistema electoral donde las elecciones que se organicen por las autoridades electorales para la renovación de los órganos fundamentales del Estado se hagan con mecanismos cada vez más estrictos que garanticen el respeto del sufragio ciudadano, teniendo como principales actores y protagonistas a los partidos políticos, y por otra parte sean los propios protagonistas que tienen una intervención fundamental en estos procesos, los que carezcan de marcos normativos y sistemas de control del sufragio al interior tanto para elegir a sus dirigencias como para seleccionar a sus candidatos, no podemos concebir a un pre-

dicador demócrata que sea un practicante de la dictadura, y de no regularse este aspecto nuestro sistema electoral y en gran medida nuestro sistema democrático seguirá siendo en lo que se refiere a sus actores y protagonistas, predicador de la democracia y en el mejor de los casos practicante de la dictadura sino es que de la anarquía.

El anterior planteamiento es necesario considerarlo tomando en cuenta la trascendencia del papel que desempeñan los partidos políticos y del carácter constitucional que compone su naturaleza jurídica y su justificación final, pues si en nuestro régimen jurídico, existen mecanismos para controlar a las personas morales cuando realizan actos que no se ajustan a sus normas estatutarias, como sucede en los ámbitos del derecho civil y del derecho mercantil, y el juzgador puede intervenir para restablecer el orden jurídico analizando y decretando la nulidad de asambleas de personas morales que atienden única y exclusivamente al orden privado, con mayor razón deben crearse las facultades necesarias para que se controlen la aplicación de las normas estatutarias de los partidos políticos siendo que éstos inciden sobre el orden público, de acuerdo a los siguientes lineamientos:

A) Facultades controladoras respecto de la violación a estatutos. Este rubro debe considerar que las entidades de interés público o partidos políticos cuentan con un régimen jurídico interno que gobierna su actividad y que siguen lineamientos de la legislación federal y constitucional, sin embargo, a semejanza como ocurre con la protección y vigilancia de las garantías de legalidad y muy particularmente con la de fundamentación y motivación de los actos de autoridad, establecida en el artículo 16 constitucional, debe

tomarse en cuenta que un acto interno de los partidos políticos que no se ajusten a los estatutos, estará violando indirectamente las normas legales y constitucionales que regulan a los partidos políticos. En congruencia con ello existe la facultad del Consejo General del IFE, de aprobar la procedencia constitucional y legal de las modificaciones que realicen los partidos políticos a sus estatutos, pero fuera de este caso el control que realiza el Instituto y que pudiera realizar el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en caso de controversia es el único y muy limitado que existe hasta el momento.

B) Normas de control en la elección de sus dirigencias. En fechas pasadas se renovaron las dirigencias nacionales de los tres principales partidos políticos de nuestro país, y a nuestro juicio en congruencia con las ideas expuestas en este ensayo, uno de estos partidos se vio involucrado en la nulidad de la elección de su dirigencia nacional, independientemente de los impactos políticos que tal situación tengan y que para efectos de nuestro estudio poco nos interesa, lo que debe señalarse, es que aun cuando dicho partido político cuente con una reglamentación sobre sus elecciones internas, no existe ningún mecanismo que garantice que la aplicación de dicho reglamento se haga con la imparcialidad y la técnica en el manejo de la ciencia jurídica relativa al derecho electoral que pueda asegurar que la nulidad de una elección no obedeció a motivos políticos tanto de las planillas participantes, como de las personas que integren las comisiones que velen por las garantías que deben observarse en todo proceso electoral, por lo tanto, se hace necesario abrir la competencia que tiene el actual Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para que éste en

última instancia sea el que pueda determinar si la decisión de anular una elección se tomó por haberse acreditado las causales de nulidad de la votación cuando se haga por elección abierta, o bien se haya incurrido en algún vicio en la aplicación de normas estatutarias del partido político que corresponda, cuando la elección se haga por un mecanismo diverso a una elección abierta, todo ello por supuesto, se haga a instancia de parte.

C) Homologación mínima de normas estatutarias con algunas normas de la legislación federal. Independientemente de que los partidos políticos se gobiernen a través de sus estatutos, es necesario para el control más eficaz de su actividad interna en lo que se refiere a la elección de su dirigencia y sus candidatos, que además de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación pueda conocer a petición de parte en última instancia de una controversia que se suscite por la aplicación de normas estatutarias, que los estatutos de cada partido de manera mínima sean homologados en aquellos aspectos en que vaya a conocer el tribunal, de acuerdo con la legislación electoral aplicable en los procesos electorales federales, tomando en cuenta esta circunstancia reafirmaría la certeza en las elecciones internas de los partidos, pues si en un proceso electoral donde está en juego la integración de la representación nacional, se puede anular el voto por configurarse ciertas circunstancias, es necesario que de manera mínima en los estatutos de cada partido se contemplen los supuestos normativos de nulidad, a reserva de que éstos puedan ser ampliados conforme a la potestad intrínseca de los partidos de autogobernarse a través de sus estatutos previa aprobación del IFE.

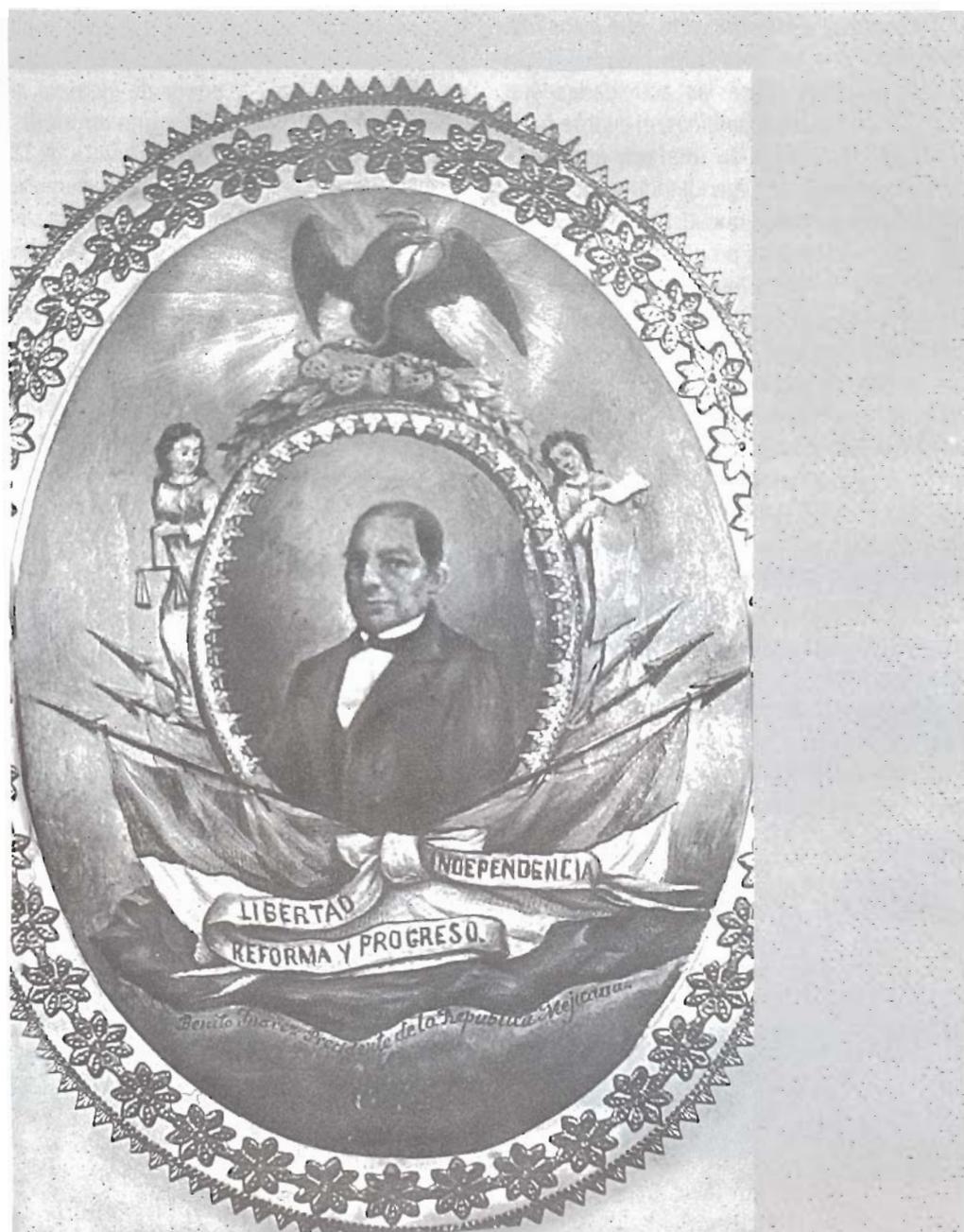
Creemos, a nuestro juicio, que estos tres elementos son los necesarios para lograr un control efectivo sobre las actividades que realicen los partidos políticos, el cual se hace necesario en virtud de que son entidades de interés público y atendiendo a la importancia de la finalidad que justifica su existencia, aun cuando estas propuestas no sean del todo convenientes a los intereses de pequeños grupos en el interior de los partidos políticos, sin embargo, tanto la función que desempeñan los partidos políticos el elemento humano que conforma la población del Estado mexicano y las tareas que desempeñan, están muy por encima de cualquier interés por legítimo que sea de un pequeño grupo de personas que actúen en el interior de algún partido político.

Por último sólo debemos concluir que los avances que se han hecho a través de las diversas modificaciones que ha sufrido la legislación electoral son de admirar por propios y extraños, y que sin duda alguna paulatinamente ha ido implantando mecanismos que buscan equilibrar de manera equitativa

la competencia electoral, sin que ello implique que que sea una obra acabada; sin embargo, no podremos hablar y poner de ejemplo al sistema electoral mexicano, como un modelo de ejercicio de uno de los elementos de la democracia, si no contamos con los elementos necesarios que permitan llevar a cabo un estricto control respecto del régimen interno de los partidos políticos, para que éstos puedan ser considerados no sólo como actores y predicadores de la democracia del Estado, sino que sean verdaderos ejemplos de la práctica de la democracia en su interior, observando no solamente los principios que rijan a los procesos electorales federales en sus elecciones internas, sino que además, sean verdaderos ejemplos del sostenimiento y del ejercicio del principal aspecto que identifica un régimen democrático, el Estado de derecho.

NOTA

¹ Ignacio Burgoa Orihuela, *El juicio de amparo*, Porrúa, México, p. 725.



Minifatura de Benito Juárez
Patricio Ramos y Ortega

III

Análisis de
coyuntura





Ignacio Zaragoza. General en jefe de las tropas mexicanas.

Patrio Ramos y Ortega

La construcción del liderazgo: el papel de Cuauhtémoc Cárdenas en la formación de la Corriente Democrática

Moises Domínguez Pérez*

INTRODUCCIÓN

En este ensayo se analizan algunos factores que determinaron el surgimiento del movimiento renovador más importante que ha vivido en su historia el Partido Revolucionario Institucional (PRI), esto es, la Corriente Democrática, sucedido en 1986, así como los procesos políticos que llevaron a que Cuauhtémoc Cárdenas fuera construyendo un liderazgo en torno al cual giraba la propia Corriente, constituyéndose así en una figura determinante en la elección presidencial mexicana de 1988, al participar como candidato de una coalición amplia de partidos y organizaciones en el llamado Frente Democrático Nacional.

El estudio analiza la situación del PRI desde la apertura política emprendida por el sistema político mexicano en 1977, particularmente en relación con las tensiones desatadas en su interior por el nuevo contexto electoral, las pugnas al interior de la "familia revolucionaria" por el proyecto económico emprendido por la tecnocracia gobernante y las luchas por la democracia partidista; todo ello como espacio de conflicto que alimenta

la formación de la Corriente Democrática la cual se analiza desde sus orígenes hasta el momento en que ésta decide salir del PRI y emprender el viaje sin retorno al postular como su candidato presidencial al ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas.

LAS TENSIONES INTERNAS DE LA "FAMILIA REVOLUCIONARIA"

Es común señalar que la adopción del modelo neoliberal por parte de la élite gubernamental a partir de 1982 generó, entre otras grandes transformaciones en los actores políticos, que la alianza gubernamental, mejor conocida como la "familia revolucionaria", viviera cambios irreversibles que a la postre afectarían el principio mismo de su unidad. Esta visión da por sentado con ello que el principio de su ruptura fue dado básicamente por las enfrentadas visiones del proyecto económico.

No obstante, esta visión deja de lado el hecho de que las tensiones dentro de la

*Licenciado en Sociología por la Facultad de Ciencias Políticas de la UNAM. Director de enlace del Instituto Mexicano de la Juventud.

“familia revolucionaria” comenzaron antes de que el modelo neoliberal se instaurara como un modelo de desarrollo, es decir, los problemas comenzaron no en 1982 con la llegada de la tecnocracia al poder, representados por Miguel de la Madrid, sino comenzaron con la reforma política de 1977.

Durante las Audiencias Públicas para la Reforma Política que organizó en aquel año la Comisión Federal Electoral, el representante del Partido Revolucionario Institucional (PRI), licenciado Carlos Sansores Pérez, expuso la postura de su partido ante la reforma: el Revolucionario Institucional se mostraba dispuesto a apoyar “una reforma que flexibilizara el registro de nuevos organismos políticos con el solo propósito de resolver el «verdadero» problema de la insuficiente representatividad de las minorías que disienten de las mayorías”.¹ Como señalan Rafael Loyola y Samuel León, la postura del PRI mostró cómo la dirigencia del mismo no concebía las transformaciones que traería la reforma para la estructura interna del mismo partido. Los autores precisan:

El Revolucionario Institucional enfrentó con recelo, reservas y poco ánimo de transformación interna un proceso de reforma política emprendido desde el Ejecutivo. En opinión del partido oficial, el problema manifestado a lo largo de los 10 años previos en los que actuaban nuevas fuerzas sociales al margen de las instancias políticas institucionalizadas, con grandes costos sociales y amenazando en ocasiones la estabilidad política y social, se podría resolver con una reforma electoral limitada que solamente permitiera la expresión y participación de las “fuerzas minoritarias”. Este tipo de

reforma no tenía contemplado afectar los ejes del sistema político imperante y menos atentarse contra el dominio de las clientelas cautivas, concentradas en organizaciones sectoriales, y en su relación privilegiada con el aparato público.²

Los altos dirigentes del partido oficial no contemplaron que la función del mismo se transformaría al abrirse nuevos espacios de representación para la participación política de los ciudadanos. Como afirma Ignacio Marván, el hecho de que se transformara el sistema político diseñado desde 1938 con el fin de encauzar dentro de la estructura partidaria toda la participación política, impactaría en la estructura y función del PRI, pues “la reforma de 1977 pretendió desplazar hacia los partidos políticos y los procesos electorales la responsabilidad de la representación política y de los nuevos componentes sociales”.³

En esta transformación el PRI comenzaría por asumir dos funciones de carácter diferente, “por un lado la de incorporar y manejar la red de agrupaciones clientelares adscritas a los sectores y las organizaciones del partido y, por el otro, la de responsabilizarse de los procesos electorales, para proporcionarle al régimen la legitimidad electoral”.⁴ No obstante, estas funciones que buscaban darle consenso y legitimidad al régimen no pudieron ser cumplidas por el aparato partidario dado que las prácticas de control corporativo ejercido por los sectores del PRI se contradecían con un contexto de alta urbanización y modernización de la sociedad: de ahí que un obstáculo fundamental para adecuar al PRI en un nuevo espacio de competencia pasaba por la transformación de su estructura sectorial.

Las oposiciones de los políticos que tenían su espacio de poder en el control secto-

rial se manifestaron de manera inmediata y pública en el año de 1978 durante la realización de la IX Asamblea Nacional del PRI. El sector obrero, a través de la Confederación de Trabajadores de México (CTM) promovió el apuntalamiento de los sectores en el partido como estrategia para enfrentar la reforma política, a contracorriente de otros sectores del gobierno que veían con buenos ojos la superación del carácter sectorial del PRI.

Esta serie de conflictos empezaron a ser importantes, sobre todo por el carácter público que comenzaron a tener y por que empezaron a configurar posiciones difícilmente reconciliables dentro de la "familia revolucionaria".

Además, a la serie de conflictos que dentro de la alianza gubernamental se dieron por las prácticas y los objetivos políticos que sustentaban los distintos grupos, se sumarían las críticas abiertas a las medidas de carácter económico que comenzaba a implementar la burocracia gubernamental. Nuevamente fue la CTM la punta de lanza que mostró abiertamente por parte del sector obrero la inconformidad de algunos grupos de la "familia revolucionaria" con esa política.

En junio de 1978, esta Central organizó la Reunión Nacional para la Reforma Económica, con el fin de plantear una postura alternativa ante la política económica que comenzaba a tener tintes neoliberales.⁵ En las conclusiones de la Reunión, la CTM afirma que en definitiva "la política económica de las últimas décadas ha estado orientada en lo fundamental a favorecer la acumulación privada de capital a través de un modelo de crecimiento económico que ha conducido al empobrecimiento de las mayorías, a un carácter monopolista de la producción y, por tanto, a una concentración extrema de la ri-

queza y a una dependencia creciente del exterior. Tal modelo de crecimiento se ha basado en un modelo de industrialización encaminado a obtener altas ganancias, orientado a satisfacer la demanda de los estratos medios y altos, postergando para un futuro incierto la satisfacción de las necesidades reales de la población y el desarrollo de otros sectores de la economía".

A esto agregaría en 1979 la diputación obrera del PRI en su *Manifiesto a la Nación* "el poderío en ascenso del capital monopólico interno y externo representan ya amenazantes expectativas para la nación y en particular para el poder público, que se encuentra desde hace tiempo sometido a la continua y redoblada presión de los grupos minoritarios del poder económico. Es necesidad vital para la nación y para el pueblo de México cerrar el paso a la ofensiva de tales fuerzas oligárquicas, ofensiva que se hace sentir tanto en el campo de la economía como en el de la política".⁶

Al respecto, Carlos Pereyra señalaba acertadamente que "estos planteamientos no son novedosos en sí mismos (e incluso) a los altos especialistas pueden parecerles muy trillados. No debe pasarse por alto, sin embargo, además de la infrecuente claridad de la formulación, el peso social derivado del carácter de la organización que lo sustenta. El hecho de que semejantes tesis ya no sean sostenidas sólo por algunos economistas y por la oposición de izquierda, sino también por el principal organismo sindical del país, vinculado por lo demás al partido gobernante, les confiere una significación política incomparablemente mayor y muestra hasta donde se ha generalizado y socializado el convencimiento de que ése es el contenido básico de la política económica oficial".⁷

El *Manifiesto* obrero muestra claramente que los problemas tanto de carácter económico como político eran igualmente conflictivos en las relaciones entre los grupos gubernamentales; la discusión estaba no sólo en el nuevo proyecto de país que se estaba instrumentando sino también en quienes lo estaban dirigiendo y su relación con el PRI.

Para 1982 el conflicto entre los grupos de la alianza gubernamental comenzaba a tomar puntos claros de definición. La crisis económica trajo consigo problemas concretos en torno a los cuales los grupos en pugna se alineaban. La nacionalización de la banca en septiembre de 1982 fue uno de ellos, como su posterior desnacionalización en 1983, así como los programas de "reordenamiento" económico que se sucedieron a lo largo del sexenio. Las pugnas dejaron de estar en torno a cuestiones abstractas como "el proyecto nacional" y cobró solidez a lo largo de múltiples definiciones políticas y económicas y medidas gubernamentales que se tomaron en el sexenio.

En parte, una de las causas profundas que desembocó en la formación de la Corriente Democrática al interior del PRI y a su posterior salida, se deriva de la pugna entre esos sectores de la alianza gubernamental, la cual se dio entre tecnócratas y políticos a partir de 1982.

TECNÓCRATAS Y POLÍTICOS: LA DISPUTA POR LA CONDUCCIÓN DEL PAÍS

Como señala José María Calderón:

La expresión "tecnocracia" ha permitido distinguir al estrecho grupo de Miguel de la Madrid que ocuparon posiciones clave

en la administración pública federal a partir de 1982 (...) Los tecnoburócratas se distinguían de los políticos de profesión que desde los años cuarenta habían protagonizado los procesos políticos del país en posiciones dirigentes del partido del gobierno y en los altos puestos de la administración pública federal y estatal, por su supuesta competencia técnica en las áreas de la economía y de la administración, avaladas por títulos de posgrado obtenidos preferentemente en universidades estadounidenses y por haber hecho sus carreras en el ámbito de la burocracia federal en puestos de confianza (de asesorías y *staff* o bien en los rangos medio superiores y superiores...) y no a través de cargos de representación popular.⁸

El estilo de hacer política de la "tecnoburocracia" también los distinguió de los "políticos profesionales", ya que sus decisiones eran el resultado de las necesidades técnico-administrativas del "Plan (en este caso del Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988) y no del resultado de negociaciones, componendas y arreglos entre fuerzas sociales y políticas reales".⁹

Los portadores del "pensamiento tecnocrático", como señaló desde inicios de la década del setenta Arnaldo Córdoba, aparecieron en México en los cuarenta. A partir de los cincuenta comenzaron a "influir en los círculos gobernantes para llevar a cabo un cambio sustancial en la política del desarrollo" y para comienzos de los setenta pasan de ser "simples consultores a ocupar los puestos políticos más importantes".¹⁰

No obstante, es importante hacer una distinción entre el "pensamiento tecnocrático" de los setenta del de los ochenta.

- a) En primer lugar, lo que en los setenta no es más que una "corriente de pensamiento", como le llama Córdoba, para los ochenta se comporta casi como grupo, el cual a pesar de no actuar orgánicamente, sí se desarrolla bajo principios y fines de acción política comunes que le otorgan un programa neoliberal; en este sentido,
- b) a diferencia de la definición de Calderón, que fundamenta la distinción entre tecnócratas y políticos en su estilo de hacer política, el cual como señala Córdoba ya estaba en el "pensamiento tecnocrático" anterior,¹¹ la característica de los tecnócratas de los ochenta es que actúan con base en un programa asumido como proyecto de nación que es el que postulan las agencias internacionales de desarrollo, como el Fondo Monetario internacional o el Banco Mundial.

No obstante la "justificación" tecnocrática de que sus decisiones parten de las "necesidades objetivas", en realidad siempre, al igual que los políticos, han hecho política, aunque los tecnócratas de los ochenta a diferencia de sus antecesores tengan como sujetos primordiales de la negociación, componenda y arreglo a los empresarios y a las agencias internacionales mencionadas, y no a los sectores obrero campesino y popular del partido oficial.

