

camaró

REVISTA DE LOS CENTROS DE ESTUDIOS DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

■ **Los jóvenes en los procesos electorales**

JUAN PABLO AGUIRRE QUEZADA

■ **La televisión y la violencia contra las mujeres**

LETICIA CALVARIO MARTÍNEZ

■ **Un latinoamericano dirige la FAO**

FRANCISCO ESCOBAR VEGA

■ **Urgente reestructurar el sistema de financiamiento rural**

GONZALO SANTIAGO CAMPOS

Primordial,

SISTEMA BANCARIO INCLUYENTE

JOSÉ LUIS CLAVELLINA MILLER



CASCADAS DE MISOL-HA

Las famosas cascadas de Misol-ha, que en vocablo cho'l significa "barrida o caída de agua", están situadas en Salto de Agua, Chiapas.

En este número	03
Tribuna del lector	04
CENTRO DE ESTUDIOS DE LAS FINANZAS PÚBLICAS	
Primordial, Sistema Bancario Incluyente	
José Luis Clavellina Miller	06
CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES Y DE OPINIÓN PÚBLICA	
Los Jóvenes en los Procesos Electorales	
Juan Pablo Aguirre Quezada	16
Radiografía del Voto Femenino	
Gustavo Meixueiro Nájera	24
CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL ADELANTO DE LAS MUJERES Y LA EQUIDAD DE GÉNERO	
La Televisión y la Violencia Contra las Mujeres	
Leticia Calvario Martínez	30
Discriminación contra las Mujeres, problema de todos	
Martha Araceli Chargoy Valdés	38
CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE Y LA SOBERANÍA ALIMENTARIA	
Un Latinoamericano dirige la FAO	
Francisco Escobar Vega	48
Federalismo y Democracia	
Francisco Márquez Aguilar	54
CENTRO DE ESTUDIOS DE DERECHO E INVESTIGACIONES PARLAMENTARIAS	
Urgente Reestructurar el Sistema de Financiamiento Rural	
Gonzalo Santiago Campos	60
Aún sin Operatividad el Sistema Penal Acusatorio y el de Reinserción Social	
Oscar Uribe Benítez	68
NOTAS	
Efemérides Álvaro Obregón	74
Efemérides Benito Juárez	76
Libros Vigilar y Castigar	
Michel Foucault	78
Poesía Quetzal	
Antonio Sánchez Díaz de Rivera	80

cámara

REVISTA DE LOS CENTROS DE ESTUDIOS DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

Julio de 2012
Número 15



cámara, Año 2, número 15, julio de 2012, es una publicación mensual de la Cámara de Diputados de los Estados Unidos Mexicanos que difunde las investigaciones realizadas por sus cinco Centros de Estudios.

Editada y distribuida por la Cámara de Diputados, Av. Congreso de la Unión, No. 66, Col. El Parque, Delegación Venustiano Carranza, C.P. 15960, México, D.F. tel. (55) 50 36 00 00, Ext. 52177. Editor Responsable: Juan Alberto Galván Trejo. Certificado de licitud de título y contenido 15274.

Derechos al uso exclusivo del Título 04-2011.060210104200-102, de fecha 2 de junio de 2011. Registro SEPOMEX como artículo de segunda clase en trámite. Registro del ISSN en trámite.

Se autoriza la reproducción total o parcial del contenido de esta publicación citando la fuente. Diseñado en Via Publicaciones e Impreso en los talleres de LYON AG, S.A. de C.V., Unión 25, col. Tlatilco, Delegación Azcapotzalco, C.P. 02860, México D.F. Tel: (55) 91 80 34 65. Este número se imprimió en junio de 2012 con un tiraje de 8,000 ejemplares.

El contenido de los artículos es responsabilidad de los autores y no refleja necesariamente la posición institucional de los Centros ni de la Cámara de Diputados.

revistacamara@congreso.gob.mx

DIRECTORIO

Dip. Oscar Martín Arce Paniagua
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA

Dr. Fernando Serrano Migallón
SECRETARIO GENERAL

Ing. Ramón Zamanillo Pérez
SECRETARIO DE SERVICIOS
ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS

Lic. Juan Carlos Delgadillo Salas
SECRETARIO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS

CONSEJO EDITORIAL

Lic. Antonio Sánchez Díaz de Rivera
COORDINADOR DE LOS CENTROS DE ESTUDIOS

Dip. Oscar Levín Coppel
PRESIDENTE DEL COMITÉ DEL CENTRO DE
ESTUDIOS DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

Mtro. Edgar Díaz Garcilazo
DIRECTOR GENERAL

Dip. Omar Fayad
PRESIDENTE DEL COMITÉ DEL CENTRO DE ESTUDIOS
DE DERECHO E INVESTIGACIONES PARLAMENTARIAS

Lic. César Becker Cuéllar
DIRECTOR GENERAL

Dip. Daniel Ávila Ruiz
PRESIDENTE DEL COMITÉ DEL CENTRO DE ESTUDIOS
SOCIALES Y DE OPINIÓN PÚBLICA

Dra. María de los Ángeles Mascott Sánchez
DIRECTORA GENERAL

Dip. Héctor Velasco Monroy
PRESIDENTE DEL COMITÉ DEL CENTRO DE ESTUDIOS
PARA EL DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE Y DE LA
SOBERANÍA ALIMENTARIA

Dr. César Turrent Fernández
DIRECTOR GENERAL

Dip. Laura Elena Estrada Rodríguez
PRESIDENTA DEL COMITÉ DEL CENTRO DE ESTUDIOS PARA
EL ADELANTO DE LA MUJERES Y LA EQUIDAD DE GÉNERO

Mtra. María de los Ángeles Corte Ríos
DIRECTORA GENERAL

Lic. Juan María Naveja de Anda
Coordinador de Comunicación Social

Lic. Martha I. Montaña Martínez
Coordinadora Técnica

Ricardo Sánchez Hernández
Editor en Jefe

Yazmín Muñoz Valle
Encargada de la Mesa de Redacción

Aarón Sánchez Vega
JEFE DEL DEPARTAMENTO DE FOTOGRAFÍA DE
LA CÁMARA DE DIPUTADOS

Agencia CUARTOSCURO/ SERVICIOS GRÁFICOS

En esta edición, el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP) presenta una investigación sobre el informe que da a conocer el Banco Mundial, acerca de la existencia de una gran disparidad en el uso de servicios financieros entre países pobres y avanzados, a fin de ubicar de manera actual en el contexto internacional a México, comparándolo especialmente con otros países de América Latina (AL).

Por su parte, el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (CESOP), en una de sus investigaciones arroja datos en referencia al sector de mayor cantidad de posibles votantes, que es el de los jóvenes, que si bien en un 80 por ciento está de acuerdo con respetar las opiniones diferentes a las suyas, es un sector de la población que hasta hace poco tenía poco o nulo interés en la política. Además, este centro de investigación nos muestra la importancia del voto de las mujeres, por representar el 51.8% del padrón de electores (40.7 millones), así los elementos que influyen en su decisión.

El Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (CEAMEG), pone sobre la mesa los resultados que arrojó la Encuesta Nacional sobre Discriminación en México (Enadis) 2010, en referencia a la percepción ciudadana sobre la discriminación de las mujeres en México.

En otro orden, el Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria (CEDRSSA), comenta del arribo de un distinguido latinoamericano a la dirección general de una de las agencias internacionales más importantes en este sector, como lo es la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO, por sus siglas en inglés), el doctor José Graziano Da Silva, de nacionalidad brasileña.

Para finalizar, el Centro de Estudios de Derecho e Investigación Parlamentarias (CEDIP), da a conocer los problemas que enfrenta uno de los sectores más atrasados de nuestro país y comenta que una posible solución que puede ayudar a reactivar este rubro es armonizar la legislación para el financiamiento rural mexicano, para corregir las lagunas existentes en cuanto a leyes o temas en esta materia.

Además, de manera especial, en nuestra sección de cultura contamos con la colaboración del Coordinador de los Centros de Estudios.



CON ESTE CÓDIGO SE PUEDE INGRESAR A LA VERSIÓN EN LÍNEA
DE LA REVISTA DESDE SU TELÉFONO INTELIGENTE

TRIBUNA DEL LECTOR

■ DE UN PARTICULAR

Soy asidua lectora de su revista. Me agradan las investigaciones del Centro de las Mujeres porque creo que exponen de manera muy clara y sencilla los problemas que nos aquejan a nivel nacional.

En lo personal, trato de compartir su revista con mis compañeras de trabajo y en mi familia, con el fin de que todos podamos estar enterados y comentar los temas tan interesantes y actuales que presentan.

Tengo la colección a partir del número cinco, quisiera saber de qué manera puedo obtener los ejemplares anteriores.

Dra. Hilda Alfaro

■ DEL SUBDIRECTOR DE SÍNTESIS INFORMATIVA DE LA CÁMARA

Sólo unas líneas para expresar mi reconocimiento a la revista Cámara. Me parece de buena calidad y de contenido interesante. Me gusta la variedad de temas que presenta y me parece que las investigaciones son profundas y bien sustentadas.

Lic. Daniel Vázquez García

■ DE NOÉ PADILLA ZÁRATE

Soy abogado y empleado de la Cámara de Diputados. Felicito al equipo que integra a la revista, por un año de trabajo y de éxito en su cometido.

Desde sus inicios de la Revista Cámara he sido su lector puntual. Contiene temas de beneficio amplio, no sólo del ámbito jurídico o legislativo; por su diversidad en los asuntos que se abordan generan interés en un amplio sector de la sociedad.

Otro de los apartados que me agrada es la sección cultural. También escribo poesía y me gustaría compartirla con sus lectores. Si ustedes me lo permiten les haré llegar algo de material y si lo consideran prudente, integrarlo a alguna de sus publicaciones.

Gracias

Ahuizotla, el poeta mixteco oaxaqueño

■ DE LA DIRECTORA DE LA PRIMARIA MAESTRO LUIS CHÁVEZ OROZCO

Qué sorpresa fue tener en mis manos el ejemplar número 9 de la revista Cámara. Encuentro muy interesante conocer lo que los Centros de Estudios de la Cámara de Diputados hacen tanto para el apoyo legislativo como para mí, que como docente considero que los artículos publicados son de mucha calidad y valor.

Es un gusto leer los distintos enfoques de los investigadores en relación con hechos y situaciones de actualidad. Recomiendo estas lecturas a todos aquellos que toman decisiones y necesitan complementar el conocimiento.

Gracias por publicar esta información tan objetiva y pluralizada. Me encantará contar con la recepción mensual de esta publicación.

Profesora Cecilia de Jesús Arroyo Reyes

■ DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE ZACATECAS

Recibimos con gran alegría el ejemplar número 12 de la revista Cámara, al que incorporamos dentro del acervo hemerográfico de nuestra institución educativa y quedamos a la espera de los próximos números para ponerlos a disposición y consulta de los alumnos.

Departamento de Documentación



SISTEMA BANCARIO

Majestuoso luce el frontispicio en un atardecer
FOTO: ARCHIVO

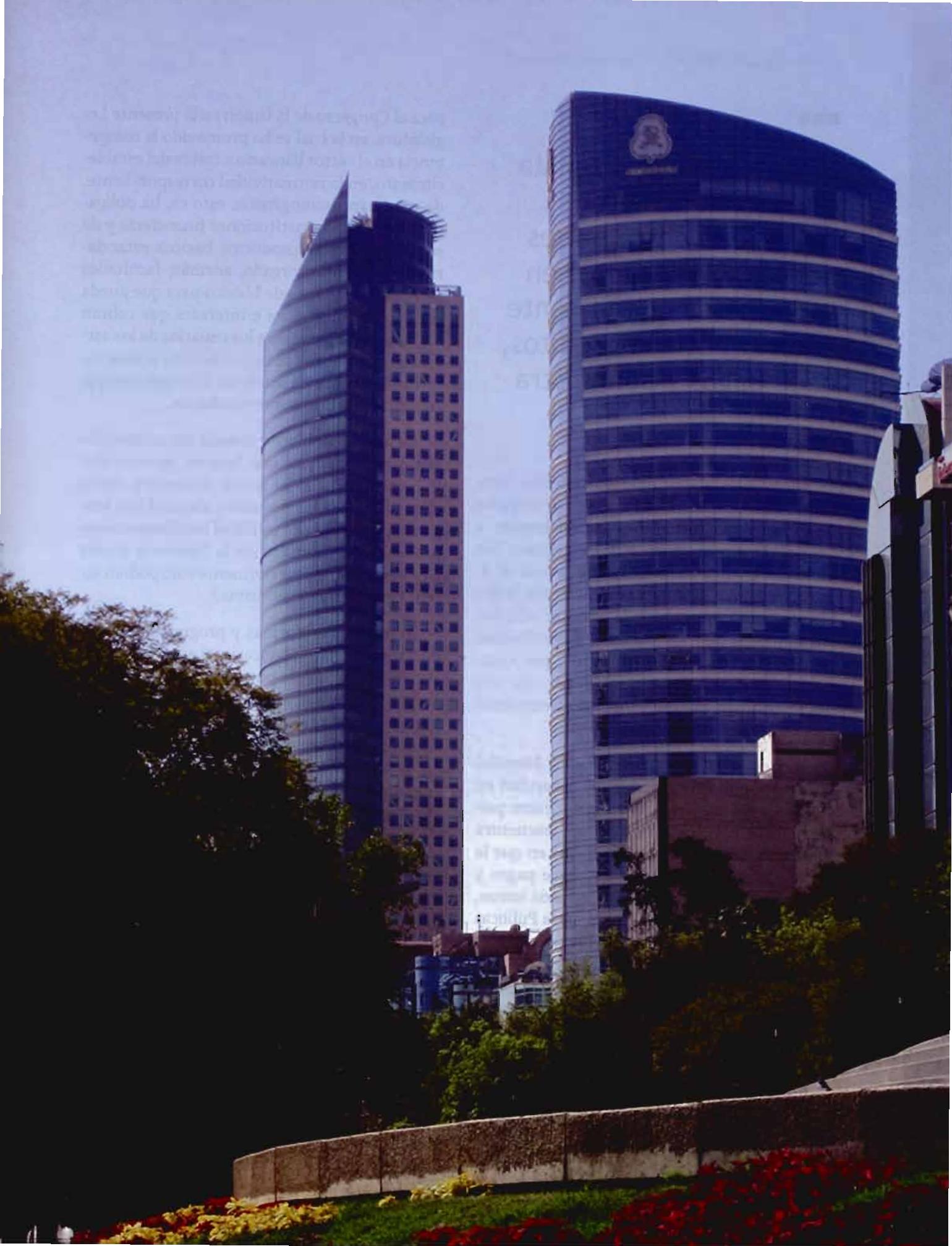
Primordial, SISTEMA BANCARIO INCLUYENTE



JOSÉ LUIS CLAVELLINA MILLER

CENTRO DE ESTUDIOS DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

Recientemente el Banco Mundial (BM) publicó su Índice de Inclusión Financiera Global (GFI, por sus siglas en inglés), así como un documento de investigación referente al mismo, en el que destaca que los sistemas financieros que funcionan de forma adecuada ofrecen productos de ahorro, crédito, pagos y de administración de riesgos que satisfacen las distintas necesidades del público.





El Banco Mundial señala que existe una gran disparidad entre países pobres y avanzados: en la forma en que la gente ahorra, obtiene créditos, hace pagos y administra riesgos

Además, establece que los sistemas bancarios incluyentes brindan acceso a servicios financieros que benefician especialmente a los pobres y otros grupos desprotegidos. Sin embargo, en algunos países, ante la falta de financiamiento y de sistemas incluyentes, la población pobre se ve obligada a contar sólo con sus limitados ahorros para satisfacer diversas necesidades (de salud o educación, por ejemplo), lo que contribuye a mantener una alta desigualdad del ingreso y un lento crecimiento económico.

Aunado a lo anterior, el Banco Mundial encuentra que existe una gran disparidad en el uso de los servicios financieros entre países pobres y avanzados; es decir, encuentra diferencias importantes en la forma en que la gente ahorra, obtiene créditos, hace pagos y administra riesgos. Respecto de estos temas, el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP) considera importante hacer un breve análisis sobre los principales hallazgos del BM, a fin de ubicar la situación actual de México en el contexto internacional, especialmente comparándolo con otros países de América Latina (AL).

Conviene señalar que a nivel nacional, el tema de la bancarización, penetración e inclusión financiera ha sido de especial atención

para el Congreso de la Unión en la presente Legislatura, en la cual se ha promovido la competencia en el sector bancario a través del establecimiento, en la normatividad correspondiente, de productos homogéneos, esto es, ha obligado a las diversas instituciones financieras y de seguros a ofrecer productos básicos estandarizados; se han otorgado, además, facultades adicionales al Banco de México para que pueda regular las comisiones e intereses que cobran los bancos comerciales a los usuarios de los servicios financieros y se ha promovido la libre información sobre los intereses y comisiones que cobran los distintos intermediarios.

Incluso el Gobierno federal ha establecido algunos programas que buscan incrementar la competencia en el sector financiero, como el que hace que los pequeños ahorradores tengan la posibilidad de recibir el rendimiento que pagan los Certificados de la Tesorería (Cetes Directo) y al que anteriormente sólo podían acceder grandes inversionistas.¹

Aún con las reformas y programas realizados, la penetración bancaria, el acceso y uso de servicios financieros por parte de la población es reducido, comparado con otros países de la región. Lo anterior se debe al hecho de que comúnmente las diversas políticas intentan



Foto: CUARTOSCURO

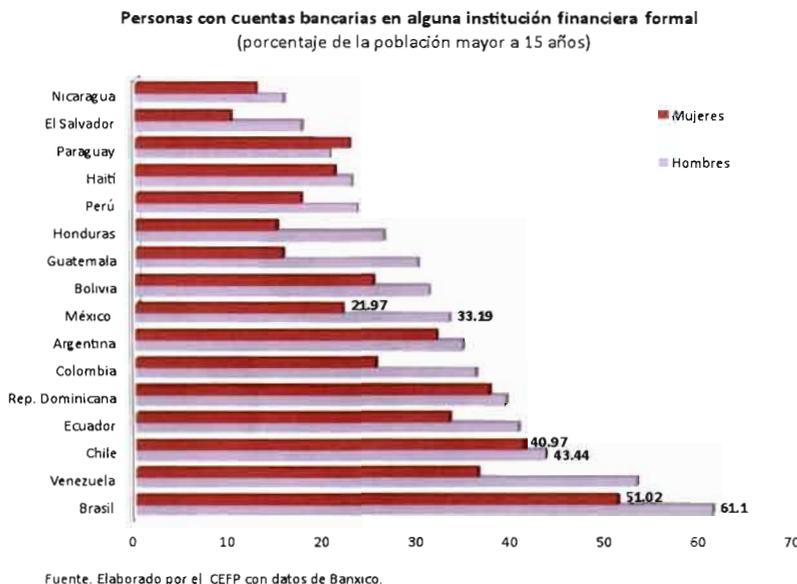
1 Dicho programa podría llegar a tener el efecto de que la banca comercial pagara rendimientos a los ahorradores, que como mínimo igualarían a los otorgados por los activos financieros sin riesgo en el sistema financiero, es decir, el de los Cetes.

extender la oferta de servicios financieros, así como un mayor acceso de la población a éstos; no obstante, dichas políticas a nivel mundial generalmente se olvidan de atender las condiciones de demanda de dichos servicios; es decir, para que la población efectivamente acceda a esos servicios debe contar con un adecuado nivel de ingresos.

Acceso y uso de servicios financieros

El BM encuentra que a nivel global, alrededor del 50 por ciento de los adultos² tiene una cuenta bancaria³; sin embargo, en el análisis que realiza por regiones los resultados tienen amplias variaciones. Mientras que casi la totalidad de los adultos en los países desarrollados tiene una cuenta bancaria (89% del total), en los países en desarrollo dicho porcentaje es de apenas el 41 por ciento, es decir, alrededor de 2.5 mil millones de personas en el mundo carecen de una cuenta formal.

En el caso de México, el porcentaje de hombres y mujeres mayores de 15 años que tienen una cuenta bancaria en alguna institución financiera formal es 33.19 y 21.97, respectivamente; lo que resulta claramente inferior al promedio mundial y se encuentra por debajo de lo que ocurre con países latinoamericanos como Brasil y Chile, cuyos porcentajes son de 61.1 y 51.02 por ciento y 43.44 y 40.97 por ciento, en cada caso. Lo anterior permite observar que en nuestro país la exclusión financiera afecta en mayor medida a las mujeres.



- 2 En su estudio, el BM considera a la población mayor de 15 años.
- 3 El Banco Mundial considera en su estudio el término de cuentas bancarias a cualquier instrumento de ahorro en el que además de los bancos comerciales incluye cooperativas, oficina postal, unión de crédito y microfinancieras.

■ ■ ■

El Banco Mundial llama la atención sobre el hecho de que alrededor del mundo el 29% de los ahorradores no utilice el sistema financiero y prefiera los clubes de crédito (“tandas”)





En México el porcentaje de hombres y mujeres mayores de 15 años que tienen una cuenta bancaria en alguna institución financiera formal es 33.19 y 21.97, respectivamente; lo que resulta claramente inferior al promedio mundial

En lo que se refiere al uso de los servicios financieros (siguiendo al Banco Mundial, 2012), también existen marcadas diferencias entre los países avanzados y en vías de desarrollo. Las diferencias principales son las que se refieren a la frecuencia de depósitos y retiros, a la forma en que la gente accede a sus cuentas, y al sistema de pagos utilizado. En los países pobres, el 10 por ciento de los adultos no usa mensualmente sus cuentas, cifra que se reduce a sólo 2% en los países avanzados. Además, mientras que en los países desarrollados los

retiros y depósitos se hacen principalmente por medio de cajeros automáticos, en los países subdesarrollados se hacen comúnmente en cajeros bancarios tradicionales (empleados).

Por otro lado, el Banco Mundial llama la atención sobre el hecho de que alrededor del mundo el 29 por ciento de los ahorradores no utilice al sistema financiero para ahorrar y prefiera los clubes de crédito (que en nuestro país se conocen como “tandas”) para ahorrar, y que este porcentaje que es de más del 50% en algunas economías en desarrollo.

El hecho de que en los países pobres la población, aún cuando tengan una cuenta bancaria, no la utilicen para ahorrar, tiene que ver con el nivel de ingresos (como factor fundamental), pero además, con que depositar recursos en una institución formal puede acarrear costos (de transacción, transporte, por mantener una cuenta activa, etc.), sobre todo si los intereses que se pagan a los ahorradores no son reales (es decir, no son superiores a la inflación), sino que se penaliza a los mismos; por lo que la gente no encuentra incentivos para llevar sus recursos al sector financiero. Además, como también señala el BM, comúnmente la población pobre carece no sólo de ingresos, sino de educación financiera, por lo que no conoce los posibles beneficios que podría obtener de la utilización de los servicios bancarios.

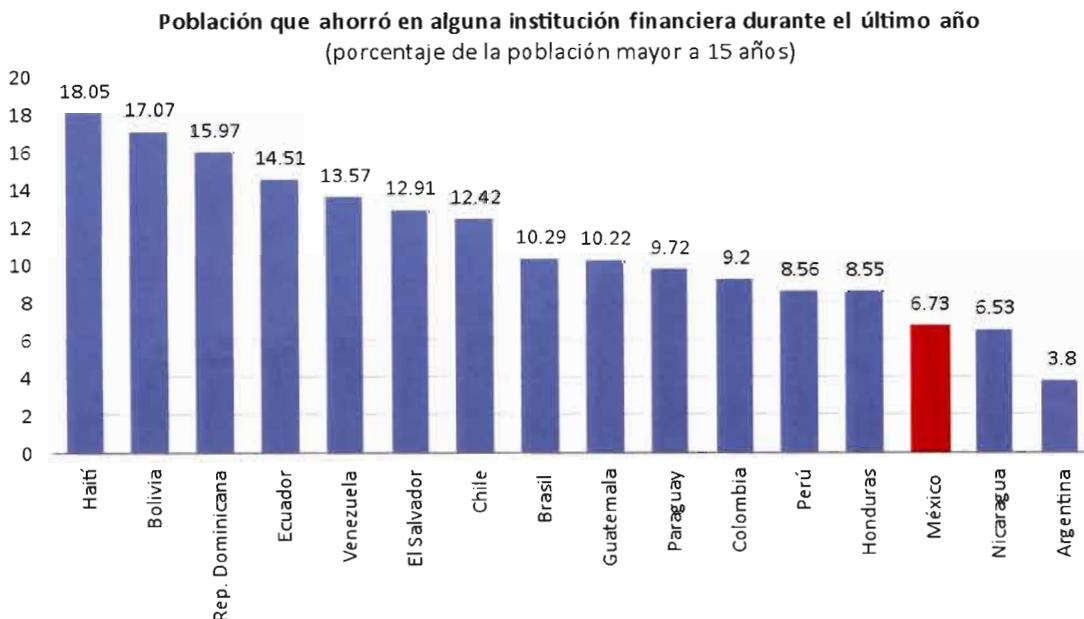


Así, el nivel educativo ayuda a explicar las importantes discrepancias en el uso de los servicios financieros entre países ricos y pobres. En las economías en desarrollo, los adultos con educación preparatoria (o mayor) reportan tener el doble de cuentas que aquellos con educación primaria (o menor). La edad es otro de los factores que explica el nivel de acceso a los servicios financieros, el BM reporta que la población entre 25 y 64 años es el sector donde esencialmente se encuentran las cuentas bancarias.

Los datos del BM permiten observar que México también se encuentra rezagado en lo que se refiere a utilización de cuentas con el propósito de ahorrar, en este caso, sólo el 6.73 por ciento de la población mayor de 15 años realizó ahorros en alguna institución financiera durante el último año; mientras que en el caso de Brasil y Chile, los porcentajes fueron de 10.29 y 12.42 por ciento, respectivamente.

Llama la atención el hecho de que la existencia de economías y Estados frágiles eleve la utilización de cuentas en instituciones financieras para ahorrar recursos; es por ello que Haití reporte que un alto porcentaje de su población (18.05%) ahorra en el sistema formal (75% de los que tienen cuentas reportó haber ahorrado en ellas durante el último año).

Uno de los aspectos sobre el cual el BM pone especial atención, es la relevancia que en los países de África Subsahariana ha tenido el uso de cuentas bancarias a través de la telefonía móvil (16% de los adultos en esa región reportó haber usado su teléfono celular para realizar pagos durante los últimos 12 meses). Por esa razón, el Organismo Internacional recomienda su utilización para realizar operaciones financieras y pagos; no obstante, si bien este mecanismo ha reportado ser útil en las economías africanas, en México deberían atender cuestiones importantes antes de poner en marcha su uso.



Fuente: Elaborado por el CEFU con datos de Banco Mundial.

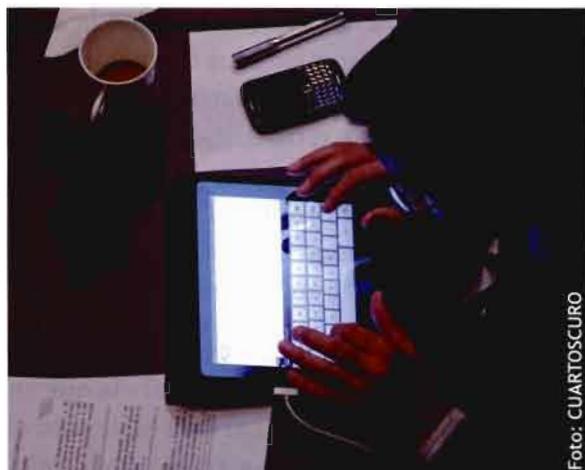


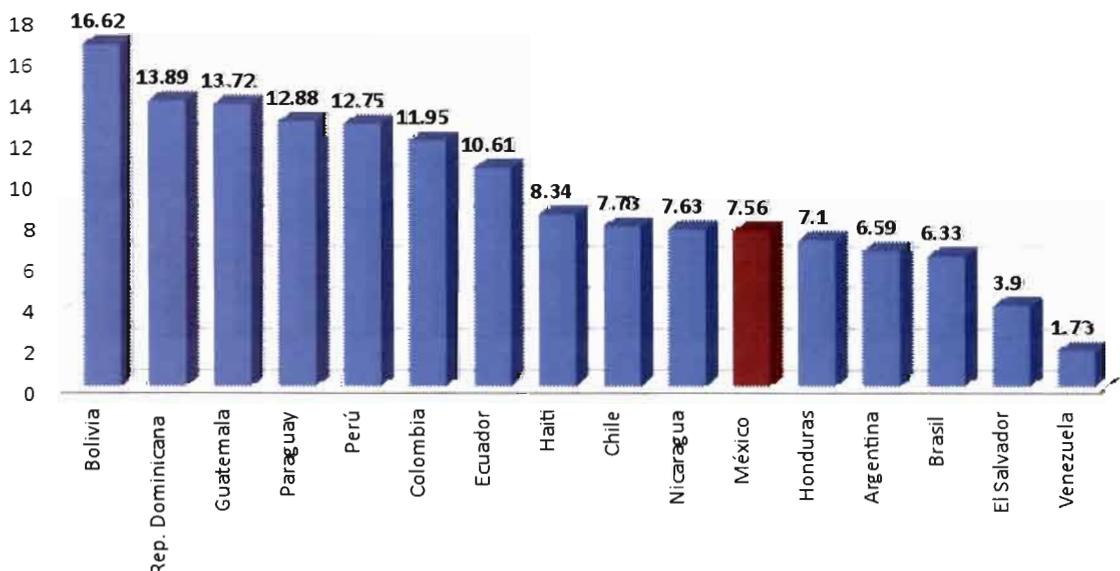
Foto: CUARTOSCURO

Dichos rubros se refieren a lo siguiente: 1) el ya mencionado bajo nivel de ingresos de la mayor parte de la población y el escaso acceso a los servicios financieros 2) la cobertura y la calidad del servicio de telefonía celular 3) la competencia en el sector, ya que podría estarse beneficiando a un solo operador del servicio, el cual estaría en posibilidades de cobrar comisiones por el uso de su red para determinados servicios y 4) el hecho de que la mayor parte de los usuarios de telefonía

celular en México lo hace por medio de fichas prepagadas y no de una cuenta de postpago.

En lo referente al crédito, el BM reporta que de forma global 9 por ciento de los adultos informó haber conseguido algún préstamo durante el último año, dicha cifra fue de 12 por ciento en los países avanzados y de 8% en las economías en desarrollo. Un aspecto importante a destacar es que el BM establece que grandes cantidades de crédito en la economía pueden no corresponder a un amplio uso de los servicios financieros, pues los recursos pueden estar concentrados en las empresas más grandes o en los individuos más ricos de un país; por lo que la medida común de profundidad financiera (crédito interno al sector privado como proporción del PIB) puede ser imperfecta. Siguiendo al BM, Vietnam resulta ser un ejemplo característico, pues tiene un crédito como proporción del PIB de 125 por ciento, pero sólo el 21 por ciento de su población adulta reporta tener una cuenta bancaria.

Recibió crédito de alguna institución financiera en el último año
(porcentaje de la población mayor de 15 años)



Fuente: Elaborado por el CEFP con datos del Banco Mundial.

Al igual que en los casos anteriores, nuestro país se encuentra rezagado en la región respecto del otorgamiento de créditos. El porcentaje de la población que reportó haber recibido crédito de alguna institución financiera durante el último año fue 7.56 por ciento, mientras que en Bolivia y República Dominicana fue de 16.62 y 13.89 por ciento, respectivamente (el caso de Bolivia es reflejo de la importancia que tienen las uniones de crédito y microfinancieras en su sector rural). En otras economías de la región, como Brasil y Chile, los porcentajes de la población que obtuvieron crédito durante el último año fueron 6.33 y 7.78, en cada caso.

Lo anterior deja ver que la profundización financiera y la inclusión financiera son dimensiones distintas del desarrollo económico, y que debe tenerse en cuenta que puede existir profundización financiera (más crédito como proporción del PIB) sin que exista un mayor acceso a los servicios financieros para la población, por lo que el BM sugiere el establecimiento de políticas gubernamentales que apoyen dicha inclusión.

Otros rubros importantes en los que nuestro país se encuentra rezagado, comparado con el promedio de América Latina (AL), son: la población con tarjeta de débito (22% en México vs 29% en AL); la población con tarjeta de crédito (13% vs 18%) y la población femenina que tiene una cuenta en una institución financiera formal (22% vs 35%).

Algunos indicadores de penetración bancaria en América Latina

(porcentaje de la población mayor de 15 años)

Población con cuenta bancaria en alguna institución financiera formal		Utilizó cuentas bancarias para recibir pagos del gobierno	
México	América Latina	México	América Latina
27%	39%	5%	4%
Recibió crédito de alguna institución financiera el año pasado		Población femenina con cuenta bancaria en institución financiera formal	
México	América Latina	México	América Latina
8%	8%	22%	35%
Utiliza cuenta bancaria para el envío de remesas		Recurre a préstamos de familiares y amigos	
México	América Latina	México	América Latina
3%	3%	15%	14%
Población que ahorró en alguna institución financiera durante el año anterior		Población con tarjeta de débito	
México	América Latina	México	América Latina
7%	10%	22%	29%
Población que realiza ahorro informal		Población con tarjeta de crédito	
México	América Latina	México	América Latina
5%	4%	13%	18%

Fuente: Elaborado por el CEFP con datos del Banco Mundial.

El 56 por ciento de los municipios en México carece de sucursales bancarias y el 50% de cajeros automáticos



Foto: CUARTOSCURO



Foto: CUARTOSCURO

Limitantes

El Banco Mundial acepta que la razón principal por la que los individuos no tienen una cuenta bancaria en el mundo es la falta de ingresos, lo que significa que tener una cuenta bancaria es costoso y se vuelve innecesaria para la población en caso de que sus ingresos sean pequeños y no se obtengan de forma regular (de acuerdo con el BM el 25% de los adultos que no tienen cuenta bancaria considera que son costosas y el 20% considera que las sucursales se encuentran muy lejos, lo que también les implica costos). En América Latina y el Caribe, una razón adicional para no tener una cuenta es la de la falta de documentación (como comprobantes de ingresos, identidad y vivienda, y que son producto de la gran proliferación de la economía informal en la

región). Cabe señalar que otros aspectos tales como asuntos culturales y de discriminación hacia ciertos grupos de la población también deben ser tomados en cuenta.⁴

Los datos anteriores permiten observar algunas características particulares sobre la inclusión financiera en el país, así como la posición del mismo en el contexto internacional y regional. Así, si bien el Estado mexicano, por conducto del Congreso de la Unión y el Gobierno federal, ha realizado reformas que pretenden impulsar la competencia en el sector bancario y que un mayor número de la población tenga acceso a productos financie-

4 Para Latinoamérica, el BM informa que el 40 por ciento de los adultos que no tienen cuentas bancarias consideran que son demasiado caras; por lo que recomienda la reducción en los cobros por la utilización de los servicios bancarios.

La paciencia es la fortaleza del débil y la impaciencia, la debilidad del fuerte.

Emmanuel Kant (1724-1804)

Filósofo alemán

Padre del criticismo y precursor del idealismo

ros; es necesario que se atiendan varios de los problemas identificados por el Banco Mundial y que el CEFP ha señalado ya en ocasiones anteriores. Dicha problemática se refiere a lo siguiente: sería deseable apoyar la recuperación del mercado interno a través de políticas que eleven la productividad laboral y el nivel de ingresos de la población (lo que a su vez se trasladaría a una mayor demanda y utilización de servicios financieros) promover la bancarización a través del establecimiento de sucursales en varios puntos alejados del país y que permitan reducir los costos relacionados con la asistencia a una oficina bancaria (principalmente en localidades rurales).

Al respecto cabe señalar que 56% de los municipios en México carecen de sucursales bancarias y 50 por ciento de cajeros automáticos (de acuerdo con datos de la CNBV). También es necesario que las autoridades financieras del país observen el comportamiento

de las comisiones e intereses cobrados por los intermediarios financieros, pues son producto de la gran concentración y poder de mercado de las grandes instituciones financieras en el país; además, como bien establece el BM, aspectos culturales y de discriminación hacia ciertos grupos de la población tampoco deben olvidarse.▶



JOSÉ LUIS CLAVELLINA MILLER (jose.clavellina@congreso.gobmx)

Doctor en Economía por la UNAM, donde además de impartir las materias de Desarrollo Económico, Balanza de Pagos y Finanzas Públicas es Coordinador de la Especialidad en Teoría Económica de la División de Estudios de Posgrado.

Realizó una estancia de investigación en la Universidad de Kent en Reino Unido. Investigador del CEFP desde 2009. Sus temas de estudio son financiamiento para el desarrollo, banca, sistema financiero y crisis financiera internacional.

Los jóvenes

EN LOS PROCESOS ELECTORALES

JUAN PABLO AGUIRRE QUEZADA

CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES Y DE OPINIÓN PÚBLICA

Los jóvenes son un sector poblacional que numéricamente pudiera influir en el resultado de las elecciones; no obstante, su falta de confianza en los actores políticos y en las instituciones los había alejado hasta ahora de una participación electoral numerosa. La juventud, sin embargo, mostró en las últimas manifestaciones y reuniones en el país surgidas espontáneamente, como el movimiento “#Yo soy 132”, que no son sólo el futuro, sino que pueden ser el presente de México. El reto para el país consiste en que este interés en participar críticamente se traduzca en votos y en participación política democrática a mediano plazo.

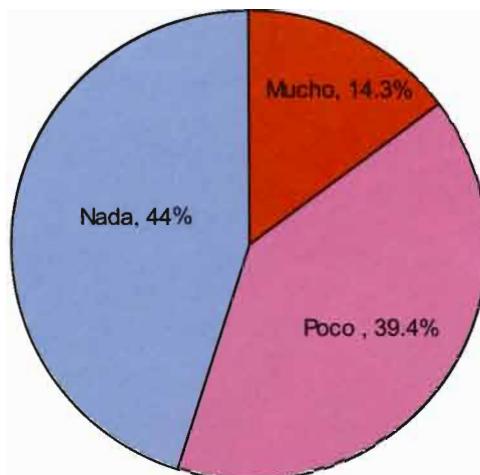


Participación política

En las elecciones del primero de julio del 2012 pudieron participar por primera vez para elegir presidente 14 millones de jóvenes. De ellos, 10.5 ya estaban inscritos en la lista nominal de la elección intermedia de 2009, en tanto que tres millones y medio tuvieron posibilidad de sufragar por primera vez.¹ El electorado juvenil representa cerca del 30% del padrón, factor que puede incidir en las preferencias electorales. Pese a ello, en la elección federal del 2009, 65% de los jóvenes entre 20 a 29 años se abstuvieron de acudir a las urnas.

Los jóvenes mexicanos inscritos en la lista nominal ascienden a poco menos de 23 millones. El padrón electoral en México cuenta con 80 millones de ciudadanos inscritos, de los cuales 29.5% son sufragantes entre 18 y 29 años de edad. Si bien esta cantidad puede ser decisiva en los resultados de los comicios, en la elección intermedia de 2009 se registró una baja participación del sector poblacional entre 20 a 29 años (35%), respecto al promedio general de 44%. Como antecedente a esta problemática, en el 2005 la Encuesta Nacional de Juventud refirió que este sector de la población tenía poco interés en la política (gráfica 1).

Gráfica 1: Interés en la política de los jóvenes (porcentaje).



Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Juventud 2005, Instituto Mexicano de la Juventud, México, 2008 (fecha de consulta: 21 de marzo de 2012).

1 *Generación XXI*. "Emitirán 3.5 millones de jóvenes su voto por primera vez", 27 de febrero de 2012. Disponible en: www.generacion21.com (fecha de consulta: 21 de marzo de 2012).



El electorado juvenil representa cerca del 30% del padrón, factor que puede incidir en las preferencias electorales



Foto: CUARTOSCURO



El 63.1% del sector juvenil considera que los partidos políticos son poco o nada necesarios para el funcionamiento de la democracia



Foto: CUARTOSCURO

No obstante, la Encuesta Nacional de Juventud 2010 (ENJ 2010) resalta que más de 75% de la población encuestada, entre 12 y 29 años, estuvo de acuerdo con votar en las elecciones, con ligeras variantes por edad (gráfica 2).

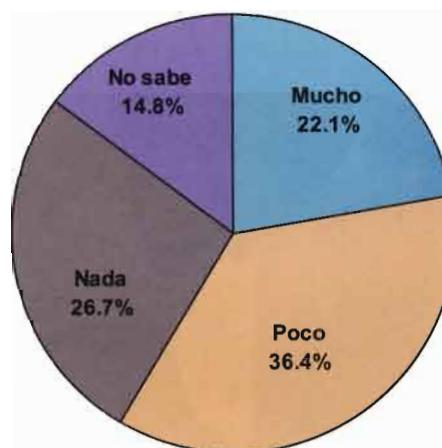
Gráfica 2. Porcentaje de jóvenes que están de acuerdo con votar en las elecciones (por grupos de edad).



Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Juventud 2010. Resultados generales. Instituto Mexicano de la Juventud 18 de noviembre de 2011, p. 75. Disponible en: www.imjuventud.gob.mx (fecha de consulta: 22 de marzo de 2012).

De acuerdo con la ENJ 2010, para los jóvenes es más importante respetar a la gente con opiniones diferentes a las suyas que participar en un proceso electoral, aunque le dan mayor peso al derecho de sufragar que a obedecer siempre las leyes y normas.² Un dato importante es que 63.1% del sector juvenil considera que los partidos políticos son poco o nada necesarios para el funcionamiento de la democracia (gráfica 3).

Gráfica 3: Porcentaje de jóvenes entre 12 y 29 años de acuerdo con su opinión sobre qué tan necesarios son los partidos políticos para que la democracia funcione.



Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Juventud 2010. Resultados generales, Instituto Mexicano de la Juventud, 18 de noviembre de 2011, p.74. Disponible en: www.imjuventud.gob.mx (fecha de consulta: 22 de marzo de 2012).

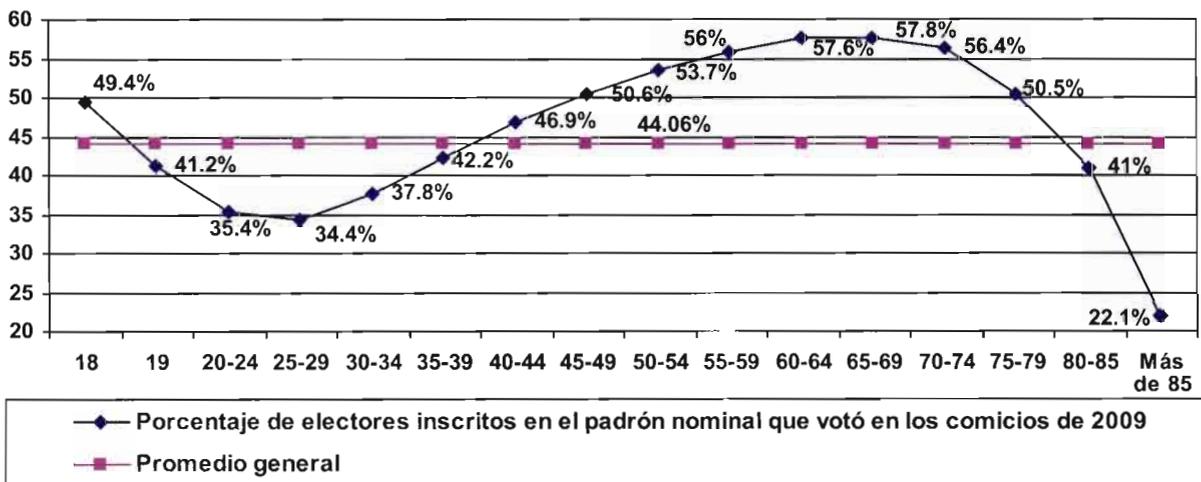
2 Instituto Mexicano de la Juventud, *Encuesta Nacional de Juventud 2010*, op. cit; p. 74.