A partir de 1982 la tecnocracia en el poder intentó en los hechos y por encima de su discurso, renunciar a los postulados del nacionalismo revolucionario, el cual fue reivindicado constantemente por amplios grupos de la alianza gubernamental.¹² Como señala Roger Bartra, la tecnocracia intentó "desalojar la política nacionalista tradicional de tres sectores clave de la economía: la agricultura, la extracción petrolera y la inversión extranjera. Este proceso ha intentado asaltar a tres grandes bastiones del nacionalismo revolucionario: el agrarismo, el populismo sindical y el proteccionismo, para imponer una perspectiva «moderna» a la política económica".¹³

Este enfrentamiento generado por la transformación violenta de los principios organizativos de la sociedad mexicana, en el seno de la familia revolucionaria, significó la erosión apresurada de las bases de control político de diversos grupos de la propia "familia". Así, ante la embestida de una nueva racionalidad capitalista, sustrato fundamental de la reconversión industrial impulsada por el grupo del presidente De la Madrid, esa "racionalidad corporativa, inaugurada por Obregón, perfeccionada y consolidada en la época de Cárdenas",¹⁴ comienza a verse "desfondada".

El aparato burocrático-corporativo sindical, así como el aparato burocrático-urbano de control campesino, comienzan a vivir una contradicción entre su función de control y consenso y la que el proyecto neoliberal les empieza imponer. Esas estructuras "que protegen la ineficiencia, la indisciplina y la baja productividad -mucho más cuando no pueden ofrecer aumentos en los salarios o en los ingresos campesinos-",¹⁵ son cuestionadas frontalmente por la nueva racionalidad capitalista que busca la productividad y la eficiencia por encima de la protección al trabajo y por medio de una remuneración salarial baja. De esta forma, el enfrentamiento entre el proyecto estatal y los sindicatos de la propia alianza gubernamental comienza a rebasar los límites de una pugna entre los grupos de elite de la propia alianza gubernamental: las dirigencias de las estructuras de control corporativo comienzan a verse amenazadas por sus bases, puesto que ya no son capaces de garantizarles no digamos ya mejores expectativas de vida, sino mantener las que disfrutaban.

Como afirma José María Calderón, si la tecnoburocracia no pudo eliminar a las corporaciones con el fin de hacer plenamente

operativo su proyecto de modernización, fue porque no tenía un proyecto para el control de orden político que ellas cumplen, esto es, “su costo económico aún (era) más bajo que el costo político en términos de estabilidad y paz social”.¹⁶

No obstante, aun y cuando la alianza se mantuvo en el nivel formal y aunque se pretendió que la nueva racionalidad “modernizadora” llegara a desbaratar la racionalidad corporativa en el plano económico sin deshacer la estructura de control político, en realidad éste último fue profundamente afectado, sin que sus dirigentes se dieran cuenta de ello.¹⁷

Esta situación indudablemente repercutió en la dimensión de la estructura partidaria. Por un lado, los grupos que encabezaban las estructuras de control corporativo al tratar de contener la embestida de la nueva racionalidad capitalista intentaron, con relativo éxito, que la pérdida de su injerencia en los miembros de las organizaciones no se trasladara también a sus cotos de poder dentro del PRI, en donde la estructura de representación se seguía proyectando a través de los tres sectores, es decir, el campesino, el obrero y el popular.

Así, en medio de los intentos de renovación partidaria iniciados en 1983 a raíz de las derrotas electorales en ciudades clave como Chihuahua, Durango, San Luis Potosí y Guanajuato, en la XII Asamblea Nacional de 1984, nuevamente el sector obrero fue el que manifestó abiertamente su oposición al desplazamiento de sus grupos de los puestos de representación.

La CTM mantuvo su postura conservadora de oponerse a reformas en la declaración de principios y en la definición del partido, para en cambio, acceder sola-

mente a modificaciones en los medios y métodos de acción; esta organización gremial refrendó su vieja postura de consolidar al partido en su estructura sectorial, reafirmando la participación de los sectores en la definición de política del mismo.

Con este objetivo la CTM propuso la reducción del Comité Ejecutivo, así como la integración de las asambleas y consejos con la sola participación de los tres sectores; además su limitada noción de democracia sólo llevó a plantear y limitar la elección directa de los candidatos propuestos solamente por los sectores.¹⁸

Como se puede ver, la postura cetemista es de oposición a intentos de transformar al partido a través del desplazamiento de los sectores. De hecho, la última demanda señalada líneas arriba es un intento frontal de impedir el acceso a puestos de elección popular a tecnócratas principalmente, dado que ellos dentro de la alianza gubernamental eran los únicos, tal vez además del ejército el cual es un caso aparte, que no pertenecían formalmente a un sector.

No obstante, en el mismo espacio partidario es donde comienzan a mostrarse la diversidad de posturas que se oponen al predominio del grupo tecnocrático. En la misma Asamblea Nacional de 1984, miembros del sector popular se presentaron más flexibles a la transformación estructural del partido, sin embargo su lectura de los problemas de legitimidad que empezaba a enfrentar el propio PRI, era que éstos se debían fundamentalmente a cuestiones de democracia interna, visión que los grupos obreros no compartían. Para el sector popular, “las deficiencias y dificultades del partido empezaron (por)... la crisis en los procedimientos de selección de candi-

datos, al igual por la inexistencia en su interior de una vida democrática... sin embargo todavía no se manifestó ningún cuestionamiento a su estructura (del partido), al manejo político interno, a sus relaciones con el gobierno ni al programa".¹⁹

Esto último es significativo, puesto que la manifiesta contradicción entre la labor gubernamental y las funciones del partido no era aun motivo de deliberación en el espacio partidario. La contradicción entre partido y gobierno era vista básicamente a partir de las acciones y fines que por separado reivindicaba cada uno. El PRI dirigió sus trabajos a desplegar una política de apoyo a la economía popular fomentando el establecimiento de tiendas populares, sindicales, unidades móviles, cooperativas de consumo y centros de abasto popular. Asimismo, desplegó acciones para proteger el poder adquisitivo de los sectores populares, mejorando sus hábitos de consumo y además denunciar acaparadores y la violación de precios oficiales.²⁰ Esto es, el PRI se dedicó tímidamente a tratar de amortiguar los efectos negativos de una política económica antipopular. Más allá de reivindicar las esperanzas de que una vez pasada la crisis se comenzarían a ver los beneficios del "ajuste económico", el PRI no cuestionó a fondo la política económica que se impulsaba desde el gobierno.

Como señala Sergio Zermeño, era como si "la alta burocracia gobernante se dedicara a gestionar las salidas para el desarrollo económico y la crisis (pagar la deuda, sanear el presupuesto público, acordar con el FMI, relanzar la economía, integrarla al mercado mundial y en especial al norteamericano), mientras el partido debiera encargarse del consenso (crear corrientes de opinión, ganar elecciones, organizar la defensa de la nación

frente a los acuerdos injustos con los centros de la economía mundial...). Los roles contradictorios de todo Estado capitalista moderno (desarrollo económico-consenso distributivo) parecen ser portados por actores distintos..."²¹

Es importante señalar que aunque esa disputa de amplias repercusiones para el conjunto de la sociedad aparecía de manera central frente a la opinión pública, en realidad no era la única disputa de grupos y sectores de la alianza gubernamental en contra del grupo tecnocrático. Las respuestas que se gestaban desde otros espacios, buscaban trascender la contradicción que permeaba la crítica del sector obrero, la cual buscaba evitar la instrumentación de la nueva racionalidad capitalista emprendida por el gobierno que defendía al tiempo que controlaba políticamente a los sectores sociales a través de una estructura antidemocrática en el PRI. Como veremos enseguida, para 1985 se estaban gestando diferentes alternativas de respuesta al proyecto neoliberal y a sus instrumentadores.

EL SURGIMIENTO DE LA CORRIENTE DEMOCRÁTICA: LA LUCHA CONTRA LA TECNOCRACIA, POR LA DEMOCRACIA PARTIDARIA Y POR LA SUCESIÓN PRESIDENCIAL.

Según María Xelhuanzi López,²² "los primeros indicios de lo que más tarde se denominaría Corriente Democrática o Corriente Democratizadora del PRI se remonta a mediados de 1985, entre los meses de junio y julio. En ese periodo se llevaron a cabo de manera informal y casi circunstancial, algunas reuniones pioneras de análisis y discusión de los problemas del partido y del país".²³ La particulari-

dad de esas reuniones iniciales era que asistían principalmente cuadros destacados en sexenios anteriores, como Porfirio Muñoz Ledo, aún embajador de México en la Organización de Naciones Unidas, Rodolfo González Guevara, embajador en España, Ifigenia Martínez, Carlos Tello y Cuauhtémoc Cárdenas, quien aún fungía como gobernador del estado de Michoacán, entre otros.

Si bien pudiera parecer que estas reuniones iniciales tuvieron un ánimo espontáneo, en realidad los primeros dos personajes han sido señalados como los promotores iniciales de la Corriente.²⁴

Según Xelhuantzi López, el denominador común de esas primeras reuniones era “una inquietud, mezcla de preocupación e *impotencia*, por la difícil situación nacional en lo económico, las amenazas crecientes para la soberanía, la deuda externa, el empobrecimiento de los mexicanos, los costos sociales de la política general y el deterioro del Partido Revolucionario Institucional”.²⁵

Por su parte, Luis Javier Garrido ubica como denominador común entre los primeros participantes de la Corriente, el papel secundario que estaba desempeñando el partido frente a la crisis:

Las personalidades inconformes con la política del gobierno delamadrista no cuestionaban en un principio el hecho de que el PRI fuese una organización de Estado, sino *el papel que se le había venido asignando en los cuatro años anteriores*, como un organismo carente de vida propia, reducido a legitimar las nuevas políticas gubernamentales.²⁶

Además, según el mismo autor, los miembros del grupo parecían estar de acuerdo en un punto fundamental: “el problema más ur-

gente del país era el político, y sin solucionarlo no se podría atacar eficazmente el económico”.²⁷

Aunque de estas reuniones tuvo conocimiento la opinión pública nacional casi un año después, las posturas que se estaban configurando en ella se pueden ver en declaraciones públicas de algunos de sus participantes destacados, como por ejemplo Cuauhtémoc Cárdenas.

El 30 de agosto de 1985, el entonces gobernador de Michoacán participó en un evento de índole académico en el que se analizaría la historia de la región occidental del país. En él, Cárdenas afirmó que la “Revolución Mexicana había sido desviada de su camino a partir de 1941, al predominar en la conducción del país otras corrientes ideológicas. Habló de que desde entonces se habían dado retrocesos que quedaron marcados en la orientación del Estado a través de reformas a los artículos constitucionales como el 3, el 27 y el 123. De igual manera criticó los cambios que se han realizado en la declaración de principios del PRI”.²⁸

El tono de estas declaraciones, hechas por un miembro prominente de la alianza gubernamental a un año de abandonar su cargo, dan muestra de que los discursos alternativos al impulsado por la élite tecnocrática no sólo provenían del sector obrero.

Las reuniones de lo que sería la Corriente comienzan a cobrar un carácter más permanente al regreso a México de Porfirio Muñoz Ledo en octubre de ese mismo año, quien jugó un papel clave como articulador de distintas personalidades, que incluso no se conocían entre sí. No obstante, hasta la primavera de 1986, todo son pláticas informales en las que se compartían inconformidades, más que un proyecto.

Un acto realizado el 21 de mayo de 1986 muestra como empiezan a darse convergencias de miembros de la alianza gubernamental con sectores de la oposición en torno a uno de los principios del nacionalismo mexicano que muchos veían amenazado y que fue ampliamente reivindicado por la Corriente: la soberanía nacional.

La llamada Marcha en Defensa de la Soberanía Nacional buscaba un “acto de desagravio” al pueblo de México por las ofensas infringidas, pocos días antes, en las declaraciones del senador norteamericano Jesse Helms sobre la política mexicana y los presuntos fraudes realizados en los procesos electorales de nuestro país. La Marcha fue promovida inicialmente por un grupo de periodistas de distintas tendencias unidos en torno al periódico *Punto*,²⁹ quienes lograron que la convocatoria se hiciera a políticos, intelectuales y organizaciones sociales y políticas que congeniaran con la idea.

El resultado fue una amplia movilización en la cual participaron múltiples personas que reflejaron el amplio espectro político que se daba cita: estuvieron Pablo González Casanova, Jesús Salazar Toledano, gobernadores como Mariano Palacios Alcocer y Pedro Joaquín Coadwell, María Esther Zuno de Echeverría, Fernando Benítez, Héctor Aguilar Camín y Carlos Monsiváis entre muchos otros; encabezando la marcha aparecieron Porfirio Muñoz Ledo, Cuauhtémoc Cárdenas, Gonzalo Martínez Corbalá, Armando Labra, Arnoldo Martínez Verdugo, Pablo Gómez, José Carreño y Heriberto Galindo, así como Rolando Cordera, Celso Humberto Delgado, Juan José Bremer, los hermanos Martínez de la Vega, entre otros.

En un ambiente político como éste, a la distancia resulta sorprendente que se desconfiara en principio de la sola existencia la

Corriente Democrática a lo interno del PRI. Esto habla de la baja capacidad del partido oficial para renovarse y para aceptar siquiera la existencia de grupos no organizados desde la burocracia gubernamental.

Fue el 14 de agosto de 1986, cuando en información aparecida en el diario *unomás uno* se da a conocer a la opinión pública la existencia de una Corriente Democratizadora dentro del PRI.

El que de manera inesperada para los miembros de la Corriente se diera a conocer su existencia generó a lo interno un proceso de definición del grupo, pues como señala María Xelhuantzi, “el momento en que se dio la noticia y quizá la intención de interrumpir con ello las reuniones, propició que la mayoría de los funcionarios y políticos en activo que habían estado asistiendo a ellas se asustara y comenzara a desertar de su participación. El temor a las listas negras y a las represalias fue una reacción bastante comprensible en dichas personas, (sin embargo) al desertar los cuadros, la Corriente quedaba convertida cualitativamente en un movimiento de bases, lo cual aumentó su legitimidad real en el partido”.³⁰ Más allá de esta interpretación un tanto exagerada, el hecho es que ante su salida a la luz pública, la Corriente tuvo que afinar sus propuestas para a dar a conocer al interior de su partido y ante la opinión pública los motivos de su acción.

Es de destacar que ante el hecho de aparecer ante la opinión pública de manera no planeada, algunos miembros de la Corriente aclararon que la conformación de ésta no significaba desobediencia ni rebeldía, pues no pretendían reformar la declaración de principios ni atentar contra la unidad priísta, buscando evitar con ello reacciones fuertes en su contra.³¹

Las reacciones en torno a la existencia de la Corriente son demostrativas de lo difícil que era para la estructura partidaria y en general para la mentalidad priista asimilar una crítica que no viniera de lo más alto de la jerarquía. Así, mientras algunos pretendieron minimizar el posible impacto de la demanda la Corriente de democratizar al PRI, otros censuraron su existencia.

Por un lado, Jesús Salazar Toledano, destacado miembro del PRI, declaró: “en caso de que existiese efectivamente una promoción democratizadora de este grupo, se trataría, sin duda, de otra más de las contribuciones que a diario recibimos para enriquecer y profundizar nuestros procedimientos internos”.³²

Ejemplo de la segunda posición es la que expresó, por ejemplo, Fidel Velázquez, líder de la CTM, quien criticó duramente a la Corriente, puesto que “atenta contra la unidad revolucionaria y puede debilitar al Estado mexicano”.³³

CUAUHTÉMOC CÁRDENAS: DE DIRIGENTE A LÍDER

En este inicio “público” de la Corriente, la figura de Cuauhtémoc Cárdenas empieza a aparecer en la opinión pública de manera reiterada ya no como la del gobernador, sino como la del dirigente de la Corriente Democrática. Incluso antes del término de su mandato en Michoacán (15 de septiembre de 1986), Cárdenas empieza a cobrar un papel destacado como dirigente, aunque aún no tiene el papel central que posteriormente desempeñaría.

Aún como gobernador, el propio Cárdenas intenta evitar que en los medios de comunicación se trate de personalizar a la Corriente, pues se le empezaba a etiquetar como

“corriente cardenista”; por el contrario, busca que se vea su participación como la de un “militante más”, que esta empeñado en la renovación partidaria como objetivo principal. El todavía gobernador de Michoacán señalaba:

En varias ocasiones he manifestado que no hay cardenismo y no creo que deba calificarse como tal a esta corriente de avanzada dentro del partido (...) el PRI debe hacer una revisión exhaustiva de los principios y su programa de acción, que en algunos casos se han desviado de los postulados de la Revolución mexicana”.³⁴

Esta táctica inicial de rechazar vinculación alguna de la actividad de la Corriente con el cardenismo, fue muy certera puesto que la legitimidad de su acción la centraban en la reforma del PRI, alejando con ello críticas que desde ese momento vincularon el movimiento de la Corriente a las expectativas de ascenso político del propio Cuauhtémoc Cárdenas, dada la influencia de su familia en la historia del país.³⁵

La táctica de la Corriente Democrática a finales de 1986 se centró en el contacto con las bases, pues su futuro político, como movimiento de cuadros dirigentes que era hasta ese momento, iba aparejado del acercamiento que tuvieran con ellas, pues en la respuesta que éstas dieran se encontraba la legitimidad para disputar los espacios partidarios.

Un papel fundamental en la relación de la Corriente con las bases priistas lo desempeñó el propio Cárdenas, pues de todos los dirigentes que confluían en la Corriente, sólo él contaba en ese momento (estaba dejando el cargo de gobernador) con amplia capacidad de convocatoria de las bases priistas.

De aquí que no sea una casualidad que el Documento de Trabajo Número Uno de la Corriente, en el cual se sistematizaba por primera vez los puntos de confluencia para un Proyecto Nacional, se haya dado a conocer en Morelia, con el respaldo de 1,290 firmas de priistas de Michoacán, quienes se nucleaban en torno al Movimiento de Renovación Democrática. De esta forma Cárdenas tempranamente comenzó a desempeñar un papel fundamental dentro del desarrollo de la Corriente.

El Documento de Trabajo Número Uno, en cuyo membrete dice *Corriente Nacionalista y Democrática del PRI*,³⁶ es en principio una crítica tibia y subrepticia de la política gubernamental, pues se habla de los múltiples problemas que ha traído la crisis y sin hacer mención de quienes desde el aparato estatal la buscan enfrentar, proponen “coadyuvar a que la transformación del país se realice con un sentido progresista, mediante el ejercicio de una resuelta acción política en favor del proyecto constitucional y la movilización de las fuerzas sociales que sustentan a nuestro partido”.³⁷

Ante el señalamiento de los problemas nacionales en redefinición, como la soberanía nacional, la economía, la dependencia del exterior, el elevado abstencionismo electoral, etcétera; en los cuales no aparece la responsabilidad directa del gobierno federal, la Corriente considera “impostergable la definición de una nueva estrategia, *adoptada democráticamente* y concertada con los factores de la producción, que eleve y mejore las condiciones de existencia de las mayorías populares, fortalezca la economía nacional y aproveche en forma racional nuestros recursos. *El cambio que requerimos habrá de orientarse a la reconstrucción de las alianzas nacionales*, en las que se ha fundado el ejercicio de la soberanía, el progreso y la estabilidad del país”.³⁸

Aunque en el escrito la Corriente se pronuncia por una mayor participación ciudadana en la “adopción de decisiones fundamentales”, el medio que se postula para lograr sus objetivos es el PRI, al cual visualizan como el instrumento que una vez transformado permitirá conseguir los objetivos apuntados:

Trabajamos dentro de los amplios cauces de nuestro partido, identificado con las demandas y aspiraciones de sus bases. Deseamos contribuir con nuestra actividad política a la promoción de un vigoroso movimiento de renovación democrática.³⁹

El Documento de Trabajo Número Uno muestra cómo algunos de los principales móviles de los integrantes de la Corriente Democrática fueron no sólo la crítica de las medidas que se tomaron para enfrentar la crisis y la transformación del país, sino que también cuestionaban a quienes las tomaron, los objetivos bajo los cuales se guiaron y los criterios que siguieron. La alusión indirecta a la responsabilidad del grupo tecnocrático en la desnacionalización del país, la frustración de los miembros de la Corriente por no poder influir en las decisiones del país y la búsqueda de una redefinición del proyecto nacional con base en la conformación de alianzas, fueron cuestiones que se plantearon resolver en ese momento a través de la recuperación del PRI.

La Corriente vio en el espacio partidario el medio por el cual podía revertir los tres fundamentos de su acción: la marginación de las decisiones de que eran objeto, la implementación de una política contraria a los intereses nacionales y por último, pero no menos importante, la posibilidad de incidir en la sucesión presidencial de 1988.

Esto último se contempla en su propuesta de “proyectos de reforma política y de modificaciones a los procedimientos de trabajo del partido, que lo vigoricen mediante la participación más directa y permanente de las bases en las decisiones que les afectan, particularmente en la selección de candidatos a los cargos de elección popular en todos los niveles”.⁴⁰

Es importante señalar que la acción de la Corriente por influir en la sucesión no consistía en aquellos momentos en la postulación de un candidato propio, sino en la posibilidad de redefinir el cuadro de alianzas al interior de la “familia revolucionaria”, para que la sucesión se inclinara hacia el bando en pro del nacionalismo revolucionario. De aquí que el Documento plantee, enseguida de su demanda de una reforma en los procedimientos del PRI, su disposición “a luchar porque el tránsito constitucional que se avecina asegure al titular del Ejecutivo las mejores condiciones políticas para defender la integridad y la unidad de la nación, con el concurso pleno de todas las fuerzas sociales”.⁴¹

La Corriente había evolucionado de una postura inicial que se manifestaba contra el tapadismo, en la que no cuestionaba la capacidad de designación del presidente de la República sobre su sucesor,⁴² a una en la que buscaba sumar fuerzas dentro del partido para influir en el proceso de sucesión, aunque aun sin candidato propio.

De esta forma, la Corriente desarrolló una acción política intensa en pro de la “recuperación” del partido, el cual se hizo desde el uso de instalaciones físicas para dar a conocer sus posturas ante público de todo el país, hasta la discusión de los estatutos y la apelación a ellos ante las críticas de la dirigencia partidista.

Por parte de esta última y del gobierno, el intento de acabar con la Corriente fue desde las declaraciones iniciales que censuraban la existencia de las corrientes dentro del partido, hasta la cooptación de algunos de sus miembros.

En aquellos inicios algunos de los participantes de la Corriente se deslindaron inmediatamente de ésta, como el entonces senador Gonzalo Martínez Corbalá; otros dejaron de participar y guardaron silencio público. No obstante, es importante señalar que los intentos de cooptación de la Corriente no funcionaron, pues sus principales dirigentes continuaron en ella y conforme avanzaban los días se le incorporaban nuevos miembros.⁴³

La primera medida del gobierno para neutralizar a la Corriente fue el relevo de la dirigencia del PRI. En sustitución de Adolfo Lugo Verduzco entró Jorge de la Vega Domínguez, quien al igual que su antecesor inicia pláticas con los miembros de la Corriente, conminándolos a tres cuestiones fundamentales, “no atacar la política económica, no insistir en la desaparición del «tapadismo» (y) pedir que la corriente se desintegrara, participando en el trabajo político sus miembros pero a título estrictamente individual, no como grupo”.⁴⁴

Estas condiciones para permitir la participación de los miembros de la Corriente en el partido resultaron inaceptables para éstos, no sólo porque les despojaba de sus principales demandas, sino por qué buscaban acabar con la Corriente misma.