Las tasas de abstención juvenil más altas se registraron en las entidades que no tuvieron elecciones concurrentes con una participación menor a 30% del padrón

Abstencionismo relativo

En la pasada elección federal (2009), el Instituto Federal Electoral (IFE) registró que a excepción de los jóvenes que votaron por primera vez (entre 18 y 19 años), el resto del sector juvenil tuvo un bajo porcentaje de participación, sólo superado por el bloque de personas mayores de 80 años (gráfica 4).

Gráfica 4: Participación electoral en 2009 a nivel nacional por edad.



Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Federal Electoral, Estudio censal sobre participación ciudadana. Elección federal 2009, México, septiembre de 2011, p. 27. Disponible en: www.ife.org.mx/docs (fecha de consulta: 27 de marzo de 2012).



Foto: CUARTOSCURO

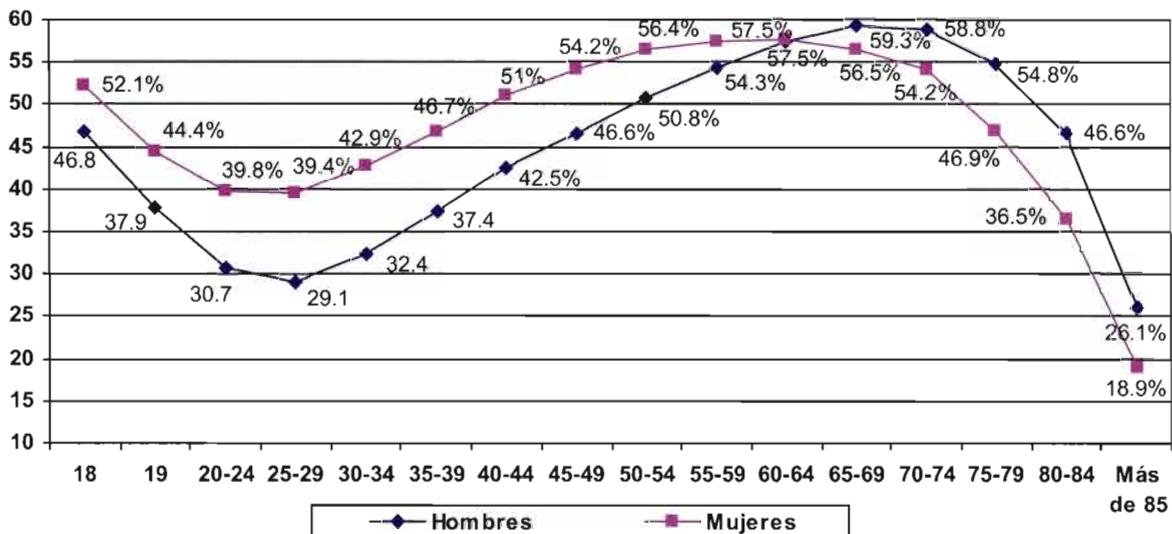
Las tasas de abstención juvenil más altas se registraron en las entidades que no tuvieron elecciones concurrentes (Baja California Sur, Baja California, Chihuahua, Guerrero y Michoacán), con tasas de participación menor a 30% del padrón juvenil. En cambio, en aquellos estados donde los ciudadanos eligieron autoridades locales: gobernador, presidentes municipales o diputados locales (Campeche, Colima, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí y Yucatán) más del 50% de los sufragantes jóvenes cumplieron con su deber en las urnas.

Participación juvenil por género

La participación de las mujeres jóvenes fue mayor que el de los hombres menores de 29 años. En 2009 el porcentaje de participación de los varones de 18 a 19 años fue mayor a 40% y de 30% para el sector de 20 a 29 años. Por su parte, la concurrencia electoral femenina tuvo un porcentaje cercano a 46% para el grupo de 18 y 19 años, y 40% para las electoras entre 20 y 29 años (gráfica 5).



Gráfica 5: Participación electoral en 2009 por edad y sexo.



Fuente: Instituto Federal Electoral, Estudio censal sobre participación ciudadana. Elección federal 2009, México, septiembre de 2011, p. 11. Disponible en: www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-EstudiosInvestigaciones/InvestigacionIFE/Estudio_censal_pdf (fecha de consulta: 27 de marzo de 2012).

Participación política de los jóvenes en otros países

Los datos anteriores muestran a un grupo poblacional con características especiales que desconfía de las instituciones políticas, manifiesta su interés en votar y en la democracia, pero vota poco. Para observar si este patrón se mantiene en otras partes del mundo, a continuación se describen algunos datos de otros países.

Estados Unidos

Los ciudadanos se presentarán a las urnas en noviembre del 2012 para elegir Presidente y, de acuerdo con la Oficina de Programas de Información Internacional, los jóvenes electores en ese país representan el 26% del padrón. Cabe señalar que el número de votantes conocidos como “la generación del milenio” (los nacidos entre 1979 y 2000) era de 48 millones en 2008, y se esperaba un

incremento de 4 millones anuales. Sin embargo, la participación del sector juvenil de sufragantes en la Unión Americana fue baja en las elecciones intermedias de 2010, tal como lo refiere la Oficina de Programas de Información Internacional del Departamento de Estado de Estados Unidos: “el voto de los jóvenes entre 18 y 29 años disminuyó, una cifra baja incluso para una elección en un año impar”.³

De acuerdo con diferentes publicaciones, los jóvenes tuvieron un papel relevante en las elecciones estadounidenses de 2008. El PEW Researcher Center destacó que dos de tres votantes menores de 30 años sufragaron por el hoy presidente Barack Obama y sólo 31% por el candidato republicano McCain, a diferencia de los mayores de 30 años que votaron 50 y 48%, respectivamente. La participación por género fue mayor en el caso de las mujeres jóvenes que en el de los hombres, ya que del total del bloque juvenil que votó, la proporción fue de 55-45%, respectivamente.⁴

Inglaterra

En las elecciones en el Reino Unido los jóvenes han participado en proporciones similares en las últimas elecciones, en los comicios generales de 2001 votó 39% de los sufragantes del sector juvenil,⁵ en las elecciones de 2005, 37% del padrón entre 18 y 24 años acudió a las urnas, en comparación al 61% de la participación general.⁶ Entre las causas señaladas por esta



baja emisión electoral está el alejamiento de la juventud de los procesos tradicionales, ya que sólo la mitad de los ciudadanos jóvenes se inscribió en el registro electoral.⁷

Chile

La Organización Iberoamericana de la Juventud señaló que Chile es uno de los países con menor tasa de participación electoral juvenil a escala mundial, con porcentajes incluso de 7% para el grupo poblacional de 18 a 29 años. Además, más de 2 millones 600 mil ciudadanos no están inscritos en el padrón electoral (en ese entonces de 8.11 millones). De acuerdo con el Servicio Electoral de Chile, menos de 600 mil jóvenes están registrados. Debido a este problema, se impulsó una ley de participación juvenil que busca aumentar la intervención de cerca de 3 millones 400 mil ciudadanos jóvenes (de un padrón de 13 millones 388 mil 643), lo que equivale a 27% del electorado nacional. La ley propone que el voto es voluntario y que haya una inscripción automática al registro electoral, por lo que todos los ciudadanos chilenos puedan votar sin el requisito que previamente se contemplaba.

3 Oficina de Programas de Información Internacional del Departamento de Estado de Estados Unidos. El electorado estadounidense tiene un nuevo rostro en las elecciones de 2012. Disponible en: <http://iipdigital.usembassy.gov/st/spanish/article/2012/01/20120125155411x0.5777813.html#ixzz1rOPIHoq> (fecha de consulta: 11 de abril de 2012).

4 PEW Researcher Center, Young voters in the 2008 election. Disponible en: <http://pewresearch.org/pubs/1031/young-voters-in-the-2008-election> (fecha de consulta: 11 de abril de 2012).

5 Página de internet de youth-worktraining. Disponible en: www.youth-worktraining.org/module_files/res_182_ES_doc.pdf (fecha de consulta: 11 de abril de 2012).

6 Patricia Tubella, “Los jóvenes, reyes de la campaña electoral británica”, *El País*, 20 de abril de 2010. Disponible en: http://internacional.elpais.com/internacional/2010/04/20/actualidad/1271714406_850215.html (fecha de consulta: 11 de abril de 2012).

7 Euronews, Los jóvenes, los más indecisos en las elecciones británicas. Disponible en: <http://es.euronews.com/2010/05/05/los-jovenes-los-mas-indecisos-en-las-elecciones-britanicas/> (fecha de consulta: 11 de abril de 2012).

El amor no tiene edad; siempre está naciendo.

España

Las elecciones generales realizadas en España el 20 de noviembre de 2011 tuvieron como contexto crisis económica, desempleo y el movimiento de los “indignados”, con una representación importante del sector juvenil. En estos comicios los votantes menores de 30 años era del 19% de los cerca de 36 millones de ciudadanos empadronados para sufragar. De acuerdo con diferentes mediciones, los jóvenes votaron en mayor proporción por el Partido Popular –que postuló al actual presidente del gobierno de España, Mariano Rajoy–, por los impactos en la economía y el desempleo juvenil: “Metroscopia da 10.8 puntos de diferencia sobre el PSOE en los menores de 35 y Sigma Dos otorga una ventaja de 18.6 puntos en los menores de 30”.⁸ El Instituto de la Juventud de España refirió que los jóvenes en ese país participan más en las elecciones generales (porcentajes fluctuantes entre 70 y 80%



Foto: CUARTOSCURO

entre 1993 a 2004) que en los comicios europeos (45% en 2004). No obstante, los jóvenes se abstienen de votar en mayor proporción que los adultos.⁹ La mayor parte de los jóvenes votaron por el Partido Socialista Obrero Español en las elecciones que éste ganó (1982, 1986, 1989, 1993, 2004 y 2008) y caso similar por el Partido Popular (1996, 2000 y 2011).

NOTA: Una versión más extensa de este documento puede ser consultada en el texto “Jóvenes mexicanos en procesos electorales” en el sitio web del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, CESOP, de la Cámara de Diputados, ver www.diputados.gob.mx/cesop/

⁸ Alejandro D. Zajac, El cambio del voto joven en España, *BBC*, 15 de noviembre de 2011. Disponible en: www.bbc.co.uk (fecha de consulta: 11 de abril de 2012).

⁹ Araceli Matos y Félix Moral, *Comportamiento electoral de los jóvenes españoles*, Injuve España, Madrid, 2006, pp. 13.



JUAN PABLO AGUIRRE QUEZADA (juan.aguirre@congreso.gob.mx)

Es Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública por la UNAM, Maestro en Historia de México y Doctor en Humanidades, ambos posgrados por la ULA. Además ha cursado diplomados en Metodología de la Investigación Social; en Cultura Financiera y en Régimen Electoral, Opinión Pública y Desarrollo de Campañas.

Antes de ser investigador del CESOP se desempeñó durante varios años en el Instituto Mexicano de la Juventud. Su especialidad son los temas asociados a los jóvenes y el deporte, y grupos vulnerables.

Radiografía

DEL VOTO FEMENINO



GUSTAVO MEIXUEIRO NÁJERA
CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES Y DE OPINIÓN PÚBLICA

El primero de julio de 2012, los mexicanos acudieron a las urnas a elegir, entre otros cargos, al Presidente de la República. Poco más de 78.5 millones de ciudadanos pudieron escoger entre cuatro candidatos de las diferentes fuerzas políticas. De los electores, 51.8% son mujeres (40.7 millones) y 48.1% son hombres (37.8 millones). Casi tres millones más de mujeres que de hombres, según la Lista Nominal.¹

¹ Lista Nominal del IFE, datos a marzo de 2012 disponible en <http://www.ife.org.mx>





Más de 78.5 millones de ciudadanos podrán elegir entre cuatro candidatos de las diferentes fuerzas políticas. De ellos, 40.7 millones son mujeres y 37.8 millones son hombres. Hay casi tres millones más de mujeres que de hombres, según la Lista Nominal



Foto: CUARTOSCURO

Ante la pregunta ¿cómo han votado las mujeres en las dos anteriores elecciones presidenciales?, el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (CESOP) presenta una descripción de la preferencia de las mujeres por variables sociodemográficas como edad, escolaridad, ocupación y nivel de ingreso. Los datos analizados son de las encuestas postelectorales de *The Comparative Studies of Electoral System* (CSES).²

En las elecciones del año 2000, las mujeres votaron mayoritariamente por el candidato del PAN, Vicente Fox Quesada (50.3%), aunque es importante mencionar que, de los sufragios que obtuvo este candidato, la mayor parte, un 53.2%, provino de los hombres (véase Cuadro 1). La diferencia entre el porcentaje de votos de mujeres y hombres más amplia fue para el candidato del PRI con 4.2%. En esa elección, de cada 10 mujeres que acudieron a las urnas, cinco lo hicieron por el PAN o su candidato, casi tres por el candidato del PRI (Francisco Labastida Ochoa) y uno lo hizo por el candidato del PRD (Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano).

En el mismo Cuadro 1 se observa que para las elecciones de 2006, la mayoría de las mujeres votaron por el candidato del PAN, Felipe Calderón Hinojosa (37.5%). En esta elección 28.7% de las mujeres votaron por el PRD o su candidato y 16.5% por el PRI (Roberto Madrazo Pintado).

Cuadro 1

Voto en elecciones presidenciales 2000 y 2006 por sexo

		PAN	PRI	PRD	Otro
2000	Mujer	50.3	28.3	12.3	2.9
	Hombre	53.2	24.1	13	1.9
	Diferencia *	-2.9	4.2	-0.7	1
2006	Mujer	37.5	16.5	28.7	2
	Hombre	34.1	17	30.7	1.9
	Diferencia *	3.4	-0.5	-2	0.1

Nota: Al agregar No sabe o No contestó la cifra suma 100%. La diferencia se refiere al porcentaje de mujeres menos el porcentaje de hombres que votaron por cada candidato o partido.

Fuente: Encuesta postelectoral CSES-CIDE 2000 y 2006. Encuesta nacional en vivienda, en 2000 fueron 1,766 casos con un nivel de confianza de 95% y un margen de error de 2.4%. Para 2006 se levantaron 1,591 casos con un nivel de confianza de 95% y un margen de error de 2.5%.

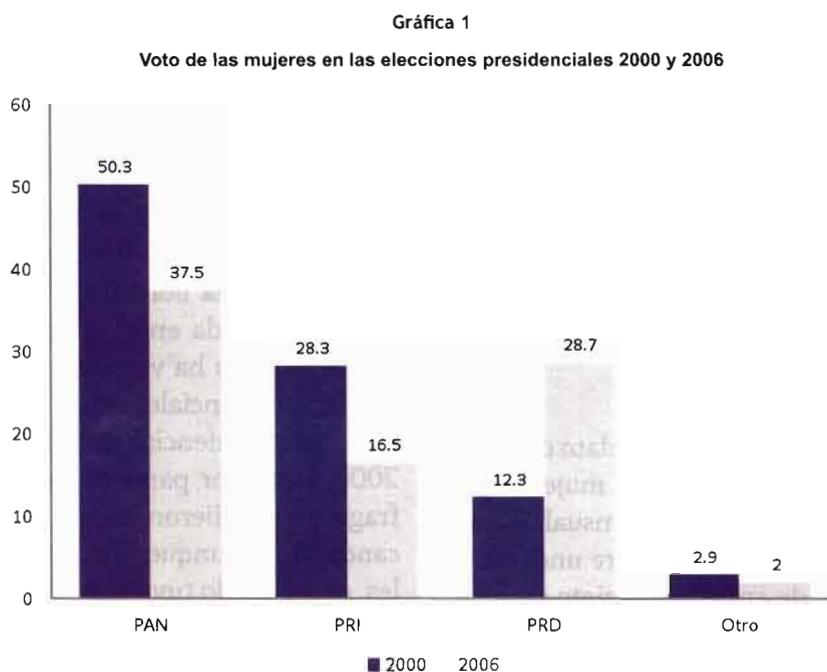
2 The Comparative Studies of Electoral System (CSES) es un estudio comparado que se desarrolla en más de 50 democracias, donde participa un grupo de especialistas y académicos de prestigias universidades del mundo, auspiciado, entre otras, por la Universidad de Michigan y en México es desarrollado por el Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE). Se utilizaron las mediciones para 2000 y 2006. Las encuestas son en vivienda y con representatividad nacional. En 2000 se levantaron 1,766 entrevistas con un nivel de confianza de 95% y un margen de error de 2.4%. Para 2006 se realizaron 1,591 entrevistas con un nivel de confianza de 95% y un margen de error de 2.5%.

Del total de mujeres que votaron en las dos anteriores elecciones presidenciales, en la Gráfica 1 se puede observar una diferencia de -12.8 puntos porcentuales entre las que otorgaron su voto al PAN. Es decir, mientras que en el 2000 el 50.3% de mujeres que votaron lo hicieron por el PAN, en la elección de 2006 sólo el 37.5% lo hizo por este partido. De la misma forma encontramos una diferencia de 16.4% entre las que votaron por el PRD, una diferencia de -11.8% entre las que votaron por el PRI, y una diferencia de -0.9% entre las mujeres que votaron por otras fuerzas políticas.

y después para el PAN. Por lo que hace a la elección del 2006, la mayoría de las mujeres de todos los grupos de edades prefirieron al candidato del PAN, y la segunda opción fue el candidato del PRD (véase cuadro 2).

2) El voto según escolaridad

En el 2000, el PAN encontró mayor apoyo entre las mujeres que tenían la primaria completa, la secundaria (incompleta y completa), la preparatoria (incompleta y completa), estudios universitarios (incompletos y



Fuente: Encuestas postelectorales CSES 2000 y 2006, *Op. Cit.*

1) El voto según edad

En la elección del año 2000, la mayoría de las mujeres de entre 18 y 25 años, de entre 26 y 40 años, así como de entre 41 y 60 años, votaron por Vicente Fox (PAN). En estos tres grupos etarios la segunda opción de las mujeres fue el PRI. Para las mujeres mayores de 61 años el apoyo principal fue para el PRI

completos); así como posgrados. El PRI encontró mayor respaldo entre las mujeres sin educación y que reportaron la primaria incompleta. Seis años después, el PAN encontró mayor apoyo entre las mujeres con estudios de primaria (incompleta y completa), secundaria (incompleta y completa), preparatoria (incompleta y completa) y

universidad completa y posgrado. El PRD lo encontró entre mujeres que se reportaron sin estudios y entre las mujeres con estudios universitarios incompletos (véase cuadro 2).

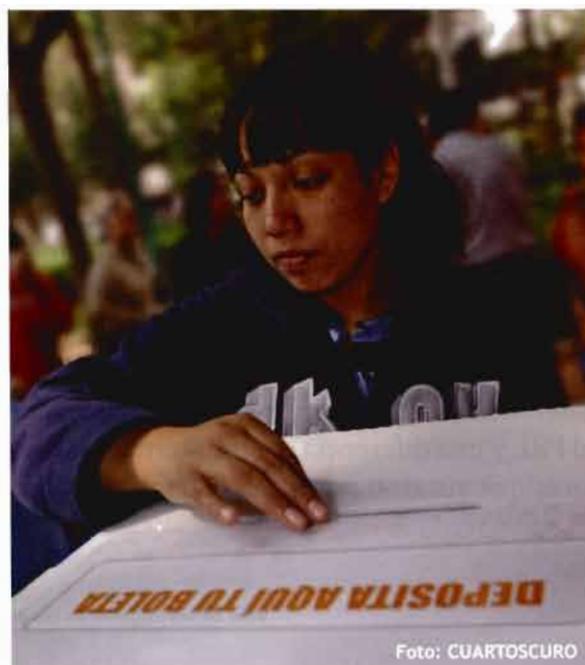
3) El voto según actividad económica

En la elección de 2000, la mayoría de mujeres de todos los sectores del Cuadro 2 (actividad económica) prefirieron apoyar con su voto al entonces candidato Vicente Fox. El PAN y su candidato se vieron favorecidos entre las mujeres que trabajaban, que se dedicaban a las labores del hogar, las estudiantes, las jubiladas o pensionadas y las desempleadas. La segunda preferencia entre las mujeres desempleadas fue para el PRD.

Por lo que hace a la elección de 2006, la mayoría de las mujeres que trabajaban o que se dedicaban a las labores del hogar apoyaron al candidato del PAN. En cambio la mayoría de las estudiantes, de las jubiladas o pensionadas y de las desempleadas apoyaron al candidato del PRD.

4) El voto según ingreso

En la elección de 2000, el candidato del PAN logró el apoyo de la mayoría de las mujeres que reportaron un ingreso familiar mensual de menos de un salario mínimo, de entre uno y tres salarios mínimos, de entre tres y siete salarios mínimos, así como de las que reportaron un ingreso mayor de siete salarios mínimos. En segundo lugar, las mujeres de estos segmentos le otorgaron su apoyo al candidato del PRI, salvo las del grupo de más de siete salarios que se lo otorgaron al PRD. En 2006, las mujeres del grupo de entre cero y un salario mínimo mensual votaron en su mayor parte por el candidato del PRI, y las que reportaron un ingreso familiar mensual superior a un salario mínimo (de uno a tres, de tres a siete y mayor de siete salarios mínimos mensuales) le otorgaron un mayor apoyo al candidato del PAN (véase Cuadro 2).



En este 2012 poco más de 40 millones de mujeres habrán acudido a las urnas a sufragar por alguna de las diferentes opciones políticas presentes en la boleta. Como refleja la información ofrecida en el artículo, la preferencia de las mujeres ha variado en las últimas elecciones presidenciales, sin embargo, tanto en la elección presidencial de 2000 como en la de 2006, la mayor parte de las mujeres que sufragaron decidieron hacerlo por el PAN o sus candidatos, aunque, en términos porcentuales, este partido tuvo una pérdida de 12.8 puntos en 2006 respecto de la elección anterior.

De igual forma, el PRI perdió el apoyo de 11.8 puntos del total de mujeres que votaron en 2006. En cambio el PRD y su candidato lograron obtener 16.4% más del apoyo de las mujeres en 2006 respecto de la elección de 2000.

En la elección presidencial de 2000, de los sectores socioeconómicos analizados, el PAN y su candidato lograron el mayor apoyo de las mujeres de todos los grupos salvo el de mayores de 61 años, sin escolaridad y con primaria incompleta, quienes en su mayor parte apoyaron al PRI. ▀

Las fuerzas que se asocian para el bien no se suman,
se multiplican.

Cuadro 2
Voto de las mujeres en elecciones presidenciales 2000 y 2006 (Por variables socioeconómicas)

	2000				2006			
	PAN	PRI	PRD	OTRO	PAN	PRI	PRD	OTRO
Edad								
18-25	57.9	20.8	10.7	5.7	39.2	11.1	34	3.3
26-40	52.5	26.3	12.8	1.7	40.9	15.8	25.1	1.2
41-60	44.2	33.5	13.1	2.9	35.3	17.8	30.3	2.5
Más de 61	37.3	43.1	11.8	2	29.1	24.4	27.9	1.2
Escolaridad								
Ninguna	32.6	48.8	16.3	0	16.3	25.6	41.9	0
Primaria incompleta	34.1	39.8	17.9	0.8	33.6	24.5	28.7	0
Primaria completa	48.9	30.1	12	3	35.6	19.4	23.8	3.1
Secundaria incompleta *	54.3	34.8	6.5	0	44.6	12.2	27	2.7
Secundaria completa *	55.1	27.6	7.1	3.9	42.6	15.5	26.5	0.6
Preparatoria incompleta *	51.9	29.6	11.1	3.7	51.1	13.3	20	2.2
Preparatoria completa *	63.5	18.3	8.7	3.5	42.3	10.3	28.9	2.1
Universidad incompleta	59.3	13	16.7	7.4	25.6	2.6	53.8	2.6
Universidad completa y más	53.2	10.6	19.1	4.3	36.2	10.6	31.9	0
Actividad								
Trabajo	50	31.1	9.2	2.9	36.6	14.6	29.9	3.5
Hogar	49.1	29.8	13.6	2.3	38.5	19	26.4	0.8
Estudiante	68	10	10	6	35	2.5	45	2.5
Jubilada o pensionada	42.9	21.4	14.3	0	26.3	15.8	36.8	5.3
Desempleada	56.2	12.5	18.8	6.2	28.6	14.3	57.1	0
Ingreso **								
0 a 1 salarios mínimos	39.2	36.4	16.1	2.1	26.8	35.2	25.4	2.8
1 a 3 salarios mínimos	54.7	28.4	10.6	1.7	37.5	15.8	32.8	1.5
3 a 7 salarios mínimos	49.7	29.8	11.3	5.3	43.7	12	30.1	2.2
Más de 7 Salarios mínimos	69.1	5.5	12.7	3.6	39.4	9.6	31.9	1.1

* O equivalente

** Se refiere al ingreso mínimo mensual. Para el año 2000 el salario mínimo mensual fue de \$1,128.00; para el año 2006 el salario mínimo mensual fue de \$1,460.00

Fuente: Encuestas poselectorales CSES 2000 y 2006, *Op. Cit.*



GUSTAVO MEIXUEIRO NÁJERA (gustavo.meixueiro@congreso.gob.mx)

Es candidato a doctor en Planeación Estratégica y Gestión del Desarrollo por la Universidad Anáhuac y maestro en Planeación del Desarrollo Regional por el Instituto Tecnológico de Oaxaca. En la administración pública ha tenido distintas responsabilidades a nivel municipal, estatal y federal. Actualmente es profesor en la Facultad de Economía de la Universidad Anáhuac; miembro del Consejo Editorial del periódico Reforma y miembro de la Asociación Mundial de Investigadores de Opinión Pública (WAPOR, por sus siglas en inglés). Desde 2003 se desempeña como director de Estudios de Desarrollo Regional en el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados.

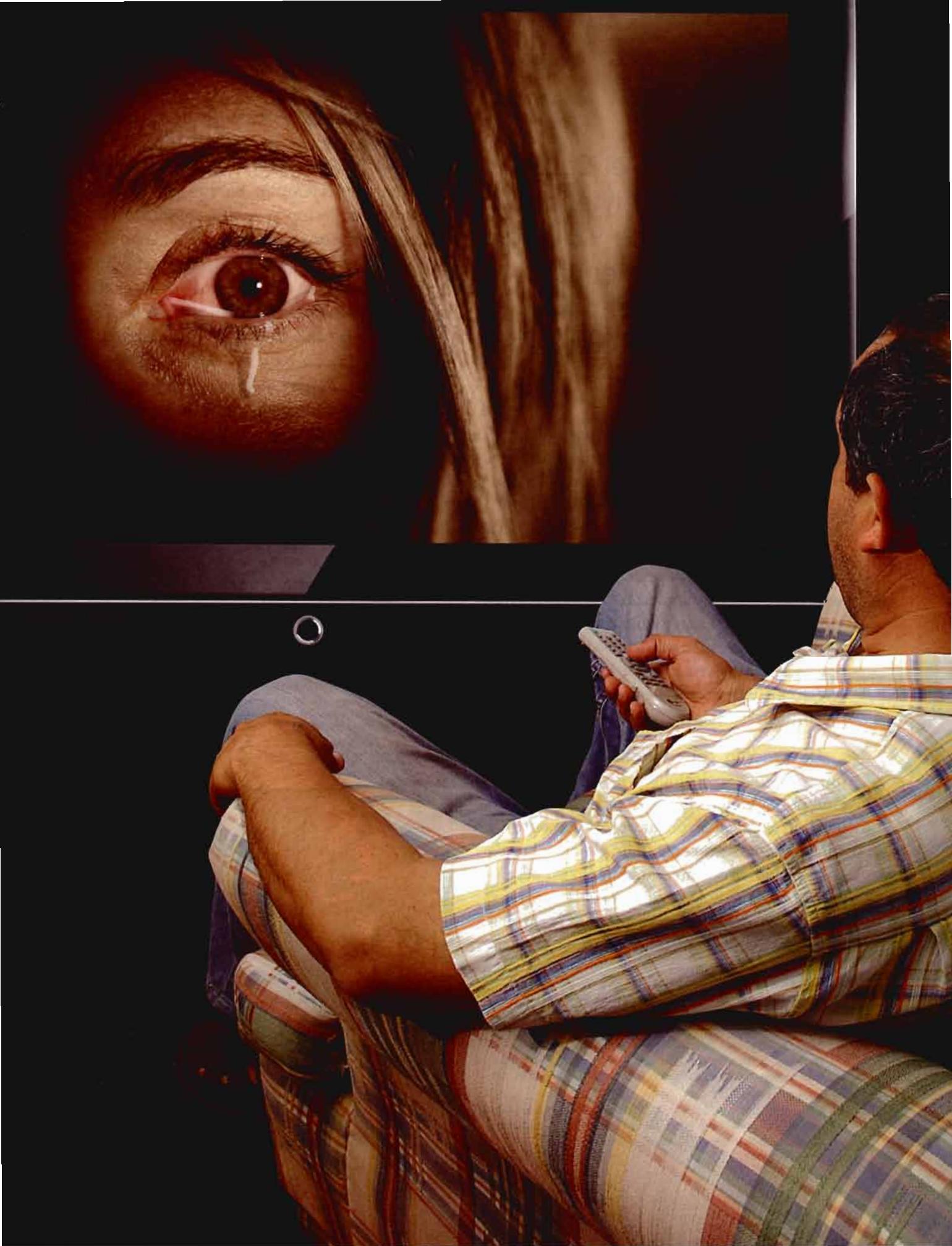
La televisión y la violencia CONTRA LAS MUJERES



LETICIA CALVARIO MARTÍNEZ
CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL ADELANTO
DE LAS MUJERES Y LA EQUIDAD DE GÉNERO

Los medios de comunicación, y en particular la televisión, tienden a mostrar eventos violentos porque se ha demostrado que éstos elevan los *ratings*¹ de la programación. La pantalla chica se satura de violencia para bajar costos de producción y para conquistar o retener a cierto tipo de audiencia.

1 Palabra anglosajona que refiere "calificación". *Rating* es el porcentaje de hogares o personas con la televisión encendida en un canal y hora específicos en relación con el total de hogares, es un valor que se puede calcular y analizar de acuerdo con diversas variables entre las que se encuentran: hogares, sexo, edad, día de la semana, minuto exacto, nivel socioeconómico, región geográfica, minuto más alto, *rating* promedio de un programa, etcétera. Existen dos tipos de *rating*, el *rating*-hogares, que mide cuántos hogares están viendo determinado programa o canal; y el *rating*-personas, que mide cuántas personas lo están mirando en ese determinado momento. González, H., Gurrea, J.A. (junio, 2001). "Para comprender los *ratings*. Usos, abusos y desinformación". En *Revista electrónica Etcétera*, disponible en www.etcetera.com.mx/pag58ne8.asp.





De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2010, un total de 92.6 por ciento de las viviendas particulares en el país cuentan con un televisor o más

En nuestro país este medio juega un papel fundamental en los procesos de socialización. De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2010, un total de 92.6 por ciento de las viviendas particulares en el país cuentan con un televisor o más. A fin de conseguir la atención de la población expectante, se recurre a estímulos cada vez más fuertes y provocadores.² La violencia televisiva puede volverse un escenario, como un script que puede ser interiorizado por las audiencias y puesto en práctica por éstas en sus relaciones interpersonales.³

De acuerdo con especialistas, desde el punto de vista psicológico, la oscura fascinación por la violencia que se muestra en la televisión se puede explicar porque ésta otorga a las personas un sentido de alejamiento de su mundo físico inmediato⁴ y sólo un pequeño porcentaje de la sociedad suele expresar, como televidentes, que lo que más le disgusta de las emisiones televisivas es precisamente las agresiones.

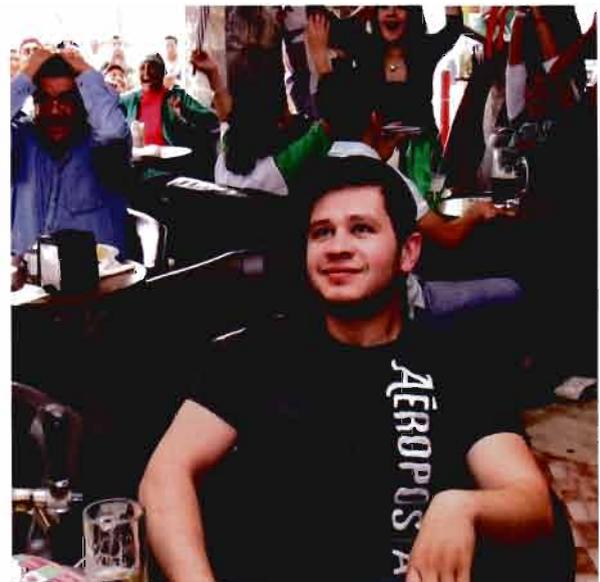
- 2 Grisolia, J.S. (1998). "Nuestra oscura fascinación por la violencia" en Sanmartín, J.; Grisolia J.S.; Grisolia, S. (eds.) (1998). *Violencia, televisión y cine*. Barcelona: Ariel
- 3 Igartua, J.J. et. al. (noviembre-diciembre, 2002). "La violencia en la ficción televisiva. Análisis de contenido de la programación española". En *Revista mexicana de Comunicación*. Año quince, número 78.
- 4 Orozco, G. (marzo-abril, 1998). "Cuando el espectáculo televisivo se impone. El público, ávido de *talk shows*". En *Revista Mexicana de Comunicación*. Año diez, número 53.

La violencia expuesta no se limita a programas o secciones de nota roja; la discriminación y los excesos están presentes también, por ejemplo, en los contenidos de series de ficción y entretenimiento, los cuales son vistos por la mayoría de la población. En México, según el Observatorio Ciudadano de medios electrónicos⁵, gran parte de los programas cómicos, encubiertos en el discurso de la fantasía y de la risa, discrimina y se burla con base en estereotipos sociales prevalecientes en torno a las mujeres, las personas indígenas, homosexuales, la población adulta mayor y/o con algún tipo de discapacidad, entre otros.

Violencia, opiniones encontradas

Con el surgimiento de la televisión en el siglo XX, se dio inicio a la realización de innumerables investigaciones sobre la importancia de este medio de comunicación y su relación con la sociedad; no obstante, aún no se conoce con exactitud cuáles son los efectos de la violencia transmitida.

5 Observatorio Ciudadano de medios electrónicos (diciembre, 2007). "Violencia y discriminación en incógnito, conducido por Facundo". En *Revista Zócalo*, Año VII, Núm. 94.





De manera general, es posible distinguir dos diferentes enfoques. Uno refiere al argumento de que el efecto de la violencia expuesta en la televisión es perjudicial para la población, debido a las consecuencias negativas que se producen en quienes se exponen a ella, que pueden ir desde una creciente tolerancia a la violencia en general, hasta su participación en la misma.

En contraste, desde otra postura se argumenta que la exposición a la violencia televisiva puede resultar benéfica, en la medida en que puede producir catarsis, lo que contribuiría a que los impulsos de agresión sean encauzados de manera no destructiva y como resultado, quienes se exponen a estos contenidos podrían ser menos agresivos⁶. Desde estos enfoques, los resultados en la materia presentan distintas variantes (negativas, positivas o ambas), a través de las cuales lo que parece destacarse es el hecho de que crear y/o mostrar ambientes intimidatorios en la televisión tiene consecuencias importantes en el mundo real.

6 Nordlund, J. (noviembre, 1990). "Televisión y Catarsis. Una perspectiva teórica" en *Estudios sobre las Culturas Contemporáneas, Revista de Investigación y Análisis* Vol. IV, No. 10, México: Universidad de Colima.

Televisión contra mujeres

En este contexto se incluye el tema de la violencia contra las mujeres. De acuerdo con la Asociación de Usuarios de la Comunicación⁷ el discurso mediático sobre este fenómeno, basado en acontecimientos de la realidad, se ha caracterizado –sobre todo en este medio de comunicación– por los siguientes elementos:

- El maltrato, las agresiones, los feminicidios, son noticia que cada vez interesa más desde el punto de vista periodístico.
- La presencia informativa de la violencia contra las mujeres no se circunscribe sólo al ámbito de las noticias, sino que ocupa cada vez más espacio/tiempo en las secciones de opinión (artículos, editoriales); genera entrevistas y reportajes; da lugar a debates y constituye un elemento importante en el desarrollo de los llamados *reality-shows* (*talk-shows*).
- El abordaje de la problemática ha pasado de circunscribirse en el mundo de los sucesos (con los componentes de lo privado y lo individual) a incorporar también una representación del maltrato femenino como fenómeno social, con importantes derivaciones de carácter político-institucional y legislativo: la violencia contra las mujeres se ha convertido en un asunto de interés colectivo, reconociéndose como un problema social.

Una de las consecuencias positivas del tratamiento mediático del tema es ubicar y abordar a la problemática de la violencia contra las mujeres como parte de la agenda pública; es decir, como un tema que es de interés para el conjunto de la sociedad.

7 Organización española sin ánimo de lucro, dedicada a defender los derechos de los ciudadanos como usuarios de los diferentes medios y sistemas de comunicación. Se puede consultar el documento referido en: <http://mujeresigualdadvaldeiglesias.org/violenciadegenero.htm>

Dar voz a las mujeres maltratadas, así como las opiniones y declaraciones de colectivos y organizaciones sociales que atienden el problema, es tan importante como la presencia de autoridades e instancias gubernamentales, así como personas expertas para conseguir no sólo informar, sino también generar una actitud asertiva por parte de la sociedad en su conjunto y facilitar la asunción de determinadas habilidades sociales y el aprovechamiento de los dispositivos y recursos de atención disponibles por parte de las víctimas actuales y potenciales.

Sin embargo, a la vez que se ha dado mayor atención al tema en la televisión, con el aumento de la atención mediática en torno a la violencia contra las mujeres, también se ha acentuado el tratamiento sensacionalista. Los llamados formatos de realidad, con los *reality (talk) shows* televisivos como punta de lanza, han magnificado la victimización de las mujeres a través de testimonios sobreactuados. De acuerdo con especialistas, el tratamiento sensacionalista de la violencia

contra las mujeres populariza el fenómeno en el sentido de lo que se ha denominado *violencia de consumo*⁸. Es decir; en los formatos de realidad se enfatiza lo morboso, lo llamativo, lo más chocante frente al drama personal cotidiano de las mujeres agredidas. Como consecuencia de ello, la información que se ofrece se torna reduccionista, estereotipada y en ocasiones caricaturesca.

Al presentar de esta manera la problemática de la violencia contra las mujeres en la televisión, no sólo se disimula, sino que se encubre y ocultan las causas y consecuencias estructurales que trascienden a las situaciones particulares, con base en la construcción de roles diferenciados y relaciones de poder asimétricas entre mujeres y hombres.

Al mostrar la problemática a partir de casos llamativos de maltrato, agresión e incluso asesinato de mujeres se exhibe a dicha problemática como una manifestación extrema, casos aislados donde las excusas de los maltratadores se transforman en “razones”. La suma de sucesos dramáticos se abordan como elementos personales, en vez de problemas colectivos (estructurales), lo cual abona y contribuye a perpetuar la subordinación de las mujeres, a la vez que se agrede aún más (revictimiza) a quienes han sufrido algún tipo de violencia. Más aun cuando en dichos programas se plantea la propuesta de roles hegemónicos femeninos y masculinos tradicionales. Según investigaciones realizadas en diversos países se han detectado, frente a este tipo de programas, al menos tres tipos de efectos en las mujeres televidentes:⁹

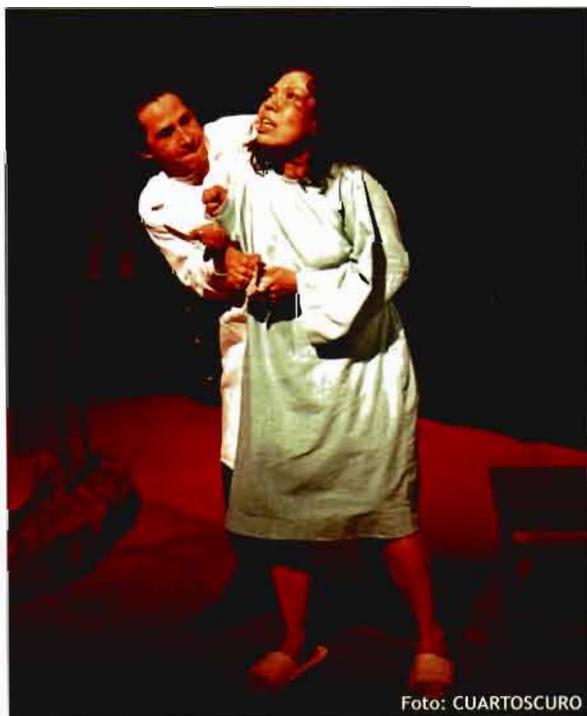


Foto: CUARTOSCURO

8 c.p. <http://mujeresigualdadvaldeiglesias.org/violenciadegenero.htm>

9 Rodríguez, C. (marzo-abril, 1998). “Mujeres, medios y violencia. La imagen femenina, severamente subrepresentada”. En *Revista Mexicana de Comunicación*. Año diez, número 53

1. Se produce un clima de temor respecto a ciertas situaciones de violencia contra o hacia ellas, sin que se informe de mecanismos para evitarlas, enfrentarlas o defenderse.
2. Los mensajes con este contenido utilizan una voz pasiva en donde se tiende a deshumanizar el crimen y el énfasis es colocado sobre las mujeres y no sobre quien cometió el delito.
3. La violencia en estos mensajes de la televisión puede contribuir a reforzar estereotipos de las mujeres como víctimas pasivas –o como provocadoras– responsables de tales actos.

Es importante enfatizar que los mensajes televisivos no están aislados de contextos sociales más amplios que les dan sentido y proporcionan una lógica dentro de la cual el mensaje particular adquiere coherencia. Los hechos contra las mujeres forman parte de las sociedades modernas, y se han vuelto fuente de información y de contenido de las series y programas.

En México el Consejo Ciudadano por la Equidad de Género en los Medios de Comunicación y el Derecho a la Información de las Mujeres, a partir de diversos monitoreos a series de televisión y telenovelas, ha expresado que en gran parte de los contenidos de estos programas, las mujeres tienden a ser representadas como víctimas naturales de la obsesión de los hombres, lo que las lleva a ser violentadas de manera psicológica, económica, sexual y física. Asimismo, se enuncia que esas mujeres suelen ser expuestas como seres inferiores, manipulables y sumisas, y a partir de ello se justifican situaciones de violencia de género como forma de obsesión o del “amor”.



Ante esta concepción manipulada del “amor”, se transmiten situaciones que ponen en desventaja a las mujeres por su condición de género. Se le presenta como receptora de violencia y ésta la asume como algo natural.

En la actualidad aún no se determinan relaciones causales que supongan la definición de los roles femeninos construidos a partir de los múltiples mensajes de televisión destinados a las mujeres. No obstante, tampoco cabe duda de que éstos dejan huella en el imaginario que constituye la identidad femenina.

Legislación y medios de comunicación

México ha firmado acuerdos y tratados internacionales en los que se ha comprometido a proteger los derechos humanos de las mujeres frente a los contenidos violentos y/o discriminatorios que se exponen en los medios de difusión.

En la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), 1979, ratificada por México en 1981, se establece en su artículo 5, el compromiso de los Estados Partes de tomar todas las medidas apropiadas para: “Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras

a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualesquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres”.