Los miembros de la Corriente no dejarían de pugnar a lo largo del país sobre todo por la renovación del partido, y a partir de ello, por la redefinición de un nuevo proyecto nacional y por la instauración de los mecanismos democráticos en la selección de candidatos del PRI para puestos de elección de todo nivel.

El 21 de octubre de ese 1986, Porfirio Muñoz Ledo participó con la ponencia “El PRI y la renovación política del país”, en una mesa redonda organizada por la dirigencia partidaria en Tepic, Nayarit. Con su intervención, Muñoz Ledo dio muestra de que la Corriente Democrática se integraría activamente a los trabajos del partido, pero desde una postura crítica hacia los procesos políticos que se desarrollaban en él.

En su ponencia, Muñoz Ledo hacía una larga apología sobre las bondades de la acción del PRI en la sociedad mexicana. Luego de mencionar la paz social y el desarrollo económico como sus mejores logros, cuestionó que en tiempos de crisis se pretendiera dar una salida autoritaria a las demandas de mayor participación en las decisiones del país. Así, cuestionó la idea autoritaria que afirmaba que “la apertura de los espacios democráticos dentro del partido y la movilización de sus bases favorecen a las fuerzas de derecha”.⁴³ No obstante que las críticas al grupo tecnocrático no son directas, si tienen un tono mayor a las expuestas en el Documento de Trabajo Número Uno. De esta forma, afirmaba:

El adelgazamiento del Estado y de su cauda de dispendios, subsidios, proteccionismos y modalidades diversas de clientelismo y cooptación, señala también el término de una era política. *Podemos disentir de la aplicación indiscriminada antinacional o inequitativa de semejantes criterios, pero no ignorar sus consecuencias objetivas ... no es admisible ya la sobrepolitización de la burocracia que sólo fomenta ineficiencia y desviación de recursos, como resulta inaceptable la supeditación impuesta a los ciudadanos, a las corrientes de opinión, a los representantes populares y a las*

organizaciones gremiales, en tanto pretendidos apéndices de leviatanes asustadizos.⁴⁶

Más adelante, en franca alusión al grupo tecnocrático, Muñoz Ledo plantea reconstruir alianzas en torno al proyecto de la Revolución Mexicana, para que desde el partido se controlara la gestión gubernamental:

El sometimiento de la expresión democrática a los dictados de los círculos burocráticos es opuesto a la ley y contrario a la necesidad imperiosa de liberar y armonizar las fuerzas sociales... El partido no es una sucesión de complicidades, sino una alianza de clases y corrientes históricas: si las tendencias concentradoras del poder económico y sus aliados dentro del aparato estatal logran acallar o uniformar la pluralidad vital de sus sectores y de sus militantes, la Revolución Mexicana acabaría en recurso retórico, apenas visible para enmascarar cualquier tipo de gobierno y cualquier variante del entreguismo... Revisar los documentos de la quinta reunión económica de la Confederación de Trabajadores de México es descubrir la coherencia de un proyecto alternativo, de inspiración nacionalista y popular, pero distante por desgracia de los programas adoptados por la administración ante la crisis... males tan endémicos y distorsiones tan acusadas invitan a remedios radicales. No se antojan más apropiados la renovación a fondo del partido y la prevalencia del sistema democrático sobre la acción gubernamental...⁴⁷

La búsqueda por rehacer alianzas con grupos afectados por la labor tecnocrática en pro de un proyecto alternativo a través de la

acción en el seno del partido, como se puede apreciar claramente, era una invitación de la Corriente que era vigente para fines de 1986. No obstante, esos sectores conservadores como la CTM, seguramente no se unieron a la Corriente, entre otras cosas, por la postura anticorporativa que los miembros de aquella planteaban; esta actitud anticorporativa se propugnaba no sólo para el conjunto de la acción política del país, sino particularmente para la democracia dentro del partido: a grandes rasgos, la postura de la Corriente era irreconciliable en el ámbito del partido con la postura del sector obrero principalmente, dado que aquella postulaba una acción al margen de los sectores, los cuales, como hemos visto, fueron el bastión defendido a capa y espada por el propio sector obrero.

Desde octubre de 1986 hasta marzo de 1987, ocasión de la XIII Asamblea Nacional del PRI, los miembros de la Corriente Democrática se integraran activamente al trabajo partidario; realizan giras de difusión de sus postulados a lo largo del país, y ante la opinión pública reivindicaran como demanda principal la renovación del partido. En esos meses, los contactos hacia fuerzas sociales y políticas exteriores al PRI son prácticamente nulos en contraposición a su intento de incorporar a su lucha a distintas fuerzas que confluían dentro del partido y que de alguna forma compartían sus objetivos. Para esos momentos los objetivos de la Corriente estaban dentro del PRI.

No obstante, la capacidad de asimilación de las demandas de la Corriente por parte de la dirigencia del PRI y de la élite gubernamental se mostró una labor demasiado compleja, no sólo porque ellas cuestionaban principios fundamentales del poder de éstos, sino también por su mentalidad autoritaria que les presentaba como imposible cualquier salida

que no fuera la disolución de la Corriente. Dicha incapacidad se mostraría en los mismos trabajos de la XIII Asamblea, a partir de la cual la estrategia de la Corriente varió de manera fundamental.

La aparición de miembros de la Corriente Democrática en los trabajos de la Asamblea, muestra cómo hasta cierto punto su labor se orientó a la instancia partidaria y cómo la dirigencia toleró hasta cierto punto su presencia. No obstante, la insistencia de los miembros de la Corriente en tópicos que los enfrentaban a la dirigencia, generó una respuesta dura por parte de ésta.

Fue Cuauhtémoc Cárdenas quien llevó a la Asamblea la posición de la Corriente en torno al problema de la democracia partidaria, el cual en el mismo año de designación del candidato del PRI significaba el principal punto de confrontación con la élite gubernamental y la dirigencia partidaria.

En su ponencia "El liderazgo del PRI ante los retos del México contemporáneo", luego de hacer un balance de la difícil situación económica que vivía el país y de un recuento de la creciente participación de la sociedad en las decisiones que les atañían directamente (pone de ejemplo la solución al conflicto en la UNAM dada tanto por los estudiantes como por las autoridades), Cárdenas postula que el PRI no debía quedarse a la zaga de la evolución democrática del país, pues para que recuperara su papel de vanguardia histórica era necesaria "la participación democrática de los militantes en la selección de los candidatos del partido a los cargos de elección popular en todos los niveles".⁴⁸

En el mismo texto, Cárdenas exigía la apertura del proceso de sucesión presidencial a todas las fuerzas partidarias, conforme lo permiten los estatutos: "esta asamblea, como órgano supremo de nuestro partido,

debiera determinar la fecha y modalidad con que habrá de celebrarse el Consejo Nacional que, conforme a los estatutos, acordará la expedición de la convocatoria para celebrar la convención que postule a nuestro candidato a la presidencia de la república. Resulta, por tanto, esencial el pronunciamiento que la asamblea formule respecto de las disposiciones relativas a la elección de delegados a la convención, a la fijación de un plazo adecuado para el registro de precandidatos, a las tareas preelectorales internas y a las campañas de proselitismo".⁴⁹

La propuesta de Cárdenas fue rechazada por el pleno de la Asamblea y censurada de manera directa por el presidente del PRI en el discurso de clausura de la Asamblea. Jorge de la Vega sentenció:

Hay quienes confunden la apertura democrática con el desorden, sin tomar en cuenta que éste beneficiaría a las oligarquías y a pequeños grupos o individuos que sólo sirven a intereses particulares... Ante los sucesos electorales que se avecinan pueden surgir intentos para socavar nuestra cohesión y estructura... No toleraremos que se invoque la democracia que practicamos para trastocar nuestra actividad partidista. Todos los que de aquí en adelante no quieran respetar la voluntad de la inmensa mayoría de los priístas, que renuncien a nuestro partido y que busquen su afiliación en otras organizaciones políticas. En el PRI no tendrán cabida ni la quinta columna ni los caballos de troya.⁵⁰

Ante esta situación, y luego de la respuesta pública de Cárdenas en la cual rechazaba las amenazas, reafirmaba su apego a los principios y estatutos del partido y desconocía la legitimidad de la dirigencia y de que

posteriormente desistiera de todo intento de colaboración con la ella, esta última intentaría "renunciarlo".

Finalmente Cárdenas reiteraría que no ha "renunciado ni renunciará",⁵¹ logrando la adhesión a su figura por parte de otros miembros de la Corriente dentro del partido.

A partir de la XIII Asamblea los terrenos de acción de cada bando estarían más definidos, la Corriente se negará a cualquier cooperación con la dirigencia y ante la cerrazón que experimentará dentro del partido con sus sectores, que no con sus bases, comenzará un trabajo de construcción de alianzas hacia el exterior del PRI.

Luego de la Asamblea, no sólo se transforma la acción de la Corriente, sino el eje de sus demandas y su imagen como movimiento. Cárdenas comienza a personificarlo gracias a que por un lado es blanco de ataques por parte de la dirigencia partidaria y de la élite gubernamental⁵² y a que por ello comienza a ser objeto de solidaridad y admiración de cientos de priístas que acuden a escucharlo en las giras que desarrolla durante los meses de marzo y abril del 87 por todo el país.

Su papel comienza a resultar fundamental por una postura política que le diferenció incluso de otros personajes de la Corriente: su convicción de que el alcance de la Corriente lo determinarían las bases de partido, dándole a la discusión político-ideológica en la que se situaba aquella un horizonte que trascendía las definiciones y acuerdos entre políticos notables.

Al tiempo que por un lado es objeto de las críticas de la dirigencia partidaria y gubernamental y por otro lado personifica la integridad de los principios partidarios, por lo cual recibe la solidaridad y admiración de las bases priístas, de fuerzas de oposición y de

ciudadanos en general, Cárdenas empieza a desempeñar un nuevo papel en la Corriente: de un dirigente pasa a ser un líder.

Este liderazgo está en principio limitado al espacio partidario, pero conforme Cuauhtémoc Cárdenas comienza a constituirse en un negociador fundamental de las alianzas con fuerzas sociales y políticas fuera del PRI, su figura va cobrando un carácter más amplio, es decir, trasciende el espacio del partido.

Este tránsito se llevará a cabo desde el tiempo en que Cuauhtémoc Cárdenas es postulado por la Corriente Democrática como su precandidato para contender por el PRI para la presidencia de la república (julio de 1987), hasta que la Corriente decide separarse del PRI (noviembre de 1987).

Si la candidatura de Cárdenas se mantuvo dentro del PRI hasta que se dio la designación del Carlos Salinas de Gortari como candidato del partido oficial, fue porque la Corriente buscó desde un principio influir en la sucesión con la candidatura de Cárdenas, buscando que la decisión unipersonal que ejerce el presidente de la República en turno, se encontrara con un amplio frente de fuerzas pronacionalistas (básicamente, aunque no sólo del interior del partido) que hicieran que la decisión misma recayera en algún miembro de este amplio espectro.

A pesar de que la demanda de la Corriente de abrir, *por lo menos*, la sucesión al registro de precandidatos,⁵³ fue cumplida sólo en la forma,⁵⁴ no fue sino hasta después de que la designación recayó en Salinas de Gortari cuando la Corriente decide salirse del PRI. Al respecto son verdaderamente elocuentes las primeras reacciones de Porfirio Muñoz Ledo ante la designación de Salinas de Gortari: "se pretende una reelección disfrazada que perpetúe el ejercicio del poder en una camarilla contrarrevolucionaria".⁵⁵

Con la salida de Cárdenas y la Corriente Democrática del PRI comienza un proceso de acercamiento abierto con fuerzas de oposición para postular a Cárdenas como candidato a la presidencia de la república.

La personificación del movimiento de la Corriente Democrática por la figura de Cuauhtémoc Cárdenas permite comenzar a gestar un nuevo movimiento basado en objetivos que rebasan a los que inicialmente postuló la Corriente. Como vimos al principio, la Corriente tuvo como motivos iniciales de acción, la lucha:

- a) **Contra el grupo neoliberal que había marginado a amplios cuadros partidarios de las decisiones fundamentales del país;**
- b) **contra el proyecto neoliberal para enfrentar la crisis y desarrollar el país. y**
- c) **por incidir decisivamente en el proceso de sucesión presidencial, a través de la recuperación del espacio partidario.**

A partir de la búsqueda de alianzas fuera del PRI, **la Corriente** transformó estos móviles por otros que le permitieran tener continuidad y al mismo tiempo apertura a nuevos aliados. De esta forma, el discurso se vuelve más claro y directo en referencia a la responsabilidad que la Corriente atribuye a los tecnócratas por la situación del país y se centra en la construcción de una alianza extra partido por un proyecto nacional alternativo, esto sin que el discurso por la democracia partidaria desapareciera.

A partir de su salida del PRI, la figura de Cárdenas comienza a experimentar un paulatino fortalecimiento: se constituye en el eje fundamental de la alianza de un nuevo movimiento que posteriormente se conocería como neocardenismo. Esto fue así, dado que:

- a) **De ser inicialmente el negociador directo de las alianzas de la Corriente, cuando ésta se encontraba aun dentro del PRI, Cárdenas pasó a**

ser el eje mismo de las alianzas cuando se escindieron del partido.

- b) Las alianzas se establecen no sólo en torno a un programa o proyecto de nación, sino fundamentalmente en torno a su candidatura; grupos, partidos y organizaciones antes que sumarse al proyecto se suman a él.
- c) A nivel de dirigencias partidarias, su liderazgo comienza a influir en la conformación de las candidaturas para senadores y diputados apoyadas por varios partidos.
- d) La figura de Cárdenas generaría adhesiones a su candidatura por parte de la ciudadanía al margen de grupos, organizaciones y partidos.

Este liderazgo tan fuerte y central para la vida política del México de fin de siglo, encontró momentos de definición fundamentales en ese momento fundacional que antecedió a la formación del Partido de la Revolución Democrática. De hecho, se puede afirmar que el movimiento que se dio desde entonces, no hubiera tenido la profundidad y trascendencia que tuvo de no ser encabezado por Cuauhtémoc Cárdenas.

NOTAS

¹ Intervención del licenciado Carlos Sansores Pérez, representante del Partido Revolucionario Institucional en la Tercera Audiencia Pública, 12 de mayo de 1977, pp. 81-86, en *Reforma Política*, Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, vol. II México, abril-agosto de 1977. Citado por Rafael Loyola y Samuel León en "El Partido Revolucionario Institucional: los intentos del cambio", en Alberto Aziz, Jorge Alonso y Jaime Tamayo (coords.), *El nuevo Estado mexicano*, vol. 2 Estado y Política, Nueva Imagen- Universidad de Guadalajara-CIESAS, México, 1992, p. 54.

² *Idem*.

³ Ignacio Marván, "La dificultad del cambio político (1968-1970)", en *El partido en el poder. Seis Ensayos*, *El Día*, México, 1990, p. 275, citado por Loyola, Rafael y Samuel León, *op. cit.*, p. 57.

⁴ Guadalupe Pacheco, "PRI: reformas y democracia", en *Política*, núm. 85, pp. 5-6, suplemento de *El Nacional*, 20 de diciembre de 1990.

⁵ En aquellos momentos se discutía arduamente la orientación económica que se estaba adoptando en el seno del gobierno y las disputas que éstas generaban en la propia alianza gubernamental. Véase por ejemplo "Los monetaristas dominan la política económica", en *Proceso*, núm. 72, marzo de 1978.

⁶ *Ibidem*, p. 194.

⁷ *Ibidem*, p. 195.

⁸ José María Calderón, "La ruptura del colaboracionismo de clases y las perspectivas de la democracia", en Esthela Gutiérrez et al., *Testimonios de la crisis* Siglo XXI, 1988, p. 95.

⁹ *Idem*.

¹⁰ Arnaldo Córdova, "Las reformas sociales y la tecnocratización del Estado mexicano", en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, año XVIII, núm. 70, nueva época, octubre-diciembre de 1972, p. 70.

¹¹ En los tecnócratas anteriores a los ochenta hay también esa pretensión de presentarse bajo una forma de hacer las cosas diferentes a la de los políticos; al respecto Arnaldo Córdova señala que el pensamiento tecnocrático "fue durante mucho tiempo y lo sigue siendo en muchos círculos, reacio a fundar sus argumentos y sus puntos de vista en consideraciones de naturaleza social o moral... la tendencia general fue justificar sus propuestas de reforma como medidas que se derivan -objetivamente- del análisis liso y desinteresado de los hechos en ausencia de juicios de valor, moralistas o políticos", *op. cit.*, pp. 70-71.

¹² Un análisis de esta claudicación de los principios del nacionalismo revolucionario durante la primera mitad de los ochenta se encuentra en Roger Bartra, *La democracia ausente*, Grijalbo, México, 1986.

¹³ Roger Bartra, "Nacionalismo revolucionario y seguridad nacional en México", en Sergio Aguayo Quezada, y Bruce Michael Bagley (comps.), *En busca de la seguridad perdida. Aproximaciones a la seguridad nacional mexicana*, Siglo XXI, México, 1990, p. 151.

¹⁴ Vid. Adolfo Gilly, *Nuestra caída en la modernidad*, Jean Boldo y Clementi, México, 1988, p. 30.

¹⁵ *Ibidem*, p. 21.

¹⁶ José María Calderón, *op. cit.*, p. 112.

- ¹⁷Por ejemplo, en la Asamblea de Barrios, organización que apoyó la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas, un 75 por ciento de la gente provenía de alguna de las formas corporativas del PRI, como las asociaciones de comerciantes, inquilinos, obreros, empleados, etcétera, según su dirigente Marco Rascón. Más aún, ese porcentaje de ex priistas que estaban dentro de Asamblea de Barrios para la elección de 1988, recibió de parte del PRI-DF su nombramiento como representante de casilla, lo cual muestra que las organizaciones a las que ellos habían pertenecido no se encontraban al tanto de su defección. Véase "Una nueva cultura para el movimiento urbano popular. Entrevista con Marco Rascón". en *Punto Crítico*, núm. 164, julio de 1989, p. 74.
- ¹⁸*Las razones y las obras. Crónica del sexenio 1982-1988, segundo año*, Presidencia de la República, Unidad de Crónica Presidencial, Fondo de Cultura Económica, México, 1985, p. 564. Citado por Loyola, Rafael y Samuel León, *op. cit.*
- ¹⁹Rafael Loyola y Samuel León, *op. cit.*, pp. 62-63.
- ²⁰*Las razones y las obras. Crónica del sexenio 1982-1988, primer año*, Presidencia de la República, Unidad de Crónica Presidencial, Fondo de Cultura Económica, México, 1985, p. 113. Citado por Rafael Loyola y Samuel León, *op. cit.*, p. 61.
- ²¹Sergio Zermeño y Aurelio Cuevas (coords.), *Movimientos Sociales en México durante la década de los ochenta*, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades-UNAM, México, 1990, p. 13.
- ²²Cfr. "La Corriente Democrática: de la legitimidad y de alianzas (junio de 1985 a julio de 1987)", en *Estudios Políticos*, nueva época, octubre-diciembre de 1987. En este artículo, la autora es presentada como "relatora e historiadora de la Corriente Democrática desde su formación", lo cual es evidente dado que maneja información de primera mano que sólo los protagonistas pudieron haberse la proporcionado en su momento. Esta particular situación de la investigadora hace que muchos de los testimonios e información de fuentes primarias ("cuya revelación pública -nos dicen los editores de la revista- no es aún oportuna") sean asumidos de manera poco crítica, lo cual demerita en análisis, pero gana, para los consultores de sus artículos, en que deja traslucir en mucho las motivaciones de los propios actores. Al ser uno de los pocos estudios que recons-

truye con fuentes primarias la evolución de la Corriente, es útil en la medida en que sean sopesados los juicios de valor que la autora incorpora a lo largo del texto.

- ²³*Ibidem*, p. 25.
- ²⁴Luis Javier Garrido, *La ruptura. La Corriente Democrática del PRI*, Grijalbo, 1993, cap. 1 "La discrepancia".
- ²⁵María Xelhuantzi López, "La Corriente Democrática: de la legitimidad...". Las cursivas son mías.
- ²⁶Luis Javier Garrido, *op. cit.*, p. 14. Las cursivas son mías.
- ²⁷*Ibidem*, p. 24.
- ²⁸Juan Pablo González Sandoval, "La emergencia del neocardenismo", en Jorge Barrera Graft (coord.), *La elección de 1988*, Instituto Mexicano de Estudios Políticos, 1988.
- ²⁹Entre los convocantes se encontraban José Carreño Carlón, Miguel Ángel Granados Chapa y Heriberto Galindo. Véase el artículo del primero de ellos en *Punto* núm. 186, mayo de 1986. También Carlos Lugo Chávez, *Neocardenismo: de la renovación política a la ruptura partidista*, Instituto de Proposiciones Estratégicas, México, 1989, pp. 3-5.
- ³⁰María X. López, "La Corriente Democrática o la defensa de México", en Jorge Laso de la Vega, *La Corriente Democrática: hablan los protagonistas*, Grijalbo, México, 1987, pp. 223-224. Aquí tal vez la autora exagera al afirmar que la inmediata consecuencia de la deserción de algunos cuadros se traduce en la transformación de un movimiento de dirigentes en un movimiento de bases, para lo cual, en mi opinión aun faltaba desarrollar una serie de acciones con la militancia, como se verá más adelante.
- ³¹*Unomásuno*, 14 de agosto de 1986.
- ³²*Unomásuno*, 16 de agosto de 1986.
- ³³*Excélsior*, 30 de agosto de 1986.
- ³⁴*Unomásuno* 22 de agosto de 1986.
- ³⁵Juan Pablo González Sandoval, *op. cit.*
- ³⁶Nombre original de la Corriente Democrática, de acuerdo con Jorge Laso de la Vega, *op. cit.*, p. 255.
- ³⁷Documento de Trabajo Número Uno, en Laso de la Vega, *op. cit.*, p. 257. Las cursivas son mías.
- ³⁸*Ibidem*, p. 258. Las cursivas son mías.
- ³⁹*Ibidem*, p. 259.
- ⁴⁰*Ibidem*, p. 260.
- ⁴¹*Idem*.
- ⁴²Luis Javier Garrido, *op. cit.*, p. 25.
- ⁴³Al respecto Sergio Zermeño señala atinadamente que "disponiendo el Estado mexicano de mecanis-

mos históricamente tan acendrados [represión-descazamiento del liderazgo radical-cooptación del ala moderada (reconciliación)-solución de (algunas) demandas], llama la atención que el neocardenismo haya crecido tanto, al punto de volver la reconciliación una maniobra sumamente compleja". Esta atrofia de los mecanismos que Zermaño llama "buropoliitización", se debió en su opinión a que "la tecnocracia que ascendió al poder... fue incapaz de compartir el poder con los liderazgos surgidos con la crisis ... y al no querer gastar los pocos recursos en una labor de apertura y cooptación, prefirió cerrar drásticamente el acceso al Estado con el pretexto de la jibarización estatal". Sergio Zermaño, "El regreso del líder: crisis neoliberalismo y desorden", en *Revista Mexicana de Sociología*, año 11, núm.4, 1989, p. 136.