En la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém do Pará), 1994, adoptada por México en 1998, se define en su artículo 8, fracción G, que los Estados Partes deberán: “Alentar a los medios de comunicación a elaborar directrices adecuadas de difusión que contribuyan a erradicar la violencia contra la mujer en todas sus formas y a realzar el respeto a la dignidad de la mujer”.

En el ámbito nacional, en nuestro país se cuenta con la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, aprobada en 2006, donde se estipula como objetivo de la política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres, la eliminación de los estereotipos que fomentan la discriminación y la violencia contra las mujeres (artículo 41).

Asimismo, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, aprobada en 2007, establece que el Estado mexicano debe garantizar a las mujeres la erradicación de la violencia en todos sus tipos y modalidades. En el artículo 42 de dicha ley se faculta a la Secretaría de Gobernación para “vigilar que los medios de comunicación favorezcan la erradicación de todos los tipos de violencia y se fortalezca la dignidad de las personas” y también para “sancionar conforme a la ley a los medios de comunicación que no cumplan con lo estipulado en la fracción anterior”.

Entre los instrumentos de carácter político destaca la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, realizada en Beijing, China



en 1995, en la que los países participantes, incluyendo el nuestro, suscribieron una Plataforma de Acción,¹⁰ a través de la cual el país asumió, entre otros, el compromiso de suprimir la proyección constante de imágenes femeninas negativas y degradantes en los medios de comunicación, ya sean electrónicos, impresos, visuales o sonoros. Asimismo, se propuso instaurar y fortalecer mecanismos de autorregulación de los medios de difusión.

En el ámbito nacional, a través del Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres (Proequidad) 2001-2006, se diseñaron líneas estratégicas para el control y la observancia de los medios de comunicación. Derivado del Proequidad, el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres), creó el Observatorio de los Medios de Comunicación, como un foro de observación, análisis y canalización de las

10 Cabe enunciar que las Conferencias sobre la Mujer convocadas por la ONU son instrumentos no vinculantes, o “soft law”; es decir, sus derivados proporcionan directrices de conducta que no son en sentido estricto normas obligatorias, pero tampoco políticas irrelevantes. Estos instrumentos reflejan principios que los Estados acuerdan en el momento de su aprobación y proclaman estándares que, sin ser vinculantes, imponen obligaciones morales. También, tienen la intención de influir en el desarrollo de las leyes y prácticas nacionales. UNESCO. (2005). *Instrumentos no vinculantes regionales (derecho a la educación)*, disponible en: http://portal.unesco.org/shs/es/ev.php-URL_ID=7285&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=-471.html

Los libros son las alfombras mágicas de la imaginación.

Jorge Luis Borges (1899-1986)
Escritor argentino considerado entre los autores más destacados de la literatura del siglo XX

denuncias formuladas por la población mexicana respecto a imágenes y contenidos sexistas, discriminatorios y con estereotipos de género femenino y masculino, que aparezcan en cualquier medio de comunicación (electrónico o impreso).

En la actualidad, el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, (Proigualdad) 2009-2012 limita la referencia a los medios de comunicación a través de su objetivo estratégico 1, línea de acción 1.2.6 referida a coadyuvar con la Secretaría de Gobernación (Segob), a fin de incorporar la perspectiva de género en los lineamientos y políticas de Comunicación Social de toda la Administración Pública Federal, y en la regulación de los medios de comunicación.

No obstante la existencia de instrumentos internacionales, regionales y nacionales que establecen el compromiso del Estado Mexicano para evitar los estereotipos y la violencia de género en los medios de comunicación, no

se ha logrado eliminar la producción y reproducción de imágenes y situaciones que denigran y discriminan al sector femenino.

Bajo el supuesto de que “la violencia vende”, resulta difícil que las televisoras dejen de transmitir programas con este contenido, sobre todo porque median intereses económicos, por lo que se requiere de voluntad política de las instancias y autoridades responsables para aplicar la normatividad en la materia, así como reforzar los mecanismos de regulación en torno a los medios de difusión.

A fin de que se cumplan los acuerdos internacionales, regionales, así como la normatividad nacional para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, resulta primordial la generación de políticas públicas articuladas y transversales que abonen a la creación de una cultura de no agresión en los medios de comunicación, especialmente en la televisión. ▀



LETICIA CALVARIO MARTÍNEZ leticia.calvario@congreso.gob.mx

Doctoranda del Programa Interuniversitario Estudios de las Mujeres y de Género de la Universidad de Granada, España. Maestra en Sociología Política por el Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora. Licenciada en Ciencias de la Comunicación por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM. Especialización en Estudios de la Mujer, por la UAM-Xochimilco. Ha colaborado como consultora en diversas organizaciones, entre otras, Alianza Cívica; Red de Jóvenes por los Derechos Sexuales y Reproductivos, Elige; Católicas por el Derecho a Decidir y Red Profesional de Comunicación Electrónica, Programa de Mujeres Modemujer.

DISCRIMINACIÓN CONTRA LAS MUJERES, problema de todos



MARTHA ARACELI CHARGOY VALDÉS
CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL ADELANTO
DE LAS MUJERES Y LA EQUIDAD DE GÉNERO

La frase “Divide y vencerás”¹ se asocia a una estrategia para hacerse del poder. Bajo el paradigma de los derechos humanos, tal estrategia guardaría relación con expresiones de discriminación, las cuales refieren a restricciones o anulación de derechos y libertades de las personas y representan un mecanismo de exclusión social.

1 Frase adjudicada al emperador romano Julio César.

CONSEJO NACIONAL PARA LA REVOLUCIÓN Y LA MODERNIZACIÓN

DANTE 1



COWBOYS



Todo Estado democrático tiene la obligación de instrumentar las medidas necesarias para prevenir, atender y erradicar la discriminación contra las mujeres

La discriminación consiste, como dimensión subjetiva de la exclusión, en una conducta sistemática e incluso culturalmente estandarizada de desprecio social hacia una persona o grupo de personas debido a su pertenencia a un colectivo al que se le ha adherido un estigma social, y que como efecto excluye a sus miembros de los principales circuitos de derechos y bienestar de la sociedad. En este sentido, la discriminación está basada en el prejuicio y en el estigma (Rodríguez, 2009:39)².

Entre los grupos sociales que históricamente han sido discriminados se encuentran las mujeres; el reconocimiento de esta situación motivó en 1979 la aprobación en el ámbito internacional de la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), que define a la discriminación contra las mujeres como toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tiene por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales en

² Rodríguez, J. (2009). ¿Qué es la discriminación y cómo combatirla? México: Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred), Cuadernos de la Igualdad 2.

las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otro ámbito, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer.



En este marco, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC) refirió en su observación general 16 que el principio de no discriminación es corolario del principio de igualdad y que en los instrumentos internacionales de derechos humanos este principio es relativo a la igualdad, tanto de facto como de jure. En esta observación se reconoce que la discriminación contra las mujeres se puede manifestar de forma directa o indirecta:

12. Se produce discriminación directa cuando la diferencia de trato se funda directa y expresamente en distinciones basadas de manera exclusiva en el sexo y en características del hombre y de la mujer que no pueden justificarse objetivamente.

13. Se produce discriminación indirecta cuando la ley, el principio o el programa no tienen apariencia discriminatoria, pero producen discriminación en su aplicación. Ello puede suceder, por ejemplo, cuando las mujeres están en situación desfavorable frente a los hombres en lo que concierne al disfrute de una oportunidad o beneficio

particulares a causa de desigualdades preexistentes. La aplicación de una ley neutra en cuanto al género puede perpetuar la desigualdad existente o agravarla (Comité DESC, 2005)³.

Bajo estas consideraciones, todo Estado que se considere democrático tiene la obligación de instrumentar las medidas necesarias para prevenir, atender y erradicar la discriminación contra las mujeres, así como garantizarles a ellas y a los hombres igualdad en la titularidad y ejercicio de los derechos fundamentales, teniendo en consideración que para alcanzar la equidad en el efectivo acceso y disfrute de los derechos se pueden aplicar medidas compensatorias, llamadas también acciones afirmativas.

En México la política pública para la no discriminación está a cargo, en el ámbito federal, del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred), el cual fue creado en 2003 con base en la Ley Federal para Pre-



venir y Eliminar la Discriminación, en la que se establece que el Conapred es la institución rectora para formular y promover políticas públicas para la igualdad de oportunidades y de trato, así como llevar a cabo las acciones conducentes para prevenir y eliminar la discriminación y coordinar las acciones de las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo Federal, en materia de prevención y eliminación de la discriminación.

Asimismo, el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres), creado en 2001, tiene como objeto promover y fomentar las condiciones que posibiliten la no discriminación, la igualdad de oportunidades y de trato entre los géneros; el ejercicio pleno de todos los derechos de las mujeres y su participación equitativa en la vida política, cultural, económica y social del país.

A más de 30 años de la aprobación de la CEDAW, y con base en la publicación de los resultados relativos a mujeres en la más reciente Encuesta Nacional sobre Discriminación (Enadis), es pertinente destacar algunos elementos en torno a la percepción ciudadana sobre la discriminación contra las mujeres en México.



3 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC), (11 de agosto, 2005). *Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación general N° 16 (2005). La igualdad de derechos del hombre y la mujer al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)*. Ginebra, 34° periodo de sesiones de las Naciones Unidas.

La discriminación es un fenómeno estructural y arraigado en las principales instituciones sociales, por lo cual es indispensable que se incorpore de forma transversal la perspectiva de género



Foto: CUARTOSCURO

A la fecha en México se han aplicado dos encuestas de carácter nacional en torno a la discriminación (en 2005 y en 2010), por lo que parecería pertinente realizar un análisis comparado de las percepciones sobre la discriminación, particularmente hacia las mujeres, con base en ambas encuestas; si bien se tiene la limitante de que dichas encuestas nacionales presentan diferentes características.

	Enadis 2005	Enadis 2010
Elaboración	Conjunta entre la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) y el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred).	Conapred con el apoyo del área de Investigación Aplicada y opinión del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
Objetivo	Generar información para caracterizar y entender el fenómeno de la discriminación en México, a partir tanto de patrones entre la población en general como en las percepciones por parte de los grupos poblacionales más expuestos a este fenómeno (adultos mayores, indígenas, minorías religiosas, mujeres, personas con discapacidad, personas no heterosexuales).	Actualizar el panorama de discriminación en México y profundizar el conocimiento sobre quién o quiénes discriminan, en qué ámbitos de la vida se presenta este problema con mayor frecuencia y los factores socioculturales que se le relacionan. Brindar elementos para conocer las percepciones de la discriminación entre la población en general y discriminación hacia: mujeres, niñas y niños, jóvenes, personas adultas mayores, diversidad sexual, minorías étnicas, minorías religiosas, personas con discapacidad, personas migrantes y personas trabajadoras del hogar.
Diseño muestral	Estratificado, de conglomerados, polietápico, con probabilidad proporcional al tamaño, y selección aleatoria de las unidades.	Aleatoria, polietápica, estratificada, por conglomerados y, en general, las unidades primarias de muestreo fueron seleccionadas con probabilidad proporcional a su población.
Cobertura	Nacional y localidades urbanas (2,500 y más habitantes) y rurales (menos de 2,500 habitantes).	32 entidades federativas del país, en 301 municipios y mil 359 puntos de arranque.
Tamaño de la muestra	1,200 casos	13 mil 751 hogares, que arrojaron información referente a 52 mil 95 personas.
Poblaciones específicas	Adultos mayores, indígenas, personas con discapacidad, minorías religiosas, mujeres, personas no heterosexuales.	Mujeres, niñas y niños, personas jóvenes, personas adultas mayores, personas migrantes, minorías religiosas, étnicas o culturales, minorías sexuales, personas trabajadoras del hogar y personas con discapacidad.
Aplicación	Personas mayores de 18 años	De 9 años en adelante, con la siguiente estratificación: Niñas y niños 9 a 11 años de edad Jóvenes de 12 a 29 años Adultos mayores 65 años y más

Fuente: CEAMEG, con base en la Ficha Técnica de la Enadis 2005, así como la Enadis 2010 y cuestionarios aplicados (http://bdsocial.org.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=12&Itemid=25&lang=es y Conapred 2011).

Como se puede observar, la Enadis 2010 amplió en su diseño el abordaje de la percepción de la discriminación con respecto a lo realizado en 2005, lo cual representa un avance en términos de conocimiento del fenómeno.

En atención a las limitantes para la realización de una comparación de las percepciones sobre la discriminación en 2005 y 2010, se exponen en primera instancia algunos de los resultados relevantes que arrojó la primera Enadis (2005) y posteriormente se presenta la información referida a la Enadis 2010, con respecto a la discriminación hacia las mujeres.

mismo trabajo. Estos datos representan retrocesos en el reconocimiento formal de los derechos de las mujeres en todo el país. Entre ellos, hay que incluir los cambios en legislaciones locales que criminalizan a las mujeres que han abortado y las ausencias legales y políticas que omiten la protección debida a las mujeres contra la violencia machista, dentro y fuera del hogar (Conapred-Inmujeres, 2012:13).

De acuerdo a la Enadis 2005, las mujeres refirieron las siguientes percepciones:				
Los dos principales obstáculos que percibían para salir adelante son la discriminación por embarazos o hijos, y la falta de empleos para mujeres.	Los derechos que menos se respetaban se relacionaron con tener un trabajo justo, trato igual ante la ley y ser sujetas de violencia.	Los dos espacios en donde percibieron mayor discriminación son el trabajo y la familia.	Nueve de cada diez mujeres opinaron que si había discriminación hacia las mujeres en México.	Dentro de la familia, la discriminación se presentaba por la asignación de papeles distintos dentro del hogar y por la diferencia de oportunidades.

De acuerdo a la Enadis 2005, los hombres refirieron las siguientes percepciones:					
Uno de cada cinco consideró que es natural que a las mujeres se les prohíban más cosas que a los hombres.	Casi 15% opinó que no hay que gastar tanto en la educación de las hijas porque luego se casan.	Uno de cada cuatro le pediría un examen de embarazo a una mujer al solicitar empleo.	Casi uno de cada tres opinó que es normal que los hombres ganen más que las mujeres.	21% opinó que las mujeres tienen menos capacidad que los hombres para ejercer cargos importantes.	Uno de cada cuatro estaba de acuerdo con que muchas mujeres son violadas porque provocan a los hombres.

Fuente: CEAMEG, tomado de la Enadis 2005 (Sedesol-Conapred, 2007).

De manera similar a 2005, para 2010 las percepciones sobre la discriminación hacia las mujeres ofrecen un panorama desalentador, según refiere la especialista Estela Serret en la parte introductoria de la Enadis relativa a los resultados sobre mujeres.

...la encuesta revela que más de la quinta parte de la población (hombres y mujeres) encuentra que la violación puede ser responsabilidad de la víctima (una cifra igual a la de 2005) o que cuatro de cada 10 mujeres creen que se debe pedir permiso al esposo para gastar dinero o salir a la calle. La tercera parte de la población considera que se debe castigar a la mujer que aborte y una quinta parte de las mujeres cree que los hombres deben ganar más por el



En la Enadis 2010 referente a los resultados sobre mujeres se logra identificar para algunos temas las percepciones desagregadas en mujeres y hombres, entre los que se pueden ubicar los que se refieren en las siguientes preguntas.

Pregunta	Percepción	Porcentaje	
		Mujeres	Hombres
¿Qué tanto se respetan o no se respetan los derechos de las mujeres?	Sí	30.8	36.0
	Sí en parte	41.4	42.0
	No	27.0	21.6
En lo personal, ¿alguna vez ha sentido que sus derechos no han sido respetados por ser hombre o por ser mujer?	Sí	22.2	15.7
	Sí, en parte	4.6	3.5
	No	72.3	79.9
¿Estaría dispuesto o no estaría dispuesto a permitir que en su casa vivieran personas homosexuales?	No	41.7	46.0
	Sí, en parte	11.5	10.9
	Sí	43.8	40.9
¿Estaría dispuesto o no estaría dispuesto a permitir que en su casa vivieran personas lesbianas?	No	44.3	43.8
	Sí, en parte	10.1	10.7
	Sí	41.8	41.9
¿Estaría dispuesto o no estaría dispuesto a permitir que en su casa vivieran personas con VIH/SIDA?	No	37.1	36.4
	Sí, en parte	11.0	11.4
	Sí	47.8	50.7
Qué tan de acuerdo o en desacuerdo está usted con la frase: Muchas mujeres son violadas porque provocan a los hombres	Muy de acuerdo / De acuerdo	12.4	12.3
	Depende	9.5	10.6
	Muy en desacuerdo / En desacuerdo	76.7	75.3
Qué tan de acuerdo o en desacuerdo está usted con la siguiente frase: La mayoría de las trabajadoras domésticas se aprovechan de sus patrones	Muy de acuerdo / De acuerdo	9.7	10.3
	Depende	12.9	12.3
	Muy en desacuerdo / En desacuerdo	73.6	71.9

Fuente: CEAMEG, con base en la Enadis 2010 Resultados sobre mujeres (Conapred-Inmujeres, 2012).



Las respuestas desagregadas entre mujeres y hombres a las anteriores preguntas, permiten reflexionar sobre la dimensión del problema de discriminación en la población mexicana. Ejemplo de ello es que casi el mismo porcentaje de mujeres que de hombres (12.4 y 12.3, respectivamente) contestaron

estar de acuerdo con la frase: “Muchas mujeres son violadas porque provocan a los hombres”. Datos como estos permiten constatar la gravedad que refiere la problemática de la discriminación hacia las mujeres en México, los resultados de la desvalorización de lo femenino en contraposición del enaltecimiento de lo masculino, así como de los principios sexistas incorporados y reelaborados en la sociedad, a través de múltiples procesos sociales y culturales en torno a los atributos, comportamientos y roles considerados propios de mujeres y propios de hombres.

La discriminación hacia las mujeres en México constituye en la actualidad un fenómeno estructural y arraigado en las principales instituciones sociales (familia, escuela, Estado, mercado) por lo cual es requisito indispensable para disminuir y erradicar la



Foto: CUARTOSCURO

La Enadis 2010 amplió en su diseño el abordaje de la percepción de la discriminación con respecto a 2005, lo cual representa un avance en términos de conocimiento del fenómeno

discriminación hacia las mujeres que se incorpore de forma transversal la perspectiva de género en el diagnóstico del fenómeno, en el diseño y ejecución de las acciones de política pública, así como en la evaluación de resultados.

La perspectiva de género implica la consideración y atención efectiva de la condición y posición social de las mujeres, las relaciones de poder desiguales entre mujeres y hombres, la naturalización de la violencia contra las mujeres y los procesos de subordinación de las mujeres.

Entre los resultados de la Enadis 2010, se ubican las respuestas a distintos temas que dieron 8 mil 659 mujeres en un rango de edad de 12 a 80 años. Se trata de información valiosa para conocer las percepciones de las mujeres respecto a los problemas, roles



de género y derechos de las mujeres; si bien, pareciera limitado no contar con mayores referencias sobre la percepción de los hombres sobre la discriminación hacia las mujeres, al tratarse de un tema que requiere el compromiso de toda la sociedad con la correspondiente responsabilidad del Estado mexicano para su erradicación.



La gravedad de la discriminación es que quebranta el principio de igualdad entre mujeres y hombres, teniendo como resultado el menoscabo de otros derechos



Principal problema para las mujeres en México
<ul style="list-style-type: none"> El problema principal en la percepción de las mujeres es el de la falta de empleo y/o la economía (24.6%), seguido por la inseguridad (14.9%); el abuso, acoso, maltrato y violencia (11.4%) y la discriminación (10%). Con porcentajes muy bajos aparecen los problemas relacionados con la salud y la educación (2.7%) y la pobreza (0.5%).
Respeto a los derechos humanos de las mujeres
<ul style="list-style-type: none"> 56.6% de las mujeres piensa que en México no se respetan sus derechos; la percepción de que sí se respetan sus derechos se presenta en 22.1% de las encuestadas.
Las mujeres piden autorización a pareja o familiares para:
<ul style="list-style-type: none"> Salir sola de noche (44.9%); salir sola de día (33.3%); visitar amistades (28.2%); hacer gastos cotidianos (24%); participar en actividades comunitarias o sociales (21%); usar anticonceptivos (10.9%); decidir por quién votar (7.7%).
La atención a necesidades del hogar donde las mujeres trabajan está a cargo de:
<ul style="list-style-type: none"> La mujer (59.8%); mujer y hombre (18.9%); hijas (7.3%); hombre (7.2%); hijos (3%); otro familiar (1.7%); otra persona no familiar (0.9%).
Manutención del hogar
<ul style="list-style-type: none"> 60% de las mujeres encuestadas manifiestan que el hombre no debe ser el único responsable de mantener el hogar, mientras que 26.4% señala que es un deber único del hombre.
Para quién es más importante contar con una buena paga por el trabajo
<ul style="list-style-type: none"> La percepción de que es igual de importante para las mujeres y los hombres se dió en 81.5% de las mujeres encuestadas; 9.5% piensan que es más importante para el hombre y 4.4% consideran que es más importante para las mujeres.
En una pareja, el hombre debe gastar:
<ul style="list-style-type: none"> Igual que la mujer (60.1%); más que la mujer (22.6%); menos que la mujer (3.2%).
Mejor remuneración del trabajo y respeto de la mujer para el hombre
<ul style="list-style-type: none"> Casi una cuarta parte de las mujeres encuestadas consideran que si la mujer gana más dinero que el hombre le pierde el respeto, 55.2% piensan que no es así, y 16.5% refieren que depende de la situación.
Si el marido o pareja le pega a la mujer, ella:
<ul style="list-style-type: none"> Levantaría una denuncia (40.4%); llamaría a la policía (14.4%); se divorciaría (13.7%); trataría de hablar con él (11.9%); se iría de la casa (6.8%); le devolvería los golpes (3.7%); se aguantaría (2.1%); buscaría consejos de otra persona (2%).

Fuente: CEAMEG, con base en la *Enadis 2010 Resultados sobre mujeres* (Conapred-Inmujeres, 2012).