⁴⁴ María X. López, *op. cit.*, p. 234.

⁴⁵ Cfr. Jorge Laso de la Vega, *op. cit.*, p. 262.

⁴⁶ *Ibidem*, p. 267.

⁴⁷ *Ibidem*, pp. 268-269.

⁴⁸ Cuauhtémoc Cárdenas, "El liderazgo del PRI ante los retos del México contemporáneo", en *Estudios Políticos*, nueva época, octubre-diciembre de 1987, p. 52.

⁴⁹ *Idem*.

⁵⁰ Mencionado en Carlos Lugo Chávez, *op. cit.*, p. 9.

⁵¹ *Ibidem*, p. 10.

⁵² El Presidente Miguel de la Madrid, el 23 de marzo, durante un homenaje a Lázaro Cárdenas, dijo en Michoacán que "en política no se puede vivir de prestado de la historia y cada generación tiene su propia responsabilidad... Cárdenas supo entender su tiempo y conforme a él actuó". Citado por Carlos Lugo Chávez, *op. cit.*, p. 14.

⁵³ Porfirio Muñoz Ledo afirmaba en julio de 1987: "Claro que si la apertura democrática no fuera perfecta en esta ocasión, no fuera satisfactoria, con que hubiera un avance sensible y franco como la presentación de los precandidatos de varios aspirantes en una convención democrática, esto, sería el inicio de un cambio verdaderamente profundo en la vida política del país." Entrevista en Jorge Laso de la Vega, *op. cit.*, pp. 36-37.

⁵⁴ En el mes de agosto el CEN del PRI invitó a seis distinguidos priistas presidenciables (entre los cuales no estaba Cárdenas) a exponer sus proyectos de país, para que "el partido" tuviera elementos suficientes para decidir sobre su candidato a la presidencia de la república.

⁵⁵ Mencionado por Carlos Lugo Chávez, *op. cit.*, p. 21.



Auto-retrato

Fabrice Ramos y Ortega

El voto de los mexicanos en el extranjero

Jesus Martínez Saldana*

AL SER integrado el derecho al voto de los emigrados al histórico paquete de reformas electorales que nuestro Congreso aprobó unánimemente en 1996, el gobierno mexicano finalmente empezó a reconciliarse con los millones de ciudadanos que salen del territorio nacional en busca de una vida digna. Esto ocurrió más de un siglo después de haberse iniciado la migración masiva de mexicanos a Estados Unidos.

Para muchos migrantes, el sistema político mexicano ha tardado demasiado en tomar en cuenta los intereses y problemas *sui generis* de las mujeres y los hombres que participan en el proceso de migración internacional. Y las preguntas surgen: ¿A qué se atribuye la demora histórica? ¿Cómo se explica la aprobación de la reforma en 1996? ¿Qué relación tiene con la lucha por la democracia en México?

Hay suficientes razones para creer que la negación de derechos políticos a los ciudadanos en el extranjero, la gran mayoría en Estados Unidos, se atribuyen al carácter autoritario y presidencialista del régimen establecido en el país después de la Revolución de 1910. En 1929 se creó un régimen de partido

de Estado por las fuerzas ya establecidas en el poder para retener ese poder y no para competir con otras fuerzas a través de un proceso electoral abierto ni para redistribuirlo entre las masas que dos décadas antes se habían alzado en armas.

La concentración del poder en una institución del gobierno llevó a la creación de lo que Enrique Krauze ha llamado la presidencia imperial. Y como sugiere Lorenzo Meyer, en el caso mexicano, la prioridad del aparato de seguridad establecido ha sido el gobierno, particularmente el Ejecutivo federal, no la ciudadanía. Cuando los intereses del gobierno y los ciudadanos han entrado en conflicto, suele suceder que los últimos salieron perdiendo y sufriendo las consecuencias. Por nombrar sólo uno de los muchos ejemplos de la capacidad represiva del gobierno posrevolucionario, basta mencionar la masacre de estudiantes en la Plaza de Tlatelolco en 1968.

La ausencia de mecanismos para hacer que las autoridades, específicamente el presidente, rindieran cuentas a la ciudadanía fue esencial en el funcionamiento del sistema. En un estudio, Craig y Cornelius escriben que el presidente ha sido "la personificación del

* Profesor investigador del Instituto Mora.

gobierno autoritario paternalista en México". La descripción hecha por Purcell sobre el proceso de toma de decisiones y el papel de la Presidencia también resulta revelador:

In Mexico the decision-making process is formally initiated by the executive. In the first stage, the president commits himself to a particular idea that he may or may not have originated. The actual origin of the idea is not important, however. What matters is the president's commitment to it ... [This] commitment to a particular course of action rarely is the result of direct pressure by concerned groups. The cooptation of group leaders (which reduces the autonomy of interest groups) and the low level of mobilization of the rank-and-file membership makes it difficult for groups to pressure the executive... The main device the authoritarian elite uses to demobilize its critics is the incorporation of the malcontents into the decision-making process. Incorporation occurs, however, after the initial vague version of the legislation has been approved by Congress or, if no legislation is involved, after the vague version of the decision has been publicly announced... Participation is ... confined to the elaboration of technical details and implies the acceptance by the groups of the President's commitment.

Sin un sistema efectivo de regulación y contrapeso la corrupción floreció y la enajenación del pueblo creció. De acuerdo con Craig y Cornelius, el legado del autoritarismo en la actitud y el comportamiento del pueblo mexicano es evidente.

Los mexicanos parecen haber valorado la utilidad de participación en instituciones democráticas tan limitadas como las que tienen a su disposición, y han llega-

do a la conclusión de que sus intereses son mejor servidos por la abstención o por una participación a través de intermediarios.

Bajo tales circunstancias –si la sociedad mexicana no era atendida de manera adecuada por las instituciones, incluyendo las electorales, de un régimen no democrático– había pocas razones para creer que los asuntos concernientes a los mexicanos en el extranjero recibirían un trato mejor.

Investigadores como Manuel García y Griego han planteado que de 1974 a 1986 la política mexicana se distinguía por su resistencia a especificar los intereses nacionales en el área de migración, así como su tendencia a reaccionar sólo a lo que se decidía en Washington. García y Griego le llama “política de no tener política migratoria”. El autor sugiere que es una decisión de las autoridades que evaluaron los posibles costos y beneficios de negociar acuerdos migratorios con Estados Unidos. Después de considerar las alternativas disponibles, concluyeron que sería mejor no buscar acuerdos migratorios bilaterales debido a lo difícil de la relación bilateral en ese momento y el preocupante curso del debate migratorio en Washington. Además, García y Griego considera que a finales de la década de los ochenta, la “política de no tener una política migratoria” ya no era una opción viable para una nación que continuaba expulsando ciudadanos al norte y, simultáneamente, enfrentaba el reto de la inmigración centroamericana.

Un cambio en las políticas migratorias mexicanas durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari fue evidente. Se crearon nuevos programas para que los consulados mexicanos en Estados Unidos tuvieran mayor presencia en la vida de las comunidades mexi-

coamericanas, promovían la inversión en regiones de origen de los migrantes y alentaron la formación de clubes de oriundos. Sin embargo, tales iniciativas resultaron sospechosas para muchos sectores, pues se consideraba que sus verdaderos objetivos eran la cooptación de los migrantes, socavar el apoyo existente de los migrantes a los partidos mexicanos de oposición y promover el establecimiento en territorio estadounidense de Comités de Apoyo a Compatriotas, organizaciones afiliadas al Partido Revolucionario Institucional.

Surgieron mayores sospechas cuando el gobierno salinista volvió prioridad la aprobación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y subordinó otras tareas –incluyendo la defensa de los derechos de los migrantes– al proyecto de integración regional. Para lograrlo, se financiaron intensas y costosas campañas de cabildeo para que el acuerdo trilateral fuese aprobado por el Congreso estadounidense. El gobierno mexicano buscó convencer a los migrantes y a la población mexicoamericana para que siguieran el ejemplo de los judíos en su relación con Israel y se convirtieran en un *lobby* a favor de México. Hipócritamente, en sus negociaciones con los presidentes George Bush y Bill Clinton, Salinas de Gortari acordó excluir a los flujos laborales de la agenda telecista.

El trasplante del autoritarismo, del corporativismo y del PRI a las comunidades mexicanas en Estados Unidos durante el sexenio salinista no son lo que los migrantes esperaban cuando hacían llamados para que el gobierno mexicano redefiniere sus políticas migratorias. Resultaba alarmante, en particular, que la demanda que miles de migrantes hacían para que se considerara su derecho a votar en futuras elecciones presidenciales se encontrara con la oposición de autoridades e

intelectuales allegados al poder, quienes además adoptaban posiciones en defensa del *statu quo*. Por ejemplo, uno de los argumentos que con mayor frecuencia se usó como respuesta a la demanda por el derecho al voto fue que, de concretarse, resultaría en arrestos masivos de indocumentados el día de la elección. También se dijo que era logísticamente imposible tener elecciones en Estados Unidos y que hacerlo representaría una amenaza a la soberanía mexicana.

Al apoyar en noviembre de 1994 el electorado californiano la famosa Proposición 187, la cual negaba servicios públicos a indocumentados, las mismas personas que habían rechazado el voto extraterritorial se perfilaron como promotores de una iniciativa que terminó como la ley de la no pérdida de la nacionalidad mexicana. Se argumentó que la reforma era necesaria para permitir que grandes números de migrantes mexicanos en Estados Unidos se naturalizaran y, así, mejor defender sus derechos en su nuevo país sin temor a perder sus derechos culturales y económicos en México. Algunos promotores hicieron público su apoyo a la reforma considerando laudable el objetivo de propagar en territorio extranjero los valores de la patria. Sin un análisis serio, las fuerzas a favor de la reforma se volcaron a aceptar la posición gubernamental. Según la lógica de nuestros gobernantes neoliberales educados en universidades extranjeras, era preferible que nuestra nación se deshiciere de millones de mexicanos para que éstos logaran un mayor respeto a sus derechos humanos, laborales y civiles. De ciudadanos mexicanos, los emigrados pasan a ser folclóricos dobles nacionales cuya membresía cultural en la nación mexicana es oficialmente avalada en un certificado otorgado por un gobierno que encabeza un egresado de la IVY League School.

Hay otros serios defectos en la ley y en los argumentos de quienes la impulsaron. Por su diseño, la ley de la no pérdida de la nacionalidad no incluye derechos políticos en México y, por tanto, excluye a los migrantes naturalizados estadounidenses de votar y participar en futuras elecciones mexicanas. Peor aún, los supuestos beneficiarios serían los migrantes indocumentados bajo ataque por leyes discriminatorias como la 187, pero en realidad los indocumentados constituyen un grupo social (y legal) que no tiene posibilidades de regularizar su situación migratoria en Estados Unidos, mucho menos de naturalizarse o beneficiarse de la ley de la no pérdida de la nacionalidad mexicana. Entonces, ¿A quién beneficia la ley? Aparentemente a pocos: según la comisión de especialistas que fue designada por el Instituto Federal Electoral para estudiar las modalidades del voto en el extranjero, en agosto de 1998 sólo había 2,572 personas con la popularmente llamada doble nacionalidad.

La ley sobre nacionalidad no fue aprobada por el Congreso hasta diciembre de 1996, casi dos años después de haber sido discutida y promovida por funcionarios, y un mes después de haberse realizado la elección presidencial estadounidense. Su aprobación también fue posterior a la rápida e inesperada inclusión del derecho al voto en el extranjero en las reformas acordadas en el verano de 1996. El Congreso mexicano aceptó la ley al encontrarse inmerso en las negociaciones sobre reformas electorales que resultaron ser de gran trascendencia. En este caso, el voto extraterritorial llegó antes de la nueva nacionalidad neoliberal.

Las dos leyes pueden resultar significativas, pero su impacto a largo plazo todavía es

difícil de precisar debido al problemático contexto político en el que han aparecido.

Las reformas fueron aceptadas cuando la historia nacional se caracterizó por una aparente eterna crisis económica, el deterioro del sistema de partido de estado, la erosión de la legitimidad de la institución presidencial, la supervivencia de muchos elementos de las versiones mexicanas del corporativismo y el autoritarismo, las políticas de liberación económica que agravaron las desigualdades y causaron mayor migración doméstica e internacional, el resurgimiento de movimientos armados como opción para resolver problemas políticos, la acelerada militarización del territorio nacional y los espacios de la vida cotidiana.

Las reformas también fueron aprobadas en parte como respuesta a las tendencias restrictionistas en la política migratoria de Estados Unidos. País que se ha vuelto el principal destino de los mexicanos que emigran y también es la nación con la que México ha tenido una relación asimétrica y frecuentemente difícil. La relación bilateral se ha distinguido por una incapacidad y una escasa voluntad para formular e instrumentar acuerdos bilaterales viables que traten el tema de la migración mexicana. En consecuencia, las políticas suelen aparecer como decisiones unilaterales que son inapropiadas para tratar un tema que es fundamentalmente transnacional, y que también es el resultado de la compleja interacción de transformaciones macro y microestructurales, así como de procesos históricos. Dicho error, compartido por las autoridades de los dos países, ha contribuido a la creación en Estados Unidos de un escenario político que alienta la proliferación de interpretaciones en las que la migración mexicana se define como un problema y los migrantes

mismos son descritos y tratados como amenaza al bienestar y la seguridad nacionales.

A pesar de la problemática situación, hay esperanza de que las dos leyes aprobadas por los legisladores mexicanos puedan contribuir a una modificación en la relación entre México y los ciudadanos que emigran temporal o permanente. Una contribución importante de la ley que reconoce el derecho de los ciudadanos en el extranjero a votar en futuras elecciones presidenciales es que afirma, de manera oficial, la ciudadanía mexicana de los hombres y las mujeres que han salido del territorio nacional para mejorar su vida.

El derecho de los emigrados a una ciudadanía mexicana plena, la cual debería incluir la posibilidad de participar en procesos electorales, no había sido aclarado a lo largo del siglo xx. La Constitución de 1917 no resuelve el dilema, y el tema queda abierto a la interpretación. Este derecho tampoco era reconocido explícitamente o negado tajantemente por leyes electorales aprobadas en sexenios recientes. Tales leyes reproducían el autoritarismo excluyente del sistema político mexicano del siglo xx. El autoritarismo convirtió los procesos electorales en meros rituales sin ningún otro verdadero objetivo que el de confirmar la hegemonía de las fuerzas en el poder. No podían ser considerados como ejercicios en la libre expresión de la voluntad popular.

Hasta hace poco, las elecciones no llegaron a representar un modo efectivo para que la ciudadanía influyera directamente en el curso de asuntos locales o nacionales. Fue posible detectar un cambio durante el desenlace de las elecciones realizadas en los estados nortños a mediados de los años ochenta, cuando el Partido Acción Nacional inició una ambiciosa campaña para desplazar al PRI

de gobernaturas y alcaldías importantes. La elección presidencial de 1988, con sus dos candidatos de oposición, Manuel Clouthier (del PAN) y Cuauhtémoc Cárdenas (del Frente Democrático Nacional) en contienda con Carlos Salinas de Gortari dejó claro los deseos de muchos sectores de la sociedad mexicana de redefinir el rumbo de la nación y de sus vidas particulares por medio del voto.

La preocupación por el curso de la nación mexicana y el deseo de revalidar los procesos electorales estaban presentes entre los mexicanos establecidos en Estados Unidos. Al mismo tiempo que México atravesaba una transformación histórica, los migrantes en California y otras entidades estadounidenses creaban agrupaciones políticas, organizaban campañas para influir en el resultado de la elección presidencial e intentaban insertar demandas propias en el debate que transcurría en la patria. Al principio de la larga lista de temas prioritarios para los migrantes se encontraban la promoción de la democracia en México, el término a prácticas corruptas de funcionarios que extorsionan a quienes retornan al país, y la demanda del derecho a votar en elecciones presidenciales desde el extranjero. Aparte de estas demandas, en 1988 y 1994 los migrantes en varias ciudades llevaron a cabo elecciones simbólicas para evidenciar aún más el interés popular por su derecho a sufragar. Las elecciones simbólicas también destacaron la creatividad política de los migrantes así como su capacidad para organizar con éxito eventos con una amplia participación comunitaria.

El evento más interesante se llevó a cabo en Chicago el 21 de agosto de 1994. El mismo día de la elección presidencial en México, una coalición rica en entusiasmo y pobre en recursos materiales, conocida como el Consejo Electoral Ciudadano, replicó de manera

completa el proceso electoral mexicano, tuvo la capacidad de abrir casillas en 18 lugares de la metrópolis y atrajo la participación de 3,243 votantes, a quienes se les exigió presentar una prueba de ciudadanía mexicana. Sin importar el carácter meramente simbólico del ejercicio, los votantes de Chicago y de otras comunidades estadounidenses mostraron su intención y capacidad para asumir el papel de actores políticos transnacionales y, de esa manera, cuestionaron la definición de ciudadanía que entonces existía en las leyes electorales mexicanas.

La recuperación de la ciudadanía plena de los mexicanos dentro y fuera del territorio nacional es una lucha en transcurso, no un hecho consumado. En el caso de los emigrados, el proceso dio un salto cualitativo en el verano de 1996 al integrarse el derecho al voto al paquete de reformas que el Congreso aprobó para lograr encontrar soluciones institucionales a las distintas crisis que amenazaban con arrastrar al país al remolino de la ingobernabilidad. Por consiguiente, y de alguna manera, los legisladores consideraron el derecho al voto de los emigrados como parte de la solución a los problemas nacionales, así como un elemento de los cambios que se consideraban necesarios para lograr el establecimiento de un sistema político democrático.

La inclusión del voto se puede atribuir en parte al interés sobre el tema que existía en los negociadores del Partido de la Revolución Democrática (PRD). En 1996, el PRD era una de las fuerzas políticas representadas en el Congreso y un partido cuyos principales dirigentes nacionales, Cuauhtémoc Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo, habían expresado apoyo al voto extraterritorial por lo menos desde 1988. Entonces, el movimiento disidente que encabezaron, que después se con-

vertiría en el PRD, empezó a establecer lazos formales con simpatizantes en California y en otros estados de Estados Unidos.

El derecho al voto ha sido fundamental en la agenda de los simpatizantes del PRD en lugares como California, que tiene grandes concentraciones de migrantes mexicanos. A lo largo de los años, los activistas perredistas han insistido en esta demanda en sus encuentros con el liderazgo partidista en México. Como respuesta, el PRD incorporó el tema a la lista de reformas que ha considerado y propuesto. Sin embargo, la aprobación de la ley en 1996 no se puede atribuir sólo al apoyo de un partido de oposición. Para desarrollar un entendimiento más adecuado del debate sobre la ley y su instrumentación es necesario estudiar más a fondo el tema y, así, lograr identificar las razones que llevaron a los otros partidos a aceptar la integración de la ley al paquete de reformas.

Después de presentar este contexto, es importante subrayar dos puntos. En primer lugar, lo verdaderamente sobresaliente no es si el PRD, en su papel de partido político, apoyó e impulsó la reforma para ser fiel a sus principios partidistas o para entrar formalmente en la disputa por el electorado potencial radicado en Estados Unidos. Tampoco se trata de restarle méritos al único partido que ha respaldado de manera consistente el derecho al voto. Más bien, lo que nos parece significativo es que el apoyo del PRD se puede considerar como el producto de una relación entre una fuerza política nacional (en este caso el PRD) y sectores de la población migrante mexicana (los simpatizantes perredistas en Estados Unidos). Así, la aprobación de la reforma se convierte en un ejemplo de las muchas maneras en las cuales los millones de

hombres y mujeres migrantes ya participan en la transformación de México.

La reforma que permite el derecho al voto contribuye a la formalización de un aspecto de la relación entre los emigrados y la nación mexicana. Si examináramos la relación histórica con cuidado, seguramente encontraríamos que ha habido una rica tradición de participación formal e informal en la vida política de su nación de origen. Por ejemplo, en un estudio del movimiento agrarista de Los Altos de Jalisco, Ann Craig ha descubierto que "la característica más distintiva compartida por la mayoría de los primeros agraristas es que antes de unirse al movimiento de reforma agraria habían trabajado en Estados Unidos".

Al abrir espacios políticos para permitir la participación electoral a emigrados, la ley del derecho al voto ahora concede una legitimidad antes negada al involucramiento de este sector social en los asuntos y procesos políticos de México. El número de posibles beneficiarios no es insignificante, pues la comisión de especialistas del IFE encontró que el universo sería de 9.904 millones de personas (el 14.12 por ciento de la población nacional en edad de votar). 9.8 millones de ellas radicadas en Estados Unidos.

De igual manera, la ley formaliza y abre las puertas a la presencia extraterritorial de partidos y otras fuerzas políticas mexicanas. Es más, el trabajo extraterritorial ahora puede convertirse en un requisito para cualquier fuerza política que busca influir en la nación. Esto sucedió en la reciente elección para gobernador en Zacatecas, donde los candidatos del PRI y del PRD extendieron sus respectivas campañas a Los Angeles, principal región receptora de zacatecanos en Estados Unidos. Lo mismo ha ocurrido en las contiendas elec-

torales de otras entidades federativas, recordemos las visitas frecuentes de Carlos Salinas y Cuauhtémoc Cárdenas al vecino país del norte. La ley de 1996 es un verdadero parteaguas y es poco probable que la política mexicana vuelva a ser igual.

En segundo lugar, al ser integrado al paquete de reformas de 1996, el derecho al voto se convirtió en un factor importante de un proceso de transición política nacional que, en el mejor de los escenarios, puede culminar con el establecimiento de un régimen democrático. Con la aceptación del derecho al voto, el Congreso reconoció que la transición a la democracia no puede llevarse a cabo si hay una exclusión formal de los mexicanos fuera del territorio nacional. En consecuencia, la reforma altera el significado de la misma nación mexicana y da sustancia a las declaraciones de funcionarios como el presidente Ernesto Zedillo, quien ha afirmado que la nación que gobierna ya no se limita a sus dimensiones territoriales. Al aprobarse la ley del derecho al voto en 1996, los mexicanos empezamos a reconocernos como lo que somos: una nación de emigrantes.