De los *Resultados sobre mujeres de la Enadis 2010*, destaca la percepción de que el trabajo y la inseguridad son los principales problemas que afectan a las mujeres. Ejemplos de la discriminación arraigada en el país por motivos de género, se reflejan en la consideración de que una de cada cuatro mujeres encuestadas pide autorización a su pareja o familiares para realizar gastos cotidianos y también una de cada cuatro mujeres considera que ganar más dinero por trabajar implica perder el respeto al hom-

Dios da a cada pájaro su alimento, pero no se lo echa en el nido.

George Herbert (1593-1633) Poeta, orador y sacerdote inglés



Foto: CUARTOSCURO

bre. Frente a estos datos es fundamental subrayar que la gravedad de la discriminación estriba en que a través de ésta se quebranta el principio de igualdad entre mujeres y hombres, teniendo como resultado el menoscabo de otros derechos.

Por ello los instrumentos internacionales, regionales y nacionales que salvaguardan los derechos humanos consideran como un principio normativo básico la no discriminación. Un principio que debe observarse también en toda la política pública que se implemente en el país.

Es fundamental reconocer y entender que la discriminación hacia las mujeres es un problema estructural y complejo que requiere en su atención y eliminación, la implementación de medidas estructurales de política pública encaminadas a garantizar la no discriminación, como la llave de acceso para el goce y exigibilidad de todos los derechos de todas las personas, en condiciones equitativas y de igualdad sustantiva. En este sentido, es necesario hacer efectivo el principio de no discriminación como un derecho intrínseco de toda persona; como un derecho universal que se debe reivindicar en toda sociedad que aspire a ser igualitaria, justa y democrática. ▀



MARTHA ARACELI CHARGOY VALDÉS (martha.chargoy@congreso.gob.mx)

Posee dos maestrías, la primera de ellas en Política Pública Comparada y la segunda en Género, Sociedad y Política Pública, ambas por la FLACSO en sus campus México y Argentina.

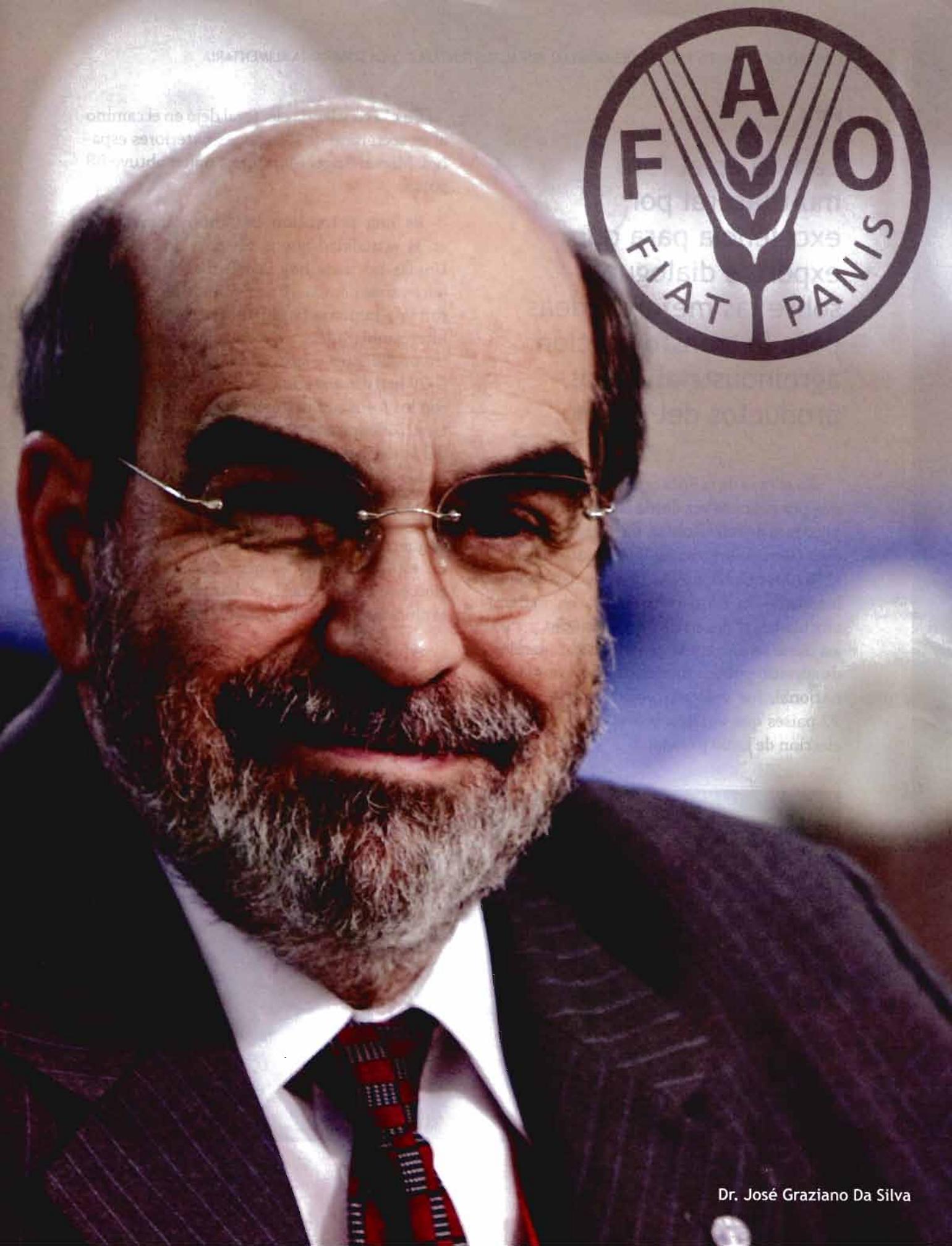
Es especialista en el tema de Planeación y Presupuesto con Perspectiva de Género, al que califica como un asunto transversal debido a que la asignación de los recursos públicos se vincula con todos los demás aspectos de la vida de nuestro país. Previamente a incorporarse al Centro como investigadora, se desempeñó como Secretaria Técnica en la ALDF y en el propio Congreso.

Un latinoamericano DIRIGE LA FAO

FRANCISCO ESCOBAR VEGA

CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL DESARROLLO RURAL
SUSTENTABLE Y LA SOBERANÍA ALIMENTARIA

Durante 2012 se han dado relevos importantes en la conducción general de dos de las agencias internacionales de mayor prestigio en el mundo, en relación con el sector rural: la FAO y el Banco Mundial. En este último su nuevo director en jefe entrará en funciones a mediados de este año. Uno de estos dos relevos es de destacarse: el que tuvo lugar desde el primero de enero y que pasó casi inadvertido en el abundante bagaje de la información internacional. Se trata del cambio de estafeta en la Dirección General de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO).



Dr. José Graziano Da Silva



La FAO es el foro multilateral por excelencia para que expertos dialoguen sobre las mejores ideas para la transformación agroindustrial de los productos del campo

En el caso de la FAO es interesante subrayar que por primera vez desde su creación hace un poco más de seis décadas, ha llegado a su Dirección General un distinguido latinoamericano: el Dr. José Graziano Da Silva, de nacionalidad brasileña. Su formación técnica en materias vinculadas al desarrollo agropecuario y rural, así como su destacada experiencia académica y de servicio público, tanto nacional como internacional, fue valorada positivamente por los 92 países que votaron por él en la competida elección de junio pasado.

En esa contienda electoral dejó en el camino al ex secretario de Relaciones Exteriores español, Miguel Angel Moratinos, quien obtuvo 88 votos.

Es una percepción bastante generalizada en la actualidad que el Sistema de Naciones Unidas no tiene hoy la misma relevancia de hace varias décadas. En un mundo globalizado, con una inmensa facilidad para comunicarse e intercambiar ideas y criterios, los diálogos entre presidentes y jefes de Estado como los del G-20 han disminuido la importancia que tuvieron los foros multilaterales de hace varios lustros. Difícilmente se puede comparar el papel del Consejo de Seguridad para resolver la crisis de los misiles entre los dos bloques de la Guerra Fría de comienzos de los años sesentas, con las sesiones del mismo consejo en relación con la guerra de Irak, en los inicios del siglo XXI. En este aspecto de las negociaciones internacionales de alto nivel, el mundo también ha evolucionado en los últimos 50 años.

A pesar de lo anterior, la dimensión multilateral de agencias técnicas como FAO, tiene un papel importante en el contexto internacional y por esta razón, el que desde el primero de enero del presente año la dirija un destacado profesio-



nal proveniente de nuestra región latinoamericana, es ciertamente relevante para quienes seguimos de cerca el contexto internacional de las políticas públicas para el sector rural.

En efecto, a la FAO se le reconocen, entre otros, dos aportes importantes que son particularmente vigentes en la actualidad. En primer lugar, es una instancia multilateral calificada, para ofrecer información sobre el desarrollo agropecuario y rural a nivel global, regional y nacional. Esa información es recopilada, analizada y puesta a disposición pública por un grupo importante de especialistas de todas las disciplinas del sector, cuyos objetivos son servir a la gente del campo y fomentar en los países miembros de la Organización, lo conducente hacia una seguridad alimentaria de todos los seres humanos.

Los resultados de ese trabajo multidisciplinario y multicultural, la FAO los comparte con las autoridades nacionales con el propósito de apoyar a los países en el diseño, ejecución y evaluación de las mejores políticas públicas en favor de las sociedades rurales y de su participación eficaz en el progreso social, económico y ambiental de cada nación.

A ese primer valor de generar y compartir información de calidad, se debe agregar que la FAO es el foro multilateral por excelencia para que expertos del mundo entero, de diferentes culturas y especialidades profesionales relacionadas con la agricultura y la alimentación, dialoguen sobre las mejores ideas y proyectos que favorezcan la producción, comercialización y transformación agroindustrial de los productos del campo. Este diálogo internacional lo fomenta la FAO con un enfoque de sustentabilidad, rentabilidad y eficiencia para disminuir la pobreza campesina y mejorar la seguridad alimentaria de los pueblos, en un marco respetuoso de las diferentes culturas nacionales y sus propios sistemas políticos.



Foto: M. ARTOSCURO

El Dr. Da Silva ha llegado a ese importante cargo dentro del Sistema de las Naciones Unidas como director general de la FAO, con una trayectoria destacada de carácter académico y servicio público. No es el caso de hacer una reseña completa de su notable currículum vitae que siempre ha estado vinculado a la problemática del campo, principalmente en Brasil y en la región latinoamericana. A continuación se resaltan sus principales actividades durante los últimos 10 años:

En el año 2001, las autoridades de Brasil solicitaron al Dr. Da Silva, en ese momento destacado profesor de la Universidad de Sao Paulo, que diseñara y elaborara un programa de carácter nacional que pudiera significar una disminución sustantiva del hambre en su país. A partir de esa solicitud oficial, el Dr. Da Silva estructuró conceptualmente lo que se ha conocido desde entonces como el programa “Hambre Cero”.

En el año 2003, al tener conocimiento del documento de proyecto en referencia, y de sus importantes implicaciones en términos del desarrollo social de Brasil, su presidente don Luis Inacio Lula da Silva le encargó que instrumentara ese programa y para ello lo designó ministro extraordinario de Seguridad Alimentaria y Combate contra el Hambre.

Los resultados de ese programa están hoy a la vista de todos: entre 2003 y 2010 el programa ha formado parte importante de un proceso político y administrativo nacional que ha logrado facilitar a 28 millones de brasileños salir de esa situación inhumana que significan la pobreza extrema y el hambre.

El programa “Hambre Cero” comenzó a ser exitoso casi desde sus comienzos. Evidentemente tuvo un gran soporte político en la Presidencia de la República. Sin embargo, este apoyo clave no le resta mérito a su conceptualización que supo valorar el carácter productivo de los pobres del campo; que impulsó decididamente la pequeña agricultura, la de carácter familiar, de autoconsumo; que abrió canales de comercialización local a los pequeños productores y que no dudó en fortalecer la investigación científica para vincularla con la solución de problemas específicos, tanto de la gran agricultura empresarial como aquella otra de pequeña escala.

Cuando en la sede central de la FAO tuvieron conocimiento de los avances importantes que se estaban obteniendo con “Hambre Cero” y con el propósito de eventualmente contribuir a replicar el programa en otros países de la región, el Dr. Da Silva fue invitado a ser el representante regional de la Organización para América Latina y el Caribe, con sede en Santiago de Chile, cargo que desempeñó a partir del año 2006 hasta el 31 de diciembre del 2011.

Después de estos años fructíferos como representante regional de FAO, el gobierno de Brasil lo postuló como su candidato para competir por la dirección general de la misma Organización con sede en Roma, cargo para el cual fue elegido el año pasado y del cual tomó posesión el 1° de enero del presente año.

Ha llegado, pues, a la dirección general de la FAO un profesional de las ciencias agropecuarias y rurales y un funcionario de trayectoria internacional que ha puesto en marcha en su país un

programa ejemplar de desarrollo agropecuario y rural, en el que un numeroso grupo de los más pobres del campo brasileño han dejado de serlo.

A la convicción del Dr. Da Silva, según la cual la Humanidad no puede seguir tolerando el avance de la pobreza alimentaria, es oportuno agregar que él toma las riendas de la FAO cuando afortunadamente existe una idea compartida por los jefes de Estado y de Gobierno del G-20, los directivos de las principales agencias multilaterales y la mayoría del grupo científico alrededor de los problemas agrícolas y rurales, para corregir el descuido internacional que han sufrido las políticas públicas para el campo durante las últimas tres décadas.

La corrección en referencia significa que si no se mejora a la brevedad, el diseño, operación y evaluación de dichas políticas y si sus resultados continúan siendo mediocres por decir lo menos, se puede entrar en una dinámica de inestabilidad social y de ingobernabilidad, en varios países de todas las regiones del planeta. La razón es simple: el hambre no da tregua.

En efecto, esta manera de pensar, hoy común entre científicos y jefes de Estado y de Gobierno, destaca de manera clara que el progreso agropecuario y rural de la gran mayoría de los países en vías de desarrollo es elemento esencial en su proceso de crecimiento económico y social y un medio indispensable para disminuir la pobreza de gran parte de la Humanidad.

La coincidencia en relación con un cambio de tendencia internacional en las políticas hacia el sector rural y la llegada a la dirección de la FAO de un profesional conocedor de los problemas del agro y de su potencial de crecimiento económico y social, hace prever tiempos de gran compromiso entre este organismo, los países en vías de desarrollo y las economías más poderosas del mundo, para fortalecer su desarrollo agrícola y rural, particularmente en sus zonas rurales más desprotegidas.

Descubrí el secreto del mar meditando sobre una gota de rocío.

Antonio Machado (1875-1939) Poeta español, destacado integrante de la Generación del 98

A lo anterior se debe agregar que para el Dr. Da Silva esa renovación en materia de políticas públicas que tiene como su punto de partida la erradicación del hambre en el mundo, se inscribe además dentro de lo que él ha llamado una “revolución más verde”. En esta revolución, la agricultura tiene el potencial de incrementar su producción sin daño ambiental y sin agotamiento de los recursos naturales provocado por los actuales sistemas agrícolas, tanto los intensivos como los que se tienen que operar en un contexto mínimo de supervivencia. Esto último es quizá todavía más urgente, dado que el trabajo en las actividades agrícolas sigue siendo la ocupación principal de más de dos mil millones de seres humanos, muchos de los cuales actúan dentro de una agricultura familiar, de autoconsumo.

Este nuevo acento para mejorar las políticas públicas a favor del campo dentro de la perspectiva de una “revolución más verde” subraya, entonces, la participación relevante de la pequeña agricultura, conserva y mejora los recursos naturales, aprovechando la contribución de la naturaleza a los cultivos –desde la materia orgánica del suelo a la regulación del flujo hídrico– y



puede adaptarse a muchas localidades campesinas, utilizando adecuadamente su propio potencial productivo. Este enfoque considera que los pequeños productores del campo, que son la gran mayoría, pueden participar a nivel de sus propias capacidades y convertirse en artífices de su propio desarrollo agropecuario y rural. Son pequeños productores no únicamente pobres.

Con la llegada del Dr. Da Silva a la dirección general de FAO, se espera un fortalecimiento importante de la Organización a partir de la experiencia latinoamericana y un impulso decidido a la agricultura de los más pobres, sin la cual no se puede lograr la seguridad alimentaria de la mayoría de los países del planeta. Enhorabuena. ▀



FRANCISCO ESCOBAR VEGA (francisco.escobar@congreso.gob.mx)

El doctor Francisco Escobar Vega es economista. Fue funcionario en la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y La Alimentación, en la División de Políticas Económicas y Sociales.

Consultor internacional de la FAO y el Fondo de Población de la ONU; Director de Relaciones Internacionales del INEGI, entre otros cargos. Actualmente es investigador A del Centro de Estudios para el Desarrollo Rural de la Cámara de Diputados.

Federalismo y DEMOCRACIA



Francisco Márquez Aguilar

CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL DESARROLLO RURAL
SUSTENTABLE Y LA SOBERANÍA ALIMENTARIA

Abordar el tema del federalismo es siempre estimulante y evocador. Estimulante por ser materia controversial que ha marcado la historia y la conformación política nacional. Evocador porque hurga en nuestras raíces como nación y concita a una mayor comprensión de nuestra identidad, afianzando el sentimiento y la pertenencia a la mexicanidad y estimula a los interesados en la materia en un intento de previsión de lo que es dable esperar para su futuro.

Constitución Política
de los
Estados Unidos
Mexicanos.
1917



Aunque de nuestro federalismo ya mucho se ha dicho y escrito, vale la pena recordar su génesis. Como respuesta a la necesidad de garantizar la integridad nacional en la época inmediata posterior a la independencia y después de los exitosos movimientos de Centroamérica por escindirse de nuestro país, aparece la instauración del régimen federal, recogido fundamentalmente de los constituyentes de Filadelfia en prácticamente todas las constituciones liberales hasta la actual.



Con la independencia también arribaron periodos muy largos de inestabilidad política y social. Las luchas faccionales, las acechanzas imperiales, las intervenciones extranjeras entre otros factores, obligaron a buscar un mínimo de vinculaciones geopolíticas e institucionales que hicieran factible la supervivencia territorial de la nación, lo que es conseguido con el predominio final del movimiento liberal.

Puede afirmarse que en los orígenes del México independiente se da un vacío de poder en las regiones que es ocupado por caudillos locales, lo que es explicado por la falta de comunicaciones, la herencia cultural, la hegemonía económica regional. Los límites territoriales de los estados son condicionados, además de los límites provinciales de la colonia, por la zona de influencia de los jefes políticos emergentes, y son determinados en definitiva por decisiones centrales, no exentas de caprichos, básicamente por Antonio López de Santa Anna.

A lo largo de muchas décadas el país se convulsionó. Liberales y conservadores, imperialistas y republicanos, escoceses y yorquinos, federalistas y centralistas, así como la radicalización de las luchas, debilitaron al país y entre sus consecuencias se enumera en primer lugar la dolorosa pérdida de más de la mitad de nuestro territorio. En este escenario se favoreció la existencia de gobiernos locales relativamente autónomos.

Aun cuando durante el porfiriato se consolida la identidad y la integración nacional y se sentaron las bases para el desarrollo económico, aparece como contrapartida el incremento del centralismo burocrático, la represión de los movimientos populares y la penetración extranjera.

Surgen los objetivos del control y el orden como médula del sistema mismo, impidiéndose en la praxis la disidencia política; resultando la aparición de pugnas interburocráticas como expresión de la lucha política. En otras palabras, los fenómenos políticos son trasplantados del terreno partidista al seno de la administración pública, lo que tiene consecuencias nefastas para la democracia.

Llevadas estas características al terreno estatal, en este periodo la oligarquía de las regiones conserva el predominio económico y aunque ve reducir sustancialmente su autonomía, consigue a cambio la protección del centro con su respectivo corolario de designaciones para los principales cargos públicos y la creciente dependencia de la administración pública central.

La inestabilidad provocada por el movimiento revolucionario influyó necesariamente en la estructura del poder nacional. La prevalencia alcanzada por la nueva clase dominante, simbiosis de caudillos militares y la clase industrial emergente, tuvo un reflejo inmediato en las regiones, ya que la extracción de los nuevos gobernadores respondió a la sanción central de los sucesivos gobiernos revolucionarios.

En la Constitución de Querétaro se ratificó el principio federal de la República y se apuntala la idea del municipio libre como célula política fundamental del país.

La participación política popular se da siempre en torno a líderes surgidos del pueblo mismo y, eventualmente, a representantes del régimen porfirista integrados al movimiento revolucionario.

Económicamente surgen como puntos principales el planteamiento de la economía mixta acompañada por una importante expansión del sector público. En esta etapa se replantea el funcionamiento del sistema geopolítico a partir de dos perspectivas; previsión y ajuste de los métodos de control en las designaciones de los gobernadores por parte del centro, y medidas de control político y económico durante el periodo gubernamental en los estados.

El primer punto se expresa con la creación por parte del Presidente Calles del Partido Nacional Revolucionario (PNR), en 1929, instituto político que aglutina a las fuerzas faccionales con la creación de tres sectores: el político-militar, el campesino y el obrero, conciliando las fuerzas y garantizando el control político nacional en el que se incluyen los gobernantes locales.



Presidente Plutarco Elías Calles

El segundo se manifiesta a través de la actuación federal en los estados lo que llegó a variar drásticamente de un año a otro, e implicó fuerza, debilidad o impopularidad de los gobernadores, que dependían por tanto casi exclusivamente de la alta burocracia central.

La definición del proyecto nacional a partir de la década de los 30 en la que aparece como poder social dominante el sector industrial, permitió el inicio de un largo lapso de estabilidad al que acompañó un crecimiento económico, rápido y sostenido, la mayor participación absoluta y relativa de la administración pública central en los estados y un crecimiento regional agudamente desequilibrado.

A partir de los treinta, en un largo periodo, siete décadas, crece la economía, se industrializa el país, se desarrolla la infraestructura, crece aceleradamente la población y prevalece el centralismo como práctica cotidiana. Durante ese lapso el principio federalista tuvo escasa presencia en la realidad político-administrativa. La remoción de gobernadores y alcaldes fue práctica común. También estuvo presente la debilidad estructural de los gobiernos locales como producto de su penuria financiera.

Desde antes y durante los años noventas se hicieron evidentes los signos de agotamiento de ese sistema. Crisis económicas recurrentes, mayor información y posición crítica de la sociedad, aparición y consolidación de opciones políticas diferentes propiciaron la alternancia en el poder y el pluralismo en la composición política. En paralelo, se ha fortalecido el sistema federal en todos los sentidos.

Basta repasar el mapa político del país para comprenderlo. En materia hacendaría y fiscal se han presentado vertiginosos cambios en los montos distribuibles a los gobiernos estatales producto de los excedentes petroleros. Hoy más que nunca la fuerza económica ha llegado a los ejecuti-



vos locales. No debe dejarse de observar que es más producto de una coyuntura por los precios internacionales del petróleo y de las transformaciones políticas que de una acción deliberada y basada en las normas que regulan las relaciones fiscales entre Federación y estados.

Equilibrio justo entre las partes y el todo, hasta hoy debiera ser el propósito pero el poder centralizador posee aún gran fuerza de atracción gravitacional. Hoy las nuevas condiciones políticas plurales y democráticas son propicias a la descentralización.

Es de hecho la modificación de las estructuras políticas lo que permite afirmar que se avanza en ese sentido. Aquí el cambio democrático adquiere un valor mayúsculo.

Federalismo y democracia tienen raíces comunes. Al final en ambas nociones se encuentra con claridad una expresión de la voluntad social. En el primero las fuertes identidades regionales permanecen vivas y al tiempo se suman en una voluntad uniforme de conjuntarse para construir una nación. En la segunda, las voluntades individuales se suman para construir la forma de vida que las rige.

No debe avanzarse sólo inercialmente en el fortalecimiento de las autoridades locales; ese impulso debe estar acompañado por un esfuerzo deliberado y absolutamente comprometido a

la consolidación democrática. No me refiero a la democracia electoral, sino a la democracia participativa que ha tenido ya expresiones y experiencias sumamente útiles.

Durante la década de los sesenta del siglo anterior se inició la postulación de la idea de los comités de participación social. El profesor Gustavo Martínez Cabañas exponía la práctica primera de un grupo que discutía, analizaba y proponía acciones de gobierno en el entonces llamado Comité de Promoción Económica del Estado de Sinaloa.

Su tesis trascendió y en la segunda mitad de los setentas el entonces todopoderoso gobierno federal, a través de la Secretaría de la Presidencia, impulsó la creación, mejor dicho creó con los gobiernos estatales, órganos de consulta plurales con presencia de los tres niveles de gobierno llamados Comités de Promoción para el Desarrollo Económico y Social mejor conocidos por el desagradable apócope de Coprodes. Durante el periodo delamadridista estos órganos consolidaron su funcionamiento incorporando a empresarios, organizaciones obreras, campesinas, sociales y sectorizando su actuación. Esos comités, que para entonces cambiaron su nombre a Coplades (Comité de Planeación para el Desarrollo), eran encabezados por el gobernador correspondiente, dejando el funcionamiento técnico en manos de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

En los siguientes sexenios la continuación de ese esfuerzo democratizador se sujetó a las voluntades de los sucesivos gobiernos federales y locales, dejando a esos comités sujetos a los avatares de los cambios sexenales y por tanto al deseo y nivel de compromiso democrático de los gobernantes. Los resultados fueron tan heterogéneos como es posible pensar. Desde mi punto de vista el momento actual permite avizorar un cambio más profundo que el significado de un ejercicio federalista *per se*.

En los ojos del joven arde la llama, en los del viejo brilla la luz.

Víctor Hugo (1802-1885) Académico e intelectual francés. Héroe de la Tercera República

El tránsito democrático, insisto, del terreno electoral al participativo.

Dejar de considerar a la democracia en el sentido tradicional para transformarla en acción plural de intervención ciudadana. Figuras como consejos consultivos, contralorías sociales y comités, entre otros, representan oportunidades de intervención social en la gestación, diseño y operación de políticas públicas en los tres niveles de gobierno.

En México, las políticas públicas son una alternativa de corresponsabilidad incluyente entre gobierno y sociedad, con las que se erradica la unilateralidad. Las políticas públicas abarcan el conjunto de concepciones, criterios, principios, estrategias y líneas de acción, a partir de las cuales, sociedad y gobierno interactúan en una relación comprometida para atender las demandas y necesidades de la gente.

Existe, inmadura y sólo en algunos sectores y en algunas regiones, una red de instancias de participación ciudadana que permite a través de representantes y organizaciones formales involucrarse en el debate, la definición, la operación,

el seguimiento y la evaluación de las políticas públicas. Esta es parte de la solución para que los esfuerzos por descentralizar y lograr un mayor ejercicio de los gobiernos locales no queden acotados a los deseos y voluntades centrales. La energía de la sociedad se manifiesta en todas las regiones del país, su participación organizada debe hacerse explícita amalgamando las visiones diversas para un mejor desempeño de la gestión de gobierno.

Por todo lo anterior, federalismo y democracia deben ser considerados a la par como medios y fines gemelos. ▀



FRANCISCO MÁRQUEZ AGUILAR (fmarquez.aguilar@congreso.gob.mx)

Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública (UNAM). Tiene estudios de Alta Especialidad en Planificación del Desarrollo Regional por el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ONU).

Antes de ser Director Interino de Propuestas Estratégicas en el CEDRSSA fue Secretario Técnico de la Comisión de Desarrollo Rural en la Cámara de Diputados. En la administración pública posee una larga trayectoria en la que destaca haberse desempeñado como Coordinador de Política Sectorial, Delegado Federal y Director de Desconcentración de la SAGARPA. En el sector rural, fue Director de Conafrut y Subdirector de Finanzas Administrativas de Banrural, entre otros cargos.

URGENTE REESTRUCTURAR EL SISTEMA DE financiamiento rural

GONZALO SANTIAGO CAMPOS
CENTRO DE ESTUDIOS DE DERECHO E
INVESTIGACIONES PARLAMENTARIAS

Dentro de la legislación mexicana existe un conjunto de leyes que sirven como marco de referencia para la formulación y la instrumentación de las políticas dirigidas hacia el sector rural. Sin embargo, debido a los distintos tiempos en que las leyes se aprueban y los variados aspectos que buscan regular, es casi imposible que en un conjunto tan amplio de normatividades no encuentren problemas de unidad, coherencia y plenitud.





El financiamiento rural en nuestro país toma como base tres rubros: el crédito por medio de instituciones financieras, el otorgado a grupos específicos y los apoyos para crear y fortalecer a intermediarios financieros rurales

Esto explica la necesidad de armonizar la legislación del sector rural mexicano, pero en razón de la diversidad de los cuerpos normativos que regulan dicho sector, es preciso corregir la dispersión, antinomias y lagunas que pudieran existir en las diversas leyes por temas o materias.

Con ello se da la posibilidad de tener mayor precisión al momento de confrontar las numerosas legislaciones, lo que puede generar mejores resultados, pues tan amplio es el sector rural que la pretensión de armonización debe fraccionarse y, posteriormente, evaluar la totalidad de los resultados.

En ese tenor, los legisladores han propuesto una reforma rural estructural basada en cinco ejes fundamentales: I) Armonización del marco legal rural; II) Reingeniería institucional pública; III) Planeación participativa rural; IV) Política de Estado de corto, mediano y largo plazos; y V) Presupuesto integral multianual.

En cuanto a la armonización del marco legal rural, ello significa:

...integrar a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los derechos a la alimentación y a la asistencia técnica integral, así como articular las leyes secundarias relacionadas con el sector rural, que actualmente se encuentran desvinculadas entre sí, con contradicciones, lagunas y duplicidades, existiendo una sobrerregulación en el sector. Esta coherencia y articulación jurídica que se propone, son elementos esenciales para poder actuar de acuerdo con los tiempos, con sinergias eficaces en materia de producción y productividad, para evitar el mal uso de recursos humanos y financieros y para contribuir así, desde el sector, a un verdadero desarrollo sustentable del país.¹



En el caso del financiamiento rural, las disposiciones legislativas que inciden directamente en él son: la Constitución federal, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley de Desarrollo Rural Sustentable, Ley de Ahorro y Crédito Popular, Ley que crea el Fondo de Garantía y Fomento a la Agricultura, Ganadería y Avicultura, Ley Orgánica de la Financiera Rural y Ley de Fondos de Aseguramiento Agropecuario y Rural. Este texto abordará particularmente en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

¹ Gaceta Parlamentaria, número 3109, lunes 4 de octubre de 2010, p. 35.

Por otro lado, es preciso señalar que el financiamiento rural en nuestro país toma como base tres rubros en los que se puede dividir, a saber, la política financiera agropecuaria del Gobierno federal:

- a) El crédito, otorgado por medio de instituciones financieras, como son los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA) y la Financiera Rural;
- b) El crédito otorgado a grupos específicos de productores para fomentar la creación de sujetos de crédito mediante fondos de garantía, así como de instrumentos para disminuir el riesgo, y
- c) Los apoyos para crear y fortalecer a Intermediarios Financieros Rurales (IFR), con la finalidad de convertirlos en la base de primer piso para la operación con la banca de desarrollo.

Legislación y financiamiento rural

Si bien es cierto que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no hace referencia expresa al financiamiento rural, éste se puede inferir de la fracción XX del artículo 27 constitucional, la cual prescribe que el Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el objetivo de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica.

En el ámbito organizacional, de acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público es la dependencia del Poder Ejecutivo encargada de planear, coordinar, evaluar y vigilar el sistema bancario del país



De acuerdo con la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, la política de financiamiento debe orientarse hacia un *sistema financiero múltiple*, que permita a los productores de todos los estratos disponer de recursos para desarrollar exitosamente sus actividades



que comprende al Banco Central, la Banca Nacional de Desarrollo y las demás instituciones encargadas de prestar el servicio de banca y crédito; asimismo, ejercer las atribuciones que le señalen las leyes en materia de seguros, fianzas, valores y de organizaciones y actividades auxiliares del crédito.²

² Además, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público será la dependencia competente para interpretar en sus aspectos administrativos los preceptos de la Ley de Fondos de Aseguramiento Agropecuario y Rural y en general, para todo cuanto se refiere a los sujetos de la misma. Para estos efectos, la Secretaría podrá solicitar, cuando así lo considere conveniente, la opinión de algún organismo, dependencia o entidad en razón de la naturaleza de los casos que lo ameriten (artículo 1º último párrafo de la Ley de Fondos de Aseguramiento Agropecuario y Rural).



En tanto que la misma legislación indica que la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, determinarán los criterios generales para el establecimiento de los estímulos fiscales y financieros necesarios para el fomento de la producción rural, así como evaluar sus resultados.

Ahora bien, la Ley de Desarrollo Rural Sustentable³ (legislación marco) dispone la creación de una Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable, misma que integrará dos sistemas relacionados con el financiamiento del sector:

- Sistema Nacional de Financiamiento Rural, y
- Sistema Nacional de apoyos a los programas inherentes a la política de fomento al desarrollo rural sustentable.

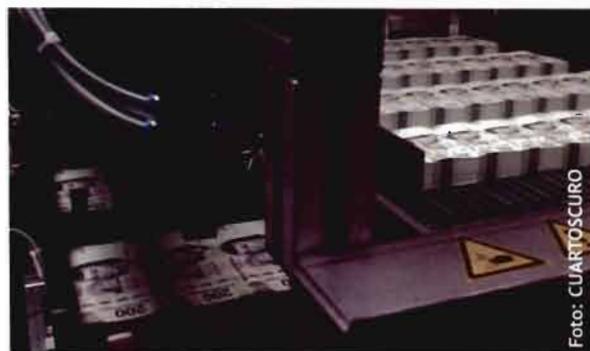
El Sistema Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Rural Integral es otro régimen en el que también se involucra al financiamiento. Así, la Política de Capacitación Rural Integral tendrá, entre otros propósitos fundamentales, el objetivo de proporcionar a los productores y agentes de la sociedad rural, conocimientos para acceder y participar activamente en los mecanismos relativos al crédito y al financiamiento.

³ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de diciembre de 2001.

De manera específica se abordará el Sistema Nacional de Financiamiento Rural. De acuerdo con la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, la política de financiamiento para éste debe orientarse hacia el establecimiento de un *sistema financiero múltiple*, tanto en sus modalidades como en sus instrumentos, instituciones y agentes, con la finalidad de permitir a los productores de todos los estratos y a sus organizaciones económicas y empresas sociales disponer de recursos financieros adaptados, suficientes, oportunos y accesibles para desarrollar exitosamente sus actividades económicas.

Aunado a lo anterior, el Sistema Nacional de Financiamiento Rural incorporará a las bancas de desarrollo, privada y social, las cuales incrementarán sus actividades de manera concertada y coordinada. La integración de dichas bancas estará a cargo de la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable con la participación del Consejo Mexicano en la materia.

Además, la participación de las instituciones del Sistema Nacional de Financiamiento Rural en la prestación de servicios de crédito, ahorro, seguros, transferencia de remesas, servicios de pagos y la aportación de capital de riesgo al sector, será impulsada por el Gobierno federal. Para ello se podrán incluir algunos de los siguientes servicios: fondos de avío y refaccionarios; fondos para la consolidación de





El sistema de financiamiento rural debe ser reestructurado, tomando como base el sistema normativo en que se apoya, ya que es indispensable contar con un mecanismo de financiamiento integral que tome en consideración las diversas realidades del país

la propiedad rural y la reconversión productiva y recursos para acciones colaterales que garanticen la recuperación de las inversiones, entre otros.

En materia de aseguramiento, el Gobierno federal es el encargado de orientar el desarrollo de servicios privados y mutualistas de aseguramiento y cobertura de precios, así como al apoyo de los productores y demás agentes de la sociedad rural en la administración de los riesgos inherentes a las actividades agropecuarias que se realicen en el sector rural.

Además, se buscará incluir tanto a los instrumentos para la cobertura de riesgos de producción y las contingencias climatológicas como las sanitarias, además de complementarlas con instrumentos para el manejo de riesgos de paridad cambiaria y de mercado y de pérdidas patrimoniales en caso de desastres naturales, con el objetivo de proporcionar a los productores mayor capacidad para administrar los riesgos relevantes en la actividad económica del sector.



Para posibilitar el acceso de los productores al servicio de aseguramiento y ampliar su cobertura institucional, la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable promoverá que las organizaciones económicas de los productores obtengan los apoyos conducentes, para la constitución y funcionamiento de fondos de aseguramiento y esquemas mutualistas; así como su involucramiento en fondos de financiamiento, inversión y la administración de otros riesgos.

En ese contexto existen dos cuerpos normativos relacionados con el sector garantías y seguros agropecuarios: la Ley de Fondos de Aseguramiento Agropecuario y Rural y la Ley que crea el Fondo de Garantía y Fomento a la Agricultura, Ganadería y Avicultura.

En el caso de la primera, el Fondo de Aseguramiento⁴ es definido, en singular o plural, como “las sociedades constituidas como Fondos de Aseguramiento Agropecuario y Rural, en los términos de esta ley y de lo previsto en el artículo 13 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros”, y tienen como objetivo ofrecer protección mutualista y solidaria a sus socios a través de operaciones activas de seguros y coaseguros.

4 La Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros reconoce, en su artículo 1º, a los Fondos de Aseguramiento Agropecuario y Rural, los cuales se sujetarán en su operación al artículo 13 de la propia ley y serán regulados, para efectos de su organización, funcionamiento y actividades, por la Ley de Fondos de Aseguramiento Agropecuario y Rural.



Además, en el otorgamiento de coberturas para el ámbito rural, se incluyen todas las Líneas de Operación⁵ que ofrezcan protección a la población rural, en sus bienes y personas y en sus actividades productivas, comerciales, de servicios o de otro tipo, de acuerdo con lo señalado en el párrafo anterior.

Agroasemex, Institución Nacional de Seguros, es la responsable de ejecutar las acciones de fomento y apoyo establecidos en los programas que establezca el Presupuesto de Egresos de la Federación, de conformidad con las reglas de operación que emitan las autoridades competentes, con base en dicho presupuesto y en los términos de los convenios que suscriba con la SAGARPA y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, según su ámbito de competencia.

Por medio de la ley que crea el Fondo de Garantía y Fomento a la Agricultura, Ganadería y Avicultura, se constituye el fideicomiso respectivo, por medio del cual serán canalizados y empleados recursos para apoyar el desarrollo del sector agropecuario y forestal, a través de las instituciones de banca múltiple, de las uniones de crédito, de los almacenes generales de depósito y demás intermediarios financieros no bancarios que determine la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

⁵ Es decir, las operaciones y ramos de seguros que los Fondos de Aseguramiento podrán practicar al amparo del registro ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de conformidad con la Ley de Fondos de Aseguramiento Agropecuario y Rural, la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros y con las Reglas Generales que emita la propia Secretaría.

Finalmente, la Ley de Ahorro y Crédito Popular también incide en el financiamiento rural, ya que su objetivo consiste en regular, promover y facilitar la captación de fondos o recursos monetarios y su colocación mediante préstamos o créditos u otras operaciones por parte de las Sociedades Financieras Populares, Sociedades Financieras Comunitarias; así como, los Organismos de Integración Financiera Rural.

En consecuencia, la Ley entiende por Sociedad Financiera Comunitaria, en plural o singular, a las sociedades anónimas constituidas y que operen conforme a la Ley General de Sociedades Mercantiles y a la Ley de Ahorro y Crédito Popular, cuyo objeto social sea predominantemente apoyar el desarrollo de actividades productivas del sector rural, a favor de personas que residan en zonas rurales.

El sistema de financiamiento rural debe ser reestructurado tomando como base el sistema normativo en que se apoya, sobre todo a partir de su funcionamiento, ya que es indispensable contar con un mecanismo de financiamiento integral (o único), que tome en consideración las diversas realidades del país. El segundo paso será la puesta en marcha de políticas de financiamiento rural integrales y no dispersas como actualmente sucede.

Son diversos los ordenamientos legales que existen alrededor del sistema de financiamiento rural, así como las reformas que esas leyes han sufrido, todo ello con el objetivo de fortalecer al sistema de financiamiento rural, en particular lo que tiene que ver con su operación, pues la idea consiste en impulsar el financiamiento para el desarrollo.

La Ley de Desarrollo Rural Sustentable dispone que deberá promoverse la integración del Sistema Nacional de Financiamiento Rural con la banca de desarrollo y la banca privada y social, pero no impone la obligación de generar

La verdadera amistad es como la fosforescencia:
resplandece más cuando todo se ha oscurecido.

Rabindranath Tagore (1861-1941)
Poeta y filósofo bengalí. Premio Nobel de Literatura 1913

un sistema legal y/o normativo integral, es decir, un sistema legal armonizado en materia de financiamiento rural; no obstante, es inobjetable que un marco legal disperso representa una limitante para el sistema, toda vez que la reglamentación jurídica del sistema de financiamiento rural es amplia, asunto que genera incertidumbre, lentitud y confusión en los destinatarios de las normas.

Además, el seguro agropecuario debe constituirse como un pilar fundamental en el sistema de financiamiento rural, pues al dispersar el riesgo de la producción agropecuaria contribuye al desarrollo de la misma; así, tanto la labor de Agroasemex como el apoyo a la creación y desarrollo de los fondos de aseguramiento, por medio de programas del sector público, es vital para el campo mexicano. Sin embargo, la legislación encargada de los fondos de aseguramiento y garantía rural se encuentran divididas en dos cuerpos legales diversos, los cuales deberían estar integrados en una misma ley, con la finalidad de unificar las normas en materia del seguro agropecuario.

Los fondos o fideicomisos son otro aspecto a unificar, toda vez que existen una multiplicidad de éstos, los cuales deberían formar parte del sistema FIRA, pues éste es uno de los dos pilares que desarrolla la actividad de financiamiento en México. Así, la multiplicidad de fondos y fideicomisos generan duplicidad en las funciones de las instituciones encargadas de apoyar al sector rural. ▀



GONZALO SANTIAGO CAMPOS (gonzalo.santiago@congreso.gob.mx)

Licenciado y Maestro en Derecho por la UNAM. Forma parte del personal docente de la Máxima Casa de Estudios y de la Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco. Es Investigador B por oposición del Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias de la Cámara de Diputados.

Aún sin operatividad EL SISTEMA PENAL ACUSATORIO Y EL DE REINSERCIÓN SOCIAL



OSCAR URIBE BENÍTEZ
CENTRO DE ESTUDIOS DE DERECHO E
INVESTIGACIONES PARLAMENTARIAS

El Poder Revisor realizó diversas reformas constitucionales que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 18 de junio de 2008, las cuales cambiaron el sistema procesal penal mixto por el penal acusatorio; sustituyeron el sistema penitenciario por el de reinserción social y rediseñaron el sistema de seguridad pública.



Foto: CUARTOSCURO

El Decreto de las anteriores reformas constitucionales, dispuso en sus artículos segundo y quinto transitorios que el sistema procesal penal acusatorio, el nuevo sistema de reinserción y el régimen de modificación y duración de penas, entrarán en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin exceder el plazo de ocho y tres años, respectivamente, contados a partir del día siguiente de la publicación de este Decreto.