Los migrantes que desde hacía tiempo habíamos luchado a favor del derecho al voto respondimos con entusiasmo a la decisión del Congreso en 1996. La euforia inicial tuvo que ser templada poco después, al darnos cuenta que el método por el cual fue aprobado el derecho en sí no había aportado nada a la formación y al desarrollo político de la población migrante. Las decisiones se habían tomado a puerta cerrada por representantes de las fuerzas políticas de oposición y de la presidencia. Aunque la reforma beneficiaba a los emigrados, el proceso para tomar tal decisión contribuyó a desactivar las campañas

que hasta entonces habían organizado grupos migrantes, transformándolos de participantes activos a observadores pasivos y excluidos.

La difusión de información oficial a las comunidades migrantes resultó ineficiente; la confusión imperaba por doquier. Los activistas por el derecho al voto llegaron a creer que su larga lucha había triunfado y que lo único que tenían que hacer era esperar la llegada de la elección del 2000. La situación empeoró en diciembre de 1996, cuando el Congreso pasó la ley sobre la no pérdida de la nacionalidad. Esta decisión causó más confusión entre los migrantes, otros sectores en México y Estados Unidos y los medios de comunicación. Muchísimos funcionarios, incluyendo representantes de la Secretaría de Relaciones Exteriores, se referían a la reforma de diciembre como una ley de doble ciudadanía. Para muchos, era imposible distinguir entre las dos leyes, y por lo regular se confundían al considerarla como una sola.

Sin embargo, el error más serio de la reforma al derecho al voto no llamó la atención pública hasta principios de 1998, cuando activistas migrantes interesados en el tema empezaron a investigar lo que se había realizado desde 1996. Descubrieron que existían graves defectos en el diseño que —combinados con una falta de voluntad de agencias gubernamentales para completar responsabilidades asignadas por la reforma misma— amenazaban con hacer de la participación electoral de los emigrados en la contienda presidencial del 2000 una posibilidad que rápidamente se iba esfumando.

Uno de los peores errores de la reforma es que, como resultado de los acuerdos de 1996, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) condiciona el voto de los mexicanos en el extran-

jero a la existencia del Registro Nacional Ciudadano y a la creación de una nueva Cédula de Identidad Nacional, mientras que a los ciudadanos que permanecen dentro del territorio nacional en el momento de la elección se les permitirá votar con su credencial de elector actual aunque ni el registro ni la cédula estuvieran disponibles en el 2000.

Un segundo error fue asignar la responsabilidad de ambas tareas a la Secretaría de Gobernación, la cual se ha destacado por resistir y atacar los avances sustantivos en la democratización del sistema político mexicano. En lugar de proceder con diligencia y reponsabilidad en el cumplimiento de tareas como el registro y la cédula, gobernación se ha ocupado en socavar el poder de un Congreso que, desde 1997, tiene mayoría de oposición en la Cámara de Diputados. Durante ese tiempo, gobernación ha procedido con lentitud para la creación del registro y de la cédula, y se resistió a informar sobre sus avances hasta abril de 1998. Desde entonces, el peor de los escenarios amenaza el derecho al voto, pues los funcionarios declararon que ninguno de los dos proyectos estará terminado antes de concluir el milenio. En consecuencia, sin reformas al Cofipe será imposible que los emigrados puedan ejercer el recientemente reconocido derecho al voto.

Otra agencia clave, el Instituto Federal Electoral, tampoco avanzó significativamente en la realización de tareas relevantes, que le fueron asignadas por la reforma de 1996. A pesar de ser la institución encargada de organizar y supervisar los procesos electorales nacionales, para fines de 1997, año y medio después de la aprobación de la reforma, el IFE no había informado de ningún adelanto. Ni siquiera había creado, como señala la ley, una comisión de expertos que analizara el

reto de organizar las elecciones fuera de la República y ofreciera propuestas concretas.

Un Congreso mexicano frecuentemente paralizado por disputas internas, enfrentamientos con la presidencia y desconectado de la población migrante también optó por ignorar las fallas en la ley y no inició labores para modificarla, aun cuando era evidente que Gobernación y otras entidades gubernamentales no cumplían con sus responsabilidades. Por su parte, los partidos políticos no se ocuparon de mantener informados a sus simpatizantes en el extranjero de los adelantos o retrocesos en la instrumentación del voto.

Ante tan desalentadora situación, la aceptación de la reforma de 1996 parecía carecer de sentido y valor, pues los obstáculos legales y políticos permanecían, impidiendo

el sufragio de los migrantes en el 2000. La transición a la democracia en México, estancada como estaba por el conflicto chiapaneco y otros problemas, tampoco procedía en la inclusión formal de los emigrados. Inexplicablemente, el presidente Ernesto Zedillo todavía se atrevió a iniciar su cuarto informe de gobierno proclamando:

México vive ya en la democracia. La democracia en México se vive ya auténtica y activamente en los órganos de representación y decisión, en las plazas públicas, en las organizaciones políticas y sociales, en los medios de comunicación; sobre todo, en la conciencia y actitud de los ciudadanos. Nunca antes la democracia había estado tan presente como ahora en la vida del país.

QUÓRUM



Autorretrato

Chile, ¿“el jaguar de Suramérica”? : mito y realidad

Leandro Alexis Vergara Camus*

EN LA ÚLTIMA década Chile se ha vuelto el referente por excelencia de una economía sana, abierta, dinámica y estable. De hecho, las cifras macroeconómicas chilenas de, por lo menos, los últimos diez años son impresionantes si se les comparan con las del resto de Latinoamérica y aun con las de ciertos países industrializados. Por ejemplo, entre 1990 y 1993, el salario mínimo real creció en un 30 por ciento, la tasa de crecimiento del PIB alcanzó 8.2 por ciento en 1997 y 7.2 por ciento en 1996, la inflación no superó 6 por ciento en 1997 y 6.6 por ciento en 1996 y el desempleo se mantuvo en un 5.5 por ciento en 1997 y 6.6 por ciento en 1996. Además, con el presupuesto de 1997, Chile cumplía 11 años de balance presupuestario positivo. Con todo esto, el Instituto para la Gestión del Desarrollo (IGD) clasificaba a Chile en décimotercer lugar de su ranking mundial en cuanto a competitividad –después de los Estados Unidos el ranking más alto fuera de Asia-.¹ Por contrastar con las estadísticas de muchos

países latinoamericanos que no han logrado salir del marasmo económico, todas estas estadísticas le valieron a Chile el calificativo de “jaguar de Suramérica”.

¿Cuál es entonces la receta del “*milagro económico chileno*”? Los promotores de las terapias neoliberales resaltan las reformas estructurales realizadas bajo la dictadura del general Augusto Pinochet para avanzar una respuesta. Según ellos, estas reformas habrían logrado eliminar las distorsiones que restringían la competitividad de la economía chilena. Sin embargo, en estos planteamientos por lo general no están presentes reflexiones acerca de los beneficios para la población, de los derechos laborales y de los derechos sociales. Por lo tanto, este trabajo intentará presentar algunas de las consecuencias para la población chilena de la aplicación de un modelo económico que calcula su lucha contra la desigualdad y por el mejoramiento de las condiciones de vida de sus ciudadanos en función de su competitividad internacional.

205

* Politólogo chileno, tiene licenciatura en Ciencia Política por la Universidad de Quebec en Montreal (UQAM), Canadá y es Maestrante en Ciencia Política en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Actualmente trabaja sobre la izquierda latinoamericana.

EL NEOLIBERALISMO CHILENO

El 11 de septiembre de 1973, el general Augusto Pinochet derrocaba con un golpe militar al presidente socialista Salvador Allende, electo democráticamente gracias a una coalición de varios partidos de izquierda, la Unidad Popular. Una vez el golpe de Estado consumido, la ideología neoliberal fue presentada por el régimen militar como la solución a los problemas no sólo económicos sino también sociales que vivía el país desde finales de los años sesenta. El diagnóstico de los militares y de los ideólogos de la derecha consistía en ver la sociedad chilena como una sociedad enferma, que había perdido su unidad y que se encontraba sobrepolitizada debido a la creciente polarización social y política. Ante esta situación, la meta era alcanzar la despolitización de la sociedad, quitándole su fuerza a los gremios pero sobre todo al movimiento obrero y a los partidos políticos. Por ello, la aplicación del neoliberalismo en Chile significó la exclusión de la gran mayoría de la población y buscó constantemente la atomización de los grupos y de las demandas sociales, mediante la represión y los abusos de poderes.

Según el espíritu del neoliberalismo chileno, la lógica del mercado no debía solamente cambiar los comportamientos de los individuos sino también los valores colectivos. La búsqueda del interés colectivo, o del interés de grupo, debía ser sustituida por el individualismo y la búsqueda del interés personal. Al fin y al cabo, este individualismo generalizado operando en un ambiente de libre mercado debía permitir alcanzar, por acumulación, un cierto bienestar colectivo. Bajo esta lógica, no le correspondía ya al Estado atenuar y combatir las desigualdades

creadas por el mercado sino al contrario facilitar que se expandiera la lógica del mercado a todas las esferas de la vida, mediante la eliminación de cualquier tipo de intervención estatal. Así, en la práctica, este individualismo operando en un libre mercado limitó las funciones y las capacidades del Estado, permitió que se eximiera a los patrones de sus obligaciones sociales (antiguas contribuciones a los regímenes de pensión, de seguro social y de salud) y sometió a los trabajadores a la ley de la oferta y de la demanda sin ninguna posibilidad de respuesta colectiva ni mucho menos individual. Por ende, este individualismo fue el sustento ideológico del neoliberalismo chileno que, para garantizar el crecimiento económico, en particular del sector exportador, necesitaba una mano de obra barata sin capacidad de movilizarse para exigir mejores condiciones laborales. Por tanto, no es sorprendente que las tasas de desempleo alcanzaran niveles catastróficos durante el régimen militar: entre 1980 y 1989, la tasa de desempleo alcanzó un promedio de 11.7 por ciento, donde destacan 26.4 por ciento en 1982, 28.5 por ciento en 1983, 24.6 por ciento en 1984 y 21 por ciento en 1985.² En 1975, los salarios reales alcanzaban apenas el 62 por ciento del nivel que tenían en 1970 y en 1989, alcanzando un 90.2 por ciento, todavía no recuperaban el nivel de 1970.³ Siempre en términos reales, entre 1980 y 1989, el salario mínimo disminuyó en un 27 por ciento,⁴ lo cual afectó al 32 por ciento de los trabajadores de Santiago. Todo esto agravó la disparidad entre ricos y pobres y entre 1978 y 1988, la porción del ingreso nacional que concentraba el 10 por ciento más ricos de la población pasó de 37 por ciento a 47 por ciento⁵ y el porcentaje de la población en situación de pobreza pasó de 20 por ciento en 1973 a 44 por ciento en 1988.⁶

Teóricamente el modelo económico chileno se inspira de la ley de las ventajas comparativas, según la cual un país debe integrarse al mercado mundial aprovechando sus ventajas nacionales en comparación con los demás países. Desde esta perspectiva, las ventajas comparativas de Chile serían su mano de obra barata, sus recursos naturales, su geografía y su situación climática privilegiada. En efecto, observando la estructura económica de Chile, se constata que las exportaciones –esencialmente materias primas– representan el motor de su crecimiento económico, al representar 26 por ciento del PIB en 1995. Las exportaciones están principalmente constituidas por el cobre y la celulosa (40 por ciento), por frutas, madera y pescado. En la mayoría de estos sectores, con la excepción del sector cuprífero, una de las ventajas comparativas es la mano de obra barata y el bajo nivel de sindicalización. Además, vale subrayarse, en todos los sectores imperan normas ambientales inferiores a las de los países industrializados. En cuanto al sector manufacturero, muchas de las empresas recurren a segundos contratistas en manufacturas informales con condiciones y salarios por debajo de las normas y donde la sindicalización y el control es imposible.

LAS REFORMAS ECONÓMICAS, SOCIALES Y POLÍTICAS DE PINOCHET

Durante sus tres años de gobierno, la Unidad Popular promulgó grandes reformas –reforma agraria, nacionalización del cobre, reformas a los sistemas de educación y de salud– que buscaban una mayor independencia económica y una mayor equidad en la sociedad chilena. Cuando tomó el poder, Pinochet re-

vertió la casi totalidad de las reformas del gobierno de Allende y emprendió, algunos años más tarde, un proceso de transformaciones neoliberales sin precedente en el continente. Estas transformaciones tuvieron como telón de fondo un drástico retiro del Estado de la economía, sobre todo a través del abandono del papel regulador del Estado y de amplias privatizaciones que favorecían al gran capital. Ello permitió una concentración de la economía chilena de manera que a partir de 1978, dos grupos económicos, el grupo Vial y el grupo Cruzat-Larrain, se destacaron por su peso al controlar 25 y 37 por ciento de las 250 empresas más importantes del país. Además, apenas dos meses después de la privatización del sistema de seguridad social, estos dos grupos monopolizaban 75 por ciento del mercado de las pensiones de jubilación. De manera más global, durante la misma época 135 de las 250 empresas más importantes se encontraban bajo el control de los 10 más grandes conglomerados financieros.⁷

Paralelamente a las privatizaciones, la dictadura emprendió la apertura de la economía chilena, desmantelando las barreras aduaneras y asegurando a las multinacionales extranjeras una mayor libertad a nivel de la repatriación de capitales. Como consecuencia, el mercado chileno se encontró invadido por productos manufacturados en el extranjero y las pequeñas y medianas empresas, en la imposibilidad de competir se vieron arrastradas a la quiebra. Entre 1979 y 1982, 20 por ciento de las empresas del sector manufacturero quebraron y 25 por ciento de la mano de obra nacional quedó sin empleo. Esta situación se agravó con la crisis económica de 1981-1982 y la tasa de quiebra de empresa osciló entre los 35 y 45 por ciento.

Hasta el final de la dictadura, la industria manufacturera nunca recuperó la importancia que había tenido en el pasado en la economía chilena.⁸

La crisis de 1981-1982 alcanzó niveles tan críticos que afectó a los grandes conglomerados y sus bancos, por lo que el Estado, apartándose de su política neoliberal, tuvo que nacionalizar la banca. Por su parte, las transnacionales aprovecharon la quiebra de los grupos Vial y Cruzat-Larrain para tomar el control del mercado de los regímenes de pensión. También se adueñaron de porciones importantes de los sectores exportadores como la agricultura, la pesca y las industrias forestal y minera, sectores que se volvieron más tarde el motor del crecimiento económico. Así, la crisis de 1982 marcó el inicio de lo que varios llamaron la desnacionalización de la economía chilena.

208

LAS REFORMAS DEL SECTOR SOCIAL

La lógica neoliberal de retiro del Estado propiciada por la dictadura militar no se restringía a las estructuras económicas sino que también debía aplicarse al sector social. Así, el régimen militar privatizó los sistemas de seguridad social y de salud. Desde décadas el sistema de pensiones chileno era administrados por el Estado y se financiaba sobre la base de contribuciones de los trabajadores, de los patrones y del Estado. Con la privatización, los regímenes de pensiones empezaron a financiarse sólo con las contribuciones de los trabajadores. En cuanto al seguro médico, aunque seguía existiendo un sector privado, durante el gobierno de la Unidad Popular, los chilenos se beneficiaban de un

régimen universal de salud donde, entre otras cosas, los trabajadores, cotizando 6 por ciento de sus salarios, tenían acceso a todos los servicios. En este sector, la privatización implicó la creación de una industria de seguros privados donde los usuarios sólo tenían acceso al nivel de servicios que les permitían sus contribuciones, aunque también podían quedarse en el antiguo sistema, pagando entre 25 o 50 por ciento de los costos de determinados servicios que necesitaran.⁹

A nivel de la estructura estatal, las reformas neoliberales se acompañaron de una descentralización de las jurisdicciones. Los municipios heredaron una gran cantidad de responsabilidades, entre las cuales se destacan la educación y los servicios sociales, pero sin los recursos necesarios para implementar programas. Por lo tanto, a consecuencia de esta descentralización la calidad de los programas dependió casi exclusivamente de la capacidad de recaudación de cada municipio, lo que generó una enorme desigualdad en la asignación de los recursos entre los municipios ricos y pobres. Por ejemplo, en Santiago, los municipios ricos de Las Condes y de Providencia, que sumaban el 21 por ciento de la población totalizaron 56,8 por ciento de las inversiones sociales entre 1980 y 1984, mientras que los municipios populares de La Granja, Cisterna, Conchalí y Pudahuel, donde vivía el 36 por ciento de la población no llegaban a concentrar ni siquiera el 9 por ciento de las inversiones sociales de la capital.¹⁰

LA REFORMA DEL CÓDIGO DEL TRABAJO

En la historia contemporánea de Chile, el sindicalismo siempre representó un componente

importante y relativamente independiente del sistema político. Particularmente desde los años cincuenta, su participación al juego político democrático contribuyó al mejoramiento de las condiciones de vida de los trabajadores y de gran parte de la población. Consciente de ello, una de las primeras medidas de la junta militar en materia laboral consistió en anular la mayoría de los derechos que los trabajadores chilenos habían ganado mediante décadas de luchas. De hecho, entre 1973 y 1978, los derechos de los trabajadores fueron prácticamente suspendidos: las huelgas fueron declaradas ilegales y los militantes sindicales sufrieron represiones, asesinatos, desapariciones, exilio y relegación. Sin embargo, después de ese periodo, la intensificación de la presión internacional y la amenaza de un boicot por parte de la AFL-CIO, la central sindical más importante de Estados Unidos, obligó al régimen a promulgar un nuevo Código del Trabajo. Este último, que tenía como meta principal la flexibilidad del mercado de trabajo, se convirtió en uno de los pilares esenciales del modelo económico chileno.

El Código del Trabajo de 1979 dio término a una reglamentación de las relaciones laborales que había establecido el Código del Trabajo de 1931, donde estaban garantizadas condiciones mínimas, entre las que figuraban los derechos de organización y la solución de los conflictos laborales a través de tribunales tripartidistas, con representantes del gobierno, de los sindicatos y de los patrones. Con el Código de 1979 se abolieron 142 derechos laborales¹¹ y las huelgas se volvieron un instrumento de lucha anacrónico, puesto que durante una huelga los patrones tenían derecho de contratar esquiroleros y de cerrar la

empresa después de 30 días de paro. En cuanto a las negociaciones de los contratos colectivos, éstas sólo podían discutir los salarios y debían negociarse por orden alfabético de las empresas. Esta medida, combinada con el hecho que los sindicatos debían organizarse por empresa, impedía la negociación por sectores industriales y sectoriales. Además, como prohibía las grandes federaciones regionales o nacionales y permitía la creación de varios sindicatos en una misma empresa, la legislación acabó atomizando el movimiento sindical.¹²

Todas estas restricciones en torno a la organización de los trabajadores se acompañaron de un abanico de libertades para los empresarios. Por ejemplo, el nuevo código legalizaba el despido individual o colectivo bajo el simple argumento de responder a "necesidades de negocio". Este argumento rápidamente se convirtió en un instrumento de racionalización para bajar los costos de la mano de obra, despidiendo trabajadores con antigüedad y recontratándolos posteriormente con condiciones y salarios inferiores. Además, al facilitar la contratación de trabajadores sobre una base mensual o temporal, la legislación volvía la sindicalización casi imposible y liberaba los dueños de empresas de sus obligaciones de indemnización por cesantía —un trabajador temporal no tenía derecho a ninguna indemnización mientras que un trabajador permanente se beneficiaba teóricamente de un máximo de 5 meses de salario si tenía más de 5 años de antigüedad.¹³ En fin, a raíz de la crisis de 1981-1982, se promulgó el decreto 18.134 que eliminaba el mínimo salarial que garantizaba a los trabajadores por lo menos la indexación del nivel de inflación.

EL MANTENIMIENTO DEL MODELO ECONÓMICO POR LA CONCERTACIÓN

Con la llegada al poder de la *Concertación de partidos por la democracia* (coalición de partidos de centro-derecha y de centro-izquierda, liderada por la Democracia Cristiana y el Partido Socialista), no se han cuestionado los fundamentos del modelo económico neoliberal de la dictadura. Al contrario, el primer gobierno de la Concertación liberalizó aún más la economía, disminuyendo las barreras aduaneras y otorgando a los inversionistas extranjeros el derecho de repatriar sus beneficios a partir del primer año. No obstante, la Concertación con su lema "*crecimiento con equidad*", se distanció del régimen militar al promover programas de lucha contra la pobreza que aumentaron el gasto social en un 30 por ciento. Como consecuencia, el número de pobres disminuyó en un millón de personas y la extrema pobreza pasó de 14 a 6 por ciento de la población.¹⁴ Sin embargo, varias encuestas (CEPAL, Banco Mundial, Instituto Nacional de Estadísticas de Chile) demuestran que a pesar de los programas de lucha contra la pobreza, la distribución del ingreso continúa siendo la segunda más inequitativa de Latinoamérica, después de Brasil. Así en 1994, tras cuatro años de aumento del gasto público, las proporciones seguían casi idénticas a las de 1990, último año de dictadura.¹⁵

Desde que asumió el poder en 1990, la Concertación ha buscado extender el ambiente de consenso y de cooperación que se vive a nivel político hacia el ámbito de las relaciones laborales, a través de la promoción de acuerdos tripartidistas entre el gobierno, los patrones y los sindicatos. Estos acuerdos discuten las orientaciones generales de la política del mercado del trabajo, del salario mí-

nimo, de las prestaciones familiares y de los regímenes de pensión.¹⁶ Así en su nueva política, el gobierno habría consultado más a los sindicatos del sector público,¹⁷ aumentado a un máximo de 11 meses las indemnizaciones de cesantía para 11 años de antigüedad –que antes no rebasaban los 5 meses– y aumentado el salario mínimo en un 20 por ciento.¹⁸

Con todo, estas modificaciones se insertan en el marco legal del Código del Trabajo promulgado durante la dictadura. En efecto, no se ha implementado ninguna reforma que logre una recuperación de los derechos sindicales y de mejorar la tasa de sindicalización que antes de la dictadura alcanzaba el 41 por ciento de la fuerza de trabajo y que en 1994 representaba apenas el 13 por ciento.¹⁹ Una de las reformas importantes ha sido la creación de un sistema de cuenta de ahorro para los trabajadores como garantía contra la cesantía. Éstas, con contribución de los dueños de empresas y de los trabajadores garantiza el 50 por ciento del ingreso más un seguro médico durante 4 meses.²⁰ Al mismo tiempo estas cuentas de ahorro, además de garantizar una cierta seguridad social, tienen como objetivo proporcionar un ahorro interno para las empresas chilenas. Al seguir la lógica neoliberal de flexibilidad-competitividad, el proyecto fue bien recibido por los gremios patronales. Lo que no ha sido el caso con los proyectos de modificación sustancial al Código del Trabajo. En noviembre 1995, la cuestión de la reforma laboral suscitó debates feroces entre la Concertación y la derecha porque las organizaciones patronales y la derecha se oponían rotundamente a una modificación de la Ley del Trabajo bajo el argumento que sería nefasta a la competitividad de la economía chilena. Por su parte, la Con-

certación pretende rectificar la situación desventajosa de los trabajadores y de los sindicatos pero enfrenta una mayoría artificial en el Senado, herencia de la transición pactada, que bloquea cualquier reforma. Un año más tarde, dos diputados democristianos denunciaban a la derecha por retrasar 12 proyectos de leyes, entre los cuales se encuentran uno sobre las negociaciones colectivas y otro sobre derecho a la sindicalización. Desde entonces, no ha habido ningún avance sustancial en este ámbito.

Ello representa el mayor obstáculo al mejoramiento de las condiciones de vida de la población porque, hasta la fecha, la acción organizada de los trabajadores sigue siendo uno de los pocos mecanismos para aumentar el nivel de las remuneraciones y de las prestaciones. Aún más, el restablecimiento de la posibilidad de la acción sindical se revela uno de los asuntos pendientes más importantes de la inconclusa transición democrática chilena porque sólo ella podría reequilibrar el juego democrática, actualmente dominado por una clase empresarial que beneficia de los enormes privilegios que le otorga el gobierno mediante su política económica.

LA VIABILIDAD DEL MODELO ECONÓMICO CHILENO

Por la importancia que cobran las exportaciones para el crecimiento económico y por el hecho de que el 88 por ciento de sus exportaciones sean compuestas por recursos naturales,²¹ a corto plazo, Chile sigue siendo vulnerable a los precios mundiales –como lo demostró en 1996, el déficit de la balanza comercial de 935 millones de dólares, debido a la caída de los precios del cobre y de la

celulosa, y lo confirma el actual desaceleramiento debida a las consecuencias de la crisis asiática. A mediano y largo plazos, el desarrollo excesivo de los recursos naturales comprometen seriamente la reproducción del ecosistema, su biodiversidad y la salud de la población. En efecto, en los últimos años se han denunciado, con razón, la sobrexplotación de los recursos naturales, particularmente por las empresas pesqueras y forestales, y casos de malformación graves en recién nacidos debido a la utilización en la agricultura de insecticidas prohibidos en los países industrializados.²²

A nivel meramente económico, en marzo 1996 en una conferencia en Chile, el economista de la Universidad de Harvard, Michael Porter, avanzaba esta constatación acerca del estado de la economía chilena: desigualdades sociales, autocomplacencia, escaso nivel de inversión en tecnología, ausencia de reglamentación ambiental o de control de la calidad, ausencia de una estrategia de desarrollo. El argumento de Porter consistía en que un modelo económico fuertemente basado en una mano de obra barata no es suficiente para aumentar el nivel de vida de la población. Para lograrlo, es necesario aumentar la productividad a través de la innovación tecnológica y la capacitación de la mano de obra. No obstante, Chile sólo destina 0.7 por ciento de su PIB –constituido casi exclusivamente por fondos públicos– a la Investigación y el Desarrollo.²³ Paralelamente, Jean Jacques Duhart, director de ProChile, organismo entonces gubernamental de promoción de las exportaciones, declaraba que parecían haber signos de una limitación de la capacidad exportadora de Chile. Las negociaciones para entrar al Tratado de Libre Comercio de América del Norte, las negociaciones con el

Mercosur y la Unión Europea, o sea asegurar-se acceso a mercados regionalizados parece ser la única respuesta estratégica de Chile en este momento.

Estas reflexiones sobre el modelo económico chileno se dan en torno a un debate sobre las hipotéticas nuevas orientaciones económicas que impulsarían el país hacia una segunda fase exportadora. La primera fase consistió en la exportación de recursos naturales, la segunda debería implicar inversiones en tecnología y aumentaría las exportaciones de productos con mayor valor agregado, entre ellas más productos manufacturados. Sin embargo, esta estrategia contrasta con el comportamiento de las empresas exportadoras más importantes. Por ejemplo, un estudio sobre la industria forestal chilena demostró que las empresas prefieren aumentar sus recursos en silvicultura en vez de desarrollar maquinaria o nuevos productos forestales con mayor valor agregado.²⁴

En todo este debate, están ausentes las cuestiones de los derechos sindicales, de las negociaciones colectivas por sector o de la limitación de las razones de despido de los trabajadores. Nada sorprendente puesto que ya en 1992, un informe del Ministerio de Planificación y de Cooperación (MIDEPLAN) sobre la legislación del trabajo indicaba:

Los cambios a la legislación del trabajo deben buscar corregir el desequilibrio social impuesto por la legislación precedente sin perder de vista el desafío de alcanzar una estructura institucional del trabajo que corresponda con las exigencias de competitividad internacional de la economía chilena...²⁵

En suma, más que los candados constitucionales dejados por Pinochet, el impera-

tivo de la competitividad de las empresas exportadoras que impulsan la economía del país es, aparentemente, lo que impide una reforma de fondo al Código del Trabajo así como una mejoría sustancial de las condiciones de vida de millones de chilenos mediante la recuperación de sus derechos sociales. Si el objetivo primordial de los representantes políticos latinoamericanos consiste realmente en elevar el nivel de vida de sus poblaciones y de promover el desarrollo sus derechos ciudadanos, el modelo económico chileno no puede ser el referente.

Los gobiernos latinoamericanos, tras dos décadas de aplicación de políticas económicas neoliberales –en su mayoría infructuosas en generar beneficios palpables para la mayoría de sus ciudadanos– deberían cuestionar seriamente las orientaciones y los objetivos que guían su planeación económica. La globalización de los mercados y la mayor competitividad la que somete las empresas, así como el menor margen de maniobra de los gobiernos nacionales son realidades innegables. Sin embargo, es una falacia que en América Latina sólo pueden ser enfrentadas mediante las políticas de liberalización y el mantenimiento forzado de salarios bajos y de una mano de obra sin posibilidad de organización. De mantenerse el modelo económico y bloquearse las acciones colectivas democráticas por mejores condiciones de vida y de trabajo, los costos podrían ser cada día mayores para los regímenes democráticos en términos de descrédito y pérdida de legitimidad.

NOTAS

¹ *El Mercurio*, Edición Internacional, 23-29 de mayo de 1996, p. 1.

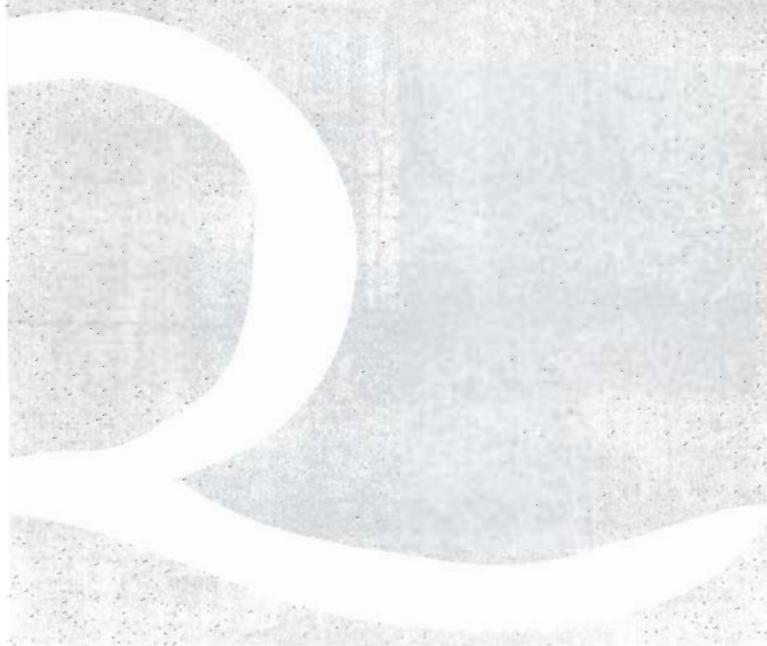
- ²Eva A. Paus. "Economic Growth through Neoliberal Restructuring? Insights from the Chilean Experience", en *The Journal of Developing Areas*, 28, octubre de 1994, p. 38.
Estas cifras pueden ser consideradas aún más catastróficas cuando se toma en cuenta que el Instituto Nacional de Estadísticas de Chile, del cual son tomadas estas cifras, considera empleado un individuo que trabaja un solo día a la semana.
- ³Lois Hecht Oppenheim. *Politics in Chile. Democracy, Authoritarianism, and the Search for Development*, Boulder, Westview Press, 1993, p. 154.
- ⁴Eva A. Paus, *loc. cit.*, p. 38.
- ⁵John Lear y Joseph Collins. "Working in Chile's Free Market", en *Latin American Perspectives*, 82, vol. 1, núm. 1, 1995, p. 26.
- ⁶Ovide Bastien, "Les dessous du «miracle» économique chilien", en *A L'Heure Latinoaméricaine*, número especial, 2a. época, núm. 15-16, Printemps, 1994, p. 17.
- ⁷Lois Hecht Oppenheim, *op. cit.*, p. 152.
- ⁸De hecho, durante la dictadura, la economía sufrió una cierta desindustrialización puesto que de representar 24.5 por ciento del PIB en 1970, bajó a 18.8 por ciento en 1982 para terminar alcanzando 21.5 por ciento en 1989. Véase Comisión Económica para América Latina, *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*, CEPAL, Santiago de Chile, 1994, p. 94
- ⁹Lois Hecht Oppenheim, *op. cit.*, p. 159.
- ¹⁰*Ibidem*, p. 162.
- ¹¹John Lear y Joseph Collins, *loc. cit.*, p. 16.
- ¹²*Ibidem*, pp. 17-18.
- ¹³Bajo el antiguo Código del Trabajo esta proporción era de 1 mes por año trabajado. *Idem*.
- ¹⁴Lo que significa que sobre una población de 14.4 millones de habitantes todavía existan 4 millones de pobres. *Idem*.
- ¹⁵En 1994, año de las últimas cifras oficiales publicadas, el 20 por ciento más pobre de la población seguía captando apenas 4.7 por ciento del ingreso total mientras que el 20 por ciento más rico monopolizaba el 55.6 por ciento. Véase Comisión Económica para América Latina, *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*, CEPAL, Santiago de Chile, 1998, p. 51.
- ¹⁶René Cortázar. "Equité, flexibilité et croissance: l'expérience chilienne.", en OCDE, *Tensions sociales, création d'emplois et politique économique en Amérique Latine*. OCDE, Paris, 1995, pp. 282-283.
- ¹⁷Lo que no impidió que los profesores hayan hecho huelga en 1993 y 1996.
- ¹⁸John Lear y Joseph Collins, *loc. cit.*, p. 27.
- ¹⁹Ovide Bastien, *loc. cit.*, p. 17.
- ²⁰René Cortázar, *loc. cit.*, p. 286.
- ²¹Rayén Quiroga Martínez, "Chile: «modelo» de globalización insustentable. Una mirada desde la economía ecológica". ponencia presentada en el 2o. Foro del Ajusco. El Colegio de México, México, octubre de 1996.
- ²²Ovide Bastien, *loc. cit.*, p. 18.
- ²³Rayén Quiroga Martínez, *loc. cit.*, *infra*, p. 3.
- ²⁴Eva A. Paus, *loc. cit.*, p. 49.
- ²⁵*Ibidem*, p. 43.

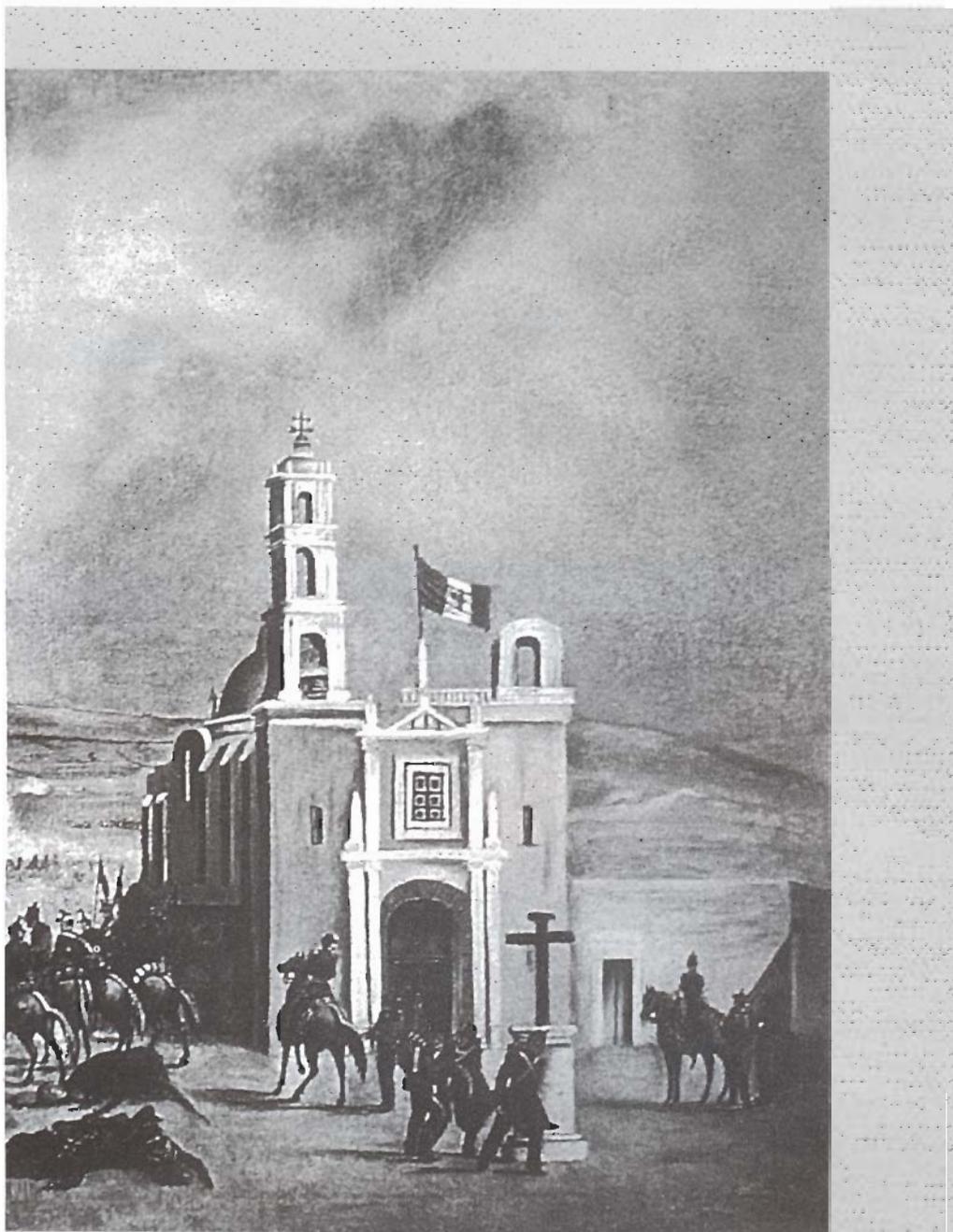


General Miguel Negrete
Patricio Ramos y Ortega

IV

**Reseñas
bibliográficas**





Detalle de "Segunda fase de la Batalla del 5 de mayo"
Patricio Ramos y Ortega

Globalización: crítica a un paradigma

...busqué varios veces la conversación con distintos responsables para tratar de ir haciendo una labor de convencimiento contra ella. Fue imposible; es reconocida como un artículo de fe.

Los más evolucionados políticamente dicen que es una fuerza natural, material...

ERNESTO "CHE" GUEVARA

AL PARECER la globalización como término, concepto o categoría, se ha impuesto no sólo en el lenguaje de los analistas, en la explicación y justificación de políticas públicas, o en la administración y manejo que hacen los "hombres de negocios"; ha llegado a ubicarse como parte del lenguaje común, como tópico y tema de conversación y como el argumento final y más contundente que puede explicar casi todo: no únicamente el comportamiento de lo económico, lo político, e incluso lo cultural, también la toma de decisiones que en esos ámbitos ocurren (prioridad para efectuar políticas de liberalización, privatización, achicamiento del Estado o sacrificio de la población para soportar el peso de los ajustes; retórica de la reformulación del papel del Estado, generación de consensos sobre temas y actuación de los actores políticos; creación de necesidades y fomento del consumo de determinados mensajes, etcétera).

El uso cada vez más recurrente del vocablo pareciera, sin embargo, no corresponder con la certeza de saber acerca de qué estamos hablando cuando hablamos de la globalización. Si es que nos referimos a ella como una nueva etapa de nuestra realidad y contexto; como una fuerza objetiva e inexorable; como un proceso que avanza a través y por medio del impulso y comportamiento de los distintos actores o fuerzas sociales; como un concepto o categoría de la explicación científica; o como una ideología que encubre un conjunto de intereses muy específicos y determinados. En cada una de esas acepciones han corrido ríos de tinta esgrimiendo argumentos en uno y otro sentido, y aunque para este momento ya contamos con algunos trabajos de sistematización y crítica a la apropiación irreflexiva del globalismo neoliberal, es posible observar, todavía, el impacto que el tema proyecta sobre el mercado editorial.

Si bien es cierto que el eclecticismo epistemológico, la esclerosis intelectual y la consecuente fascinación y encantamiento por el discurso posmoderno continúan ofreciendo novedades editoriales (ya sea el *Breviario político de la globalización*, o la reciente traducción al castellano de *La sociedad global* de Octavio Lanni, sin mencionar las barbaridades que puede llegar a escribir gente como Luis Pazos), también podemos celebrar la aparición de esfuerzos más serios de explicación crítica, de discusión de los supuestos epistemológicos y de recuperación de la dimensión histórica para discutir el gran tema de la globalización; tal es el caso de *El capitalismo en la era de la globalización* de Samir Amin, y del libro coordinado por John Saxe-Fernández, *Globalización: crítica a un paradigma*. En esta ocasión nos ocuparemos de este último texto, e intentaremos apuntar en

los siguientes párrafos algunos comentarios que derivan de su lectura, así como señalar sus oportunas y nada despreciables aportaciones.

El ensayo que abre el volumen, "Globalización e imperialismo", se debe a la pluma del coordinador de la obra y al tiempo que se propone como introducción al conjunto de trabajos, logra sistematizar la discusión de la globalización al abordarla en, cuando menos, cuatro ángulos de entrada:

- a) Ubica dicho proceso en el marco de referencia de las relaciones de dominación en las que transcurre, tiene lugar y se desarrolla (según los aportes clásicos, relaciones internacionales económicas y políticas, signadas por la dominación imperialista).
- b) Toma distancia de las apreciaciones superficiales e ideológicas, muy en boga en ciertos círculos muy influidos por los *think tanks* norteamericanos, pero también presente en cierta apreciación que pretende adscribir a posiciones "de izquierda".
- c) Discute los supuestos epistemológicos que están en la base de la discusión y presenta a la globalización como un dispositivo discursivo reificante que, sin embargo, tiende a establecerse como verdadero paradigma; desde ahí destaca sus falacias y propone en lugar de ello su entendimiento como categoría científica, con claros referentes históricos.
- d) Por último, presenta una revisión pormenorizada de los procesos de geoeconomía y geopolítica del capital, que permiten una reconstrucción histórica y conceptual, capaz de fundamentar científicamente (haciendo uso de una gran cantidad de datos y referentes empíricos); cómo nuestro contexto histórico tiene más que ver con las lógicas imperialistas de dominación y apropiación del mundo, inherentes al despliegue mundial del capital, que con una idílica y armoniosa construcción de la aldea global.

18

La distinción de perspectivas que John Saxe-Fernández establece, desde un inicio, para emprender la discusión de la globalización como objeto de estudio, nos permitirá recuperar los aportes de los otros trabajos que se incluyen en el volumen.

La globalización puede ser entendida como categoría científica, a partir del reconocimiento de su dimensión histórica y empírica, vista desde ahí se relaciona con o es equivalente a la "internacionalización económica", por lo tanto, está íntimamente vinculada al proceso multiseccular de despliegue mundial y polarizante del capitalismo.

Visto desde la perspectiva de la sociología del conocimiento, el fenómeno nos aparece como un verdadero "paradigma montado sobre varias falacias, mitos o *slogans*". Se presenta como un fenómeno nuevo, inédito e irreversible, como un proceso homogéneo y homogeneizante que conduce a la democracia, al progreso y al bienestar universal, al tiempo que acarrea la desaparición del Estado y envuelve procesos de regionalización económica que son resultado de la globalización o bien conducen a ella.

Para John Saxe-Fernández esta segunda perspectiva constituye una asimilación acrítica del discurso globalista, y en un tono irónico e incisivo, acomete su crítica. Lo que él llama el "globalismo pop" presenta el proceso como movido por un conjunto de fuerzas con vida propia y con carácter inexorable, en tal sentido propende a una actitud conformista al asumir los procesos de dominación política y de explotación económica como algo natural ante lo cual hay que plegarse al no haber alternativa. El discurso de

los propagandistas ideológicos del "globalismo pop" ignora el marco de relaciones económicas de dominación, explotación y apropiación de la riqueza, en el cual el actual proceso de "integración económica internacional" se desarrolla. El contexto en el que ocurre el actual proceso de "internacionalización económica" no es tan diferente de la experiencia histórica que en el pasado los autores clásicos calificaron como imperialismo (la actual arremetida de mundialización del capital ocurre en un escenario internacional profundamente inequitativo, con relaciones asimétricas y en el marco de conflictos económicos, políticos y estratégicos, acicateado por intereses clasistas, nacionales e internacionales, resultado de las contradicciones que generan los procesos interestatales e intraestatales de dominación y apropiación del excedente).

El ensayo introductorio, así como los trabajos de Carlos Vilas (*Seis ideas falsas sobre la globalización*) y de Andrew Glinn y Bob Sutcliffe (*El nuevo orden capitalista ¿global pero sin liderazgo?*) recomiendan tener presente las experiencias históricas del colonialismo y la dominación imperial, así como el hecho empírico a partir de datos comprobados, acerca de que a fines del siglo XIX e inicios del XX, los procesos de internacionalización económica estaban incluso más desarrollados que en los momentos actuales. Esto nos permite avanzar en el necesario reconocimiento de la historicidad del fenómeno (desde ahí, el proceso está muy lejos de aparecer como algo nuevo, inédito o sin precedentes); por otro lado, abre nuestra perspectiva de pensamiento al alertarnos acerca de los actores internos y externos (sean las grandes potencias capitalistas hegemónicas, las grandes corporaciones multinacionales o los sectores que al interior de los bloques de poder actúan como burguesías aliadas o subordinadas) que impulsan las políticas de apertura, desregulación, y privatización y el modo en que se sirven del Estado, no sólo para legitimar sino también para imponer cada uno de los requerimientos que acompañan los procesos de integración subordinada y dependiente a la economía mundial. Este esclarecimiento nos brinda la posibilidad de recuperar el carácter reversible del proceso; al tener presente qué fuerzas y desde qué intereses clasistas favorecieron e impulsaron determinadas políticas, debemos mirar el estado de situación de nuestros sistemas políticos, de las fuerzas antisistémicas y de los movimientos políticos y sociales que podrán impulsar o implementar políticas distintas.