El artículo séptimo transitorio del precitado Decreto, prescribió que el Congreso de la Unión, a más tardar dentro de seis meses a partir de la publicación de éste, expedirá la ley que establezca el Sistema Nacional de Seguridad Pública. Las entidades federativas expedirán a más tardar en un año –a partir de la entrada en vigor de dicho Decreto– las leyes en esta materia. En el Diario Oficial de la Federación de 2 de enero de 2009, se publicó la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

En tanto se elaboran, discuten y aprueban los ordenamientos legales que le den operatividad a los anteriores sistemas, el Centro

de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias (CEDIP), determinó realizar –en cuanto al sistema procesal penal acusatorio– diversas investigaciones que permitan comprenderlo y difundirlo, e inclusive, aportar información para el diseño de los instrumentos procesales. Tales investigaciones han abordado los tópicos del juicio oral, la prisión preventiva, las funciones constitucionales del Ministerio Público, el principio de oportunidad, las funciones constitucionales del juez de control, del juez de la audiencia preliminar y del juez de la audiencia de juicio, los principios constitucionales rectores del sistema penal acusatorio, entre otros.

En cuanto al sistema de reinserción, el CEDIP desarrolló una investigación referente a sus perspectivas, mismo que aún no cuenta con el instrumento normativo que le permita su operatividad.

Con el objetivo de comprender porque México adoptó el sistema de reinserción se hace un breve repaso acerca de las penas en general, en la cultura jurídica antigua romana y en la española, así como del pensamiento de filósofos y políticos clásicos acerca de ellas: Thomas Hobbes, Montesquieu, Diderot, d’Alembert, Rousseau y Beccaria.

Aunado a ello se exponen someramente las principales teorías penales sobre el fin de la pena: de la retribución o absoluta (de la justicia o expiación), de la prevención especial y de la general.

En cuanto a la pena de prisión, se destaca su reinvencción por parte de los cuáqueros de Pennsylvania, quienes proyectaron sustituir las penas corporales y capitales por el aislamiento, el arrepentimiento y la lectura edificante de la Biblia, guiándose teóricamente para la penitenciaría con la monografía de Beccaria *Sobre los delitos y las penas*.

Respecto a nuestro país, se esboza el marco constitucional de la pena diseñado por el Poder Constituyente de 1917 y sus reformas, en cuanto a su tipología: prohibidas o nuevas; facultad legislativa para definir delitos y sus castigos; autoridad legitimada para imponerlas; correspondencia entre el delito y la pena; lugar de extinción de éstas; fin de la pena corporal (actualmente denominada privativa de libertad); condena por convicción de culpabilidad; proporcionalidad y bien jurídico para la aplicación de los castigos y reparación del daño como elemento accesorio a la prisión.

En cuanto al sistema de reinserción social, se destaca uno de sus protagonistas: el juez de ejecución de penas, cuyos incipientes antecedentes podrían encontrarse en la época de la colonia al visitar las cárceles pero sin ningún efecto, pero en realidad sus antecedentes se encuentran en la Escuela Positiva Italiana, así como su incipiente regulación en Italia en el Código de enjuiciamiento penal de 1930, Reglamentos, Constitución de 1947 y Leyes, en las que el juez de ejecución de penas no solamente inspecciona, sino que emite opiniones y decisiones en el ámbito de reclusión, que redundan en beneficio de los derechos de los reos, en las condiciones en las que se encuentran y en las expectativas de su vida futura.



En la línea de la doctrina italiana, destacada por el jurista Francesco Antolisei respecto a que el fin de la pena es la defensa social, se aborda someramente algunos aspectos básicos del movimiento que se dio en la década de los setentas del siglo pasado, acerca de la nueva defensa social impulsada por Marc Ancel, quien sostuvo que la sanción penal debe tener como finalidad la reinserción social como tratamiento (también denominaba resocialización y reeducación), con lo cual puso en primer plano la reeducación con un nuevo valor, con la que el delincuente en tanto tome conciencia de su libertad, en tanto se le hace libre en la medida que no lo era.

Para el jurista francés Ancel el proceso penal no termina con el pronunciamiento de la sentencia, sino que considera que en una sana política criminal de tratamiento se debe concebir la ejecución de la pena en un sentido amplio, con lo que el juez de ejecución colabora con la administración penitenciaria y en la elaboración y aplicación del tratamiento al delincuente.

Con la anterior información, se emprenden diversas visiones acerca del sistema de reinserción social, a saber:

Perspectiva dogmática-constitucional, en la que se expone los puntos de la influencia del sistema penal clásico en la Constitución de 1917, el proyecto de Carranza sobre la sustitución del sistema penitenciario por las colonias penales; las objeciones de la comisión dictaminadora y las intervenciones de los Diputados en contra y a favor, el texto constitucional aprobado, las condiciones en que se encontraban las cárceles a finales del siglo XIX y principios del XX, las reformas acerca de los fines de la pena, las interpretaciones del Poder Judicial de la Federación, reflexiones de análisis respecto a los medios para la consecución de la reinserción y la sistematización de

principios que están íntimamente vinculados con la imposición de la pena en su dimensión legislativa, judicial y ejecutiva.

Perspectiva penológica, en la que se expone el contraste entre el máximo de la pena de prisión prevista en el Código Penal Federal (60 años) y este mismo concepto en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro (70 años sin reducción). En el caso específico de que se prive de la vida a la víctima por los autores o partícipes de los delitos de secuestro.

Es decir, en el caso de que una persona de 18 años de edad cometa un secuestro y prive de la vida a la víctima y por esa causa sea condenado a 70 años de prisión (de manera que obtendría la libertad a los 88 años de edad, si no es que muere antes) vivirá el resto de su vida en la cárcel, con lo que la condena en realidad constituye una prisión vitalicia o cadena perpetua, la cual se caracteriza por su intemporalidad. El señalar una pena mayor a las esperanzas de vida del condenado es lo mismo que la pena vitalicia o perpetua.

La aseveración anterior tiene sustento en los estudios del INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía) que señala que la esperanza de vida al nacer en 2012 para los hombres es de 73.4; y para mujeres 78.1, sobre la base de las tasas de mortalidad por edad para un determinado año.

Respecto a la pena vitalicia se exponen los criterios contradictorios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, imperando actualmente el criterio jurisprudencial que sostiene que la cadena perpetua no es una pena inusitada de las prohibidas por el artículo 22 constitucional. No obstante, habrá que estar atentos cuando se le inste a pronunciarse con respecto a la pena vitalicia en relación con el nuevo sistema de reinserción social.



Asimismo, exponemos los problemas que enfrentó Perú al instaurara la pena vitalicia o cadena perpetua y la forma cómo los solucionó la Suprema Corte de Justicia de ese país, apoyándose en el Estatuto de la Corte Penal Internacional.

Perspectiva desde la dignidad humana, de la cual se exponen los motivos de su surgimiento y antecedentes normativos internacionales que la contemplaron después de la segunda guerra mundial, la polémica que provocó entre iusnaturalistas y iuspositivistas, la apoyadura en Kant en conceptos éticos-filosóficos para la interpretación jurídica de la dignidad humana por parte de los tribunales, de quienes se vierten sus conceptos sobre la dignidad humana contenidos en diversas sentencias, básicamente de los Tribunales Constitucionales alemán, español y del Pleno y Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Tribunales Colegiados del Poder Judicial de la federación.

Perspectiva en los instrumentos internacionales y en la Corte Interamericana de Derechos Humanos, destacando las disposiciones de los instrumentos internacionales de los que México es parte, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la

La belleza es poder; una sonrisa es su espada.

Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, la Convención sobre los Derechos del Niño, el Estatuto



Foto: CUARTOSCURO

de Roma de la Corte Penal Internacional, etc. Asimismo, se señalan algunas medidas provisionales que emitió la Corte Interamericana de Derechos Humanos, para hacer cesar y prevenir violación de derechos humanos a los penados.

Perspectiva en las propuestas legislativas, de las que se eligió la presentada por el Ejecutivo Federal por ser la más completa y conforme al nuevo sistema de reinserción social, la cual contiene proyecto de Decreto por el que se expide la Ley Federal del Sistema Penitenciario y de Ejecución de Sanciones, y se reforma La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de las que se expone un resumen.

Perspectivas doctrinarias, en las que se reseñan las opiniones sobre la función de la pena de sobresalientes juristas alemanes: Liszt, Mezger, Welzel, Roxin, Lesch, Jakobs y Hassemer. El español, Mir Puig, el chileno Bustos Ramírez, los mexicanos Rivera Montes de Oca y el brasileño Barros Leal, que apuesta sustituir la pena de prisión por la vigilancia electrónica. ■



OSCAR URIBE BENITEZ (oscar.uribe@congreso.gob.mx)

Luego de estudiar la licenciatura en Derecho cursó una maestría en Ciencias Jurídico Penales en el INACIPE y un diplomado en Investigación Parlamentaria.

En su trayectoria destaca su experiencia laboral en el órgano de control interno de diferentes organismos como la SSA, Comisión Nacional del Agua, PEMEX y la SEP, así como las procuradurías del DF y del Edomex, lo que le permitió conocer ampliamente el sistema de responsabilidades que se aplica a los servidores públicos que transgreden las normas.

Álvaro Obregón



Conocido como “el manco de Celaya” por haber perdido la mano derecha durante una batalla en esa ciudad guanajuatense, fue uno de los más destacados estrategas políticos revolucionarios que ha tenido la historia de nuestro país. Entre sus logros históricos destaca haber derrotado al legendario Francisco Villa y su desempeño como Presidente de diciembre 1920 a noviembre de 1924.

Sonorense de origen, Obregón inició su camino en la vida revolucionaria del país al lado de Venustiano Carranza, quien lo nombraría Ministro de Guerra y Marina, aunque más tarde la relación entre ambos se fracturó.

En el campo de batalla y en las diversas luchas que libró se le reconoció la victoria sobre ejércitos contrarios, que en no pocas ocasiones lo superaban en número y armas, hazañas que lo llevaron a ser condecorado y elevado de rango. Como titular de Guerra y Marina participó en la redacción de la

Constitución de 1917 y dotó a las fuerzas militares de una importante infraestructura al fundar la Escuela Nacional para Pilotos, la Academia del Estado Mayor y la Escuela de Medicina Militar.

En los inicios de lo que sería su segundo periodo presidencial, el 15 de julio de 1928, fue asesinado arteralmente en San Ángel, en el restaurante La Bombilla, a manos de José de León Toral, aunque se especula que existieron más asesinos, lo que transformaría la teoría de un asesino solitario a una conspiración. (YMV) ▶



Benito Juárez



La muerte del "Benemérito de las Américas", el 18 de julio de 1872, cerró uno de los capítulos más trascendentes en la vida de nuestro país, en el que se cimentaron las bases del gobierno republicano que se preserva hasta la fecha, régimen que defendió a lo largo de sus mandatos.

El Presidente Benito Juárez, a través de los años, sigue representando un emblema nacional: el del indígena que supera la adversidad hasta lograr desempeñar el más alto encargo: ser Presidente de la República. Duro de carácter y férreo en sus convicciones, impulsó una serie de reformas radicales entre las que destacaron apoyar el término de la dictadura de Antonio López de Santa Anna, la reducción de poderes de la iglesia y más tarde, la no intervención extranjera.

El mandato de Juárez estuvo marcado por la invasión del ejército francés a nuestro país, como resultado de la decisión de suspender pagos a los acreedores extranjeros, entre los que también se encontraban España y Gran Bretaña. Pese a la negociación ofrecida por Juárez, Napoleón III decidió mandar tropas a México y nombrar a Maximiliano de Habsburgo como Emperador, quien posteriormente moriría fusilado en el Cerro de las Campanas.

Debido a la turbulencia que causó la intervención francesa, a la par de rebeliones internas, Juárez se vio obligado a encabezar un gobierno itinerante en sedes como San

Luis Potosí, Monterrey, Saltillo, Chihuahua, Durango y Zacatecas para establecerse finalmente en la ciudad de México el 15 de julio de 1867, periodo de nuestra historia que recibió el nombre de República restaurada.

Una vez que llegó al país una relativa calma, se impulsaron fuertemente la educación laica, la separación iglesia-Estado, la construcción de los ferrocarriles y telégrafos.

Hacia el final de su vida Juárez cayó presa de sus debilidades. Su deseo de prolongarse en el poder lo llevó a postularse nuevamente en las elecciones de 1871 y al resultar ganador por mayoría, fue acusado de dictador y de promover comicios fraudulentos, dos de las situaciones contra las que paradójicamente luchó durante su existencia.

Una angina de pecho segó la vida de uno de los más grandes estadistas que ha dado este país, del indio zapoteco que se encumbró en el mundo entero por la fortaleza de su ser, lo que le valió ser nombrado "Benemérito de las Américas".



Vigilar y castigar

MICHEL FOUCAULT



El autor nos explica cómo la formación de micro-estructuras formadas en las sociedades occidentales a partir del siglo XVIII, eran utilizadas como expresiones del poder.

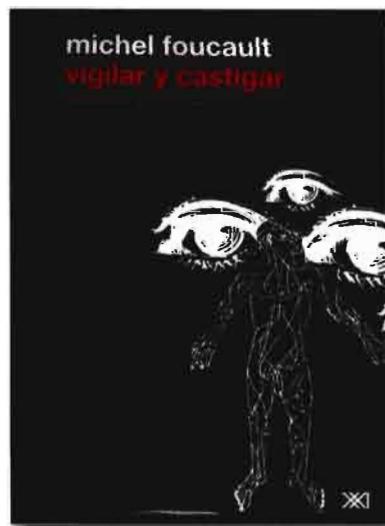
Narra la crueldad y brutalidad que utilizaban los verdugos sobre el cuerpo con vida de los condenados, al someterlos a mutilaciones, quemaduras e incluso estrangulamiento con los más diversos y duros métodos de tortura; en ese entonces el cuerpo era el sujeto de castigo.

En 1838, con la publicación del reglamento "Para la casa de los jóvenes delincuentes de París", se reglamentan todos los detalles de la vida en ese lugar, cambiando el objeto de castigo del cuerpo al alma. Esto es, que el sistema de castigos llega a una madurez en la que éste tiene que ejercerse sobre el alma, el pensamiento y la voluntad, desapareciendo del sistema de justicia el espectáculo punitivo y el suplicio.

A partir de ese momento en el sistema de poder el juez ya no es el único que juzga. Existe una gran cantidad de instancias ajenas y de jueces paralelos, como son los psiquiatras, psicólogos, funcionarios de la administración penitenciaria, educadores y magistrados de la aplicación de las penas; el poder de castigar se divide entre todos estos individuos.

Por otro lado, Foucault nos dice que los discursos científicos toman importancia en la práctica del poder de castigar. Surge lo que él llama la economía del cuerpo, la cual se desarrolló en el curso de la edad clásica, en donde

el cuerpo es visto como objeto y blanco de poder, es ahí donde surgen todas las formas de encauzamiento de la conducta, como la pedagogía escolar y militar.



Para lograr la disciplina, señala, se utilizan diferentes mecanismos: primero la separación espacial de los individuos, conforme a sus funciones y rango. También se utiliza el control de la actividad, en el que se establecen ritmos, obliga a ocupaciones determinadas y regulan los ciclos de repetición. Además se añade la composición de las fuerzas, en donde la disciplina no es ya simplemente un arte de distribuir cuerpos, de extraer de ellos y de acumular tiempo, sino de conformar unas fuerzas para obtener un aparato eficaz y productivo.

El poder disciplinario tiene como función principal “enderezar conductas”. No encadena las fuerzas para reducir las, lo hace para multiplicarlas y usarlas. Lleva sus procedimientos de descomposición hasta las singularidades.

La disciplina “fabrica” individuos como objetos y como instrumentos de su ejercicio. No es un poder triunfante, es un poder modesto que funciona según el modelo de una economía calculada y permanente.

Los medios para el buen encauzamiento de la conducta son la vigilancia jerárquica, en la cual en todo espacio creado por el hombre se dibuja la red de las miradas que se controlan unas a otras.

Foucault señala que durante mucho tiempo se encontrará en el urbanismo, en la construcción de ciudades obreras, de hospitales, de asilos, de prisiones, el encaje espacial de las vigilancias jerarquizadas.

Asimismo, surge también la sanción normalizadora, esto se refiere a que el centro de todo sistema disciplinario funciona un pequeño me-

canismo penal, por ejemplo el del tiempo (retrasos, ausencias, interrupciones de tareas).

El castigo disciplinario es un elemento de un sistema doble: gratificación-sanción.

Lo normal se establece como principio de coerción en la enseñanza con la instauración de una educación estandarizada y el establecimiento de las escuelas normales. El examen combina las técnicas de la jerarquía que vigila y las de la sanción que normaliza.

Todo lo anterior es englobado en la idea del efecto del panóptico, edificación creada por Bentham, en la que el poder debe ser visible e inverificable. Se trata de inducir en el detenido un estado consciente y permanente de visibilidad que garantiza el funcionamiento automático del poder.

Hacer que la vigilancia sea permanente en sus efectos, incluso si se discontinúa en su acción. Este aparato es una máquina de crear y sostener una relación de poder independiente de aquel que lo ejerce.

Al pasar de los años se dio lugar a una sociedad donde los elementos principales no son ya la comunidad y la vida pública, sino los individuos privados por un lado y el Estado por el otro.

El sometimiento a “observación” prolonga naturalmente una justicia invadida por los métodos disciplinarios y los procedimientos de examen. (Eric Luis Rubio Casares) 



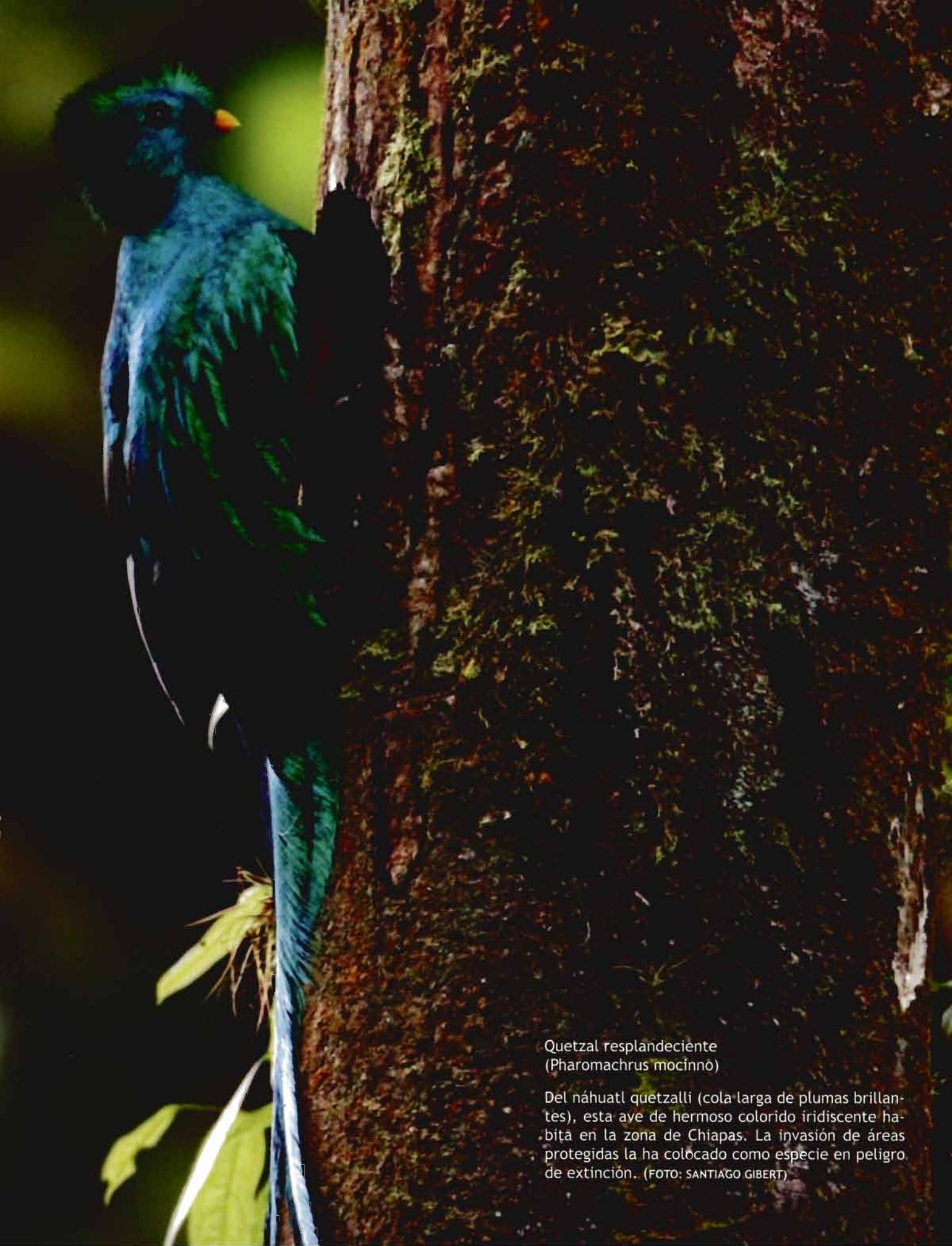
QUETZAL



ANTONIO SÁNCHEZ DÍAZ DE RIVERA*

Selva quisiera abrazarte
aun sabiendo que
me acecha el jaguar
o me cunde el chechén
tienes color verde que alivia
a la vez estás llena de espinas
me salva el chacá
y como del coroso
hundo mis pies en el fango
agradezco la lluvia
soy extraño, extranjero
aunque el barro
me recuerda algo...
que de ahí vengo
la luna se acerca
las estrellas se alcanzan
oigo el cantar del quetzal
señala la altura del
supramundo
mas no quisiera bajar
por la ceiba al inframundo
oscura y misteriosa
fresca y húmeda
aun sabiendo el riesgo
selva, te quiero abrazar

* Coordinador de los Centros de Estudios



Quetzal resplandeciente
(*Pharomachrus mocinno*)

Del náhuatl quetzalli (cola larga de plumas brillantes), esta ave de hermoso colorido iridiscente habita en la zona de Chiapas. La invasión de áreas protegidas la ha colocado como especie en peligro de extinción. (FOTO: SANTIAGO GIBERT)



La imponente figura del volcán Popocatepetl, durante una de sus exhalaciones, sirve de marco a la iglesia de Los Remedios, construida sobre la pirámide cubierta de Cholula, Puebla, que data de 1594.