El segundo gran tema que perfila e impregna la discusión que a lo largo del volumen se desarrolla es el concerniente a la situación hegemónica al interior del sistema mundial. En este punto, casi todos los ensayos parten de reconocer una situación de multipolaridad económica acompañada de una clara e indiscutible unipolaridad militar. Resultado de este entendimiento más interesante es esclarecer la situación y el lugar del hegemon mundial, y los riesgos o desafíos que para la propia sobrevivencia humana significan las disputas entre las grandes potencias con pretensiones hegemónicas (los "retadores en escenso") y el reclamo de prerrogativas de hegemonía por parte de los Estados Unidos. De nueva cuenta en este punto, en algunos trabajos se recupera la dimensión histórica, se sostiene que Estados Unidos como debilitado hegemon del sistema, vive una situación

similar a la que experimentó Gran Bretaña después de 1914, y se perfilan los trazos y los modos en los que se desarrollará el proceso incipiente de sucesión hegemónica.

El trabajo de Christopher Chase-Dunn y Bruce Podobnik (*La próxima guerra mundial: ciclos y tendencias del sistema mundial*), se ocupa de discutir la posibilidad de una futura guerra total, pues hay algunos autores que afirmarían que ante el gran proceso de interdependencia y multipolaridad económica (con la implícita aceptación de la conformación de una verdadera y unificada clase capitalista internacional) la disputa hegemónica ya no tendría en la confrontación militar su principal punto de resolución. Los autores después de enumerar y analizar los factores que posibilitan e imposibilitan una futura guerra total entre potencias centrales y sostener que sobre el sistema mundial se cierne una "verdadera amenaza" (algo muy alejado del escenario de bienestar universal que pronostican los ideólogos del "globalismo pop") sostienen, sin embargo, una conclusión que deja mucho qué desear. Los autores norteamericanos afirman que para el futuro y mantenimiento del sistema mundial y de la propia vida humana; "la continuación de la hegemonía estadounidense sería el mal menor en un mundo que corre el riesgo de la destrucción total" (pág. 162), para los autores como reza el dicho, más vale malo por conocido... Sin embargo, para el mundo en su conjunto en el periodo de clara hegemonía estadounidense de 1945 a 1989 podemos hablar de paz si entendemos por ésta la ausencia de confrontación entre las potencias, pero para el resto del mundo estos años significaron 138 guerras y 23 millones de muertos.

Albert Bergesen y Roberto Fernández en su trabajo "Quién posee las 500 empresas líderes mencionadas por *Fortune*", aportan elementos al debate sobre la cuestión de la próxima potencia hegemónica. A partir de un análisis fundamentado en un modelo sistémico de matrices binarias, los autores ponen a la discusión tres temas importantes. Demuestran cómo las grandes corporaciones multinacionales siguen teniendo y actuando sobre una base e interés nacional (el gran actor del "globalismo pop" no es una gran empresa actuando por encima de los Estados y sin raíz o base nacional, no es como dicen algunos autores la *stateless corporation*, la corporación sin Estado; sino la multinacional que promueve políticas y oportunidades de gestión, explotación y apropiación de excedente, a través de mecanismos de coerción y disputa imperial), en segundo lugar, ante el declive de la dominación estadounidense como país huésped de multinacionales, afirman que "Asia, y no Europa, parece ser el sector líder del desarrollo tecnológico mundial" (p. 277). Si esta hipótesis se confirma (Asia como nueva potencia dominante), estamos en presencia de un proceso de transición hegemónica que obligará a hacer una lectura histórica de larga duración, pues constituirá no sólo una transición de un Estado a otro o de una región a otra, sino una mutación de paradigma civilizatorio. El centro del sistema mundial volvería a Asia, y concluiría el ciclo corto (en términos de la larga duración de la historia mundial) de 500 años de dominación hegemónica euro-estadounidense. Cuando menos esto es lo que sostienen Bergesen y Fernández.

Un tercer bloque temático podemos identificar en el libro, y es el que se refiere al debate acerca de los mecanismos de actuación de los actores internos y externos que impulsan las políticas asociadas a la "globalización neoliberal", y que distan mucho de fundamentar cualquier proposición que suscriba una desaparición del Estado-nación, o el aniquilamiento de la soberanía nacional. Nos referimos al análisis de uno de los principales soportes no-mercantiles de los mercados globales: el llamado "consenso de Washington".

Larry S. Carney ("Globalización: ¿el legado final del socialismo?"), se ocupa de debatir y criticar el *slogan* publicitario del neoliberalismo acerca de que en este momento histórico la única política responsable es aquella que promueve la rendición ante los mercados. El autor parte de examinar la experiencia histórica de dos tipos de países en desarrollo (América Latina y los "países de reciente industrialización"), y teniendo como objetivo el apreciar si siguen siendo los Estados los "instrumentos centrales de mediación entre las fuerzas económicas y políticas globales dentro de sus sociedades", revisa el modo en el que se implementaron en América Latina las políticas asociadas al Consenso de Washington (con la deuda externa como una de las palancas fundamentales de sometimiento), experiencia ésta en que las "burguesías latinoamericanas" y los sectores influyentes de los bloques de poder practicaron una subordinación consciente ante el mercado, con las consecuencias que ya conocemos. Por el contrario, en el caso de los llamados tigres asiáticos el Estado ocupó un papel fundamental en el desarrollo de la competitividad económica (a través de un conjunto de políticas industriales y de financiamiento) y fue una de las bases de su éxito. De hecho una de las lecturas que puede hacerse de la actual crisis mundial y de los presagios de depresión económica, puede encontrar su origen en la tentativa de sometimiento por parte de Estados Unidos hacia los países asiáticos para obligarlos a implementar las políticas del Consenso de Washington.

James Petras y Morris H. Morley ("Los ciclos políticos neoliberales: América Latina «se ajusta» a la pobreza y a la riqueza en la era de los mercados libres") presentan un ensayo en el cual el análisis del neoliberalismo y la así llamada globalización no sucumbe al economicismo. Los autores en lugar de asumir la racionalidad económica de las políticas de ajuste estructural, sostienen que es más relevante destacar su lógica política. ¿Por qué ante el evidente deterioro de las condiciones sociales el electorado sigue votando a los políticos neoliberales? Tal interrogación exige de suyo un profundo análisis sociológico; los autores intentan ofrecer una respuesta. El distanciamiento entre las promesas de campaña, muchas veces de corte neopopulista y los esfuerzos por distanciarse del neoliberalismo; y la aplicación de las políticas a la hora de ser gobierno, no sólo reflejan un evidente alejamiento de la virtud pública y la ética política (para muestra basta ver el espectáculo que a diario ofrecen los precandidatos priistas por distanciarse del neoliberalismo), ni tampoco sólo una crisis de los políticos o de los sistemas políticos, en general. Para los autores, entender este proceso exige reconocer que el ciclo neoliberal se basa en la mediatización del proceso electoral, provocando la "decepción consciente" del electo-

rado, al profundizar la brecha entre las preferencias electorales (votantes que se pronuncian en contra de las medidas neoliberales) y las prácticas de la clase política (aplicación del neoliberalismo), o fomentando en sectores del electorado la perspectiva de ausencia de alternativa. Si a eso añadimos la incapacidad de la oposición política de elaborar nuevas iniciativas al margen del globalismo, o incluso, el comportamiento acomodaticio de las prácticas de centro-izquierda, podemos entender de mejor manera el aparente, "más de lo mismo".

En uno de los más importantes ensayos incluidos en el libro, Eduardo Saxe-Fernández y Christian Brügger Bourgeois ("La democracia en el globalismo neoliberal latinoamericano"), avanzan desde un análisis de la geopolítica y los regímenes internacionales, para concluir explicando cómo los Estados Unidos lograron encabezar la conducción de la reestructuración de la economía mundial en su provecho. Desde esa perspectiva, el globalismo debe ser entendido no sólo como la universalización de las relaciones capitalistas de producción a lo largo del mundo, sino como la consecución por parte de los Estados Unidos de sus intereses geoeconómicos y geopolíticos; aprovechando para ello la simbiótica interrelación entre las corporaciones multinacionales y el Estado imperial norteamericano. La retórica democratizante que acompaña el discurso globalista, no oculta su interés en promover regímenes que de fachada aparezcan como democráticos, sin que de ningún modo dichos sistemas políticos pretendan luchar por la justicia social o encabezar la afirmación de la soberanía nacional. La democracia que se propone es una democracia elitista, oligárquica; un sistema de elecciones que no lastime o vulnere los intereses de los grandes "hombres de negocios". Los autores que adscriben al propagandismo ideológico pro-globalista (criticados a fuerza de argumentos en este ensayo), terminan por defender un globalismo cosmopolita; un universalismo abstracto, que renuncia a discutir las condiciones económicas, políticas y estratégicas que están a la base de estos procesos. Gustan de desprender el fenómeno de sus contenidos histórico-sociales y terminan adscribiendo al globalismo, al asumirlo como un proceso natural, como una fuerza material, inexorable (para muestra sólo hay que revisar la última literatura de Octavio Ianni).

En el más breve de los ensayos incluidos, con el cual se cierra el volumen, Octavio Rodríguez Araujo ("Política y neoliberalismo") intenta por principio mostrar las diferencias entre neoliberalismo y mundialización, en segundo lugar (y creemos constituye el mayor aporte de su trabajo), aunque reconoce que se deberá trabajar aún más la categoría, considera que habría que caracterizar el contexto internacional actual como neoimperialismo y no como globalización (para ello rescata los aportes de Michel Husson y Paul Hirst y Grahame Thompson). Por último, en el ánimo de buscar la creación de alternativas, pone énfasis en el aspecto político, así como en los actores que impulsan los intereses clasistas en el seno de los bloques de poder y de las grandes multinacionales. Concluye afirmando que la sociedad en su conjunto ofrecerá una respuesta que aunque nacional por su forma, tendrá que articular los niveles popular e internacional.

Por la importancia de cada uno de los ensayos que se incluyen y en su pretensión de ser un esfuerzo de análisis unificado y de conjunto (interdisciplinario y crítico), el libro *Globalización: crítica a un paradigma*, coordinado por John Saxe-Fernández, será una referencia obligada y una obra de consulta valiosa para aquellos que renuncien a "las verdades establecidas" y se atrevan a interpelar al "globalismo pop". Los comentarios anteriores persiguen el objetivo, no de ahorrar la lectura del libro, sino de estimularla.

José Guadalupe Gandarilla Salgado

SAXE-FERNÁNDEZ, John (coord.), Plaza y Janés-UNAM, México, 1999, 365 pp.

Globalización: crítica a un paradigma

JOHN SAXE-FERNÁNDEZ
COORDINADOR



elgpa PLAZA JANÉS

La integridad como arma de la revolución

SIETE CAPÍTULOS y un epílogo constituyen la obra supraindicada, producto de años de investigación sobre la vida y obra de Adolfo de la Huerta, las fuentes consultadas son archivos de la nación, de la Presidencia de la República, de Adolfo de la Huerta, de su familia, de Relaciones Exteriores, de Hacienda, de diversos personajes de época, de universidades, departamentos e institutos extranjeros, publicaciones oficiales, entrevistas, periódicos y revistas, así como tesis, libros y escritos inéditos, lo que constituye un acopio documental que en el caso ha sido la fuente en la que basó su obra el autor Pedro Castro, doctor en historia por la Facultad de Filosofía y Letras de la UNAM, profesor-investigador de tiempo completo del Departamento de Sociología de la UNAM-Iztapalapa y autor de varias obras más.

De corte histórico político, el libro que reseño es rico en anécdotas y por referirse al acontecer político de un personaje, participa de la biografía política como estilo literario. Tan interesante como rico, ha sido el quehacer de investigación que le ha permitido al autor ahondar en aspectos íntimos de pensamiento y acción del personaje estudiado, lo que ha dado como fruto un conocimiento más objetivo, real y veraz.

La obra, desde su primer capítulo, me cautivó y removió en mi acervo de recuerdos, mis visitas a museos, archivos, edificios y lugares donde pasivos testimonios guardan nuestra historia, pero también los coloquios, las amenas pláticas de viejos familiares y amigos que desde tierna edad escuché con atención y entusiasmo, no faltando los de aquellos que habiendo participado en acciones revolucionarias y política tuve oportunidad de tratar.

La lectura fue en parte recordar algo conocido, y en otra, el descorrer el telón, más allá del escenario tras bambalinas, donde los pesos y contrapesos se manejan para dar cabida a diversos capítulos de nuestra historia y la actuación llena de viveza, intriga, valor y actos de poder, de una serie de personajes de primera magnitud que destacaron en momentos de álgida violencia en pos de la primera magistratura de nuestra nación.

Sonora, estado de cepa dura, oriundez de grandes hombres, cuyas huellas han quedado indelebles en el acontecer político en ámbitos de guerra, legislación y gobierno: Obregón, De la Huerta y otros más.

La urdimbre de la interrelación y ataque entre tales adalides se va distinguiendo en la obra de Pedro Castro, desde el ascenso de Agua Prieta, primero de sus capítulos, donde el autor expone las circunstancias derivadas de la sucesión presidencial de 1920, en que gesta la voluntad del presidente Venustiano Carranza de imponer un sucesor contra las ambiciones del general Obregón, lo cual fue causa de distanciamiento entre Adolfo de la Huerta y el varón de Cuatro Ciénegas.

¿Quién fue don Adolfo de la Huerta? El autor nos refiere que fue diputado local del distrito de Guaymas, delegado por Sonora a la Convención de Monclova en la que fue electo Don Venustiano Carranza; el 15 de septiembre de 1913 se le nombró oficial mayor de la Secretaría de Gobernación, el 19 de mayo de 1916 don Venustiano lo nombró gobernador interino de su estado natal en sustitución del general Plutarco Elías Calles, hasta el 10. de septiembre de 1917, para luego ser electo senador por su estado por unos meses, en la XXVII Legislatura, enviado para llevar a cabo algunas comisiones políticas, sucediendo en un tiempo breve al entonces gobernador de Yucatán, general Salvador Alvarado, para ser luego nombrado jefe de las operaciones militares en Tabasco, Chiapas y el Istmo de Tehuantepec, apoyó la candidatura de Carlos Castro Morales a gobernador y de Felipe Carrillo Puerto como jefe del Partido Socialista Yucateco.

Durante la Primera Guerra Mundial, De la Huerta gestionó la ayuda mexicana a los Estados Unidos de Norteamérica, en materias primas, como el petróleo, como manifestación de buena voluntad, en su calidad de Cónsul, puesto al que renunció al ser postulado como candidato a la gubernatura de su estado, Carranza le ofreció la Secretaría de Gobernación, cargo que no aceptó De la Huerta al ver las intenciones de Carranza de enfrentar a los líderes sonorenses.

De la Huerta ganó las elecciones y tomó posesión de su cargo el 10. de septiembre de 1920, Carranza le propuso que contendiera por la Presidencia de la República, para lo cual el presupuesto era renunciar a la gubernatura de su estado, lo cual favorecía al carrancista Pesqueira en las elecciones de Sonora, y Obregón quedaría derrotado en su aspiración a la presidencia.

De la Huerta no aceptó la propuesta pues era leal al compromiso y promesa de Carranza de no estorbar la ascensión al poder de Obregón, promesa hecha en la Convención de Querétaro 1916-1917.

Desde el inicio de su gestión como gobernador De la Huerta se dio cuenta que Carranza pretendía desestabilizarlo, habían surgido manifestaciones antichinas en Sonora provocadas por Carranza, quien había pedido que De la Huerta explicara lo que sucedía y después amenazó con detener tales manifestaciones, luego ordenó al general Juan Torres comandante de las tropas federales arrestar al gobernador De la Huerta por desobedecer órdenes del gobierno federal; Juan Torres no acató la orden, no prestándose, a violar por ningún motivo la soberanía: sus oficiales al mando de cuatro mil soldados

velaron porque no fuera amenazada la soberanía del estado, éstos juraron lealtad y apoyo al gobernador De la Huerta, quien pretendió evitar la violencia y convencer a Carranza de dejarle paso a Obregón, pero se preparó para cualquier agresión, al darse cuenta de las claras intenciones del entonces presidente, así que Sonora se puso en pie de guerra y declaró públicamente la suspensión de relaciones con el gobierno federal. De la Huerta convocó a los jefes militares, destituyó a Juan José Ríos como encargado de las operaciones militares en Sonora y nombró al general Plutarco Elías Calles como jefe de la División del Cuerpo de Ejército del Noroeste; Sinaloa se agregó a Sonora.

El manifiesto de los Tres Poderes de Sonora explicó el rompimiento con Carranza, recogió las quejas del gobierno de Sonora, los atropellos a Obregón en su campaña, los fraudes electorales en Guanajuato, San Luis Potosí, Querétaro, Nuevo León y Tamaulipas y en el Ayuntamiento de la Ciudad de México, el cuartelazo en Nayarit, los ataques al Partido Socialista Obrero de Yucatán y los ataques a obregonistas en Tampico.

Adolfo de la Huerta formuló "El Plan Orgánico" en el que reconocía como Ley fundamental la Constitución de 1917 y que el ejército rebelde se regiría por la Ordenanza General y leyes militares y que no se infringiría su artículo 22 que prohibía la pena de muerte a los reos políticos. El 23 de abril de 1920 se proclamó el Plan de Aguaprieta mediante el cual se desconoció al presidente Carranza, a los funcionarios públicos que accedieron a su cargo por las elecciones locales de Guanajuato, San Luis Potosí, Querétaro, Nuevo León y Tamaulipas y a los concejales del Ayuntamiento de la Ciudad de México; se reconoció a José Santos como Gobernador de Nayarit y a las demás autoridades legítimas de la Federación y de los estados. De la Huerta fue nombrado jefe interino Supremo del Ejército, a la ocupación de la ciudad de México se nombraría un presidente provisional de la República por designación del Congreso, éste convocaría a elecciones para los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Federación y los gobernadores provisionales convocarían a elecciones locales.

Por su parte Carranza pensó que la sublevación en Sonora era un movimiento precipitado, prematuro e injustificado, manifestando que no se celebrarían las elecciones presidenciales, que no entregaría el poder ni a Obregón ni a González, que continuaría al frente del Ejecutivo hasta que la rebelión fuera dominada y se designara legalmente a su sucesor; preparó la instalación de su gobierno en Veracruz. El tren presidencial "El Dorado" salió de la capital el 7 de mayo de 1920, para ser víctima de la celada de Tlaxcalantongo.

La Cámara de Senadores presentó un panegirico exaltando las virtudes y experiencia en cargos públicos de De la Huerta, los senadores por Yucatán hicieron hincapie en su vida privada, "que es intachable, en su honradez única, pues De la Huerta no tiene más entradas que las que produce su sueldo y el más capacitado para pacificar al país y encausar los acontecimientos". El 24 de mayo de 1920 se reunieron las Cámaras de Diputados y Senadores para nombrar a un presidente interino que gobernara del 1o. de junio al 1o. de diciembre de 1920; el designado fue Adolfo de la Huerta.

El autor señala y analiza los aspectos más importantes de la gestión presidencial de Adolfo de la Huerta: en su breve periodo gubernamental de junio a noviembre de 1920, que significó un gran esfuerzo de tal mandatario con logros que superaron lo que en general se puede hacer en sólo seis meses, así señala la consolidación con los grupos afines al nuevo orden, abriendo espacios políticos a los levantados en armas, conciliando y obteniendo así la pacificación del país, dotó de tierras a los campesinos en la cantidad de 165,974 hectáreas a 128 pueblos. Ya desde que fue gobernador de su estado su política agraria se había definido en tal sentido.

Operó en tal presidente el criterio de dotación como preponderante al de restitución para agilizar los trámites de entrega de tierras. Ordenó al entonces gobernador del estado de Morelos y autoridades municipales que mantuvieran a los pueblos en posesión de sus tierras, atento a las planificaciones de 1915 por las comisiones agrarias del sur, pero no fue partidario de dividir los grandes latifundios por considerar que era negativo a la producción agrícola y que sólo gradualmente debía operar tal división. Mediante La Ley de Tierras Ociosas del 23 de junio de 1920 declaró de utilidad pública el cultivo de las tierras de labor, licenció a un ejército de treinta mil soldados, formándoles colonias agrícolas, dándoles así ocupación y evitando rebeldía y criminalidad, utilizó los instrumentos políticos, jurídicos y de mediación conciliatoria para solucionar la proliferación de las huelgas, partidario de una ley del trabajo e instó al Senado a elaborarla, efectuando así un nuevo estilo de gobernar; ordenó la organización del Departamento del Trabajo y Previsión Social adjunto a la presidencia de la República, dando solución a los conflictos obrero-patronales a través del envío de delegados a los centros de trabajo, reformó la Junta de Conciliación y Arbitraje para lograr mayor imparcialidad; convocó de manera urgente al Senado para nombramiento de algunos gobernadores, anunció reformas a la Ley Electoral de 1918, para aplazar temporalmente las elecciones en la lucha democrática, propuso la iniciativa de ley que creaba el Departamento de Educación Pública y la de reforma de la Ley Orgánica de los Tribunales del Fuero Común.

Su notable desempeño financiero como presidente y su honestidad logró que se pagaran los haberes de veintidós mil miembros de las fuerzas del general Pablo González, la liquidación de los compromisos "heredados", entre ellos los remanentes de los "infalsicables" y de los "Bonos Cabrera", pagos de los títulos de propiedad de las compañías petroleras anteriores a 1917, fijó las condiciones para otorgamiento de las concesiones petroleras, estableció en Washington una "agencia confidencial" cuyo objeto fue representar al gobierno interino para arreglar los asuntos pendientes entre México y los Estados Unidos de Norteamérica, así rechazó cualquier condicionalidad al reconocimiento del gobierno de México, ya que las compañías petroleras estadounidenses hacían fuerte presión para que no se diera tal reconocimiento. De la Huerta constituyó un precedente en la política futura de nuestro país, inició el proyecto del banco único de emisión, pacificó al país; en forma magnánima otorgo el perdón presidencial al general Pablo González, pidiendo al Agente del Ministerio Público especial en consejo de guerra, pidiera la absolución del acusado o la declaración de incompetencia del consejo, el Ministerio Público

especial opto por la segunda alternativa y el general rebelde quedó libre, así dicho presidente manifestó su rechazo a la pena de muerte.

La mayor satisfacción de su vida política fue para De la Huerta el haber pacificado al país sin disparar una sola bala, durante los primeros tres meses de su mandato provisional según su propia expresión. Después de su función presidencial, De la Huerta fue nombrado secretario de Hacienda, negoció con los banqueros de Nueva York la consolidación de la deuda pública, la de ferrocarriles nacionales y la caja de préstamos, obteniendo la condonación total de los intereses del periodo revolucionario, los pagarés que obligaban a ferrocarriles mexicanos, mediante acuerdo no fueron cobrados a su vencimiento, sino que fueron prorrogados y el gobierno se convertía así en acreedor de tal empresa, motivos por lo cuales el entonces presidente Álvaro Obregón felicitó a De la Huerta a quien dijo merecía el bien de la patria.

Obregón le pidió a De la Huerta su postura para presidente de la República a lo cual se negó, era el año de 1923 y se rehusó porque Obregón quería que la magistratura fuera apoyada por él bajo y contra su auspicio. La honestidad de De la Huerta se hizo patente una vez más, esto incomodó al general Obregón al notar la actitud del mismo, De la Huerta se retiró a vivir con modestia en una casa que le fue prestada pero fue objeto de hostilidad gubernamental; en cambio tuvo el apoyo de los cooperativistas, convirtiéndose en insurrecto en el movimiento que llevó su nombre, después de la última guerra del yaqui, permaneció en la ciudad de Los Angeles sobreviviendo auxiliado como maestro de canto, él había tenido a su alcance y disposición grandes sumas de dinero pero nunca las sustrajo para el provecho personal, lo cual contrastó con los enriquecidos de la revolución.

Cuando Cárdenas llegó al poder, expulsó a Calles en 1935 y permitió el regreso de De la Huerta, quien ocupó la Dirección de Pensiones. En la época de las presidencias de Manuel Ávila Camacho y Miguel Alemán, para después ser visitador general de consulados por última vez; durante el gobierno de don Adolfo Ruiz Cortines, falleció a la edad de 74 años en 1955, en su cortejo fúnebre asistieron dicho presidente y varios ex presidentes.

Consecuente con la moral que proclamaba, vivió con modestia con su familia, dando claro ejemplo de honestidad de la cual es claro que muchos funcionarios no podrán jamás tener merecimiento.

Rogelio López Cordero

CASTRO, Pedro, Siglo XXI-USA, México, 1998, 300 pp.



Ciencias sociales y Estados modernos

NOS REFERIMOS a un volumen de 464 páginas empastado en rústica, aparecido en junio de 1999 en librerías de la Editorial Fondo de Cultura Económica, como novedad en el campo de las ciencias sociales y la política.

Se trata de una elaborada traducción a cargo de María Antonieta Neri Bigorra y con revisión del responsable de edición Mauricio Sáez de Nanclares Lemus, autor de un estudio introductorio que completa y justifica el interés del Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública por difundir esta obra.

Originalmente, varios acontecimientos europeos en la década pasada pusieron en movimiento a lo más granado de la ciencia social en la politología, economía y administración pública; se trataba de encontrar la relación entre las políticas de Estado y su elaboración y el Estado y su condición de ser. Para ese momento se reconocieron varios aspectos que se requería dilucidar:

1. Influencia de la investigación de ciencias sociales, en las políticas de Estado.
2. Posiciones de influencia y poder de los investigadores y autores del social en el Estado generador de políticas.
3. Conflictos entre Centros de Investigación de ciencia social y el estado generador de políticas.
4. Futuro para la ciencia social en su relación con el Estado generador de políticas.

Por si fuera poco, en ese momento apareció con furibunda presencia, el neoliberalismo como acción y vía unilateral y poderosa. Las condiciones generaron encuentros, interconsulta y acuerdos.

Pues bien, con todo el antecedente descrito fue generado el libro original que publicó en Inglaterra un grupo compilador, reuniendo cuatro fuentes. Los seminarios del Wissenschaftszentrum Berlin for Sozialforschung (wzb); el Colegio Sueco para Estudios Avanzados de Ciencias Sociales (scasss); la Freie Universitat Berlin (fu) y la Asociación Internacional de Ciencia Política (ipsa) que presentó un gran resumen de teóricos y experiencias de aplicación en el XIII Congreso Mundial.

En la obra reunida así y ahora traducida y publicada en México, puede encontrarse la comunicación valorativa y crítica de lo que sucede en Holanda, donde en sana convivencia, instituciones y científicos sociales elaboran políticas y, por consiguiente, legislación a condición de evitar actos y pertenencias a ideologías extremas y totalizadoras.

Los brasileños, por su parte refieren como una élite personalista y pensadora sin institución pero influyente, en un momento dado determinó las políticas de gobierno y produjo un fracaso que ahora crea recelo contra las instituciones de ciencia social.

En los Estados Unidos se refiere cómo el creciente influyentismo de la economía aplastó las otras ciencias sociales y llevó al fracaso total el plan de lucha contra la pobreza, la guerra de Vietnam y la reestructuración de la confianza en el caso de Watergate. Se da pormenor de cómo va y viene el proceso legislativo basado en la ciencia social.

Los poloneses por su parte, refieren la influencia totalitaria y ahogante del materialismo histórico como única fuente, forma y perspectiva que ofrecía el Estado al científico social; los esfuerzos y los costos de la disidencia mental o de la incipiente independencia teórica. Se describe la consecuencia de las políticas emanadas de este único modo de actuar político. La concordancia legislativa en función de única ideología de Estado.

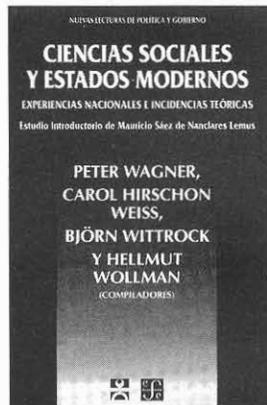
Por su parte, los japoneses hacen hincapié en el recurso de la metodología de la ciencia social para la producción y toma de decisiones de las empresas, que acabaron marcando el rumbo de las políticas del Estado japonés. No se legisló pero se asumió la dirección en base a tal tecnología y fue lo suficientemente rígida y constante que llevó a Japón al sitio en el que se encuentra en el mundo.

Finalmente comentaremos que el "Estudio Introductorio" de Sáez es sobre México y equivale a una participación en su momento del XIII Congreso Mundial referido. Está concreto y apreciado el ambiente mexicano y la interacción institucional de las ciencias sociales con el Estado. Para nuestro gusto, sería deseable partir de tal base indagar en la influencia de los legisladores de ese campo que han estado presentes en las cámaras desde hace más de tres legislaturas.

El libro, por toda la información, por la calidad de los autores de grandes universidades europeas y americanas y por la meticulosidad de los traductores y editores mexicanos, es de gran utilidad para un legislador en funciones.

José de Jesús Fonseca Villa

WAGNER, Peter *et al.*, Fondo de Cultura Económica, México, 1999, 464 pp.



229

QUÓRUM

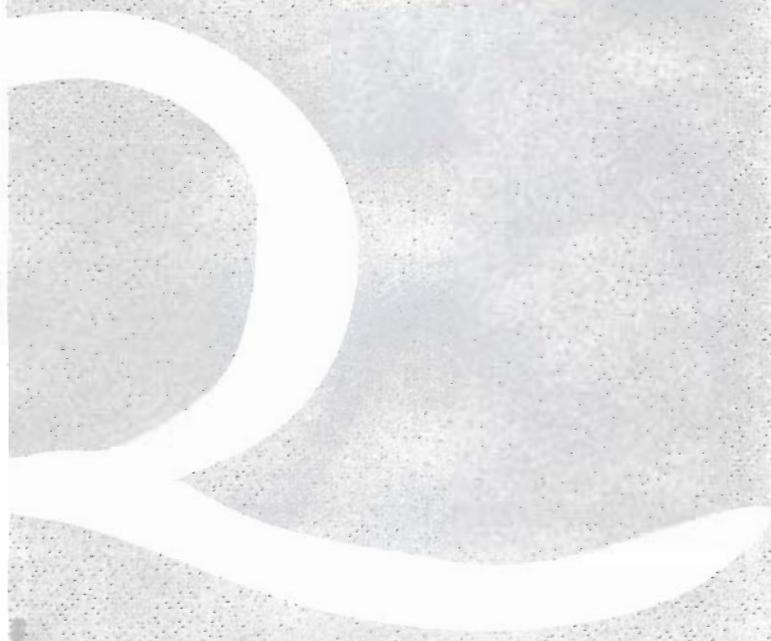


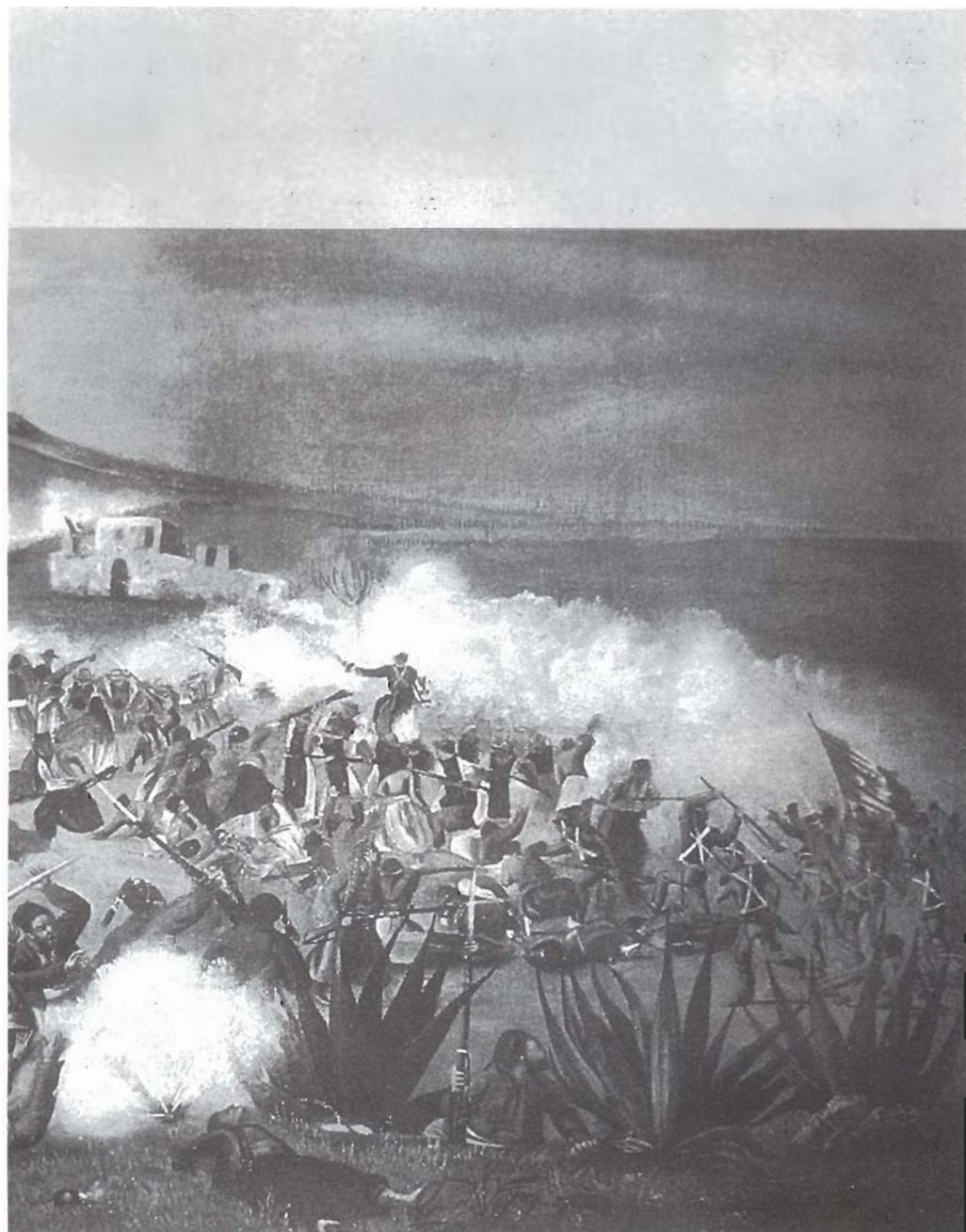
Detalle de "Batalla Victoria de la Republica"

Patricio Ramos y Ortega

V

Documentos





Detalle de "Escenas de la Batalla del 5 de mayo de 1862" Patricio Ramos y Ortega

Declaración final de la X Conferencia de Presidentes de los Parlamentos Democráticos Iberoamericanos

LOS REPRESENTANTES de los Parlamentos de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, Portugal, República Dominicana, Uruguay y Venezuela, reunidos en Lisboa los días 17, 18 y 19 de junio de 1999, para la X Conferencia de Presidentes de los Parlamentos Democráticos Iberoamericanos, declaran de común acuerdo que:

PRIMERO

233

Las experiencias regionales de cooperación interparlamentaria desempeñan un papel importante en la identificación de los procesos y tendencias mundiales y para la solución de problemas comunes en los respectivos países. En este sentido, todos los niveles de contacto puntuales o regulares, formales informales, implicando esquemas de cooperación bilateral o multilateral, son útiles y deben, en la medida de lo posible, integrarse en un marco global. Esta cooperación debe, además, respetar la autonomía y el papel específico que cada parlamento desempeña de acuerdo con su sistema constitucional.

SEGUNDO

La cooperación interparlamentaria, más que un objetivo en sí mismo, favorece una mayor calidad de la acción parlamentaria, la aproximación del poder político a los ciudadanos, así como una mayor transparencia y participación democrática. Los parlamentos además de cumplir con su función legislativa, deben antes esforzarse por aproximarse a las auténticas preocupaciones e inquietudes de los ciudadanos a los que representan.

TERCERO

Los parlamentos son conscientes del desafío que supone la necesidad de reforzar la racionalidad y la eficacia de su función legitimadora, para lo cual es necesario recurrir a las nuevas tecnologías de la información, principalmente Internet, que facilitan formas ágiles de comu-

nicación entre los ciudadanos y sus representantes, garantizando que los parlamentos nacionales continúen asumiendo una posición central en la democracia moderna.

El buen desempeño de estas responsabilidades requiere que los Parlamentos refuercen sus capacidades técnicas y ajusten sus reglamentos internos. En el primer caso, ello permitirá compartir análisis e información, estudios y legislación sobre temas nuevos. En el segundo, se potenciarán las relaciones entre Parlamentos y se evitará la superposición de esfuerzos a nivel multilateral.

CUARTO

La Conferencia reconoce la importancia de los esfuerzos que vienen realizando los Parlamentos en la instalación de sistemas avanzados de información y documentación informática. Reconoce, asimismo, los avances que se han registrado para coordinar estos temas entre los distintos Parlamentos, en especial los adoptados por el Parlatino.

En el mismo sentido, se propone contribuir a la estructuración del *Sistema Iberoamericano de Información y Documentación Legislativa* en el que puedan incorporarse los esfuerzos y contribuciones que vienen realizándose en este campo por parte de organizaciones multilaterales y organismos de cooperación. Para el cumplimiento de este fin, se encomienda al Presidente de la Conferencia, asistido por los Parlamentos de España y Uruguay la presentación de un programa que establezca y consolide el referido Sistema. Esta propuesta tomará como base las consultas que se realicen a los Parlamentos nacionales, a las organizaciones bilaterales y multilaterales y recogerá los esfuerzos realizados hasta el momento.

234

QUINTO

Los procesos de cooperación bilateral, regional y multilateral iniciados por los Gobiernos en el ejercicio de sus competencias de representación internacional, revisten, sin duda, una creciente importancia. Esta relevancia de los Ejecutivos en el ejercicio de su función internacional no debe impedir la intervención parlamentaria más efectiva, responsable y dinámica como consecuencia del fenómeno de la mundialización en el que vivimos.

La diplomacia parlamentaria es una exigencia democrática y una instancia que complementa la acción exterior de los Estados, revelándose por sus características de flexibilidad y compromiso con los principios democráticos, como un medio de intervención eficaz para la definición de dicha política.

SEXTO

Los parlamentos no pueden únicamente limitarse a ratificar los acuerdos internacionales, sino que deben participar más activamente en los procesos de preparación y negociación de

los mismos, favoreciendo la formación de los consensos necesarios. Ello implica, no sólo que los ciudadanos tengan un mayor conocimiento e información de dichos acuerdos, sino que también se vería reforzada la legitimidad democrática de los mismos.

SÉPTIMO

Los partidos políticos son instrumentos fundamentales para la participación política de los ciudadanos así como un medio de expresión de la voluntad popular, manifestación del pluralismo político e instrumento de información e integración de las voluntades individuales.

OCTAVO

Para que los partidos cumplan sus fines, es necesario que se establezcan normas de financiación que garanticen su transparencia y control y le protejan de presiones del poder económico o institucional, y aseguren el principio de igualdad de oportunidades de todos los agentes de la acción política.

NOVENO 235

Los Parlamentos consideran de la mayor importancia que los Gobiernos participen, al más alto nivel de representación política, en la próxima Cumbre de Río de Janeiro en la cual estarán presentes los Estados de la Unión Europea y de América Latina y que en esta reunión se establezca el calendario de las negociaciones entre la Unión Europea y los países del Mercosur, Chile y Bolivia.

Esperan que en esa Cumbre se inicien negociaciones formales tendientes a establecer una asociación entre la Unión Europea, Mercosur, Chile y Bolivia, que contribuya a reforzar la cooperación política, la liberalización económica y comercial en términos de reciprocidad, teniendo siempre en cuenta las reglas establecidas por la Organización Mundial de Comercio, especialmente la prohibición de las medidas que distorsionan la competencia.

DÉCIMO

Los Parlamentos entienden que los diferentes Estados Iberoamericanos deben adoptar posiciones comunes en las sedes de las organizaciones internacionales sobre temas regionales. En materias como la emigración, la lucha contra el narcotráfico, el terrorismo y el tráfico de armas las respectivas legislaciones deben armonizarse.

UNDÉCIMO

Los Parlamentos reiteran su preocupación en relación con la deuda externa de los países latinoamericanos, considerando necesaria una solución a este problema, que asegure un tratamiento equitativo y realista del mismo a través de una renegociación que tenga en cuenta el desarrollo y el bienestar de los pueblos.

DUODÉCIMO

Como expresión fundamental de la organización democrática de la sociedad, fundamentada en la voluntad libremente expresada por los ciudadanos y para garantizar sus derechos fundamentales, los Parlamentos deben asumir cada vez más, en el marco de la sociedad global en la que nos encontramos, la defensa de los valores de libertad y de defensa de los derechos humanos donde quiera que éstos sean violados y donde quiera que existan hombres y mujeres a quienes se les impida escoger su propio destino.

DECIMOTERCERO

236

Brasil será el país organizador de la XI Conferencia de Presidentes de Parlamentos Democráticos Iberoamericanos, en fecha a determinar, en el año 2000. Se toma nota de la oferta de Costa Rica para celebrar la Conferencia del año 2001. Se expresa también la conveniencia de que el orden del día de la próxima Conferencia incluya, por lo menos, un tema de carácter general y un tema de naturaleza específica relativo a la institución parlamentaria. En este sentido, se reconoce la importancia y la actualidad que reviste el proceso de mundialización y sus respectivas implicaciones en los diversos modelos de desarrollo.

PRIMERA DECLARACIÓN ESPECIAL

LX Conferencia de Presidentes de Parlamentos Democráticos Iberoamericanos manifiesta su preocupación por la situación actual vivida por el pueblo de Timor Oriental, expresando su solidaridad y la esperanza de que el proceso de autodeterminación que se llevará a cabo bajo la protección de las Naciones Unidas se pueda completar libremente y en paz.

SEGUNDA DECLARACIÓN ESPECIAL

La X Conferencia de Presidentes de Parlamentos Democráticos Iberoamericanos manifiesta su satisfacción por el final del conflicto en Kosovo, esperando que la regularización del proceso transcurra en espíritu de paz y armonía entre todas las partes implicadas, permitiendo una rápida vuelta a la normalidad.

TERCERA DECLARACIÓN ESPECIAL

La X Conferencia de Presidentes de Parlamentos Democráticos Iberoamericanos expresa su solidaridad con la República de Paraguay en defensa de las instituciones democráticas y del Estado de derecho y su valor para evitar la ruptura del proceso democrático iniciado en 1989.

CUARTA DECLARACIÓN ESPECIAL

La X Conferencia de Presidentes de Parlamentos Democráticos Iberoamericanos felicita a los Gobiernos de Ecuador y de Perú por haber alcanzado la paz entre los dos pueblos hermanos.

QUINTA DECLARACIÓN ESPECIAL

La X Conferencia de Presidentes de Parlamentos Democráticos Iberoamericanos expresa su más decidido apoyo al proceso de paz que el Presidente de la República de Colombia está impulsando en ese país y hace votos para que las negociaciones culminen con éxito en beneficio de todo el pueblo colombiano.

SEXTA DECLARACIÓN ESPECIAL 237

La X Conferencia de Presidentes de Parlamentos Democráticos Iberoamericanos, reunida en Portugal, consciente de que el fenómeno natural conocido como huracán *Mitch* abatió dramáticamente la región centroamericana, dejando tras de sí muerte, destrucción y aumento de la pobreza, manifiesta su solidaridad y hermandad con los pueblos y gobiernos de estos países.

X Conferencia de Presidentes de Parlamentos Democráticos Iberoamericanos

[17 a 19 de julio de 1999]

QUÓRUM

Relación histórica.

Haviendo tomado parte como agregado voluntario al Batallón de Zapadores que mandaba el amirante Ferminé Coronel E. Miguel Salcedo y habiéndome perfeccionado en el tercer ataque con treinta y tantos hombres en una cerca de piedras en el llano a orillas del Barrio de Xonaca, dejamos pasar a los hueros que abansaron mucho terreno hasta poseer de las casillas del Barrio haciendo fuego a los soldados que estaban en las bóvedas de la Iglesia de Xonaca, anime a mis compañeros les llamamos la atención haciéndoles fuego a retaguardia detuvieron su avance y se dirigieron sobre nosotros, nos pusimos a luchar logrando quitarles una bandera guila; en este episodio recibí un golpe contuso del enemigo y caí sin sentido esperando por momentos la muerte, mas volviendo en mí como pude alcancé a mis cuatro compañeros únicos que habíamos quedado que iban en persecución del enemigo, al verme mi tío se sorprendió por que ya me tenía por muerto, le pregunté a mi tío y la bandera donde está, está en poder de nosotros la tiene Sr. Sr. Palomino? a donde está Palomino, no sabemos que es de él y su hermano se han desaparecido.

Este incidente fue muy glorioso para las armas Nacionales de Mexico, y habiendo sido testigo presencial por haberme encontrado en este episodio dejó escrito este recuerdo para honrar a mi Patria.

Quobla 8 de Diciembre de 1906.

Patricio Ramos y Ortega

á la edad de 40 años 3 meses 22 días.